

02/18**Finanční prostředky státu určené na podporu využívání ekologických paliv získaných z nepotravinářského využití zemědělské půdy**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2002 pod číslem 02/18. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Josef Pohl.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování finančních prostředků státu vyčleněných na podporu výroby ekologických paliv a posoudit účelnost a hospodárnost jejich užití.

Kontrolu provedly v období od září 2002 do června 2003 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru životního prostředí a zemědělství a z územních odborů střední Čechy, severozápadní Čechy, jižní Čechy, severovýchodní Čechy, střední Morava a jižní Morava.

Kontrolovaným obdobím byly roky 1992 až 2002.

Kontrolovanými osobami byly:

A: Ministerstvo zemědělství (dále jen „MZe“);
Ministerstvo financí (dále jen „MF“);
Státní zemědělský intervenční fond (dále jen „SZIF“).

B: Vybraní příjemci podpor:

A. B. C., spol. s r. o., Bransouze 58, PSČ 675 21; Agrochem a. s. Lanškroun, Dvořákova 87/III, PSČ 563 01; AGROPODNIK, akciová společnost, Jihlava, Polná, Dobronín 315, PSČ 588 13; B+S RECLAIM a. s., Děčín I, U plovárny 45/5, PSČ 405 01; BENCALOR, s. r. o., Praha 4, Perlitová 1811/34; BIDIPO&S, a. s., Podbořany, Vroutecká 117, PSČ 441 01; Bionafta a. s., Mydlovary, PSČ 373 49; BIO Petrol, a. s., Praha 6, Verdunská 20/490; EKOTRADE CZ, s. r. o., Litvínov, Chudeřín, Janáčkova 365, PSČ 436 03; ENERGEA CZ s. r. o., Olomouc, Na Šibeníku 1; ILA – OIL CZ s. r. o., Vimperk, Špidrova 93, PSČ 385 01; KOPOS - OIL, s. r. o., Havlíčkova 432, Kolín IV; MIBET, spol. s r. o., Litovel, Cholinská 1048/19, PSČ 784 01; R P N spol. s r. o., Chrudim, areál AGROP a. s., Píšťovy 825, PSČ 537 58; SETUZA a. s., Ústí nad Labem, Střekov, Žukovova 100, PSČ 401 29; Tilion s. r. o., Desná III, Riedlova 919, PSČ 468 61; TOMEX, spol. s r. o., Praha 4, Perlitová 1811/34; Vladimír Páchl – EKOL, Bílý Kostel nad Nisou, PSČ 463 32; Ing. Jan Korf, Masarykova 349, Žatec 1, PSČ 438 01.

Námítky proti kontrolním protokolům, které podalo pět kontrolovaných osob, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách.

Odvolání proti rozhodnutí o námítkách, která podaly MZe, SETUZA, a. s., a Agrochem, a. s., Lanškroun, byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ.

K o l e g i u m NKÚ na svém XIII. zasedání, konaném dne 21. 7. 2003,
s c h v á l i l o usnesením č. 3/XIII/2003
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

Úvod

Kontrolní akce byla zaměřena na ekologická paliva používaná v dopravě, tedy na program výroby biopaliv z řepky olejné (dále jen „řepka“) a program výroby bioetanolu. S ohledem na charakter kontroly byly při přípravě a provedení kontrolní akce využity principy auditu výkonnosti zaměřené na správnost realizace programů podporujících výrobu alternativních paliv

pro využití v dopravě; programy byly posuzovány z hlediska účelnosti a hospodárnosti vynakládání prostředků státu.

V České republice se finanční podpora programu rozvoje biopaliv datuje od roku 1992 a probíhala od začátku v kompetenci MZe a za spoluúčasti MF. MZe je nositelem koncepce i v poslední době, kdy se vlastní finanční podpora přesunula z rozpočtové kapitoly MZe na SZIF. Příjemci finančních podpor byli na začátku programu budoucí výrobci metylesteru řepkového oleje (dále jen „MEŘO“), kteří získali výhodně úročené investiční půjčky ze státního rozpočtu na pořízení technologického vybavení. Později – od roku 1999 – výrobci MEŘO přijímali neinvestiční dotace ze státního rozpočtu, stejně jako producenti směsného paliva – bionafty. V posledních dvou letech jsou z prostředků SZIF dotováni přímo pěstitelé řepky, zatímco ekonomika výroby MEŘO a bionafty je podporována z tohoto fondu nepřímo, tj. prostřednictvím stanovených výkupních a dotovaných prodejních cen. Ze státního rozpočtu jsou od roku 1999 do současné doby podporováni i výrobci bioetanolu, jehož dnešní produkce je však v porovnání s bionaftou zanedbatelná.

Do současné doby byly uplatňovány tři formy financování – tzv. generace:

- I. generace – investiční půjčky výrobcům MEŘO,
- II. generace – neinvestiční dotace z prostředků státního rozpočtu výrobcům MEŘO a bionafty,
- III. generace – podpora pěstitelů řepky a dále výrobců MEŘO prostřednictvím snížené ceny řepky dotované SZIF.

Vedle těchto podpor byla po celé kontrolované období uplatňována daňová zvýhodnění (spotřební daně a DPH).

1. Mezinárodní rámec podpory biopaliv

Realizace programu výroby biopaliv z olejnin v Evropské unii (dále jen „EU“) byla zahájena začátkem devadesátých let. Bez podpory státu nejsou biopaliva z důvodu vysokých výrobních nákladů schopna soutěžit s motorovými palivy vyrobenými z ropy. Např. nová pravidla Společné zemědělské politiky EU spočívají v limitované platbě na plochu a v možnosti daňového zvýhodnění formou úlevy na spotřební dani a DPH. Osvobození biopaliv od spotřební daně bylo umožněno již direktivou Evropské komise z roku 1992, která vyzývala členské země k daňovému osvobození, resp. zatížení biopaliv do max. výše 10 % spotřební daně používané u klasických motorových paliv. V podmínkách ČR se jedná především o využití řepky na MEŘO.

V případě strategie podpory spotřeby biopaliv a obnovitelných zdrojů energie Rada EU v listopadu 2002 vypracovala společnou pozici k direktivě Evropského parlamentu s cílem mj. podpořit vyšší využití biopaliv v dopravě. Jako referenční je navržena hodnota 2 % podílu z trhu benzinových a naftových paliv do 31. 12. 2005 a 5,75 % do 31. 12. 2010.

2. Systémové nedostatky v koncepci programu podpory výroby biopaliv z nepotravinářské zemědělské produkce v ČR

Podpory I. generace – bionafta

Na počátku devadesátých let byla zpracována řada materiálů, které rozebírají problematiku výroby paliv ze zemědělské produkce, uvádějí souvislosti s vývojem ve vyspělých státech a zdůvodňují nutnost založení obdobného programu v domácích podmínkách. Rovněž více nebo méně konkrétním způsobem pojednávají o přínosech plynoucích z realizace programu a též o nárocích na jeho realizaci.

Např. počátkem roku 1992 byl pro poradou vedení ministra zemědělství ČR zpracován koncepční materiál „Oleoprogram“. Týkal se využití řepky pro výrobu bionafty a biomaziv. V heslovité formě uváděl i několik zásad pro přiznávání dotací. K tomuto materiálu nebyl MZe

doložen žádný dokument, ze kterého by bylo patrné, zda a s jakým výsledkem byl projednán a stal se závazným pro další vývoj.

