

97/21

Kontrolní závěr z kontroly hospodaření s prostředky uvolněnými z Fondu národního majetku ČR k řešení ekologických závazků

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 1997 pod číslem 97/21.

Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Zdeněk Smělík.

Cílem kontroly bylo prověřit způsob a kritéria výběru akcí pro financování ekologických závazků, úroveň smluvního zabezpečení, účelnost a hospodárnost vynakládání prostředků ve vztahu k dosažení stanovených ekologických parametrů.

Kontrolu provedly v době od září 1997 do února 1998 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru životního prostředí a výstavby a oblastních odborů v Mladé Boleslavi, Ústí nad Labem, Mostu, Pardubicích, Brně a Ostravě.

Kontrolováno bylo použití finančních prostředků od roku 1992 do data kontroly.

Kontrolované osoby:

- A. Fond národního majetku České republiky (dále jen „Fond“);
- B. Ministerstvo financí (dále jen „MF“);
- C. Ministerstvo životního prostředí (dále jen „MŽP“);
- D. Vybraní příjemci náhrad: ABB - EJF, a. s., Brno; AIM, a. s., Pardubice; Autopal, s. r. o., Nový Jičín; BALAKOM, a. s., Opava-Komárov; COMAX, spol. s r. o., Velvary; FEROX, a. s., Děčín; FOSFA, a. s., Břeclav; GALENA, a. s., Opava-Komárov; ICEC Šlapanice, a. s. - ICEC KARTON-HOLDING, a. s., Ostrava; Jihomoravské dřevařské závody, a. s., Brno; KAROSA, a. s., Vysoké Mýto; Lovochemie, a. s., Lovosice; OKD, a. s., Ostrava; OEZ Letohrad, s. r. o.; PARAMO, a. s., Pardubice; Procter and Gamble - Rakona, a. s., Rakovník; SAFT - FERA, a. s., Raškovice; SPOLANA, a. s., Neratovice; Sklárna BOHEMIA, a. s., Poděbrady; Spolek pro chemickou a hutní výrobu, a. s., Ústí nad Labem; Strojírny a slévárny Blansko, a. s.; ŠKODA, automobilová a. s., Mladá Boleslav; UNILEVER, s. r. o., Praha; UNIPETROL, a. s., Kralupy nad Vltavou; TONASO, a. s., Ústí nad Labem; ZEZ SILKO, s. r. o., Žamberk a ZPA EKOREG, s. r. o., Ústí nad Labem.

Námítky proti kontrolním protokolům, které podaly kontrolované osoby v devíti případech, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách.

Odvolání proti rozhodnutí o námítkách, které podal UNIPETROL, a. s., bylo vypořádáno usnesením senátu NKÚ.

Senát NKÚ (ve složení: Ing. Zdeněk Smělík - předseda, JUDr. František Bárta, Ing. Karel Bidlo, MVDr. Rudolf Němeček, Ing. Ladislav Zeman - členové) na svém zasedání konaném dne 18. března 1998

schválil usnesením č. 97/21/351 kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Možnost vypořádání ekologických závazků - škod na životním prostředí vzniklých dosavadní činností podniků ve vlastnictví státu - v procesu privatizace z prostředků Fondu vychází z ustanovení § 18 odst. 2 zákona ČNR č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky. Specifické ustanovení o odstraňování škod na životním prostředí je obsaženo v tomto zákoně po jeho novele zákonem ČNR č. 282/1992 Sb., účinným od 15. 6. 1992, a v jeho pozdějších zněních. Rovněž z ustanovení § 10a zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění zákona č. 210/1993 Sb., účinného od 13. 8. 1993, vyplývá možnost náhrady nákladů spojených s ekologickými závazky z prostředků Fondu.

Způsob úhrady nákladů na řešení ekologických závazků z prostředků Fondu se lišil podle období, kdy byla privatizace prováděna. Při uzavírání kupních smluv v letech 1991 - 1992 byla forma a výše úhrady ekologických závazků řešena individuálně, a to buď snížením kupní ceny a určením výše ekologického závazku, nebo obecným převzetím povinnosti uhradit náklady na nápravu ekologických škod z prostředků Fondu, aniž by byl zpravidla určen jejich přesný rozsah.

Předpoklady pro systémové uzavírání smluvních garancí a smluv o náhradě ekologických škod vytvořila vláda svými usneseními rámcově vymežujícími podmínky náhrad. Jedná se např. o usnesení vlády ČR ze dne 24. 6. 1992 č. 455 (k vypořádání ekologických závazků při převodu majetku státu ...). Rozsah ekologických závazků i další podmínky hrazení nákladů definuje usnesení vlády ze dne 17. 3. 1993 č. 123 (k řešení ekologických závazků při privatizaci ...). Od data přijetí tohoto usnesení vláda garantuje náhradu ekologických závazků formou svých usnesení pro každý jednotlivý případ.

V souladu s jednotlivými usneseními vlády k privatizaci konkrétních subjektů a v rámci výše uvedených obecných usnesení uzavírá Fond smlouvy týkající se ekologických závazků, tzv. ekologické smlouvy, na jejichž základě vyplácí náhrady nabyvatelům. Tyto náklady hradí Fond ze svého majetku v souladu s ustanovením § 18 odst. 2 zákona ČNR č. 171/1991 Sb., v platném znění.

Ke dni 30. 9. 1997 byl stav realizace následující:

počet akcí, kde vláda garantuje náhradu ekologických škod	291
výše limitů garantovaných vládou	127 838 mil. Kč
počet smluv, na základě kterých Fond vyplácí náhrady	265
vyplacené náhrady	2 923 mil. Kč
v tom na činnost dohledu	64 mil. Kč

Podle výše uvedených usnesení vlády uzavírá dále Fond tzv. trojstranné smlouvy, kde do smluvního vztahu s Fondem a nabyvatelem vstupuje i Pozemkový fond České republiky (dále jen „PF“). Jedná se o případy, kdy PF již uzavřel s nabyvatelem smlouvu o prodeji podniku v rámci privatizace majetku zemědělské prvovýroby a kdy vláda rozhodla o úhradě nákladů na ekologii. Z celkového limitu garantovaného vládou je pro tuto oblast určeno cca 80 mil. Kč. Zatím bylo uzavřeno 20 smluv se závazky ve výši cca 20 mil. Kč.

II. Účelnost a hospodárnost čerpání finančních prostředků Fondu

1. Garance vlády a předpoklad skutečného čerpání finančních prostředků

Nabyvatelům státního majetku při privatizaci je ve smyslu příslušných rozhodnutí vlády garantováno vyplácení náhrad v souladu s usnesením vlády ze dne 17. 3. 1993 č. 123 až do výše limitů, které jsou dány „*kupní cenou privatizovaného majetku nebo u akciových společností kmenovým jměním společnosti*“. Výše záruk není tedy závislá na rozsahu ekologických závazků, resp. předpokládaných nákladech na jejich řešení. Na řešení starých ekologických škod může být novým nabyvatelům takto uhrazena částka rovnající se až hodnotě privatizovaných podniků.

