

05/28**Hospodaření s finančními prostředky státu
při nakládání s nebezpečnými odpady**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2005 pod číslem 05/28. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Zdeněk Brandt.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s finančními prostředky státu účelově určenými na nakládání s nebezpečnými odpady při jejich likvidaci a prověřit zpoplatňování nebezpečných odpadů.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2002 až 2004, v případě věcných souvislostí i období předcházející nebo navazující.

Kontrolu provedly v období od listopadu 2005 do ledna 2006 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru životního prostředí a zemědělství a z územních odborů jižní Morava, severní Morava, severovýchodní Čechy, severozápadní Čechy a západní Čechy.

Kontrolované osoby:

- A. Ministerstvo životního prostředí (dále jen „MŽP“); Česká inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“); Státní fond životního prostředí České republiky (dále jen „SFŽP“);
- B. ALIACHEM a. s., Pardubice, Semtín; CELIO a. s., Litvínov, V Růžodolu 2; DEKONTA, a. s., Ústí nad Labem, Podhoří 328/28; EUROSUP spol. s r. o., Kladno, Hutská 1294; LIDRONE, spol. s r. o., Plzeň, Železniční 34; RESON spol. s r. o., Němčice nad Hanou, Novosady 616; SITA Moravia a. s., Brno, Holzova 14/730; TŘINECKÉ ŽELEZÁRNY, a. s., Třinec-Staré Město, Průmyslová 1000; ŽDB a. s., Bohumín, Bezručova 300; obec Jetřichov, okres Náchod;
- C. vybrané finanční úřady (dále jen „FÚ“):
FÚ Brno I se sídlem v Brně; FÚ v Havlíčkově Brodě; FÚ Ostrava I se sídlem v Ostravě; FÚ v Plzni; FÚ v Ústí nad Labem.

Námítky proti kontrolním protokolům podaly čtyři kontrolované osoby a byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách.

S e n á t NKÚ (ve složení: Ing. Zdeněk Brandt – předseda, Mgr. Zdeňka Profeldová, Ing. Petr Skála, Ing. Ladislav Zeman – členové) na svém zasedání konaném dne 26. dubna 2006

s c h v á l i l usnesením č. 05/28/10

k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

I. ÚVOD

Cíle a principy v odpadovém hospodářství byly vyhlášeny nařízením vlády č. 197/2003 Sb., o Plánu odpadového hospodářství České republiky.

Strategickým cílem v odpadovém hospodářství je předcházení vzniku a omezování produkce odpadů, jejich maximální využívání a minimalizace negativních vlivů na zdraví lidí a životní prostředí. V případě nebezpečných odpadů (dále jen „NO“) se hlavní cíle stanovené v závazné části Plánu odpadového hospodářství České republiky týkají například snížení jejich produkce o 20 % do roku 2010 ve srovnání s rokem 2000.

Pravidla pro předcházení vzniku odpadů a pro nakládání s nimi, práva a povinnosti osob v odpadovém hospodářství a působnost orgánů veřejné správy stanoví zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, (dále jen „zákon o odpadech“) a na něj navazující předpisy.

K dosažení cílů stanovených pro odpadové hospodářství je mj. využíváno těchto nástrojů:

1. Financování programů MŽP a SFŽP, projektů v oblasti výzkumu a vývoje a implementace předpisů Evropského společenství (dále jen „ES“)

Z kapitoly státního rozpočtu 315 – Ministerstvo životního prostředí a z prostředků SFŽP byly v letech 2002 až 2004 realizovány úhrnné výdaje na opatření v odpadovém hospodářství v celkové výši **1 453 458 tis. Kč**.

Tabulka č. 1 – Výdaje MŽP a ze SFŽP na nakládání s odpady

(v tis. Kč)

		2002	2003	2004	Celkem
MŽP	Neinvestiční výdaje	3 664	3 821	3 768	11 253
	Investiční výdaje	10 500	4 509	28 421	43 430
	Výdaje MŽP celkem	14 164	8 330	32 189	54 683
SFŽP	Dotace celkem	246 075	527 369	469 190	1 242 634
	Půjčky celkem	55 901	46 515	53 725	156 141
	Výdaje SFŽP celkem	301 976	573 884	522 915	1 398 775
Celkem výdaje MŽP a SFŽP		316 140	582 214	555 104	1 453 458

Zdroj: MŽP a SFŽP.

