

00/05

Finanční prostředky poskytované z Fondu národního majetku ČR k odstranění starých ekologických zátěží

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2000 pod číslem 00/05. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Zdeněk Smělík.

Cílem kontroly bylo prověřit způsob a kritéria výběru příjemců náhrad za odstranění ekologických zátěží v souladu s ekologickými závazky státu přijatými v rámci privatizace a posoudit účelnost a hospodárnost prostředků vynaložených na přípravu a realizaci vybraných projektů.

Kontrolu provedly v období od března 2000 do září 2000 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru životního prostředí a zemědělství v Praze a z územních odborů střední Čechy, severozápadní Čechy, západní Čechy, severovýchodní Čechy, jižní Morava a severní Morava.

Kontrolované osoby:

Fond národního majetku České republiky (dále jen „Fond“), Ministerstvo financí (dále jen „MF“), Ministerstvo životního prostředí (dále jen „MŽP“), Česká inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“).

Další kontrolované osoby - příjemci finančních náhrad z Fondu za odstranění starých ekologických zátěží:

GCE Autogen, s. r. o., Chotěboř; ESAB CZ, a. s., Vamberk; KAROSA, a. s., Vysoké Mýto; Severočeská plynárenská, a. s., Ústí nad Labem; UNIPETROL, a. s., Kralupy nad Vltavou; Železářny Chomutov, a. s., Chomutov; Ing. Zdeněk Majer, Mariánské Lázně; Sokolovská uhelná, a. s., Sokolov; KEMAT, s. r. o., Skalná; OKD, a. s., Ostrava; DIAMO, státní podnik, Stráž pod Ralskem; TŘINECKÉ ŽELEZÁRNY, a. s., Třinec; KORAMO, a. s., Kolín; Severočeský asanační podnik Mimoň, s. r. o., Mimoň-Boreček; Lučební závody a. s. Kolín; Lučební závody Draslovka a. s. Kolín; COLORLAK, a. s., Staré Město; Jihomoravská armaturka, s. r. o., Hodonín; ČSAD Brno holding, a. s., Brno; město Hluk; Kovohutě Příbram, a. s., Příbram; Barvy Tebas, s. r. o., Praha; Pražská plynárenská, a. s., Praha; ŠKODA, a. s., Plzeň.

Námítky proti kontrolním protokolům, které podaly kontrolované osoby v 7 případech, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách.

Odvolání proti rozhodnutím o námitkách, které podaly ESAB CZ, a. s., a ŠKODA, a. s., byla vypořádána usneseními senátu NKÚ.

Senát NKÚ (ve složení: Ing. Zdeněk Smělík - předseda, JUDr. Jiří Drábek, Ing. Jana Krejčová, Ing. Josef Pohl, Ing. Petr Skála - členové) na zasedání konaném dne 5. 12. 2000

s c h v á l i l usnesením č. 00/05/62
k o n t r o l n í z á v ě r v t o m t o z n ě n í:

A. Charakteristika kontrolované problematiky

Při realizaci privatizačních projektů přecházejí podle zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, veškeré ekologické závazky na nabyvatele privatizovaného majetku. Možnost úhrady nákladů spojených s odstraňováním škod na životním prostředí způsobených činností podniku před privatizací z prostředků Fondu vychází z ustanovení § 18 odst. 2 téhož zákona. Rovněž ustanovení § 10a zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění zákona č. 210/1993 Sb., obsahuje možnost úhrady nákladů vynaložených na vypořádání ekologických závazků z finančních prostředků Fondu.

Postup úhrady nákladů byl řešen zejména usneseními vlády s odvoláním na pozdější znění zákona č. 171/1991 Sb., podle kterých lze finanční prostředky použít pouze „v souladu s rozhodnutím vlády“. Usnesení vlády ze dne 17. 3. 1993 č. 123 obsahuje „Zásady řešení ekologických závazků při privatizaci“. Usnesením vlády ze dne 17. 12. 1997 č. 810 byly tyto Zásady upraveny.

Od účinnosti usnesení vlády ze dne 17. 3. 1993 č. 123 Fond uzavírá tzv. ekologické smlouvy s nabyvateli. Do této doby byla případná skutečnost, že Fond uhradí odstranění starých ekologických škod, obsažena v kupních smlouvách. Každé ekologické smlouvě předchází usnesení vlády, které navrhuje MF (resp. dříve Ministerstvo pro správu národního majetku a jeho privatizaci). Návrh MF vychází z žádosti nabyvatele a je doplněn stanoviskem MŽP. Součástí ekologické smlouvy je i ekologický audit, jehož zpracování bylo podmínkou pro jednání o privatizačním projektu.