Fond odhaduje, že ve skutečnosti bude vynaložena v závislosti na rozsahu škod a způsobu jejich sanace pouze asi čtvrtina limitovaných částek, což v absolutní hodnotě v současné době představuje cca 35 mld. Kč. Jednotlivé částky, ze kterých se tato hodnota skládá, nejsou na rozdíl od limitů uvedeny ve smlouvách. Celková hodnota podle Fondu vychází z odborného odhadu a dosavadních zkušeností při poskytování ekologických náhrad. Podle Fondu není rovněž možné stanovit přesnější harmonogram jejího čerpání, uvažuje se s obdobím cca 10 let. Fond předpokládá, že bude disponovat dostatkem finančních prostředků pro náhradu ekologických škod v této výši, a ve své bilanci počítá s jejím vynaložením ve výše uvedeném časovém horizontu. Pokud ovšem vláda rozhodne o uzavření dalších ekologických smluv (dosud není tato otázka řešena např. u některých strategických společností), pak bude nezbytné v bilanci další dostatečné rezervy vytvořit.

Fond v některých případech nevedl do ekologických smluv s akciovými společnostmi konkrétní finanční limit náhrady. Tyto smlouvy se pouze odvolávají na usnesení vlády ze dne 17. 3. 1993 č. 123. V takových přípa-

dech není zřejmé, který z možných přístupů byl uplatněn (hodnota základního jmění platná v den příslušného usnesení vlády a v tomto usnesení někdy uvedená, hodnota základního jmění z privatizačního projektu nebo i hodnota základního jmění ke dni podpisu ekologické smlouvy). Navíc u některých akciových společností není konkrétní hodnota základního jmění uvedena ani v příslušném usnesení vlády. Finanční limit tak není v některých případech jednoznačně stanoven.

2. Časový průběh odstraňování starých ekologických škod

Pro odstranění starých ekologických škod, resp. hrazení nákladů na sanace z prostředků Fondu nejsou stanoveny priority s přihlédnutím k nejvyššímu zatížení a možnému dalšímu ohrožení životního prostředí ani časovému postupu nebo finanční náročnosti.

Sanace jsou prováděny v několika krocích (popsaných dále), z jejichž hodnocení vyplývá, že řešení starých ekologických škod je závislé na průběhu privatizace a rovněž na iniciativě nabyvatelů.

Těmito kroky jsou:

- vydání garance vlády zároveň s rozhodnutím o privatizaci (na základě žádostí nabyvatelů),
- příprava a uzavření ekologických smluv mezi Fondem a nabyvateli,
- uzavření smluv mezi nabyvateli a dodavateli přípravých i vlastních sanačních prací za účasti Fondu a MŽP,
- vydání správních rozhodnutí většinou na základě podkladů předložených nabyvateli,
- realizace sanačních prací a zaslání žádostí o úhradu.

Na případném stanovení priorit podle kritérií ochrany životního prostředí, resp. rozdělení prostředků, které jsou k dispozici na řešení ekologických závazků, se nepodílí MŽP ani jiný orgán odpovídající za ochranu životního prostředí. Komplexní řešení problematiky ekologických zátěží nemá MŽP dosud zpracováno. K odhalení zátěží s nejzávažnějšími riziky pro životní prostředí i zdraví lidí má přispět i v současné době zpracovávaná databáze „Seznam starých ekologických zátěží“. I když nejsou odstraňovány ekologické zátěže v pořadí od největších rizik k nejmenším, účastí MŽP však má být zaručeno, aby byly prostředky vydávány odpovědně a byly odstraňovány ekologické zátěže skutečně závažné.

S přihlédnutím k nedoloženým představám Fondu o dostatku prostředků v určitém čase je nutno přijímat taková opatření, která zajistí, že na finančně náročnou sanaci významných podniků, a tím řešení rozsáhlých a akutních ekologických škod budou k dispozici potřebné finanční prostředky.

3. Správní rozhodnutí

Podle příslušných usnesení vlády jsou rozhodnutí orgánů státní správy zásadní pro stanovení, zda se jed-

ná o starou ekologickou škodu, kterou je třeba odstranit, a jaký stav má být dosažen. Od tohoto správního rozhodnutí se odvíjí výše nákladů na odstranění staré ekologické škody. Orgánem státní správy příslušným k rozhodnutí o odstranění staré ekologické škody je z rozhodnutí MŽP ze dne 22. 1. 1993 Česká inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“), resp. její oblastní inspektoráty.

Rozhodnutí státní správy, tedy ČIŽP, jsou však většinou vydávána po uzavření smlouvy mezi Fondem a nabyvateli a někdy až po zpracování projektu opatření k nápravě. Z odůvodnění některých rozhodnutí státní správy je zřejmé, že řada těchto rozhodnutí by nebyla vydána (alespoň ne v daném čase), pokud by jejich vydání neiniciovali sami nabyvatelé, a to po smluvním zajištění prostředků Fondu. Podkladem pro rozhodnutí státní správy jsou i výsledky průzkumu a riziková analýza, obojí zajišťované nabyvateli. Tyto práce často provádí budoucí dodavatelé sanačních prací. Kontrolou bylo zjištěno, že v některých případech nemá příslušný inspektorát ČIŽP jako orgán státní správy možnost ověřit technické parametry znečištění vykazované dodavateli opatření k nápravě, tj. soukromoprávními subjekty.

Nabyvatelé, pro které je odstranění ekologických závad přínosem, mají zájem na realizaci akcí i nad rámec nezbytných opatření k dosažení nápravy. Nejsou zainteresováni ani na minimalizaci vynaložených nákladů. Finanční limit, který mají nabyvatelé k dispozici z rozhodnutí vlády, vzhledem k jeho smluvnímu vymezení přesahuje v převážné většině případů reálné potřeby. Vyskytl se i případ, kdy smluvní zajištění obsahuje úhradu za odstranění „znečištění na úroveň vyšší, než je český standard“.

Protože se obvykle nabyvatelé nikterak nepodílejí na nákladech sanačních prací, ani z tohoto důvodu není z jejich strany vyvíjen tlak na vynakládání prostředků s nejvyšší hospodárností.

Např. byly zjištěny případy sanace, kdy se zvolená metoda ukázala jako neefektivní. V OEZ Letohrad, s. r. o., byly nevhodně vynaloženy prostředky ve výši 3,7 mil. Kč na sanační čerpání podzemních vod, které vykazovalo daleko nižší účinnost než pozdější sanační čerpání doplněné odvětráváním. Ani v PARAMU, a. s., nebyly prostředky Fondu ve výši více než 0,6 mil Kč vynaloženy účelně, protože čistící stanice zatím nesplňuje parametry stanovené správním rozhodnutím. PARAMO, a. s., smlouvu s dodavatelem opatření k nápravě neuzavřelo tak, aby bylo proplácení faktur vázáno na řádné dokončení příslušné etapy. Rovněž poloprovozní pokus překrytí skládky v PARAMU, a. s., s náklady 5,7 mil. Kč byl hodnocen jako neúspěšný.