- Investiční prostředky z rozpočtu MŽP ve výši 43 430 tis. Kč byly užity na vybudování odborného pracoviště Centrum pro hospodaření s odpady (dále jen „CeHO“) při Výzkumném ústavu vodohospodářském T. G. Masaryka.
- Neinvestiční prostředky ve výši 11 253 tis. Kč byly užity na zpracování studií, posudků a realizačních programů v návaznosti na Plán odpadového hospodářství České republiky a implementaci předpisů ES.
- Ze SFŽP bylo prostředky ve výši 1 398 775 tis. Kč podporováno nakládání s odpady v rámci programů č. 4.1 – Program podpory rekultivací starých skládek, č. 4.2 – Program na podporu využití a zneškodnění odpadů a č. 4.3 – Program na zpracování koncepcí hospodaření s odpady.

2. Zpoplatnění ukládání odpadů na skládky a tvorba finanční rezervy

- Za ukládání odpadů na skládky je původce odpadů povinen platit poplatky, které mají působit jako nástroj ke snižování produkce odpadů, zejména nebezpečných, ve prospěch jejich využití (viz též příloha č. 1). V případě ukládání NO na skládky se poplatky skládají ze dvou složek, základní za vlastní uložení odpadu a rizikové. Poplatek od původců vybírá provozovatel skládky při uložení odpadů na skládku. Základní složka poplatku je příjmem obce, na jejímž katastrálním území je skládka umístěna. Riziková složka poplatku je příjmem SFŽP. Za odpad užitý na technické zabezpečení skládky (dále jen „TZS“) podle ustanovení § 45 odst. 3 zákona o odpadech není riziková složka poplatku SFŽP odváděna.

Sazba rizikové složky poplatku byla zákonem o odpadech pro roky 2002 až 2004 stanovena ve výši 2 000 Kč za tunu a pro roky 2005 až 2006 zvýšena na 2 500 Kč za tunu.

Tabulka č. 2 – Příjmy SFŽP z poplatků vybraných podle zákona o odpadech (v tis. Kč)

	2002	2003	2004	Celkem
Poplatky – riziková složka	112 972	106 399	126 270	345 641

Zdroj: SFŽP.

- Provozovatel skládky je povinen vytvářet finanční rezervu na rekultivaci skládky, zajištění péče o skládku a asanaci po ukončení jejího provozu. Výše finanční rezervy je stanovena zákonem o odpadech (ustanovení § 51 odst. 4) ve výši 100 Kč za tunu uloženého NO a komunálního odpadu nebo 35 Kč za tunu uloženého ostatního odpadu a odpadu na TZS.

3. Kontrola nakládání s odpady

Kontrolu v oblasti nakládání s odpady na území České republiky zajišťují ČIŽP, krajské a obecní úřady a v případě jejich přepravy také celní úřady.

- ČIŽP je oprávněna provádět kontrolu na místě vzniku odpadů, na místě placení poplatků u provozovatelů skládek a v rámci dovozů, vývozů a tranzitů odpadů u oznamovatele a příjemce a na hraničních přechodech. Je oprávněna provádět kontrolu dokladů, fyzickou kontrolu odpadů a odebírat a analyzovat vzorky.
- Obecní a krajské úřady provádějí kontrolu placení poplatků u provozovatelů skládek.
- Celní úřady podle ustanovení § 77 zákona o odpadech kontrolují vnitrostátní i přeshraniční přepravu odpadů. Při kontrole si mohou vyžádat odbornou pomoc ČIŽP. V případě pochybností, zda a o jaký odpad se jedná, rozhoduje krajský úřad.

Mimo kontrolní činnost jsou ČIŽP i obecní a krajské úřady oprávněny také ukládat pokuty podle zákona o odpadech.

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

II. KONTROLOU ZJIŠTĚNÉ SKUTEČNOSTI

A. Výdaje na odpadové hospodářství

1. Výdaje ze státního rozpočtu

Bylo kontrolováno cca 30 % neinvestičních výdajů z prostředků MŽP (viz tabulka č. 1). Při kontrole čerpání neinvestičních prostředků nebyly zjištěny závažnější nedostatky.