Ke dni 31. 7. 2000 bylo evidováno 234 ekologických smluv (včetně 19 uplatněných závazků Fondu z kupních smluv), z toho je 26 smluv uzavřených s účastí Pozemkového fondu České republiky – jedná se o privatizaci zemědělského majetku. Smlouvami je dosud garantována částka více než 136,3 mld. Kč. Ke dni 31. 7. 2000 Fond vyplatil za účelem likvidace škod na životním prostředí cca 8,2 mld. Kč. Podle výše garance a uhrazených nákladů na odstranění ekologických škod v těchto realizovaných případech lze předpokládat, že bude čerpáno okolo 25 % z garantované částky.

Kontrola NKÚ č. 00/05 navázala na kontrolu č. 97/21, v níž byly kontrolovány uvolněné finanční prostředky z Fondu do konce roku 1997. Kontrolováno proto bylo čerpání finančních prostředků zejména od začátku roku 1998 (od tohoto data do poloviny roku 2000 bylo vyčerpáno cca 5,3 mld. Kč) s tím, že pokud byla akce zahájena dříve, byl kontrolován celý její průběh.

B. Při kontrole bylo zjištěno

1. Plnění stanovených cílů

Podmínkou pro vyplácení náhrad je mj. rozhodnutí orgánu státní správy životního prostředí. Odstraňování škod na životním prostředí způsobených činností podniku před privatizací není upraveno žádným obecně závazným předpisem. ČIŽP proto vydává rozhodnutí na sanaci starých ekologických škod na základě § 4 zákona č. 130/1974 Sb., o státní správě ve vodním hospodářství, a § 27 zákona č. 138/1973 Sb., o vodách (vodní zákon), protože se většinou jedná o znečištění nebo ohrožení jakosti vod. Do doby novelizace vodního zákona zákonem č. 14/1998 Sb. bylo možno ukládat opatření pouze tomu, kdo povinnosti porušil. Ukládání povinností k odstranění starých ekologických škod tak nebylo do 5. 3. 1998 vůbec legislativně upraveno. Nebyla přijata opatření, aby rozhodnutí k odstranění starých ekologických škod, vydávaná v té době podle zákona č. 138/1973 Sb., byla podložena platnou legislativou.

Správní rozhodnutí na sanaci starých ekologických škod vydávala ČIŽP pouze těm subjektům, které o to požádaly. Nebyly mezi nimi často subjekty, u nichž byly podle kritérií ochrany životního prostředí ekologické škody nejzávažnější. Subjekty, které o vydání správního rozhodnutí žádaly, měly na sanaci zajištěny finanční prostředky na základě smlouvy s Fondem.

Kontrolou bylo zjištěno, že v řadě případů, kdy akce byla ukončena, nebyly dosaženy cílové hodnoty parametrů sanace dané správním rozhodnutím, ale byly vyčerpány finanční prostředky určené na realizaci opatření podle projektu. Jak nabídkové, tak i realizační projekty byly přitom zpracovány se základním záměrem a požadavkem, aby bylo dosaženo cílů uvedených ve správním rozhodnutí, které bývá obvykle jedním z podkladů výběrového řízení. Přesto ČIŽP i v těchto případech souhlasila s ukončením sanace, stejně jako další zúčastněné strany - nabyvatel, Fond, MŽP, supervizor. Ukončení prací bylo zdůvodňováno tím, že dosažení stanovených cílů sanace nebylo reálné nebo účelné. Taková situace byla zjištěna např. u města Hluk a v některých lokalitách kontrolovaných subjektů COLORLAK, a. s., Barvy Tebas, s. r. o., Chemopetrol, a. s. (nabyvatel UNIPETROL, a. s.).

2. Realizace procesu sanace starých ekologických škod

2.1. Porušení předpisů a stanovených podmínek u Fondu, MF a nabyvatelů

2.1.1. Ustanovení § 18 odst. 2 písm. b) bodu 4. zákona č. 171/1991 Sb., ve znění zákona č. 210/1993 Sb., mj. stanoví:

„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 dosažovací činností podniku, ...“

Fond v některých případech nerespektoval nebo důsledně neprosazoval rozhodnutí vlády. Např. v roce 1996 uzavřel některé ekologické smlouvy v rozporu s rozhodnutím vlády tím, že výčet ekologických závad oproti usnesení vlády ze dne 17. 3. 1993 č. 123 (*znečištění podzemních vod, znečištění půdy a existence skládek škodlivých odpadů*) rozšířil o další okruhy úhrady, které označil jako „*znečištěné stavební substance a konstrukce*“.