4. Posuzování odůvodněnosti náhrady nákladů a schvalování projektů opatření k nápravě

Podmínkou úhrady nákladů na odstranění ekologických závad je žádost nabyvatele. Odůvodněnost této žádosti má být posouzena MŽP a Ministerstvem pro správu národního majetku a jeho privatizaci (dále jen „MSNMP“)

- od 1. 7. 1996 přešla jeho působnost na MF - a předložena vládě ke schválení. V kontrolovaných případech bylo zjištěno, že celý postup byl realizován během jednání o privatizačních projektech a většinou nejsou jednotlivé kroky samostatně dokumentovány. Výsledkem je usnesení vlády garantující nabyvateli úhradu do výše ceny privatizovaného majetku.

Skutečné náklady na sanaci, a tedy reálné požadavky na finanční prostředky Fondu, jsou projednávány teprve při posuzování a schvalování projektů opatření k nápravě, tj. až po uzavření ekologické smlouvy. Hodnocení projektů probíhá většinou v rámci výběrových řízení na dodavatele. Podle podmínek smlouvy nabyvatelé provádějí výběrová řízení, při kterých mají rozhodující hlasy zástupci Fondu i MŽP.

Podle ekologických smluv je stanovisko MŽP k projektu pro nabyvatele závazné. Toto stanovisko však obvykle není samostatně zpracováno. Projekty, resp. prováděcí projekty posuzuje i orgán státní správy. Ten se však zaměřuje pouze na splnění podmínek, které ve svém rozhodnutí uložil.

Během sanačních prací jsou v řadě případů projekty opatření k nápravě dodavatelem upravovány a zároveň se mění náklady, zpravidla směrem nahoru. Obvykle se tyto změny zdůvodňují novými skutečnostmi zjištěnými dodavatelem během přípravných a sanačních prací.

Např. v AIM, a. s., byla cena v prováděcím projektu o více než 36 mil. Kč (cca o 56 %) vyšší než v nabídkovém projektu. ABB - EJF, a. s., uzavřela smlouvu o dílo na cenu 94,9 mil. Kč. Následně byla na základě doplňku rizikové analýzy a nového prováděcího projektu, (zpracoval dodavatel sanačních prací firma KAP, spol. s r. o., Praha) uzavřena nová smlouva s cenou 199,5 mil. Kč. Cena poloprovozního pokusu překrytí skládky v a. s. PARAMO byla o 1,5 mil. Kč vyšší než cena ve schváleném prováděcím projektu (4,2 mil Kč) a přitom jsou provedeny práce v menším rozsahu oproti tomuto projektu. V a. s. GALENA byla cena sanačních prací v původní smlouvě s dodavatelem stanovena na 25 mil. Kč a postupně zvýšena dodatky až na 36,2 mil. Kč. V a. s. BALAKOM byla původní cena 29,5 mil. Kč zvýšena o 6,4 mil Kč. Změny prováděcích projektů, zdůvodněné skutečným průběhem sanačních prací, byly projednány a odsouhlaseny.

Při nedůsledné přípravě podkladů může dojít ke zvyšování nákladů i ve fázi jednání vlády o výši garance. Jako příklad lze uvést i řešení ekologických škod v bývalém s. p. Ostramo. Fond uzavřel v roce 1992 kupní smlouvu o prodeji majetku s. p. Ostramo společnosti VLČEK a spol., s. r. o., za cenu cca 132 mil. Kčs. Součástí této smlouvy bylo i ujednání: „Za veškeré náklady vzniklé v oblasti ekologie nese odpovědnost kupující a ten je také hradí ode dne účinnosti této smlouvy.“ Kupní smlouva je součástí realizace privatizačního projektu schváleného vládou. Nejvýznamnějším, ale nikoliv jediným ekologickým závazkem vztahujícím se k tomuto majetku je

skládku odpadů, tzv. laguny bývalého s. p. Ostramo. Práva a závazky ze smlouvy přešly následně na OSTRAMO, VLČEK a spol., s. r. o.

Pozdějšími usneseními vlády doznala situace v odpovědnosti a hrazení ekologických škod podstatných změn. Beze změny kupní ceny byl majetek spojený s nejvýznamnějším ekologickým závazkem převeden na DIAMO, s. p., kterému vláda garantuje úhradu vyřešení tohoto závazku do limitu 4 mld. Kč a Fond má v tomto smyslu uzavřít se s. p. DIAMO smlouvu. Dosavadní ekologické investice OSTRAMO, VLČEK a spol., s. r. o., (cca 64,7 mil. Kč) byly z rozhodnutí vlády Fondem v plné míře uhrzeny.

Na základě žádosti OSTRAMO, VLČEK a spol., s. r. o., se v současné době jedná o výši úhrady zbyvajících ekologických závazků společnosti. Vláda ve svém usnesení ze dne 17. 1. 1996 č. 70 mj. odsouhlasila účast Fondu na řešení ekologické zátěže bývalého s. p. Ostramo. Podle aktualizovaného ekologického auditu z roku 1994 činí odhad nákladů na řešení těchto dalších závazků 757 mil. Kč.

5. Kontrola čerpání prostředků prováděná státem, resp. Fondem

Právo kontrolovat, zda nabyvatelé dodržují podmínky ekologické smlouvy a zda se provádějí práce hrazené Fondem podle projektů opatření k nápravě, má ze smlouvy Fond i MŽP. U smluv s PF má dle ujednání mezi Fondem a PF kontrolu zajišťovat PF a Fondu pouze podávat zprávu o stavu probíhajících akcí.

MŽP právo kontroly uplatňuje při kontrolních dnech, pokud je na ně zváno. Vlastní kontrolní akce MŽP neprovádí. Orgány státní správy životního prostředí rovněž provádějí kontrolu, která je ovšem zaměřena pouze na věcnou stránku, tj. plnění limitů a termínů správního rozhodnutí.

Fond provádí kontrolu prostřednictvím vlastních pracovníků, značnou část věcné i finanční kontroly (dohled při realizaci opatření k nápravě ekologických závad) však přesouvá na tzv. supervizní organizace. Jedná se o soukromé společnosti a experty, kteří na objednávku Fondu mají kontrolovat průběh sanačních prací z odborného hlediska a potvrzovat oprávněnost požadavku nabyvatele na úhradu nákladů.