2. Výdaje ze SFŽP

Kontrolou byl podroben program č. 4.3 – Program na zpracování koncepcí hospodaření s odpady, u kterého bylo zkontrolováno všech 25 podporovaných akcí z let 2002 až 2004. Při kontrole byly zjištěny níže uvedené nedostatky.

SFŽP:

- neuplatnil ve třech případech vůči příjemcům podpory sankční ustanovení smluv, ačkoliv neobdržel ve stanoveném termínu podklady pro závěrečné vyhodnocení akce; jednalo se o zpoždění jeden až tři měsíce;

- nedodržel ve dvou případech zásadu, že podpora bude poskytována v průběhu roku do výše ročního smluvního finančního objemu. Podpora byla poskytnuta až v roce následujícím.

B. Vybírání poplatků a pokut

Příjmy SFŽP z rizikové složky poplatků za ukládání NO na skládky a pokut za porušení povinností podle zákona o odpadech dosáhly v letech 2002 až 2004 celkové výše **378 432 tis. Kč**.

1. Příjmy z poplatků za ukládání NO na skládky

Systém výběru a odvodu poplatků za ukládání NO na skládky je komplikovaný, nepřehledný a málo účinný (viz též příloha č. 2).

Zdrojem informací o množství zpoplatněných odpadů uložených na skládku je souhrnná evidence, kterou MŽP zajišťuje podle ustanovení § 72 odst. 1 písm. i) zákona o odpadech, které mj. stanoví:

„*Ministerstvo ...*

i) zpracovává a vede souhrnnou evidenci o druzích odpadů, jejich množství a způsobech nakládání s nimi, zařízeních k nakládání s odpady ...“

Tato činnost je zajišťována CeHO na základě údajů zasílaných provozovateli skládek.

Množství skládkovaného NO podle souhrnné evidence ovlivňuje celková výše nezpoptatněných NO vykazovaná jako technologický materiál na TZS. Množství nezpoptatněného NO na TZS za roky 2002 až 2004 bylo podle souhrnné evidence 475 tis. tun, tj. 46 % z celkového objemu NO přijatého na skládky.

Tabulka č. 3 – Nakládání s odpady

Rok	Odpady					Nebezpečné odpady							
	Celkem	Ostatní odpady		NO		Jiný způsob nakládání s NO (příloha č. 1)	NO přijatý na skládky						
		(tis. t)	(tis. t)	%	(tis. t)		%	celkem		z toho skládkování		z toho tech. zabezpečení skládky	
	(tis. t)	(tis. t)	%	(tis. t)	%	(tis. t)	%	(tis. t)	%	(tis. t)	%	(tis. t)	%
2002	31 833	30 079	94	1 754	6	1 457	83	297	17	119	40	178	60
2003	37 554	35 517	95	2 037	5	1 690	83	347	17	188	54	159	46
2004	39 269	36 723	94	2 546	6	2 169	85	377	15	240	64	137	36
Celkem	108 656	102 319	94	6 337	6	5 316	84	1 021	16	547	54	475	46

Zdroj: Údaje ze souhrnné evidence.

Další skutečností, která ovlivňuje vykazované množství NO a ovlivňuje výši rizikové složky poplatků, je nepřesná evidence vedená u provozovatelů skládek.

Celková výše vybraných rizikových poplatků by se měla rovnat celkovému množství skládkovaného NO podle souhrnné evidence vynásobenému sazbou za rizikovou složku poplatku za skládkování. Ve skutečnosti tomu tak není a objem finančních prostředků, které byly za roky 2002 až 2004 skutečně odvedeny SFŽP, je o 748 285 tis. Kč nižší.

Tabulka č. 4 – Rozdíl rizikových poplatků odvedených do SFŽP a vypočtených (v tis. Kč)

Rok	Rizikový poplatek vypočtený*)	Poplatek odvedený SFŽP	Rozdíl = rizikový poplatek neodvedený
2002	238 087	112 972	125 115
2003	375 437	106 399	269 038
2004	480 402	126 270	354 132
Celkem	1 093 926	345 641	748 285

*) Množství zpoplatněného NO (tj. po odečtení TZS) podle souhrnné evidence vynásobené sazbou rizikového poplatku 2 000 Kč/t.