V době zpracování materiálu „Oleoprogram“ již byl připraven interní předpis MZe a MF „Zaměření, principy a pravidla dotační politiky v agrárně-potravinářském komplexu, lesním a vodním hospodářství v České republice pro rok 1992“, který byl součástí materiálu schváleného usnesením vlády ze dne 22. 1. 1992 č. 42. Na základě prováděcích pokynů MZe k materiálu schválenému vládou byly v roce 1992 poskytovány investiční podpory formou bezúročných půjček na výstavbu kapacit pro výrobu MEŘO.

Kontroly NKÚ byly předloženy i další podkladové materiály uvádějící cílový stav výroby MEŘO v rozsahu 50 – 120 tis. tun/rok. Cíl definovaný v takto velkém rozsahu je pro investiční výstavbu prakticky nepoužitelný.

Pokud se týče ekonomické efektivity shodují se všechny materiály na požadavku daňového zvýhodnění, resp. nulové spotřební daně. V dalších předpokladech již nejsou jednotné; obsahují optimistické propočty ekonomické efektivity bez další podpory státu s velmi nadějnou návratností, ale také požadavky na investiční i další provozní dotace.

Nedostatečná koncepční a metodická činnost MZe

MZe nedoložilo žádný dokument programu rozvoje biopaliv (dále jen „Program“), tj. materiál projednaný a schválený např. MZe, MF, event. jiným orgánem, který by vymezoval cíl a účel poskytovaných podpor a bilanci finančních zdrojů.

Všechny výše uvedené materiály mají charakter návrhů, studií, rozborů atd., a pokud byly předloženy vládě, byly nejvýše vzaty na vědomí. Žádný z nich není základním programovým dokumentem, kterým by bylo rozhodnuto o principech podpory a byly stanoveny cíle.

Rámcem umožňujícím poskytnout investiční podpory ze státního rozpočtu v letech 1992 až 1995 byly kromě výše uvedeného Zaměření dotační politiky dále zásady pro poskytování dotací, jako interní předpisy MZe, příp. vydané společně s MF (dále jen „Zásady“). Zaměření a zásady neměly charakter programového dokumentu, tj. nedefinovaly účel a všechny cíle Programu a nezahrnovaly veškeré finanční prostředky i další nástroje, kterými měl být Program realizován.

Z předložených dokladů nevyplývá, zda byly zadány, provedeny a vyhodnoceny analýzy, ze kterých by bylo zřejmé, že poskytnutý objem prostředků (půjček) ze státního rozpočtu v jednotlivých letech 1992 až 1995 je optimální z hlediska nejen nastartování Programu, ale i jeho udržení a pokračování. Nebylo doloženo, zda byly zpracovány a vyhodnoceny i jiné alternativy a rovněž zhodnoceny další vlivy, např. možné změny cen vstupů, zejména řepkového semene, jehož cena je pro ekonomiku produkce biopaliv zásadní. Nebyla ani navržena územní dislokace staveb a požadované výrobní kapacity.

Projekty, návrhy, informace a studie obsahovaly některé principy, které měly přispívat k obhajobě, podpoře a zajištění schůdnosti Programu. Jednalo se např. o uzavřený samozásobovací okruh, kdy pěstitelé řepky měli zároveň spotřebovat MEŘO, příp. i další produkty výroby biopaliv, a měly tak být opodstatněny dislokace pro malé výrobní kapacity. Tato idea nenabyla v domácích podmínkách nikdy většího rozšíření, příklon ke směsnému palivu – bionaftě (MEŘO ve směsi s běžnou motorovou naftou) znamenal zároveň orientaci na distribuci tohoto produktu v běžné síti. Zavedením tzv. zelené nafty, která byla cenově výhodnější než bionafta, ztratily tyto úvahy definitivně smysl („zelená nafta“ je zlevněná běžná motorová nafta spotřebovávaná v zemědělské prvovýrobě).

Materiály zvažovaly i legislativní kroky vedoucí k podpoře používání bionafty v určitých oblastech, kde vyniknou její ekologické přednosti – např. v městské dopravě nebo chráněných oblastech. Žádná taková opatření nebyla přijata. Zejména v počátcích se počítalo s možností výroby nejen paliv, ale i maziv s příznivými ekologickými vlastnostmi. Program byl ve své realizační fázi zaměřen především na paliva.

MZe nepředložilo doklady, ve kterých byly stanoveny konkrétní kvantitativní cíle Programu ve vztahu k poskytovaným prostředkům státního rozpočtu v letech 1992 až 1995, včetně jednoznačně stanovených výstupů, vyjádřených např. ve vyrobených tunách MEŘO, resp. bionafty nebo zpracované řepky. Konkrétní číslo týkající se produkce nebo získané kapacity nelze sečíst ani z jednotlivých smluv o poskytnutí půjčky, protože pouze některé smlouvy tento kvantitativní údaj obsahují – většinou v nich existuje pouze odkaz např. na podnikatelský záměr. Finanční prostředky tak byly poskytnuty bez stanovení konkrétních cílů.

MZe nepředložilo doklady, ze kterých by vyplývala priorita cílů Programu, například, jakou prioritu mělo ekologické hledisko včetně úspory energií, požadavek na restrukturalizaci zemědělské výroby nebo snížení závislosti na dovozu fosilních paliv. Stanovení priorit a váhy jednotlivých uvedených cílů mělo být rozhodující pro strategii realizace Programu a vyhodnocení efektivity prostředků vynaložených na jeho realizaci.

MZe nedoložilo provedení vyhodnocení efektivity I. generace podpor, např. dosažení projektovaných výkonových parametrů provozoven, dosažení jejich ekonomické efektivity ani rozbor celkové ekonomiky Programu, a to vše v souvislosti s vynaloženými prostředky státu. MZe také nedoložilo ekonomickou efektivity Programu v souvislosti s naplněním cíle restrukturalizace zemědělství, ekologickými přínosy, snížením závislosti na dovozu fosilních paliv, popřípadě energetickými úsporami.

MZe uvedlo, že dokumenty a podklady k Programu podpor biopaliv získaných z nepotravinářského využití zemědělské půdy v letech 1992 až 2000 obsahovaly informace, kvantifikace cílů, postupy, propočty, analýzy a vyhodnocení, ale z důvodů zatopení archivu nejsou k dispozici. Ztráta konkrétních materiálů však nebyla doložena.

3. Nedostatky zjištěné při realizaci podpor I. generace – bionafta v letech 1992 až 1996

3.1 Činnost MZe

Vzhledem k tomu, že podpora Programu byla v letech 1993 a 1994 součástí i dalších podpor, nebylo na MZe specifikováno, kolik bylo na podporu realizace Programu původně určeno prostředků v jednotlivých letech, případně celkem a nebylo možné tuto částku porovnat se skutečným čerpáním.