Vzhledem k nedostatečnému počtu kvalifikovaných firem s potřebnými referencemi v oblasti sanačních ekologických prací však dosud nebyly vytvořeny skupiny sanačních a supervizních firem na sobě nezávislé. V současné době je zřejmé rovněž jejich personální propojení. K provádění kontroly sanačních prací ekologického charakteru se v našich podmínkách nevydává žádné zvláštní osvědčení o odborné způsobilosti.

Fond vynaložil na supervizi do 31. 7. 1997 celkem 63,6 mil. Kč. V některých případech dosáhly náklady na

supervizi významné části nákladů na opatření k nápravě (10 % i více, což v případě jedné akce činilo přes 27 mil. Kč). Supervizní náklady (řádově mil. Kč) jsou vykazovány i na některých akcích, kde zatím nedošlo k čerpání prostředků Fondu na sanační nebo i přípravné práce.

Fond nemá metodicky dořešeno hrazení supervizí tak, aby odpovídalo dikci usnesení vlády ze dne 13. 7. 1994 č. 393. Nelze tak vyloučit případy, kdy může být o náklady na supervizi překročen finanční limit daný rozhodnutím vlády.

Kontrolou NKÚ byly zjištěny případy, kdy supervizní kontrola neodhalila zásadní nedostatky v čerpání prostředků Fondu, a tím svoji předpokládanou funkci nesplnila (např. ve Strojárnách a slévárnách Blansko, a. s.).

III. Porušení obecně závazných právních předpisů

1. Fond porušil ustanovení § 18 odst. 2 písm. j) zákona ČNR č. 171/1991 Sb., ve znění zákona ČNR č. 282/1992 Sb., účinného od 15. 6. 1992, kde je mj. uvedeno:

„Majetek Fondu ... lze ... použít k těmto účelům: ...

j) k úhradě nákladů spojených s odstraňováním škod na životním prostředí způsobených dosavadní činností podniku.“

Fond uzavřel 20. 5. 1993 „Smlouvu o prodeji a koupi akcií akciové společnosti ČKD Blansko“ se Strojárnami a slévárnami Blansko, spol. s r. o. (dnes a. s.), a téhož dne s tímto nabyvatelem i „Smlouvu o řešení ekologických investic akciové společnosti ČKD Blansko“ (ekologická smlouva).

Touto ekologickou smlouvou se Fond zavázal uhradit i takové náklady, které nelze zahrnout do nákladů spojených s odstraňováním škod na životním prostředí způsobených dosavadní činností podniku. Protože tyto náklady nemůže Fond uhradit podle citovaného ani jiného ustanovení zákona, je smlouva, resp. její část uzavřena v rozporu s ustanovením § 18 odst. 2 písm. j) zákona ČNR č. 171/1991 Sb., ve znění zákona ČNR č. 282/1992 Sb.

Fond se smlouvou zavázal uhradit náklady mj. na dosažení předepsaných emisních limitů stávajících zdrojů znečištění ovzduší v divizi sléváren (kuplovný a obloukové pece), vybudování čistíren odpadních vod (dále jen „ČOV“) v divizi sléváren a divizi strojírny a vybudování zařízení pro regeneraci slévárenských písků, které již nemohou být ukládány na stávající skládku. V těchto případech se jedná jednoznačně o akce zajišťující uvedení současného a budoucího provozu podniku do souladu s předpisy o ochraně životního prostředí, nikoli o řešení ekologických škod způsobených dosavadní činností podniku před privatizací. Předpokládané náklady na realizaci uvedených akcí činí 275 500 tis. Kč. Celková výše závazku Fondu uvedená ve smlouvě činí 283 338 tis. Kč.

Pouze jedině z šesti opatření uvedených ve smlouvě má alespoň částečně charakter odstraňování starých ekologických škod. Jedná se o sanaci znečištěné půdy

v KOVO Bzenec, a. s. (v době podpisu smlouvy dceřinná společnost ČKD Blansko, a. s.), ovšem i zde smlouva počítá se „zamezením opakovatelnosti kontaminace odpadních vod“, tedy opatření zaměřené do budoucnosti. V rámci této sanace byla Fondem takto uhrazena i výstavba nového skladu hořlavin.

Argumentace, proč Fond nemohl v uvedené ekologické smlouvě (s ohledem na datum jejího podpisu) použít žádné jiné ustanovení citovaného zákona, se opírá o následující zjištění:

Do doby účinnosti zákona ČNR č. 282/1992 Sb. postupoval Fond při uzavírání smluv a následně hrazení ekologických škod dle ustanovení § 18 odst. 2 písm. d) zákona ČNR č. 171/1991 Sb., podle kterého lze majetek Fondu použít „*k plnění závazků podniků určených k privatizaci v rozsahu a za podmínek určených ministerstvem*“. Toto ustanovení je ustanovením obecným, na rozdíl od ustanovení písmene j), které řeší již a jen konkrétní případy spojené s ekologickými škodami, neadresným.

Za závazek podniku v tomto případě Fond považuje rozhodnutí orgánů státní správy. Některá opatření uvedená v ekologické smlouvě ovšem souvisí se správním rozhodnutím, na které se odvolávají, pouze vzdáleně.

Např. vybudování technologie regenerace slévárenských písků je reakcí na rozhodnutí orgánu státní správy o ukončení činnosti skládky.

Na další akci uvedenou v ekologické smlouvě nebylo v době podepsání ekologické smlouvy vydáno rozhodnutí státní správy. Jednalo se o výstavbu ČOV v divizi strojíren, jejíž nutnost vyplynula z rekonstrukce a přístavby odborného učiliště, pro které příslušné orgány v povolovacím řízení neschválily samostatnou ČOV. Ekologická smlouva se v uvedené části odvolává na rozhodnutí referátu životního prostředí ONV Blansko ze dne 10. 9. 1990; ve skutečnosti se jedná pouze o vyjádření tohoto orgánu, nikoliv správní rozhodnutí.

Nebylo rovněž doloženo, zda úhrada těchto opatření vyhovuje charakteristice „*v rozsahu a za podmínek určených ministerstvem*“. Ve schváleném privatizačním projektu, kde jsou tyto akce zapsány mezi dalšími investicemi a zdůvodňována jejich nutnost, není uvedeno, že se na jejich finančním zajištění má podílet Fond. Tento záměr nevyplývá ani z usnesení vlády ČR ze dne 6. 5. 1992 č. 342, kde je schváleno rozdělení akcií podle předloženého privatizačního projektu. Není uveden ani v žádném dokumentu z jednání Hospodářské rady vlády, MSNMP a Ministerstva průmyslu, která předcházela tomuto usnesení.

Z uvedených zjištění vyplývá, že neexistuje opora pro aplikaci ustanovení § 18 odst. 2 písm. d) zákona ČNR č. 171/1991 Sb.