1.1 Provozovatelé skládek nebezpečných odpadů

- neodváděli vybrané poplatky za ukládání NO na skládky SFŽP buď vůbec, nebo nikoli k poslednímu dni následujícího kalendářního měsíce. Platby zasílali kumulovaně bez rozlišení řádných plateb a nedoplatků.
Například společnost EUROSUP od roku 2000 do poloviny roku 2003 neodvedla SFŽP poplatky za uložení odpadů v celkové výši 7 757 tis. Kč;
- při odvádění poplatků neplnili povinnost informovat SFŽP o dlužných poplatcích. Podle evidence SFŽP podali pravidelná měsíční hlášení v roce 2003 pouze tři z 38 provozovatelů skládek NO a v roce 2004 pouze jeden;
- měli nedostatky a chyby v průběžné evidenci o produkci a způsobech nakládání s odpady, v hlášeních o roční produkci a nakládání s odpady za uplynulý rok, případně hlášení chyběla. Toto vyplývá například z údajů souhrnné evidence za roky 2002 až 2004, kdy pouze jeden provozovatel z 38 provozovatelů skládek NO odvedl poplatek ze stejného množství odpadů, jako uvedl v hlášení o roční produkci a nakládání s odpady;
- vytvářeli finanční rezervu, jejíž výše neodpovídala množství uloženého NO na skládku. Například společnost SITA Moravia v letech 2002 až 2004 vytvořila u skládky Rapotín rezervu o 3 732 tis. Kč a u skládky Hradčany o 6 582 tis. Kč nižší. Společnost RESON u skládky Němčice nad Hanou vytvořila ve stejném období rezervu nižší o 10 549 tis. Kč.

Provozovatelé skládek NO využívali nedostatky legislativy, která neurčovala maximální množství technologického materiálu na zabezpečení skládky. V některých případech vykazovali i přes 90 % uloženého odpadu na TZS.

Například společnost RESON použila v roce 2002 na TZS 82,75 % z NO přijatých na skládku, obdobně v roce 2003 94,37 % a v roce 2004 92,67 %. Obdobně společnost SITA Moravia na TZS použila NO v roce 2002 ve výši 96,97 %, v roce 2003 81,36 % a v roce 2004 94,68 %.

Pro nápravu tohoto stavu vydalo MŽP vyhlášku č. 294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich využívání na povrchu terénu a změně vyhlášky č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady, která s účinností od 5. 8. 2005 stanoví, že množství technologického materiálu na TZS může dosáhnout nejvýše 25 % objemu všech odpadů uložených na skládce za každý kalendářní rok.

Do doby ukončení kontroly nebyla u kontrolovaných provozovatelů skládek NO stanovená legislativní úprava promítnuta do schválených provozních řádů.

1.2 Státní fond životního prostředí České republiky

SFŽP nejméně v jednom případě, kdy věděl o dlužných poplatcích, nenaplnil ustanovení § 46 odst. 2 a § 47 odst. 1 zákona o odpadech tím, že nepodal krajskému úřadu návrh na uložení povinnosti zaplatit dlužný poplatek.

SFŽP rovněž nepožádal krajský úřad, který vydal souhlas k provozování skládky společnosti EUROSUP, aby vydal rozhodnutí k zaplacení dlužných poplatků ve výši 7 757 tis. Kč a vyměřil ze zadržené částky penále. Naopak dne 25. 6. 2003 uzavřel se společností EUROSUP „Dohodu o úhradě závazku ve splátkách“ po 130 tis. Kč až do splacení závazku, který odpovídá dluhu na odvodech rizikové složky poplatků za uložení NO v letech 2002 až 2003.

2. Placení poplatků a penále za neodvedené poplatky

Pokud provozovatel skládky neodvedl obci nebo SFŽP vybraný poplatek ve stanovené lhůtě, uloží mu povinnost zaplatit poplatek na návrh příjemce poplatku krajský úřad, který vydal souhlas k provozování skládky, rozhodnutím a současně vyměří příslušné penále. Poplatky a penále vymáhají finanční úřady místně příslušné katastrálnímu území, na kterém je skládka umístěna (viz též příloha č. 2).