Dále Fond uzavíral s některými nabyvateli (např. ŠKODA, a. s.) dodatky ke smlouvám uzavřeným před datem 17. 12. 1997, kterými byly nad rámec původního okruhu vymezeny ekologické závady podle usnesení vlády ze dne 17. 12. 1997 č. 810, tj. včetně „*znečištění staveb či jejich částí*“. Toto ustanovení však nelze použít, protože citované usnesení vlády ve druhém bodě I. části mj. stanoví:

„... usnesení vlády ze dne 17. 3. 1993 č. 123... bude nadále používáno u privatizačních projektů, u kterých byly smlouvy o úhradě nákladů... uzavřeny... do 17. 12. 1997; ...“ Fond uhradil ŠKODĚ, a. s., za likvidaci nadzemních částí staveb celkem 115 670 416 Kč v rozporu s rozhodnutím vlády.

2.1.2. Fond nezajistil všechny povinnosti spojené se správou finančních prostředků a zároveň nevytvářel předpoklady pro účelné a hospodárné nakládání s finančními prostředky.

Fond nezajistil důsledně a bezprostředně nápravu v případě neoprávněně vyplacených finančních prostředků, které byly při předcházející kontrole NKÚ č. 97/21 označeny jako použité jednoznačně v rozporu s předpisy. Fond neoprávněnost proplacení finančních prostředků uznal, avšak žádné finanční prostředky nebyly do srpna 2000 vráceny.

Fond důsledně nekontroloval oprávněnost vykazovaných nákladů, a vyplácel tak náhrady v rozporu se smlouvami (viz část B.2.1.4.). Takto vyplacené finanční prostředky byly použity na jiný účel.

Fond nezajistil, aby se na výběru dodavatelů a řízení sanačních prací nepodíleli ti jeho zaměstnanci, kteří byli personálně propojeni s dodavatelskými sanačními firmami.

2.1.3. MF dostatečně metodicky neřídilo a neusměrňovalo v rámci své řídicí činnosti Fond, který v některých případech nerespektoval nebo důsledně neprosazoval rozhodnutí vlády. Některé ekologické smlouvy tak byly uzavřeny v rozporu s usnesením vlády, přičemž výběr dodavatelů nebyl prováděn podle společné směrnice Fondu a MŽP. MF spolu s Fondem nezajistily zavedení jednoznačných metodických materiálů pro provádění výběrových řízení a supervizní činnosti.

2.1.4. Kontrolou u nabyvatelů bylo zjištěno, že v některých případech nebyla dodržena ustanovení ekologických smluv a obecně závazných právních předpisů, např.:

Nabyvatel ŠKODA, a. s., nedodržel zásady přijaté usnesením vlády ze dne 17. 3. 1993 č. 123, přestože se k tomu smluvně zavázal. Práce, které nebyly schváleny, nabyvatel vyfaktoval a Fond proplatil v celkové výši 22 052 425 Kč. V případě Pražské plynárenské, a. s., byly bez příslušných schválení provedeny a Fondem proplaceny práce za celkem 12 456 836 Kč. Nabyvatel DIAMO, státní podnik, předložil fakturu k proplacení ve výši 340 191 Kč za doplňující průzkumné práce, které byly provedeny už před vydáním kladného stanoviska Fondu k rozšíření prací. Fond tuto fakturu uhradil.

Nabyvateli ESAB CZ, a. s., Fond odsouhlasil navýšení ceny, které nabyvatel zdůvodnil větším objemem vymístěného materiálu, přestože ve skutečnosti byl objem nižší. Nabyvatel předložil k odsouhlasení také realizační projekt, který obsahoval jiné, zpravidla vyšší ceny než nabídkové, což Fond akceptoval.

Nabyvateli COLORLAK, a. s., Fond proplatil částku nejméně o 1 418 209 Kč vyšší oproti prováděcímu projektu. Nabyvatel město Hluk fakturoval i náklady, které nesouvisí s řešením starých ekologických škod - údržba komunikací a náhrada škody za ušlý zisk. Tento nabyvatel rovněž uplatnil za některé činnosti ceny vyšší než v prováděcím projektu. Celkem tak bylo nesprávně použito nejméně 4 514 217 Kč bez DPH. Částku 168 760 Kč bez DPH proplatil Fond dvakrát.