Fond uhradil Strojírnam a slévárnám Blansko, a. s., do 30. 6. 1997 celkem 136 369 950 Kč (dalších 153 418 Kč vynaložil na supervize v této společnosti), z toho pouze v částce 6 960 921 Kč jsou obsaženy práce, které souvisí s řešením starých ekologických škod. Na opatření, která jsou uvedena ve smlouvě v rozporu s ustanovením § 18

odst. 2 písmeno j) zákona ČNR č. 171/1991 Sb., ve znění zákona ČNR č. 282/1992 Sb., tak Fond uhradil nejméně 129 409 036 Kč.

2. Fond porušil ustanovení § 18 odst. 2 písm. b) č. 4 zákona ČNR č. 171/1991 Sb., ve znění zákona č. 210/1993 Sb., účinného od 13. 8. 1993, kde je mj. uvedeno:

„Majetek Fondu ... lze... použít pouze k těmto účelům: ...

b) v souladu s rozhodnutím vlády ...

4. k úhradě nákladů spojených s odstraňováním škod na životním prostředí způsobených dosavadní činností podniku, ...“

V dále uvedených případech Fond použil své prostředky na účely, které zákon připouští, avšak v důsledku nevyjasněného postupu došlo při jejich poskytování k odchylkám od příslušného rozhodnutí vlády.

a) Fond nezaujal jednoznačné stanovisko k problému hrazení průzkumných prací a analýzy rizik a řešil náhrady odlišně případ od případu bez ohledu na smlouvy s nabyvateli. Fond tak v některých případech hradil činnosti nad rámec smluv, tedy smluvně nezajištěné, přestože z usnesení vlády ze dne 17. 3. 1993 č. 123 vyplývá, že prostředky pro daný účel mohou být poskytovány pouze na základě smlouvy. Fond tak nepostupoval v souladu s rozhodnutím vlády.

Fond v současné době při uzavírání ekologických smluv a proplácení náhrad uplatňuje výklad, že náklady na průzkum, rizikovou analýzu a případný doprůzkum patří mezi účelně vynaložené náklady na splnění ekologických závazků, a mají být proto hrazeny z prostředků Fondu. Tento výklad Fondu procházel vývojem. Fond teprve na základě usnesení výkonného výboru ze dne 26. 2. 1996 zařadil do smluv s nabyvateli uzavíraných po 23. 9. 1996 ustanovení, že nabyvateli budou hrazeny i náklady na zpracování analýzy rizik. V ekologických smlouvách uzavřených před tímto datem není problém hrazení nákladů na zpracování analýzy rizik výslovně řešen, obvykle je však (v preambuli) uveden závazek nabyvatele uhradit průzkum k odstranění ekologických závad (nebo průzkum ekologických závad nezbytný pro vypracování analýzy rizik) na svoje náklady. Průzkum (nebo alespoň jeho část) je nezbytným předpokladem pro zpracování analýzy rizik a na fakturách nabyvatelů, resp. dodavatelů se tyto činnosti obvykle objevují společně.

Ve skutečnosti Fond hradil v některých případech průzkumné práce včetně analýzy rizik i u smluv uzavíraných před 23. 9. 1996. Jedná se o činnosti provedené ještě před vydáním správního rozhodnutí, přičemž obvykle jejich výsledky podmiňují vydání rozhodnutí. Fond argumentuje tím, že průzkumné práce a analýzy rizik provedené na náklady Fondu mají vyšší úroveň a spolehlivost než práce provedené v režii nabyvatele, který na ně nehodlá uvolnit dostatek prostředků. Z dnešního hlediska jsou tyto náklady Fondem považovány za součást nákladů na odstranění ekologických závad a jsou Fondem běžně hrazeny.

Fond uhradil náklady na průzkum a rizikové analýzy např. níže uvedených nabyvatelů, kteří mají ve smlouvě ustanovení „Společnost zajistí na svoje náklady případný průzkum k odstranění ekologických závad“:

- Kaučuk, a. s., Kralupy nad Vltavou (nositelem práv a závazků z ekologické smlouvy je dnes UNIPETROL, a. s.), celkem ve výši 5 246 740 Kč, dodavatel KAP, spol. s r. o.;
- Chemopetrol, a. s., Litvínov (nositelem práv a závazků z ekologické smlouvy je dnes UNIPETROL, a. s.), celkem ve výši 5 781 862 Kč, dodavatel KAP, spol. s r. o.;
- Spolek pro chemickou a hutní výrobu, a. s., celkem ve výši 13 466 316 Kč, dodavatel KAP, spol. s r. o.;
- SPOLANA, a. s., čtvrtina nákladů ve výši 1 336 680 Kč (zbytek financován z programu PHARE), dodavatel EKOSYSTÉM, spol. s r. o., Praha;
- OEZ Letohrad, s. r. o., celkem ve výši 1 425 751 Kč, dodavatel GEO, spol. s r. o., Praha;
- GALENA, a. s., celkem ve výši 1 027 378 Kč, dodavatel UNIGEO, a. s., Ostrava.

b) Fond v některých případech hradil i takové náklady, které byly vynaloženy před podpisem ekologické i kupní smlouvy.

Jedná se např. o úhradu souhrnné faktury č. 95/0160 Strojírny a slévárny Blansko, a. s., která zahrnuje i částky vynaložené na základě dokladů vystavených od 30. 11. 1989 do 12. 5. 1993 celkem ve výši 12 067 820 Kč, z čehož Fond v roce 1995 proplatil 6 878 660 Kč. O datu vystavení dokladů byl Fond prokazatelně informován. Příslušná ekologická smlouva (podepsaná stejně jako kupní smlouva 20. 5. 1993), usnesení vlády ani jiné právní akty nezakládají právní důvod pro úhradu nákladů na odstraňování starých ekologických škod, které byly vynaloženy před převodem podniku na nabyvatele a byly hrazeny jiným subjektem než nabyvatelem. Povinnost realizovat ekologická opatření je uložena kupujícímu - nabyvateli, a to ve smyslu usnesení vlády ČR ze dne 24. 6. 1992 č. 455, které v části II. bod b) stanoví, že „*kupujícímu uhradí Fond národního majetku ČR náklady prokazatelně vynaložené na opatření k nápravě závad na životním prostředí ... uložená do jednoho roku od převodu podniku*“.

c) Fond v některých případech hradil i takové náklady, které se vztahují k současné nebo budoucí činnosti podniku, přestože příslušná ekologická smlouva se jednoznačně vztahuje pouze na řešení starých ekologických škod. Jedná se např. o financování takových akcí, kdy je zároveň s řešením starého ekologického závazku vytvářen předpoklad pro další rozvoj podniku.

Např. SPOLANA, a. s., vybudovala z prostředků Fondu (49,8 mil. Kč) kontrolní šachtu pro kontrolu a regulaci odtoku podzemních vod z okolí staré asanované skládky. Do šachty je zaústěn i odtok povrchových vod z nově vybudované skládky toxických odpadů.

Ve Sklárnách BOHEMIA, a. s., byla z prostředků Fondu (14,7 mil. Kč) rozšířena neutralizační stanice, která bude po skončení asanačních prací (předpokládaná doba asanace je cca 2 roky) sloužit provozu podniku.