SFŽP nemá právo kontrolovat placení poplatků. Toto právo mají ČIŽP, obecní a krajské úřady. Obecní úřady však nemají dostatečný ekonomický stimul kontrolovat placení rizikové složky poplatku, neboť tato není jejich příjmem a naopak penále z neodvedeného poplatku jejich příjmem je.

Místně příslušné obecní a krajské úřady kontrolu placení poplatků neprováděly buď vůbec, nebo jen v minimálním rozsahu. ČIŽP provádí kontrolu placení poplatků u provozovatelů skládek pouze namátkovým způsobem.

Hlášení o dlužných poplatcích nejsou provozovateli skládek konečnému příjemci SFŽP zasílána, v důsledku toho SFŽP nedává podněty krajským úřadům k vydání rozhodnutí zaplatit dlužný poplatek, a proto nemohou být poplatky FÚ následně vymáhány.

3. Pokuty ukládané ČIŽP za porušení povinností v odpadovém hospodářství

ČIŽP ukládá právnickým osobám a fyzickým osobám oprávněným k podnikání pokuty za porušení stanovených povinností podle zákona o odpadech a současně může stanovit opatření a lhůty pro zjednání nápravy samostatným rozhodnutím. Příjemcem těchto finančních prostředků je z 50 % SFŽP a z 50 % obec, na jejímž katastrálním území došlo k porušení právních předpisů. Pokud uloží ČIŽP pokutu obci, je celá tato pokuta příjmem SFŽP.

Pokuty za porušení jednotlivých ustanovení zákona o odpadech byly ČIŽP ukládány na spodní hranici pásma možné výše pokut. Výše horních limitů stanovených v zákoně o odpadech je v rozmezí 300 tis. až 10 mil. Kč.

Průměrná výše pokuty uložené ČIŽP byla pouze 37 tis. Kč (minimální pokuta byla uložena ve výši 800 Kč a maximální ve výši 1,5 mil. Kč).

Podle údajů předaných ČIŽP byla celková výše pokut v odvolacím řízení snížena MŽP o 4 729 tis. Kč. Průměrná výše uložené pokuty po odvolání se snížila z 37 tis. Kč na 34 tis. Kč, tj. o 8,1 %.

Nejčastějšími důvody pro snížení pokut byla podle vyjádření MŽP skutečnost, že prvoinstanční orgán vycházel při určování výše pokuty z nespolehlivě zjištěného stavu věci a že odvolací orgán shledal pokutu neúměrně vysokou.

V letech 2002 až 2004 ČIŽP uložila celkem 1 910 pokut podle zákona o odpadech v celkové výši 70 722 tis. Kč. Z toho pokuty ve výši 26 675 tis. Kč (38 %, v tom i částečně

zaplacené pokuty) předala k vymáhání místně příslušným FÚ. Na účet ČÍŽP bylo za toto období přijato 43 952 tis. Kč.

Kontrolou u vybraných FÚ byla zjištěna 64% úspěšnost vymáhání pokut. Celková zbývající nevymohovaná dlužná částka na pokutách uložených ČÍŽP za období 2002 až 2004 činila k 30. 11. 2005 u těchto FÚ celkem 3 306 tis. Kč.

Tabulka č. 5 – Statistika pokut uložených ČÍŽP v letech 2002 až 2004 a předaných k vymáhání kontrolovaným FÚ

FÚ	Pokuty			
	Počet pokut	Vyměřená výše (tis. Kč)	Obdržená částka (tis. Kč)*	Obdržená/ vyměřená částka
Brno I	25	955	566	59 %
Havlíčkův Brod	35	1 349	1 008	75 %
Ostrava I	20	3 405	2 862	84 %
Plzeň	22	2 834	905	32 %
Ústí nad Labem	19	553	449	81 %
Celkem	121	9 096	5 790	64 %

Zdroj: Z dokladů kontrolovaných FÚ.

* Částka obdržená v období od ledna 2002 do listopadu 2005.

III. DALŠÍ SYSTÉMOVÁ ZJIŠTĚNÍ PŘI NAKLÁDÁNÍ S ODPADY

U MŽP a ČÍŽP se kontrola také zabývala podmínkami pro přeshraniční přepravu odpadu.