Nabyvateli ŠKODĚ, a. s., Fond uhradil i náklady dodavatele sanačních prací na pojištění podnikatelského rizika, které nejsou zahrnuty v prováděcím projektu. Fond proplatil na žádost nabyvatele za pojištění celkem 1 439 235 Kč včetně DPH za léta 1997 - 2000, přičemž dodavatel sanačních prací měl zaplatit podle smlouvy pojišťovně pouze 405 902 Kč (tato částka navíc zahrnovala pojištění i na jiné akce).

Nabyvatel Kovohutě Příbram, a. s., fakturoval i náklady ve výši 89 019 Kč, které byly vynaloženy před uzavřením ekologické smlouvy, přestože to smlouva nepřipouštěla, Fond tuto částku proplatil. Rovněž nabyvateli KORAMO, a. s., proplatil Fond celkem 1 695 000 Kč za analýzu rizik, která byla zpracována před podpisem ekologické smlouvy a nabyvatel ji původně uhradil z vlastních prostředků. Nabyvateli KEMAT, s. r. o., Fond na jeho žádost proplatil náklady ve výši 935 550 Kč za práce, které však v té době ještě nebyly provedeny. Přitom supervizor na fakturách deklarované práce potvrdil jako provedené.

Nabyvateli ČSAD Brno holding, a. s., Fond uhrazoval na jeho žádost i náklady spojené s demolicí objektů, přestože ekologická smlouva tento typ ekologické závady neobsahovala, takže hrazení těchto nákladů neumožňovala. Rovněž nabyvateli ESAB CZ, a. s., Fond hradil i náklady spojené s likvidací kontaminovaných staveb nebo jejich částí, ačkoliv smlouva tuto náhradu neumožňovala.

Nabyvatel Severočeský asanační podnik Mimoň, s. r. o., uzavřel smlouvu s dodavatelem sanačních prací firmou KAP, s. r. o., aniž provedl výběrové řízení, ačkoli k tomu byl ekologickou smlouvou zavázán (trojstranná smlouva za účasti Pozemkového fondu ČR ze dne 17. 8. 1995). Fond práce prováděné a proplácené od roku 1995 do 1. 10. 1998 nekontroloval, teprve poté ustavil supervizora. Se stejným dodavatelem, doporučeným v tomto případě Fondem, uzavřel COLORLAK, a. s., bez výběrového řízení smlouvu o dílo. Cena v této smlouvě o dílo je stanovena na 46 764 759 Kč bez DPH, což je o 17 036 489 Kč více, než byl rozpočet k prováděcímu projektu.

Nabyvatel Sokolovská uhelná, a. s., při výběru dodavatele analýzy rizik nedodržel směrnici Fondu, která je nedílnou součástí smlouvy - protokol z výběrového řízení neobsahoval zdůvodnění nejvhodnější nabídky ani důvody, proč byly některé nabídky odmítnuty.

Stav popsany i v dalších příkladech uvedených v kontrolních protokolech vyplývá mj. z toho, že nabyvatelé nejsou zainteresováni na hospodárném vynakládání finančních prostředků Fondu.

Přehled o finančních prostředcích poskytnutých nabyvatelům, které byly zahrnuty do kontrolní akce 00/05 uvádí tabulka č. 1:

Tabulka č. 1

	(v tis. Kč)
Celkem vyplaceno	2 956 494
Celkem kontrolováno	2 504 467
Vynaloženo v rozporu s rozhodnutím vlády	199 944
Vynaloženo v rozporu se smlouvou	174 549

2.2. Kontrolní činnost

Pro kontrolu realizace sanačních prací vybíral od roku 1994 Fond pro své zastupování soukromoprávní subjekty, tzv. supervizory. Při kontrole byly zjištěny nedostatky, spočívající v tom, že

- výběrové řízení na zajištění externích firem pro supervizní činnost Fond prováděl neprůhledně bez pevně stanovených pravidel;
- nebyl dodržován požadavek, aby supervizní firmy byly na sanačních pracích nezávislé. Objektivita kontroly byla zpochybněna tím, že supervizní firmy byly v některých případech i dodavatelem sanačních prací. Vyskytly se případy, kdy tytéž dvě firmy souběžně vystupovaly ve vzájemně vyměněných rolích (supervizor, dodavatel);
- Fond nezajistil v některých případech účelné a hospodárné vynakládání prostředků na financování kontrolní činnosti ani neprovedl finanční postih v případech, kdy zjistil nedostatky v kontrolní činnosti.