FOSFA, a. s., vybudovala z prostředků Fondu (35,5 mil. Kč) skládku pro uložení starého odpadu, jejíž kapacita bude částečně využita i pro uložení současných odpadů. Projektovaná kapacita skládky je o 28 500 m³ (cca 34 %) vyšší než množství starého uloženého odpadu. V roce 1997 bylo na skládku uloženo 818 t odpadů ze současné výroby.

Kontrolou bylo zjištěno, že ve všech uvedených případech se nabyvatelé určitým způsobem finančně podílejí na odstranění starých zátěží. Podle Fondu je tak kompenzován jeho podíl na nákladech, které mají vztah k současné nebo budoucí činnosti podniku. Takový způsob vyrovnání však nemá oporu v žádném právním předpisu a Fond se ani nepokusil tyto finanční kompenzace ve smlouvách zachytit.

d) Fond důsledně nekontroloval žádosti o úhradu nákladů a nepožadoval jejich řádné dokladování. Nezajistil, aby jeho prostředky byly vydávány pouze v souladu s citovaným ustanovením zákona. Povinnost používat prostředky v souladu s ustanovením § 18 zákona ČNR č. 171/1991 Sb. ukládá Fondu i čl. 3 odst. 1 Statutu, schváleného Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky usnesením ze dne 1. 6. 1994.

Proplatil tak např. a. s. Strojírny a slévárny Blansko a Chemopetrol, a. s., neoprávněně vyžadované částky uvedené v části III.6 tohoto kontrolního závěru.

e) Fond neposkytoval finanční prostředky v souladu s rozhodnutím vlády, protože neoprávněně vyplatil advokátovi zálohu ve výši 150 tis. Kč, vykázanou jako odborný dohled (supervizi) ekologických opatření ve Strojárnách a slévárnách Blansko, a. s.

Podle faktury č. 2509951 z 25. 9. 1995 se jedná o zálohu na vypracování studie nazvané „Právní analýza vztahů týkajících se ekologických závazků mezi FNM a podnikem Strojírny a slévárny Blansko“. Studie se zabývá zejména otázkou platnosti kupní a ekologické smlouvy mezi Fondem a jmenovanou akciovou společností. Advokát byl vybrán jako expert supervizního dohledu ve výběrovém řízení v roce 1994 s tím, že se bude věnovat právní analýze ekologických smluv s nabyvateli. Tuto činnost není možno hodnotit jako „*činnost dohledu při realizaci opatření k nápravě ekologických závad*“ (usnesení vlády ze dne 13. 7. 1994 č. 393), přičemž již nabídka advokáta do výběrového řízení zjevně neobsahuje náležitosti vyhlášeného výběrového řízení, a proto ji nebylo možné podle nich vyhodnotit.

3. MSNMP (nyní MF) nepostupovalo v souladu s ustanovením § 1 zákona ČNR č. 171/1991 Sb., kde je mj. uvedeno:

„Ministerstvo pro správu národního majetku a jeho privatizaci České republiky ... řídí činnost Fondu národního majetku České republiky při výkonu jeho funkce ... a při provádění jeho dalších činností.“

MSNMP (nyní MF) nenaplnilo důsledně citované ustanovení, neboť v rámci své řídicí povinnosti neusměř-

nilo Fond ve věci úhrady nákladů na průzkum, rizikovou analýzu a doprůzkum.

Fond nepostupoval vůči všem nabyvatelům jednotně při poskytování úhrad nákladů na průzkum, rizikovou analýzu a doprůzkum. Tento nejednotný postup Fondu vyplynul i ze skutečnosti, že MSNMP (nyní MF) nezajistilo, aby byl zpracován závazný výklad, zda výše uvedené náklady lze zahrnout do nákladů na odstraňování starých ekologických škod (viz bod III. 2.b tohoto kontrolního závěru).

4. MSNMP rovněž nepostupovalo v souladu s ustanovením § 1 zákona ČNR č. 171/1991 Sb. (citace viz bod III. 3. tohoto kontrolního závěru), když nezajistilo, aby Fond od 15. 6. 1992 uzavíral smlouvy podle ustanovení § 18 odst. 2 písm. j) zákona ČNR č. 171/1991 Sb., ve znění zákona ČNR č. 282/1992 Sb. (citace viz bod III. 1. tohoto kontrolního závěru).

MSNMP umožnilo, aby Fond při uzavírání smluv týkajících se nákladů spojených s odstraňováním škod na životním prostředí postupoval již v době účinnosti zákona ČNR č. 282/1992 Sb. podle ustanovení § 18 odst. 2 písm. d) zákona ČNR č. 171/1991 Sb. (citace viz bod III. 1. tohoto kontrolního závěru).

Fond tak poskytoval neoprávněně prostředky na akce zajišťující uvedení současného a budoucího provozu do souladu s předpisy o ochraně životního prostředí, a nikoliv na řešení ekologických škod způsobených činností podniku do doby jeho privatizace (viz bod III. 1. tohoto kontrolního závěru).

5. MSNMP (nyní MF) porušilo ustanovení § 21 zákona ČNR č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, kde je mj. uvedeno:

„Ministerstva se ve veškeré své činnosti řídí ... usneseními vlády.“

MSNMP (nyní MF) se neřídilo usnesením vlády ze dne 17. 3. 1993 č. 123, které v bodě III. mj. ukládá *„ministrům pro správu národního majetku a jeho privatizaci a životního prostředí zabezpečit postup podle zásad uvedených v příloze tohoto usnesení“*.

Zásady řešení ekologických závazků při privatizaci (dále jen „Zásady“), tvořící přílohu k tomuto usnesení vlády, v bodě 2 mj. uvádějí:

„Odůvodněnost uzavření smlouvy posoudí ministerstvo pro správu národního majetku a jeho privatizaci a ministerstvo životního prostředí ve všech případech, kdy nabyvatel nebo předkladatel privatizačního projektu požádal o zvýhodnění z důvodu existence ekologických závad na privatizovaném majetku před schválením privatizačního projektu. ... Na základě návrhu předloženého ministerstvem pro správu národního majetku a jeho privatizaci vysloví vláda s uzavřením smlouvy souhlas.“

MSNMP a MF předkládaly vládě návrhy na uzavření předmětných smluv, které neobsahovaly posouzení odůvodněnosti Ministerstvem životního prostředí. Navíc i podle vlastního Sdělení MSNMP č. 13 ze dne 2. 11. 1993 měla být žádost o úhradu nákladů na nápravu ekologických škod posouzena MŽP nezávisle na MSNMP a MF s tím, že obě stanoviska mají stejnou váhu. V případě rozporných stanovisek měl být problém znovu projednán ve schvalovací komisi. Doklady o vyžádání předmětných stanovisek MŽP nejsou k dispozici.