Skutečné čerpání prostředků uvádí tabulka poskytnutých půjček v letech 1992 až 1995 (sestavěné z podkladů poskytnutých MZe)

(v mil. Kč)

Rok	1992	1993	1994	1995	Celkem
Půjčky	139,3	271	264,3	99,3	773,9

MZe poskytovalo prostředky, resp. uzavíralo smlouvy o poskytnutí půjček na základě žádostí investorů. MZe nedoložilo použití principů a kritérií, podle kterých byly hodnoceny žádosti, a jak byl ve skutečnosti proveden výběr podporovaných subjektů. Nebyly ani stanoveny limitní rozpočtové náklady na akci. Podporu formou investiční půjčky získalo celkem 20 žadatelů.

Jeden ze základních parametrů – měrná dotační náročnost vztažená na získanou výrobní kapacitu – pak byla velmi rozdílná; skutečně poskytnutá podpora se pohybovala v rozmezí od 4 657 Kč/t roční výrobní kapacity u MILO Olomouc, a. s., až po 20 267 Kč/t ročně u Bionafta, a. s., Mydlovary. Střední hodnota měrné dotační náročnosti se pohybovala okolo 10 000 Kč/t.

Rozhodnutí o podpoře tak nesouvisela výrazně s maximálním využitím státních prostředků vložených v této fázi do Programu. Vycházela především z požadavků jednotlivých subjektů, které zřetelně neměly srovnatelné podmínky, pokud se týká nákladů na vybudování potřebné

kapacity (to vše za předpokladu, že MZe při hodnocení žádostí zahrnuje u všech žadatelů do půjčky pouze nezbytné náklady).

Ve fázi rozhodování o žádosti zpravidla nebyly od subjektů požadovány takové podklady, ze kterých by bylo možné vyhodnotit oprávněnost nároku ve výši, která byla v žádosti uvedena. Teprve od 6. 6. 1994 byla podle tehdy platných Zásad jednoznačně požadována při podávání žádosti i projektová dokumentace a údaje o investiční akci měly být ve formuláři Registru investic, tedy v podrobnějším členění. V této době však již byly všechny akce Programu zahájené a prostředky byly poskytovány pouze na dokončení již rozestavěných investic.

Pouze Zásady platné pro rok 1994 používané od 1. 1. 1994 do 5. 6. 1994 a další Zásady platné pro rok 1995 upravují způsob výběrového řízení na dodavatele, a sice odvoláním na Zadávací řád staveb. Od 1. 1. 1995 však již bylo nutné postupovat podle zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, takže odkaz na Zadávací řád staveb v Zásadách 1995 byl nesprávný. Kromě toho se v tomto roce již rovněž jedná výhradně o dokončování rozestavěných akcí Programu.

Postupně byly požadavky na dokladování žádostí podle stavební dokumentace a rozpočtu zpřesňovány. Ve fázi, kdy většina akcí byla zahajována a rozhodovalo se o přidělení finančních prostředků příjemcům státních podpor, však nemohla být z požadovaných dokladů akce objektivně posouzena po stránce finanční náročnosti. **MZe pracovalo s nedostatečnými podklady a tím docházelo k tomu, že ve smlouvách stanovené termíny zahájení a dokončení staveb byly nereálné. Následně byly termíny prodlužovány dodatky ke smlouvám, v některých případech zpětně poté, co bylo zjištěno, že termín nebyl dodržen. Kontrolou NKÚ bylo zjištěno v některých případech nedodržení i posledního platného termínu, což MZe nehodnotilo jako závažné porušení smlouvy, resp. nevyužilo možnosti odstoupit od smluv a neuplatnilo požadavek na vrácení finančních prostředků včetně penále do státního rozpočtu. Uvedený postup MZe je možno kvalifikovat jako nehospodárný.**

U žádné z kontrolovaných akcí nepožadovalo MZe ve fázi rozhodování o žádosti doložení nákladů staveb na podkladě závěrů z výběrových řízení podle uzavřených smluv o dílo, a to ani v případě navyšování nákladů oproti původním rozpočtům.

V převážné většině smluv je účel definován odkazem na podnikatelský záměr. Některé podnikatelské záměry však byly natolik nekonkrétní, že následně uzavřená smlouva o půjčce neměla předmět dotace jasně specifikován – nebyla jednoznačně stanovena výrobní kapacita ani rozpočtové náklady stavby.

V některých případech MZe projednalo žádost i přes nesplnění požadavků daných Zásadami a doplnění žádosti nepožadovalo. MZe v některých případech při uzavírání smluv a dodatků nerespektovalo platné Zásady, např. v následujícím roce navýšilo podporu, přestože to Zásady výslovně vylučovaly.

MZe povolilo AGROPODNIKU, a. s., Jihlava dodatkem ke smlouvě, aby půjčku ve výši 22 500 000 Kč poskytnutou a převedenou na jeho účet v roce 1995 použil až v roce 1996. MZe v zúčtování za rok 1995 vykázalo celou tuto částku jako vyčerpanou.

Smlouvy MZe o poskytnutí návratné finanční výpomoci v převážné většině nezajistily návratnost poskytnuté půjčky pro případ, když žadatel – příjemce podpory nebude schopen dodržet závazky vyplývající ze smlouvy nebo když na majetek pořízený za účasti prostředků státního rozpočtu bude v období před splněním finančních závazků ze smlouvy vyhlášen konkurs.

MZe v některých případech důsledně nekontrolovalo naplnění podnikatelského záměru, který byl základním podkladem pro uzavření smlouvy o půjčce. MZe nevyžadovalo po příjemcích návratné finanční výpomoci důsledné plnění povinností vyplývajících ze smluvních ujednání a ustanovení Zásad. MZe nekontrolovalo vždy akce sestávající z několika smluv jako celek a ve vzájemných souvislostech. V některých případech nemohlo doložit, zda realizační fázi kontrolovalo, např. u akce s podporou téměř 140 mil. Kč.

Podobně jako při nedodržování termínů i v případě nedodržení rozpisu čerpání prostředků v daných obdobích MZe zpětně upravilo dodatkem ke smlouvě čerpání podle skutečného stavu. Stejně tak byl kontrolou zjištěn případ, kdy příjemce půjčky neuhradil splátku, příp. úroky v termínu. MZe po zjištění této skutečnosti zpětně uzavřelo dodatek ke smlouvě a termín odložilo. MZe neuplatnilo sankce, ke kterým bylo ze smlouvy oprávněno.

Podle aktuálního stavu smluv by měli příjemci splatit celkem 898 287 851 Kč včetně úroků. Částka nebude ve skutečnosti splacena především z důvodů bonifikace (prominutí splácení části půjčky) a dále probíhajících konkursních řízení.

Podle rozhodnutí MZe a MF jsou dále přiznávány bonifikace ve výši 40 %, pokud uhradí splátky ve výši 60 %, odpovídající úroky a případné sankce. Předpisy o bonifikaci vycházejí z příslušných usnesení vlády, přičemž se nepožaduje zdůvodnění ani se nezkoumá situace žadatele. Stejně předpisy umožňují podstatně prodloužit dobu splácení oproti Zásadám, na základě kterých byly půjčky poskytnuty. Odklady byla postupně v některých případech splatnost odsunuta až na 23 let od poskytnutí půjčky. Tak dlouhá doba splácení nekoresponduje ani s časem, po který může být dotované zařízení používáno. Bonifikace je navíc poskytována v době, kdy si výrobci MEŘO budují nové zpracovatelské kapacity bez investiční podpory státu.