- Při přeshraniční kontrole přepravy odpadů jsou uplatňována pravidla uvedená v Basilejské úmluvě o kontrole pohybu nebezpečných odpadů přes hranice států a jejich zneškodňování (dále jen „Basilejská úmluva“), která vstoupila pro ČR v platnost 5. 5. 1992.
- Basilejská úmluva byla v ČR implementována zákonem o odpadech. Dovozy, vývozy a tranzitní přeprava odpadů se před vstupem do Evropské unie (dále jen „EU“) řídily rovněž Rozhodnutím Rady Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj (OECD) C(92)39FINAL, o kontrole pohybu odpadů určených k využití přes hranice států; Rozhodnutí bylo implementováno do zákona o odpadech. Od vstupu ČR do EU, tj. od 1. 5. 2004, platí v plném rozsahu i pro ČR nařízení Rady (EHS) č. 259/93, o dozoru nad přepravou odpadů v rámci Evropského společenství, do něj a z něj a o jejich kontrole, kterým ES implementuje Basilejskou úmluvu.
- MŽP vykonává za ČR funkci ohniskového bodu Basilejské úmluvy a kompetentního úřadu pro vývoz, dovoz a tranzit odpadů. Zpracovává a vede souhrnnou evidenci o druzích odpadů, jejich množství, způsobech nakládání s nimi. Poskytuje příslušným složkám Evropské komise a orgánům mezinárodních úmluv a protokolů v oblasti odpadového hospodářství, k nimž ČR přistoupila, v požadovaném rozsahu a v požadovaných intervalech informace o stavu odpadového hospodářství v ČR.

1. Kontrola přeshraniční přepravy odpadů

- Dovoz odpadů do ČR k odstranění je až na výjimky zakázán. V kontrolovaném období nebyl legálně dovážen žádný odpad určený k odstranění.

- ČIŽP podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) zákona o odpadech „kontroluje, jak jsou právníckými osobami, fyzickými osobami oprávněnými k podnikání a obcemi dodržována ustanovení právních předpisů a rozhodnutí ministerstva a jiných správních úřadů v oblasti odpadového hospodářství a zda pověřené osoby dodržují stanovený způsob hodnocení nebezpečných vlastností odpadů“.
ČIŽP může kontrolovat pouze nakládání s odpady u právnícké a fyzické osoby oprávněné k podnikání. Není ze zákona o odpadech oprávněna kontrolovat výrobky. V praxi se vyskytuje velký počet subjektů, které odpad deklarují jako výrobek. Tyto pak nejsou ze strany ČIŽP kontrolovatelné.
- O zastavení, odstavení, případném přerušení přepravy odpadů rozhoduje celní orgán (ustanovení § 77 odst. 5, 7, 9 zákona o odpadech). Celní úřady si v případě pochybností, zda jsou naplněny podmínky pro nepropuštění zboží, vyžadují odbornou pomoc ČIŽP. V případě pochybností, zda přepravované zboží není odpadem, požádá celní úřad o rozhodnutí krajský úřad. Pokud kontrolní orgán zjistí, že je přepravován odpad, i když nebyl deklarován, dává podnět krajskému úřadu, který jediný může při pochybnostech rozhodnout, zda se o odpad jedná (ustanovení § 77 odst. 19 zákona o odpadech). ČIŽP tedy může vést správní řízení o uložení pokuty v těchto případech až po rozhodnutí krajského úřadu.

2. Dovoz odpadů do ČR k energetickému využití

Dovážené odpady musí být českým příjemcem využity za podmínek daných zákonem o odpadech. Pro přeshraniční přepravu odpadů z členských států EU do spaloven odpadů v ČR je proto rozhodující stanovit, zda spalování odpadů ve spalovnách odpadů je jejich odstraněním, nebo zda je možné považovat je za energetické využití odpadů.

Od vstupu ČR do EU je možno povolit přepravu odpadů do ČR za účelem jejich energetického využití postupem a za podmínek stanovených v nařízení Rady (EHS) č. 259/93, které jsou implementovány v části deváté zákona o odpadech. Dovozy odpadů jsou regulovány na základě rozlišení mezi energetickým využitím a spalováním jako způsobu odstranění.