Zásady v bodě 5 mj. uvádějí:

„FNM může poskytnout záruku pouze do výše kupní ceny privatizovaného majetku nebo u akciových společností do výše kmenového jmění společnosti; ...“

MSNMP a MF v některých případech nezabezpečily stanovení konkrétního finančního limitu, do kterého je možné čerpat náhrady; finanční limit nebyl stanoven ani v příslušných usneseních vlády, na základě kterých byly smlouvy uzavřeny. MSNMP (nyní MF) u akciových společností nevyjasnilo, která z hodnot základního jmění je limitní (viz bod II. 1. tohoto kontrolního závěru).

Zásady v bodě 13 uvádějí:

„Ministr pro správu národního majetku a jeho privatizaci bude na základě podkladů FNM vládu pravidelně čtvrtletně informovat o výši a čerpání smluvních garancí poskytnutých na základě těchto zásad ve vztahu k aktuálnímu stavu zdrojů a prostředků fondu.“

Zprávy pro vládu nebyly vždy předkládány čtvrtletně (např. nebyly předloženy zprávy za druhé a třetí čtvrtletí roku 1996 a za první čtvrtletí 1997), neobsahovaly porovnání s aktuálním stavem zdrojů a prostředků Fondu ani neuváděly stav zdrojů a prostředků, zahrnovaly pouze výši a čerpání smluvních garancí a v některých případech obsahovaly chybné údaje, které neodpovídaly stavu zjištěnému dle účetnictví Fondu (např. výše čerpaných prostředků).

6. Příjemci náhrad použili prostředky Fondu neoprávněně.

a) Strojírny a slévárny Blansko, a. s., od Fondu vyžádaly a neoprávněně použily prostředky ve výši:

- 26 643 379 Kč, aniž bylo realizováno jakékoliv plnění. Předložily Fondu souhrnnou fakturu obsahující doklad o zaplacení dodávky technologického zařízení pro slévárnu. Dodávka se vůbec neuskutečnila a navíc toto zařízení (indukční pece s příslušenstvím) nesouviselo s výstavbou ČOV, na kterou byly náklady vykázaný;
- 6 998 682 Kč za práce, které byly provedeny v souladu se smlouvou, avšak akciová společnost je dodavateli neuhradila, uvedenou částku přitom společnost získala od Fondu v období 29. 1. 1996 - 23. 5. 1996;
- nejméně 6 878 660 Kč za práce, které byly provedeny a uhrazeny před převodem podniku na nabyvatele. Souhrnná faktura proplacená 16. 6. 1995 je zpracována na

základě dokladů vystavených od 30. 11. 1989 do 12. 5. 1993. Příslušná ekologická smlouva (podepsána stejně jako kupní smlouva 20. 5. 1993), usnesení vlády ani jiné právní akty nezakládají právní důvod pro úhradu nákladů na odstraňování starých ekologických škod, které byly vynaloženy před převodem podniku na nabyvatele a hrazeny jiným subjektem než nabyvatelem;

- 1 915 442 Kč na úhradu nákladů na indukční pec a clo, které neměly souvislost s výstavbou ČOV, na kterou byly vykázány.
- b) Chemopetrol, a. s., IČO 49903519 (nyní UNIPETROL, a. s.), neoprávněně čerpal prostředky Fondu ve výši 5 781 861 Kč, které vědomě vyžádal na základě nepravdivých údajů. Fondu byla předložena k proplacení souhrnná faktura Chemopetrolu, a. s., vystavená 3. 10. 1994 a doložená kopiemi duplicitních faktur firmy KAP, spol. s r. o., č. 942448 a č. 942414 z 16. 5. 1994. Práce byly uhrazeny 5. 4. 1994 a 11. 4. 1994, tj. před uzavřením smlouvy, na základě faktur této firmy vystavených pod stejnými čísly již 14. 1. 1994 a 10. 2. 1994.

V článku II. odst. 2. 1 smlouvy mezi Fondem a Chemopetrolelem, a. s., ze dne 21. 4. 1994 je výslovně uvedeno:

„Hrazeny budou práce na odstranění ekologických závad provedené až po uzavření smlouvy.“

Z uvedeného ustanovení smlouvy jednoznačně vyplývá, že není možná úhrada nákladů za práce hydrogeologického průzkumu včetně laboratorní analýzy (resp. přípravné sanační práce a rizikové analýzy, jak jsou tyto práce specifikovány na souhrnné faktuře) provedené od 26. 11. 1993 do 28. 1. 1994, tedy před uzavřením smlouvy.

- c) Autopal, s. r. o., neoprávněně vyžádal od Fondu částku 168 579 Kč. Zahraniční firma Mc Laren Hart předložila společnosti Autopal, s. r. o., k úhradě pět faktur vystavených v zahraniční měně za technickou pomoc v oblasti hydrogeologie. Tyto faktury byly uhrazeny bankovními převody kursem platným ke dni úhrady faktur. Při následné refakturaci Fondu byly faktury přepočteny jiným kursem než při úhradě dodavateli. Částky refakturované Fondu jsou vyšší o celkem 168 579 Kč než částky proplacené Autopalem, s. r. o.
- d) ALKAL, s. r. o. (nyní SAFT - FERAK, a. s.), neoprávněně vyžádal od Fondu částku 291 901 Kč tím, že do souhrnné faktury ze dne 19. 9. 1995 zahrnul náklady i za práce uskutečněné před podpisem smlouvy s Fondem. Článek II.2.1 ekologické smlouvy č. 92/95 uzavřené mezi Fondem a společností ALKAL, s. r. o., 29. 5. 1995 mj. uvádí:

„Investice na odstranění ekologických závad podle této smlouvy budou zahájeny až po uzavření této smlouvy.“

Předloženy byly přitom faktury za práce provedené od 12. 4. 1995 do 21. 4. 1995, tj. před uzavřením smlouvy.

- e) BALAKOM, a. s., neoprávněně vyžádal od Fondu částku 29 317 Kč tím, že navíc dopočítal 22 % daně z přidané hodnoty (dále jen „DPH“). V souhrnné faktuře

č. 530089/95 z 4. 8. 1995 je u nákladů na sanační čerpání kontaminované podzemní vody nesprávně vypočítána z částky 133 257 Kč 22% DPH. Jedná se o mzdy bez DPH a spotřebu elektrické energie, kde je již 5% DPH započtena.