Do doby ukončení kontroly byl na majetek pěti příjemců půjček prohlášen konkurs; jejich půjčky, úroky a rovněž případné sankce jsou součástí závazků řešených v rámci konkursu. Na jednoho příjemce byl konkurs navržen, ale pro nedostatek prostředků byl zamítnut; pohledávka za ním se tak stala nevymahatelnou. U dalšího příjemce bylo pro neplnění závazků uplatněno zástavní právo.

MZe nepostupovalo při konkursních řízeních jednotně; přihlašovalo buď nesplacenou část půjček i s úroky, nebo pouze úroky, příp. celou pohledávku přihlásil příslušný finanční úřad (dále jen „FÚ“). Předmětem konkursů jsou nesplacené půjčky ve výši 302 890 300 Kč a úroky ve výši 16 787 947 Kč, v tom jsou obsaženy i vratky na základě rozhodnutí FÚ. Pokud již byl majetek prodán v rámci konkursu, dosažená cena byla vždy podstatně nižší než cena pořizovací, a tedy i podpora MZe, a při uspokojování pohledávek tak lze počítat s návratností pouze části poskytnuté půjčky, zvláště když přednostně jsou uspokojovány jiné pohledávky.

MZe nemělo přehled o splácení jím poskytnutých půjček s poukazem na to, že splácení i další činnosti s tím spojené probíhají prostřednictvím FÚ. Pouze u subjektů, které žádaly nebo žádají o další podporu, odklad splátek nebo bonifikaci, MZe zjišťovalo, zda plní své závazky. MZe nemělo ani aktuální informace o plnění závazků dlužníků, na jejichž majetek byl vyhlášen konkurs nebo u nichž FÚ vymáhají vratku.

3.2 Nedostatky zjištěné u příjemců investičních půjček

Charakteristickou skutečností při dotované investiční výstavbě (půjčka obvykle 80 % nákladů) bylo navyšování původních propočtů, a tedy i požadované půjčky. Často docházelo k věcným změnám, což svědčí o nekvalitní předprojektové a projektové přípravě staveb. Rovněž byly zjištěny případy, kdy příjemci podpor nedodrželi účel dotace a jiné podmínky smlouvy.

Např. u jedné z nejvýznamnějších akcí MILO Olomouc, a. s., (nyní provozuje SETUZA a. s.) došlo k nárůstu nákladů o 66 %, u BIDIPO&S, a. s., o 77 %. K významnému zvýšení došlo i u příjemců: A.B.C., s. r. o., Bransouze, AGROPODNIK, a. s., Jihlava, Ing. Jan Korf a Vladimír Páchl – EKOL. Podnikatelský záměr Bionafta, a. s., Mydlovary z roku 1992, na základě kterého byla akce zařazena do Programu, uváděl náklady ve výši necelých 180 mil. Kč. V roce 1997 při zaúčtování do majetku byla cena 280 mil. Kč, tedy o 100 mil. Kč vyšší. Podstatná část navyšené částky byla hrazena ze státního rozpočtu.

Dalším typickým jevem bylo prodlužování termínů výstavby. Např. u MILO Olomouc, a. s., byl termín 31. 12. 1993 odložen na 3. 2. 1997, kdy byla provedena kolaudace (předtím byl předmět podpory provozován ve zkušebním provozu), k odsunutí zahájení výroby došlo i u Bionafta, a. s., Mydlovary a dalších příjemců. V této souvislosti byla u A.B.C., s. r. o.,

zjištěna dvě kolaudační rozhodnutí na tutéž akci se stejným č. j., ale rozdílným datem – jedno z nich bylo vydáno v souladu s termínem stanoveným smlouvou o podpoře, druhé bylo vydáno o 6 měsíců později.

Vladimír Pachtl – EKOL nedodržel účel návratné finanční výpomoci, protože vybudoval zařízení s výrazně nižší kapacitou, než uvedl v žádosti. Rovněž nepoužil prostředky v roce, na který byly určeny. Stejně porušení rozpočtových pravidel bylo zjištěno u příjemců: Ing. Jan Korf, Agrochem a. s., Lanškroun a BIDIPO&S, a. s., Podbořany.

Ing. Jan Korf prodal předmět podpory dříve, než to smlouva umožňovala, stanovenou dobu podnikání s předmětem podpory nedodržela dále Bionafta, a. s., Mydlovary a ani Agrochem, a. s., Lanškroun nemohl tuto skutečnost řádně doložit. Ing. Jan Korf nedodržel splátkový kalendář stejně jako BIDIPO&S, a. s., Podbořany, Vladimír Pachtl – EKOL nepředložil vyúčtování poskytnuté podpory v odpovídající podobě.

4. Zjištěné nedostatky při využití dotovaných kapacit

Kontrolou u příjemců investičních podpor bylo zjištěno nízké využití dotovaných kapacit v letech 1996 až 1998. V roce 1995, kdy ještě nebyly všechny investiční akce dokončeny, byla dotovaná zařízení využita k výrobě 62 662 tun řepkového oleje jako prodejního produktu (především pro potravinářské účely), ale pouze 8 116 tun MEŘO. Poskytnuté prostředky na investiční půjčky tak nesloužily pouze k účelu, na který byly určeny.

Využití dotovaných kapacit podle údajů MZe (v %)

Rok	1996	1997	1998	1999
Využití	31	44	25	49

Příjemci investičních podpor uváděli jako hlavní důvod nízkého využití kapacit ekonomickou nevýhodnost produkce. Nebyli schopni mj. nakoupit řepku za takovou cenu, aby beze ztrát nebo dokonce se ziskem vyrobili výsledný produkt schopný soutěže v konkurenci s motorovou naftou z fosilní ropy. Např. v měsíci září 1996 vycházela u domácích výrobců cena MEŘO o cca 2,50 Kč/l vyšší než cena motorové nafty.

Rovněž si domácí výrobci stěžovali na konkurenci levných dovozů MEŘO i bionafty. V roce 1997 bylo na výrobu bionafty spotřebováno 47 tis. tun MEŘO, z toho však bylo pouze 27 tis. tun z tuzemské produkce. V roce 1998 byl poměr ještě výraznější – ze zapracovaných 42 tis. tun MEŘO bylo z tuzemské produkce pouze 15 tis. tun.

Sazba DPH byla po celou dobu výroby bionafty 5 % oproti naftě vyráběné z fosilních paliv zdaňované sazbou 22 %. Daňové úlevy dále spočívaly v tom, že od roku 1993 nebyly zdaňovány spotřební daní polotovary pro výrobu bionafty. To však mj. umožňovalo dovoz nezdaněných kapalných uhlovodíků, které byly deklarovány jako surovina pro výrobu bionafty. Tomuto daňovému úniku bylo později zabráněno tím, že od roku 1996 byly polotovary zdaněny a pouze výrobcům bionafty byl umožněn nárok na vrácení spotřební daně.

Daňová úleva se od roku 1993 do roku 1998 týkala nejen podílu MEŘO v bionaftě, ale i všech ostatních komponent. Týkala se tedy i motorové nafty, která mohla tvořit 69% až 95% podíl v bionaftě. Daňové úlevy tak byly směřovány primárně k výrobcům bionafty a k výrobcům MEŘO se dostávaly až zprostředkovaně. Výrobci bionafty (míchání motorové nafty s 31% podílem MEŘO) nebyli stimulováni k odběru MEŘO od tuzemských výrobců a z domácí produkce řepky a využívali cenově výhodné dovozy MEŘO ze SRN a Rakouska, které byly také daňově zvýhodněny.