MŽP byla v kontrolovaném období podána čtyři oznámení o záměru přeshraniční přepravy odpadů do spalovny odpadů, u kterých bylo ve třech případech vydáno rozhodnutí o námitce a v jednom případě byla přeprava zamítnuta (rozhodnutím ministra životního prostředí ze dne 11. 11. 2004). V tomto případě podal oznamovatel proti rozhodnutí rozklad, který byl ministrem životního prostředí zamítnut. Následně podal oznamovatel u Městského soudu v Praze žalobu na přezkoumání správního rozhodnutí. Soudní řízení nebylo do doby ukončení kontroly NKÚ skončeno.

3. Dovozy odpadů do ČR

Ustanovení článku 9 odst. 5) Basilejské úmluvy stanoví:
„Každá smluvní strana musí zavést vlastní národní (domácí) zákonodárství, které by zamezilo a potrestalo nezákonný obchod. Zúčastněné státy musí spolupracovat s úmyslem dosažení cílů tohoto článku.“

Ve věci dovozů odpadů do ČR vykonává MŽP působnost příslušného správního úřadu pro přeshraniční přepravu odpadů. Komunikaci se sousedními státy ovlivňuje skutečnost, že ne ve všech státech Basilejské úmluvy je příslušným správním úřadem pro přeshraniční přepravu odpadů pouze jediný úřad, ale například ve Spolkové republice Německo je víc než třicet kompetentních úřadů.

Z výše uvedeného vyplývá, že úroveň toku informací a spolupráce není pro současné potřeby smluvních zemí dostatečná.

Všechny členské státy mají povinnost předávat před koncem každého kalendářního roku zprávu za uplynulý kalendářní rok podle čl. 13 Basilejské úmluvy jejímu sekretariátu. Zpráva za rok 2004 nebyla za ČR do doby ukončení kontroly předána. Informace týkající se konkrétního nakládání s odpady v ostatních smluvních zemích ČR získává obtížně, a to zejména přímým jednáním s příslušnými kompetentními úřady sousedních zemí. Souhrnné informace za všechny země lze získat prostřednictvím sekretariátu Basilejské úmluvy až po jejich zpracování.

4. Kauce podle ustanovení § 77 zákona o odpadech

Ustanovení § 77 odst. 7 zákona o odpadech mj. stanoví:

„Zjistí-li celní úřad, že přeshraniční přeprava je nedovolenou přepravou ... nebo že přeshraniční přeprava odpadů je uskutečňována v rozporu s povolením, může nařídit přerušeni přepravy a odstavení vozidla na místo k tomu určené.“

Ustanovení článku 26 odst. 1 písm. a) nařízení Rady (EHS) č. 259/93 mj. stanoví:

„Jakákoli přeprava odpadů provedená:

a) bez oznámení všem dotčeným příslušným orgánům podle ustanovení tohoto nařízení se považuje za nedovolenou přepravu...“

Při porušení předpisů může celní úřad stanovit kauci podle ustanovení § 77 odst. 8 zákona o odpadech, které stanoví:

„Pokud došlo k porušení právních předpisů uvedených v odstavci 7, může celní úřad stanovit kauci ve výši od 10 000 Kč do 50 000 Kč.“

V období od 28. 4. 2005 do 14. 6. 2005 stanovily celní úřady sedm kaucí za nedovolenou přepravu v celkové výši 250 tis. Kč.

Pro další nakládání s uloženými kaucemi neexistuje zákonná právní úprava a z tohoto důvodu ČIŽP v těchto případech nezačala řízení o uložení pokuty. Uložené kauce byly vráceny dopravcům i s úroky, a to i přesto, že přeshraniční odpad se dostal do ČR nedovolenou přepravou či v rozporu s povolením.

Proces potrestání nelegální přepravy odpadů přes ČR je z důvodu nedostatečné legislativní úpravy neúčinný.

IV. Shrnutí a vyhodnocení

Systém výběru a odvodu poplatků za ukládání NO na skládky je komplikovaný, způsob vymáhání dlužných poplatků nefunkční. Umožňuje původcům a provozovatelům skládek NO poplatek za ukládání NO na skládky buď neplatit vůbec, nebo jen v minimální výši.