- 7. Příjemci náhrad - Autopal, s. r. o., a SAFT - FERAK, a. s., porušili ustanovení § 37 zákona ČNR č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění zákona č. 258/1994 Sb., kde je mj. uvedeno:

„Vlastní daňová povinnost za zdaňovací období je splatná nejpozději do 25 dnů po jeho skončení ...“

Autopal, s. r. o., dále porušil ustanovení § 14 odst. 12 uvedeného zákona, ve kterém je mj. uvedeno:

„Plátce, který nakoupil služby, elektrickou energii, teplo, plyn nebo vodu od jiného plátce ... Plátce, který neuplatnil nárok na odpočet daně, není povinen uplatnit daň v případě, že požaduje za tyto služby, elektrickou energii, teplo, plyn nebo vodu úhradu od jiných osob maximálně ve výši pořizovací ceny. V případě, že plátce nakoupí služby osvobozené od daně podle § 25 ... a požaduje za tyto služby úhradu od jiných osob, považují se tato plnění za osvobozená podle § 25 ... pouze tehdy, jestliže plátce použije maximálně pořizovací cenu.“

- a) Autopal, s. r. o., nedopočítal u dílčích faktur od firmy Mc Laren Hart, které byly součástí souhrnné faktury vystavené Fondu dne 7. 3. 1995 DPH ve výši 5 %, tj. celkem 41 172 Kč. Tím tato daň nemohla být řádně a včas odvedena příslušnému správci daně.
- b) SAFT - FERAK, a. s., řádně a včas neodvedl příslušnému správci daně 5% DPH ve výši 24 481 Kč a 22% DPH ve výši 20 689 Kč, tj. celkem 45 170 Kč. Tuto částku společnost obdržela od Fondu jako součást úhrady souhrnné faktury ze dne 19. 9. 1995. Společnost DPH neodvedla, avšak z celé částky základu daně odvedla daň z příjmů právnických osob.

IV. Vyhodnocení

1. Poznatky získané v průběhu kontroly

Privatizace státních podniků byla spojena s řešením ekologických škod, které vznikly činností těchto subjektů. Z obecně závazných právních předpisů i usnesení vlády vyplývá, že náklady na odstranění ekologických závad neponesou noví nabyvatelé, ale prokázané náklady budou hrazeny až do výše hodnoty privatizovaného majetku z prostředků Fondu.

Smluvní garance na úhradu nákladů až do výše téměř 130 mld. Kč představují značné a dlouhodobé zatížení majetku Fondu, přičemž není doloženo, jak jsou na straně aktiv Fondu zajištěny odpovídající zdroje. Skutečná částka, která bude z majetku Fondu pro tento účel vydána, se pouze odhaduje (35 mld. Kč pro nejbližších 10 let). Odhad skutečné potřeby a harmonogramu čer-

pání prostředků neposkytuje postačující podklady pro uplatnění ekologických a ekonomických priorit, podle kterých by bylo účelné postupovat u nákladů tak velkého rozsahu.

Skutečná výše čerpání se odvíjí od rozhodnutí orgánu státní správy životního prostředí o odstranění starých ekologických škod, které je často vydáváno až z iniciativy nabyvatele a také až v době, kdy má nabyvatel smluvně zajištěny finanční prostředky Fondu. Podkladem pro správní rozhodnutí jsou i výsledky průzkumu a analýza rizika, zajišťované nabyvatelem. Tímto postupem, kdy je odborné rozhodnutí podloženo příslušnými podklady až poté, kdy má nabyvatel smluvně zajištěny prostředky Fondu, není vyvíjen dostatečný tlak na uplatnění zásad hospodárnosti.

Nabyvatelé, kteří odpovídají orgánu státní správy za splnění jeho rozhodnutí, nejsou zainteresováni na hospodárném čerpání prostředků Fondu, jejichž čerpání není náležitě zabezpečováno ani součinností správních a odborných orgánů státu. Působení Fondu a MŽP, které schvalují projekty opatření k nápravě a také mají právo kontrolovat účelné vynakládání finančních prostředků, nedává s ohledem na složitost realizace procesu odstraňování starých ekologických škod dostatečnou garanci účelného a hospodárného používání finančních prostředků vydávaných státem.

Fond zajišťuje kontrolu rovněž prostřednictvím vybraných soukromoprávních subjektů, což vyžaduje čerpání dalších výrazných částek z prostředků Fondu. S ohledem na obchodní a profesní provázanost firem provádějících sanační a kontrolní činnost i jejich personální propojení nejsou vytvořeny předpoklady pro potřebnou funkčnost a důvěryhodnost kontrolních mechanismů.

2. Zjištěné nedostatky

Kontrolou NKÚ byly zjištěny nedostatky v činnosti Fondu, MSNMP (nyní MF), které činnost Fondu řídí, i v činnosti nabyvatelů. Mezi nedostatky patří především:

- nedostatečná informovanost vlády o výši a čerpání smluvních garancí,
- nedodržování podmínek uložených zákonem, resp. rozhodnutím vlády při uzavírání smluv mezi Fondem a příjemci náhrad i při hrazení nákladů,
- vydávání finančních prostředků Fondu bez podchycení ve smlouvách (např. investice pro budoucí podnikatelskou činnost),

- metodické nejasnosti ve způsobu hrazení některých nákladů (např. průzkum, riziková analýza a supervize) i stanovení finančních limitů,
- neoprávněné vyžadování a používání finančních prostředků Fondu některými příjemci na jiný než smlouvou stanovený účel nebo nedodržování podmínek smluv.

Kontrolou zjištěný finanční objem chybně poskytnutých a použitých prostředků činil cca 194 019 tis. Kč, z toho:

- | | |
|---|------------------|
| - finanční prostředky poskytnuté v rozporu s předpisy | 129 559 tis. Kč, |
| - v tom finanční prostředky použité neoprávněně | 41 594 tis. Kč, |
| - jiné závady (nehospodárnost ap.) | 64 460 tis. Kč. |

Celkový objem kontrolovaných finančních prostředků Fondu činil cca 1 840 mil. Kč použitých v letech 1992 až 1997. U dalších prostředků ve výši řádově desítek mld. Kč byla kontrolována fáze přípravy a uzavírání smluv mezi Fondem a nabyvateli.

3. Závěr

S ohledem na složitost a rozsah problematiky a zároveň předpokládané vynakládání desítek miliard Kč, jejichž čerpání je teprve v začátcích, je třeba dořešit některé zásadní otázky.

Především se jedná o úpravu legislativního a věcného vymezení v následujících okruzích činnosti:

- problematika správního rozhodování pro specifickou oblast odstraňování starých ekologických škod, stanovení požadavků na cílový stav;
- odpovědnost příjemců náhrad za účelné a hospodárné nakládání s finančními prostředky včetně stanovení sankcí (akreditace pro odběr vzorků, jejich četnosti ap.);
- odbornost a odpovědnost subjektů provádějících průzkum a sledování průběhu sanačních prací;
- oprávnění, odpovědnost a určení subjektů vykonávajících kontrolní činnost, s výhledem zapojení vyšších územních samosprávních celků;
- vymezení podmínek pro odstranění starých ekologických škod v případech převodů majetku nebo jeho části na restituenty, obce ap.;
- posouzení možnosti poskytování finančních náhrad prostřednictvím Státního fondu životního prostředí České republiky.