V období 1993 až 1998 byly daňové úlevy poskytovány nejen na domácí produkci, ale i na dovážené suroviny pro výrobu bionafty a na dováženou bionaftu. Tato část vynaložených podpor nesledovala cíl podpory tuzemské výroby MEŘO ani cíl restrukturalizace zemědělské výroby. V tomto smyslu nebyly prostředky poskytované ve formě daňové úlevy výrobcům

bionafty vyráběné z dovážených komponentů a dovozcům bionafty vynaloženy účelně a hospodárně.

MZe byl problém znám; stav roku 1998 hodnotilo v Zelených zprávách (dále jen „ZZ“) tak, že *„daňové úlevy pomáhají stále více výrobcům a dovozcům směsného paliva, a nikoliv domácím pěstitelům řepky a tuzemským zpracovatelům MEŘO“* a *„Přestože produkce řepky ze sklizně 1998 byla rekordní, nepodařilo se českým výrobcům MEŘO nastartovat plynulou výrobu“*.

MZe neiniciovalo včas změnu podpor formou spotřební daně. Neřešení tohoto problému výrazným způsobem zhoršilo ekonomiku tuzemské výroby MEŘO a v konečném důsledku přispělo k nedostatečnému využití vybudovaných kapacit na zpracování řepkového semene.

K vysoké ceně řepky jako dalšímu vlivu MZe v ZZ 1998 uvádí, že *„při poklesu domácího zpracování řepky olejné byly pro první pololetí vydány vývozní licence bez množstevního omezení“*. V téže ZZ přitom konstatuje, že *„nedostatek řepky pro domácí zpracovatele v období před sklizní 1998 a její enormní nárůst ceny na českém trhu způsobil pokles až zastavení výroby MEŘO ve 2. čtvrtletí 1998 u většiny českých producentů“*.

Z výše uvedeného vyplývá, že MZe nepracovalo s nástrojem podpory, jakým jsou vývozní licence, tak aby byly vytvořeny podmínky využití zpracovatelských kapacit pro výrobu MEŘO.

V roce 1998, který předcházel zásadnímu přehodnocení systému podpor pro výrobu MEŘO a bionafty, nemělo MZe kvalifikované podklady, na základě kterých mohlo správně analyzovat situaci na trhu s řepkou a stav na úseku výroby MEŘO a bionafty.

Skutečnou celkovou produkci MEŘO, a tedy využití dotované kapacity lze použít jako kritérium posouzení úspěšnosti Programu. Jak ukazuje tabulka v úvodu této části kontrolního závěru, využití kapacit do roku 1999 nikdy nedosáhlo ani 50 %. Nedostatečným využitím dotovaných kapacit po dokončení investiční výstavby byla znehodnocena část vložených prostředků státu.

MZe předložilo ke kontrole některé materiály zpracované v souvislosti s vývojem v letech 1995 až 1999. Žádný z předložených materiálů nemá charakter hodnocení úspěšnosti Programu, některé z nich konstatují zjevně nepříznivou situaci, ale chybí komplexní analýzy i porovnání a návrh více alternativ zlepšení negativního stavu.

5. Nedostatky zjištěné u podpor II. generace

Jednalo se o neinvestiční přímé dotace z rozpočtové kapitoly Ministerstvo zemědělství přidělované v letech 1999, 2000 a částečně v roce 2001.

Rok 1999

Podle Zásad, kterými se stanovují podmínky pro poskytování podpor na základě podpůrných programů, obdrželi domácí zpracovatelé, kteří získali podporu MZe na vybudování kapacit v letech 1992 až 1995, dotaci 3 000 Kč/t vyrobeného a prodaného MEŘO. Po celý rok byla poskytována maximální částka, kterou Zásady umožňovaly. Na 19 340 vyrobených tun MEŘO získali výrobci celkem dotace 58 020 tis. Kč.

Dotacně nepodpořená výroba MEŘO produkovaná výrobcí bez dotací představovala na celkové výrobě MEŘO 36,9% podíl. Tak významný podíl nepodporované výroby MEŘO zpochybňuje správnost nastavení výše přímých podpor a do značné míry i jejich opodstatněnost.

V roce 1999 byla spotřební daň bionafty v nulové výši, zatímco u motorové nafty byla stanovena sazba v 1. pololetí ve výši 7 762 Kč na 1 tis. l nafty a ve druhém pololetí na 8 343 Kč/1 000 l nafty.

MZe uvádí v ZZ 1999, že dotace bionafty měla sloužit k podpoře její konkurenceschopnosti vůči motorové naftě. Bionafta měla být o 10 % levnější než motorová nafta. Ve

skutečnosti dosahovala bionafta 92,78 % ceny motorové nafty bez DPH. Cíle, kterým bylo 10% cenové zvýhodnění u bionafty, tak nebylo v roce 1999 dosaženo.

Rok 2000

Zvýhodnění bionafty nulovou sazbou spotřební daně platilo do 31. 3. 2000. Poté bylo daňové zvýhodnění bionafty zrušeno a nahrazeno zvýhodněním dotačním. Původní stanovená přímá dotace ve výši 3 000 Kč/t MEŘO byla zvýšena na 10 722 Kč/t MEŘO.

Dále byla v období od 1. 4. do 31. 12. 2000 podporována i výroba bionafty v celkové výši do 16 tis. Kč/t zpracovaného MEŘO do 31% bionafty. Podmínkou bylo, že MEŘO je vyrobené v ČR a dotačně podpořené.

Podle podkladů MZe byla podpořena výroba 62 932 tun MEŘO a 189 776 tis. l bionafty. Přímé dotace činily 1 125 249 tis. Kč. I v tomto roce bylo vyrobeno 28 % spotřebované bionafty bez přímých dotací, což zpochybňuje správnost jejich poskytnutí. Minimální cena řepky pro sklizeň roku 2000 byla stanovena ve výši 6 300 Kč/t. Z podkladů MZe vyplývá, že po dobu pěti měsíců (od dubna do září 2000) byla průměrná tržní cena řepky nižší než cena stanovená pro nákup řepky pro výrobu dotovaného MEŘO. Z ceny řepky 6 300 Kč/t pak vycházelo také stanovení výše podpory provedené MZe pro období od 1. 4. do 31. 12. 2000, tj. i pro měsíce duben až září. V hospodářském roce 2000/2001 byla produkce 844,4 tis. tun řepky, z toho na MEŘO bylo zpracováno 185 tis. tun, což odpovídá 21,9% podílu.

Necitlivé nastavení ceny řepky pro výrobu MEŘO při tak velkém podílu na celkovém trhu s řepkou nepochybně mělo vliv na nárůst tržní ceny řepky v hospodářském roce 2000/2001. Po značnou část roku zároveň zvýhodňovalo pěstitele řepky dodávající produkci na výrobu podporovaného MEŘO před ostatními producenty řepky.

V období od 1. 1. do 31. 3. 2000 byl součet přímé a nepřímé podpory 9 965 Kč na 1 000 l bionafty, v období od 1. 4. do 31. 12. 2000 to bylo 9 762 Kč.