Výši poplatků za ukládání NO značně ovlivňovalo množství NO vykazované provozovateli skládek jako technologický materiál na zajištění skládky. Nebylo stanoveno maximální množství technologického materiálu na TZS, a proto mohlo být v průměru na TZS použito až 46 % z NO ukládaného na skládky.

V letech 2002 až 2004 SFŽP obdržel pouze 32 % z celkové výše rizikové složky poplatků za ukládání NO vypočtené podle souhrnné evidence. Skutečně odvedená výše poplatků SFŽP tak byla o 748 285 tis. Kč nižší než vypočtená.

Pokuty za porušení povinností v odpadovém hospodářství byly ČIŽP ukládány na spodní hranici pásma možné výše pokut. Přesto odvolací orgán (MŽP) shledal pokuty jako neúměrně vysoké a průměrná výše uložené pokuty se po odvoláních spíše často snížila.

S ohledem na nízkou výši uložených pokut a relativně vysoký počet porušení zákona o odpadech je zřejmé, že ukládání pokut není dostatečně účinné.

Dovoz odpadů do ČR k odstranění je až na výjimky zakázán, proto se vyskytuje velký počet subjektů, které využívají nejasnosti legislativy a odpad deklarují jako výrobek.

Úroveň toku informací není pro současné potřeby smluvních zemí Basilejské úmluvy dostatečná.

Nejasnost právních předpisů pro odpadové hospodářství, nepřesné definice, časté změny, komplikovanost a opožděnost jejich úprav se projevují v nízké účinnosti současné právní úpravy.

Příloha č. 1

Způsob využití nebo odstranění odpadů v ČR

(v tunách)

Rok	2002			2003			2004		
	NO	O	celkem	NO	O	celkem	NO	O	celkem
Nakládání									
Aplikace do půdy		3 767 660	3 767 660	7 331	3 397 514	3 404 845	10 079	2 212 736	2 222 815
Biologické metody	402 471	859 142	1 261 613	394 807	566 694	961 501	748 054	606 879	1 354 933
Fyzikálně-chemické postupy	467 305	436 619	903 925	391 056	408 352	799 408	404 780	310 573	715 353
Nespecifikováno			0	309 696	6 306 516	6 616 212	5	753 841	753 846
Předúprava	84 485	355 441	439 925	52 793	655 184	707 978	74 943	1 237 761	1 312 704
Recyklace	550 367	14 964 009	15 514 376	458 562	14 977 286	15 435 848	455 619	20 334 951	20 790 570
Regenerace	36 744	746 274	783 018	33 425	878 758	912 183	22 455	791 375	813 830
Skládkování	119 044	8 174 536	8 293 580	187 719	7 464 308	7 652 027	240 201	6 151 848	6 392 049
Skladování			0	92	8 138	8 230	363 434	2 930 177	3 293 611
Spalování	38 792	355 439	394 231	70 285	254 793	325 078	59 968	14 955	74 923
Úprava nebo smíšení odpadů	16 081	64 589	80 670	94 130	91 629	185 759	114 746	566 017	680 763
Využití způsobem obd. jako paliva	38 302	355 440	393 741	37 213	507 900	545 112	51 327	812 167	863 494

Zdroj: Souhrnná evidence.

Poznámka:

NO – nebezpečný odpad.

O – ostatní odpad.

Komunální odpad není samostatně vykazován. Je zahrnut v NO a ostatních odpadech.

Údaje o plnění Basilejské úmluvy

(v tunách)

		2000	2001	2002	2003	Celkem
Dovoz	NO dle Basilejské úmluvy	1 716	1 965	2 186	1 199	7 066
	NO dle legislativy ČR	3 623	2 381	1 825	995	8 824
Vývoz	NO dle Basilejské úmluvy	1 956	1 741	1 258	2 868	7 823
	NO dle legislativy ČR	18 312	44 499	573	434	63 818

Zdroj: MŽP.

Poznámka: Kritéria pro posuzování NO podle Basilejské úmluvy a legislativy ČR nejsou shodná.

Příloha č. 2 – Zjednodušený diagram systému poplatků za ukládání nebezpečného odpadu na skládky podle zákona o odpadech