MZe stanovilo výši přímých podpor v roce 2000 tak, aby bylo dosaženo 12,5% cenového zvýhodnění u bionafty oproti motorové naftě. Ve skutečnosti dosahovala bionafta zvýhodnění pouze 6,03 %. Vynaložené prostředky nepřinesly výsledek, pro který byly určeny. Nebylo dosaženo ani 50% efektivnosti vložených prostředků.

Rok 2001

Podpora výrobců MEŘO a bionafty z prostředků státního rozpočtu pokračovala od 1. 1. 2001 do 30. 9. 2001. Podpora měla formu přímé nenávratné dotace do výše 13 000 Kč/t MEŘO. Podmínkou poskytnutí dotace bylo dodržení prodejní ceny MEŘO ve výši 13 000 Kč/t.

Dále byli podporováni výrobci zpracovávající bionaftu s 31 % MEŘO české produkce dotačně podpořené v rámci programu podpory výroby MEŘO. Podpora byla poskytována formou přímé nenávratné dotace do výše 14 000 Kč/t MEŘO zpracovaného v 31% bionaftě. Výpočet dotace byl koncipován tak, aby zohlednil změnu spotřební daně bionafty.

V obou případech skutečnou dotaci vypočetlo MZe s tím, že stanovená výše podpory si kladla za cíl dosažení 90% úrovně konečné ceny bionafty vzhledem k ceně motorové nafty, a to bez vlivu DPH. Ve skutečnosti v roce 2001 dosáhla průměrná cena bionafty 99,65 % úrovně průměrné ceny motorové nafty. Cíle, kterým bylo u bionafty 10% cenové zvýhodnění, nebylo proto ani v roce 2001 dosaženo.

Od 1. 10. 2001 byla podpora poskytována z prostředků SZIF. Celková přímá podpora výrobcům MEŘO a bionafty z prostředků státu činila v tomto roce 950 612 tis. Kč. Podporovaného MEŘO bylo vyrobeno 61 323 tun, tj. o 4 % méně než v roce 2000, ale oproti roku 2000 s vynaložením pouze 60,5 % prostředků na přímé dotace. Lze proto konstatovat, že množství vyrobeného MEŘO není přímo závislé na množství finančních prostředků státu poskytovaných formou přímé podpory.

Zákonem č. 141/2001 Sb. došlo s účinností od 1. 7. 2001 k novelizaci zákona o spotřební dani, která znamenala změnu zdanění bionafty. Stalo se tak na podnět MZe a bionafta byla znovu daňově zvýhodněna. Sazba spotřební daně u bionafty byla stanovena ve výši 69 % sazby daně z motorové nafty. Podle MF činilo daňové zvýhodnění za tuto část roku 2001 celkem 494 945 tis. Kč (spotřební daň i DPH).

Od roku 1997 docházelo k trvalému nárůstu podpory výroby bionafty. K nejvýraznějšímu nárůstu došlo v období od 1. 7. do 30. 9. 2001, kdy k 1. 7. 2001 byla provedena novelizace zákona o spotřební dani. V tomto období byla podpora poskytována ve výši 11 207 Kč na 1 tis. l bionafty.

6. Nedostatky zjištěné při realizaci podpor II. generace

6.1 Činnost MZe

Při posuzování žádostí o neinvestiční podpory MZe netrvalo vždy důsledně na dodržení všech podmínek pro výplatu dotací. Dotace v některých případech přiznalo, přestože při nesplnění podmínek podpora neměla být poskytnuta. Např. nebyly vždy doloženy kompletní požadované doklady v určeném termínu. Kontrolou bylo zjištěno, že někteří žadatelé nesplnili v termínu povinnost zaplacení řepkového semene nebo nahradili daňový doklad čestným prohlášením.

Některé útvary MZe (územní odbory, resp. zemědělské agentury) neplnily důsledně své povinnosti při přijímání žádostí nebo se dopustily chyb při výpočtech dotace. Rovněž při kontrole vyrobeného množství MEŘO a stanovení výše podpory nevycházely vždy důsledně z kontroly účetních dokladů žadatelů.

Nedostatky v kontrolní činnosti MZe se projeví v následujících případech:

Při jedné z kontrol dotací v roce 2000 MZe zjistilo, že předkládané doklady žadatele o dotaci týkající se nákupu řepky jsou nevěrohodné. Následně zjistilo, že uvádění dodavatelé řepku nepěstují nebo pěstují na minimální výměře. Jiné důsledky kromě neproplacení jednoho měsíce MZe vůči žadateli nevyvodilo. MZe dále produkční možnosti dodavatelů řepky nezkontrolovalo a nepřijalo žádná další opatření.

Při hodnocení provedených kontrol u nejvýznamnějšího příjemce (MILO SUROVÁRNÝ, a. s., a následně LUKANA, a. s.) bylo konstatováno, že za rok 1999 kromě formální kontroly podkladů při uplatnění požadavku na podporu nebyla kontrola vůbec provedena. Kontrola poskytnutí podpory za duben – červenec 2000 byla zaměřena spíše na formální náležitosti, nebylo provedeno systémové zhodnocení poskytnuté podpory – zejména nebylo zhodnoceno naplnění výrobních kapacit, na které byla poskytnuta v letech 1992 a 1993 návratná investiční finanční výpomoc. Kontrola ze strany MZe za období srpen – prosinec 2000 kromě kontroly podkladů při uplatnění požadavku na podporu nebyla provedena. Četnost kontrol a objem prověřených finančních prostředků u těchto subjektů byl nedostatečný vzhledem k množství zpracovávaných surovin a výši poskytnuté podpory – v roce 1999 činila podpora 39,7 mil. Kč a v roce 2000 celkem 398 mil. Kč, což byla dotace poskytnutá výrobcům MEŘO.

6.2 Nedostatky zjištěné u příjemců dotací

U kontrolovaných osob byla zjištěna řada nedostatků, např. v dodržování termínů předkládání dokladů a jejich obsahu a rovněž nedodržení termínů úhrady nakoupeného semene řepky (např. ENERGEA CZ, s. r. o., Olomouc, Vladimír Páchl – EKOL). Agrochem, a. s., Lanškroun požádal o dotaci (a získal ji) na vyrobené, nikoli vyrobené a prodané množství bionafty.

Ve většině případů bylo zjištěno u výrobců bionafty nenaplnění objemu smluv s MZe v letech 2000 a 2001. Zejména je tento rozdíl patrný u menších výrobců, kteří při kontrole

uvedli, že se jim nepodařilo získat takové množství MEŘO, aby uskutečnili výrobu ve smluvním objemu, a obdrželi tak i smluvně zajištěnou dotaci.

7. Nedostatky zjištěné při poskytování podpor III. generace na produkci bionafty

S účinností od 1. 10. 2001 byla podpora výroby MEŘO a bionafty řešena prostřednictvím SZIF v systému uvádění půdy do klidu podle zásad nařízení vlády č. 86/2001 Sb., kterým se stanoví podmínky pro poskytování finanční podpory za uvádění půdy do klidu a finanční kompenzační podpory za uvádění půdy do klidu a zásady pro prodej řepky olejné vypěstované na půdě uváděné do klidu. Z prostředků SZIF jsou dotováni jak pěstitelé řepky, tak i výroba MEŘO a bionafty, která je podporována prostřednictvím stanovených výkupních a prodejních cen řepky.

Zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů, v § 2 odst. 4 mj. stanoví: „*Uvádění půdy do klidu spočívá ve vyjmutí určité plochy obdělávaných pozemků z pěstování zemědělských plodin určených pro výrobu potravin, krmiv a osiv ...*“

Limit pro produkci řepky na půdě v klidu stanoví mj. ustanovení § 2 odst. 2 písm. b) nařízení vlády č. 86/2001 Sb.:

„*b) prodá Fondu nejpozději do 31. srpna příslušného hospodářského roku 2,3 tuny řepky olejné ...*“ a ustanovení § 10 odst. 3, v platném znění, dále stanovilo mj. limit pro produkci MEŘO: „*Požadované množství řepky olejné musí odpovídat nejvýše 3,2 násobku množství metylesteru řepkového oleje, které může příjemce vyrobit v průběhu příslušného hospodářského roku ...*“

Nařízení vlády č. 86/2001 Sb. tak neukládá, aby veškerá produkce řepky vypěstovaná na půdě uvedené do klidu byla vyjmuta z výroby potravin, krmiv a osiv. To umožňuje, aby zejména zpracovatelé řepky vybavení dokonalejší technologií pro lisování a extrakci řepky mohli část dotačně podpořené řepky v systému půdy uváděné do klidu využívat pro potravinářské účely. Vzorec výpočtu podpory dokonce kalkuluje s vlivem ceny pokrutin pro výrobu krmiv na stanovení ceny řepky.

8. Nehospodárné využití podpor III. generace

SZIF byl zřízen zákonem č. 256/2000 Sb. a podle tohoto zákona mj. poskytuje finanční podpory a prodává jím nakoupené zemědělské produkty. Dotace pro SZIF je stanovena zákonem o státním rozpočtu ČR.

Zákon č. 576/1990 Sb. uváděl v § 15 odst. 1 mj.: „*Pro finanční zabezpečení zvláště stanovených úkolů a správu prostředků pro ně určených mohou být zřízeny státní fondy republiky. Každý státní fond republiky se zřizuje zákonem České národní rady, který stanoví zásady jeho tvorby, způsob čerpání jeho prostředků a orgán, pověřený jeho správou.*“

V zákoně č. 256/2000 Sb. není stanoven orgán pověřený správou SZIF (správce).

Výrobcům MEŘO je poskytována podpora formou zvýhodněné nákupní ceny řepkového semene. Řepka vykoupená od pěstitelů je skladována za předem stanovené poplatky u vybraných skladujících organizací, které ji uvolňují výrobcům MEŘO.

Zvýhodnění ceny bionafty ve výši 5 % vůči ceně motorové nafty, které bylo uplatňováno v prvních obdobích po přechodu systému na SZIF, se ukázalo v konečném důsledku ekonomicky nezajímavé. Pro zajištění konkurenceschopnosti bionafty vůči motorové naftě na tuzemském trhu schválilo Prezidium SZIF s účinností od 1. 11. 2002 výši zvýhodnění bionafty na 10 % a změnilo podmínky odpočtu ceny pokrutin.

SZIF financuje rovněž činnosti spočívající v nákupu, skladování a expedici řepky nakoupené z půdy uvedené do klidu, příp. z volného trhu; zajišťuje je prostřednictvím

osob vybraných na základě veřejné soutěže. Každoročně stanovuje SZIF jako podmínky této soutěže mj. i ceny za jednotlivé činnosti. Kontrolou byly zjištěny drobné nedostatky ve smlouvách, které SZIF s vybranými komisionáři uzavíral.

V hospodářském roce 2002/2003 byla vydána rozhodnutí SZIF o poskytnutí finanční podpory na nákup chybějícího množství řepky. (Při nedostatku řepkového semene získali výrobci MEŘO hotové finanční prostředky.) Výše finanční podpory byla stanovena SZIF jako rozdíl mezi cenou, za kterou nakupuje SZIF řepku z půdy uvedené do klidu, zvýšenou o částku finanční podpory připadající na tunu dodané řepky z půdy uvedené do klidu a průměrnou cenou, za kterou byla řepka prodávána kupujícím. Výše finanční podpory tak činí částku 3 810,35 Kč/t řepky, přičemž tržní cena představuje částku cca 7 000 Kč/t řepky.

V hospodářském roce 2001/2002 byly pokryty požadavky 13 výrobců MEŘO ze 70–78 %. Rozdíly v procentech vycházejí z dodatečného rozdělení řepky, kterou SZIF získal poté, co s některými žadateli nebyla uzavřena kupní smlouva, příp. když SZIF od uzavření smlouvy odstoupil. V dalším období byly požadavky kráceny, s výjimkou jednoho subjektu, všem stejně, a to přibližně na 46 %. V tomto období vykazovaná celková výrobní kapacita tedy více než dvojnásobně překračuje množství řepky, které může být zpracováno na MEŘO v režimu nařízení vlády č. 86/2001 Sb.

Žádost musí být doložena znaleckým posudkem o výrobní kapacitě na MEŘO, kterou žadatel disponuje. Pokud tyto doklady odpovídají skutečnosti, znamená to mj., že podmínky podpory výroby MEŘO jsou natolik výhodné, že se výrobcům vyplatí udržovat nevyužité kapacity, a dokonce nové provozy pořizovat bez možnosti na jejich využití v režimu podporované výroby MEŘO. Během jediného roku došlo k navýšení celkové deklarované výrobní kapacity, na kterou bylo požadováno přidělení dotovaného semene řepky, o 80 %.

SZIF v případě ILA – OIL CZ s. r. o., Vimperk dodatečně zjistil neodpovídající kapacitní údaje v žádosti na hospodářský rok 2001/2002 a po příjemci požaduje veškerou řepku vrátit. Podle kontroly provedené Výzkumným ústavem zemědělské techniky dne 22. 1. 2002 je roční kapacita výroby 19 336 tun řepky (6 212,6 tun MEŘO), a nikoli žadatelem uváděných 47 800 tun řepky (cca 15 000 tun MEŘO). V kolaudačním rozhodnutí z roku 2001 je uvedena kapacita 10 000 tun MEŘO. Dne 20. 7. 2002 odkoupila zařízení SETUZA a. s., Ústí nad Labem a na základě znaleckého posudku ze stejného dne potvrzujícího kapacitu 20 000 tun MEŘO požádala na hospodářský rok 2002/2003 SZIF o odpovídající navýšení množství řepky, což SZIF akceptoval. Kontrolou bylo zjištěno, že zařízení je zakonzervováno. **Uvedený příklad ukazuje, že vykazovaná kapacita není objektivním kritériem pro poskytování dotovaného řepkového semene.**

Kontrolou bylo zjištěno, že v jednom případě nedodržel kupující závazek použít 3,2 tun řepky k výrobě jedné tuny MEŘO; rozdíl odpovídal více než 500 tun řepky. SZIF nepožadoval vrátit veškeré množství řepky (cca 125 tis. tun), přestože přijmout takový závazek stanoví kupujícím nařízení vlády č. 86/2001 Sb. a rovněž smlouva o koupi řepky byla v tomto bodu jednoznačná; rozdílné množství pouze započítal jako pohledávku do příštího období. SZIF zdůvodnil svůj postup rozsáhlými ekonomickými dopady, pokud by na největším výrobcí MEŘO – firmě SETUZA, a. s., Ústí nad Labem mělo být požadováno plnění závazku v doslovném znění.

Současný systém poskytování podpor na využívání ekologických paliv získaných z nepotravinářského využití zemědělské půdy je poměrně komplikovaný a díky své složitosti obsahuje několik míst, kde může docházet k nevhodnému využití finančních prostředků.

Nařízení vlády č. 86/2001 Sb. pozbývá účinnosti dnem 30. 9. 2005. Pokud ČR vstoupí do EU dříve, celý systém se bude muset změnit. Pravidla Společné zemědělské politiky EU neumožňují zvýhodněný nákup a prodej semene řepky tak, jak jej provádí SZIF za podmínek nařízení vlády č. 86/2001 Sb. Systém podpor za půdu uvedenou do klidu bude převeden do tzv. přímých plateb; jak bude zabezpečena podpora využívání ekologických paliv získaných z nepotravinářského využití zemědělské půdy však dosud není jasné, MZe ani SZIF k tomuto problému konkrétní materiál nepředložily.

9. Neinvestiční podpory na produkci bioetanolu

Uplatnění bioetanolu v pohonných hmotách bylo podpořeno usnesením vlády ze dne 14. 2. 1996 č. 125 (legislativní a technologické podmínky) a usnesením vlády ze dne 17. 6. 1998 č. 420 (právní normy a organizační předpoklady použití bioetanolu v pohonných směsích). Lih používaný jako zdroj obnovitelné energie v pohonných hmotách je rovněž nepřímým podporován daňovými úlevami.

Ze státního rozpočtu jsou od roku 1999 do současné doby podporováni výrobci bioetanolu formou přímých neinvestičních dotací.

Čerpání přímých dotací na výrobu bioetanolu
(sestaveno z podkladů MZe)

(v mil. Kč)

Rok	1999	2000	2001	2002
Čerpání přímých dotací na výrobu bioetanolu	9,749	3,990	0,026	0,091

Pouze v roce 1999 byla podpora čerpaná na výrobu bioetanolu srovnatelná s podporou na bionaftu. V dalších letech, zejména pak v roce 2001 a 2002 již byla v porovnání s bionaftou bezvýznamná. Přitom MZe v rozpočtu na tyto roky uvažovalo s podstatně vyššími částkami (40, resp. 35 mil. Kč), které byly po úpravě rozpočtu využity na jiné podpůrné programy.

Program využití bioetanolu jako paliva pro dopravu má přitom v podmínkách českého zemědělství dosud nevyužitě možnosti růstu, na rozdíl od bionafty, kde osevni plochy řepky již narážejí na ekonomické hranice.

Shrnutí a vyhodnocení

Podpora zemědělské nepotravinářské produkce pro výrobu biopaliv používaných v dopravě je považována z ekologických i dalších hledisek v zemích EU i jiných hospodářsky vyspělých zemích za perspektivní. Bez této podpory nejsou biopaliva schopná soutěžit s motorovými palivy vyrobenými z ropy.

V ČR je uvedená podpora poskytována formou daňového zvýhodnění i přímých dotací. Přímá i nepřímá (daňová) podpora rozvoje biopaliv na bázi řepky se datuje od roku 1992 a je zajišťována Ministerstvem zemědělství.

MZe nepředložilo žádnou dokumentaci Programu, která by jednoznačně definovala cíle, rozhodovala o principech a prioritách podpory. Podkladové materiály měly charakter převážně studií, návrhů a rozborů. Ani Zásady pro poskytování dotací vydané MZe společně s MF, na podkladě kterých byly poskytovány v letech 1992 až 1995 investiční prostředky formou půjček, nelze považovat za dokumentaci Programu. V uvedených letech bylo takto poskytnuto cca 774 mil. Kč celkem 20 subjektům, z nichž v době ukončení kontroly vyrábělo MEŘO pouze 10 příjemců dotací.

Poskytnuté půjčky nebudou ve skutečnosti úplně splaceny z důvodů probíhajících konkursních řízení – v konkurech na majetek příjemců se ocitlo téměř 40 % poskytnutých půjček (přes 303 mil. Kč). Poskytnuté prostředky se rovněž nevrátí z titulu přiznávání bonifikací příjemcům ve výši 40 %, přičemž se nepožaduje zdůvodnění ani nezkoumá situace žadatele. Splatnost půjček byla v některých případech postupně odsunuta až na 23 let.

Účel programu podpory výroby biopaliv byl naplněn pouze částečně v tom smyslu, že část zemědělské produkce je využita pro výrobu alternativních paliv. Podíl v ČR vyrobeného MEŘO v letech 2000 až 2001 činil 1,9 – 2,8 % celkové spotřeby motorové nafty.

Stavby realizované za pomoci půjček ze státního rozpočtu nebyly plně využívány. Maximální využití do roku 1999 činilo pouze 49 % postavených kapacit. V důsledku prudkého nárůstu ceny řepky (v letech 1993 až 1997 o cca 50 %) nebyla výroba MEŘO ekonomicky zajímavá. Část kapacit byla dokonce využívána pro potravinářské účely, takže účel Programu nebyl plněn. Vyšší cena řepky byla na světových trzích příčinou i jejího úspěšného vývozu,

který MZe povolovalo. Daňové úlevy se vztahovaly i na dovážený MEŘO a bionaftu, což byla vážná a neodůvodněná konkurence tuzemské výrobě.

Výše uvedené skutečnosti svědčí o nedostatečné a chybné koordinaci a metodické činnosti MZe.

Ve fázi, kdy se rozhodovalo o výběru příjemců státní podpory, nebyly požadovány vedle podnikatelského záměru další podrobnější podklady, ze kterých by bylo možné vyhodnotit jak oprávněnost žádosti, reálnost termínů, tak i nárokování finančních prostředků. Ani předložené podnikatelské záměry nebyly řádně vyhodnocovány. Ze strany příjemců byly zjištěny případy nedodržování smluv o podpoře. Kontrolní činnost MZe nebyla na patřičné úrovni.

Neinvestiční dotace poskytované MZe od roku 1999 výrobcům MEŘO a posléze i výrobcům bionafty byly chybně konstruovány s malým cenovým rozdílem o cca 10–2,5 % nižším než cena nafty z ropy. Ani tento poměr však nebyl v konečné fázi dodržen a činil maximálně cca 6–7,3 %. Takto bylo na neinvestičních dotacích vyplaceno celkem 2 134 mil. Kč a Program bude vyžadovat další finanční prostředky ze státního rozpočtu.

Současný systém poskytování podpor na využívání biopaliv získaných z nepotravinářského využití zemědělské půdy z prostředků SZIF je poměrně komplikovaný a finančně náročný. Díky své složitosti obsahuje několik míst, kde může docházet k nevhodnému využití finančních prostředků.

Do budoucna je nutné počítat s přehodnocením stávajícího systému přidělování finančních prostředků státního rozpočtu do oblasti výroby bionafty s cílem jejich optimálního využití.