Od roku 1994 do konce května 2000 bylo Fondem za supervizní činnost vydáno téměř 260 mil. Kč, což je 3,25 % z finančních prostředků poskytnutých na odstranění ekologických závad.

Pro výkon supervize nebyly stanoveny nezbytné požadavky na odbornou způsobilost, včetně jejího prokázání, postup transparentního výběru a odpovědnosti za nesprávná rozhodnutí supervize.

Na nedostatky v supervizní činnosti poukázala i předcházející kontrola NKÚ č. 97/21. Z výše uvedeného textu vyplývá, že k zásadním změnám v účinnosti kontroly i hospodárnosti vynakládání finančních prostředků po uvedené kontrole nedošlo.

Bylo zjištěno, že MŽP kontroly specializované na odstraňování starých ekologických zátěží neprovádělo. Podle § 5 zákona č. 130/1974 Sb. přísluší MŽP výkon vrchního vodohospodářského dozoru. Podle § 23 zákona č. 125/1997 Sb., o odpadech, vykonává MŽP vrchní státní dozor rovněž v oblasti nakládání s odpady. Dále bylo zjištěno, že i ČIŽP provádí takto zaměřené kontroly pouze výjimečně, přestože jí MŽP v roce 1994 uložilo provádět v průběhu realizace kontrolu, zda finanční prostředky Fondu jsou vynakládány v souladu se schváleným „projektem nápravných opatření“.

2.3. Výběr dodavatelů

Na výběrová řízení na dodavatele veškerých činností při odstraňování ekologických zátěží, která vyhláší nabyvatelé (zejména průzkumy, analýzy rizik a vlastní sanace), se nevztahuje zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Výběr byl proto prováděn podle interních metodických materiálů Fondu, které byli nabyvatelé povinni respektovat. Tyto metodické materiály v průběhu doby podléhaly změnám. Nezměněna zůstává zásada, že při výběrovém řízení rozhodují tři členové, a to zástupci Fondu, MŽP a nabyvatele, přičemž Fond má právo výsledek výběrového řízení přezkoumat. Výběrová řízení jsou vyhlášována jak na dodavatele vlastních sanačních prací, tak i přípravných etap, což jsou zejména průzkumy a analýzy rizik.

Přestože Fondu byly známy nedostatky ve výběrových řízeních na dodavatele, nabyvatelům požadované finanční prostředky proplácel. Tak tomu bylo např. u nabyvatele Severočeský asanační podnik Mimoň, s. r. o., a COLORLAK, a. s.

S platností od 1. 6. 2000 se na činnosti zadávané Fondem vztahuje zákon č. 199/1994 Sb., v platném znění. Fond zatím v režimu tohoto zákona neprovedl žádné výběrové řízení ve věci starých ekologických škod. V průběhu kontroly bylo zjištěno, že Fond připravuje zásadní změnu ve výběru dodavatelů, hodlá převzít roli investora a zakázky zadávat dodavatelům sám v režimu zákona č. 199/1994 Sb., v platném znění. Od této změny očekává zvýšení účinnosti kontroly nad výběrem dodavatelů a dosažení hospodárnějšího nakládání s finančními prostředky.

2.4. Zvyšování nákladů

Kontrolou bylo zjištěno, že u více než poloviny akcí zahrnutých do kontroly došlo v průběhu jejich realizace k významnému zvýšení nákladů oproti schváleným

projektům, přestože pro rozhodování o metodě sanace, schvalování projektu i stanovování nákladů, jehož se účastní i orgány životního prostředí, jsou vyžadovány geologické průzkumy a analýzy rizik. Na průzkumné práce a analýzy rizik jsou vynakládány z majetku Fondu značné finanční prostředky a přitom nebyl doložen případ, kdy by byla zpochybněna jakost práce dodavatelů těchto činností. Ve většině případů je zvyšování nákladů odsouhlaseno nabyvatelem, Fondem i MŽP, tj. stranami, které se zúčastnily všech předcházejících schvalování.

Např. při sanaci GCE Autogen, s. r. o., byla původní cena ve smlouvě o dílo navýšena z původní částky 5 389 960 Kč na částku 23 322 787 Kč. V COLORLAKU, a. s., došlo u lokality „areál závodu“ k navýšení ceny o 17 036 489 Kč oproti rozpočtu k prováděcímu projektu, což je o 57,3 % více. V Lučebních závodech a. s. Kolín bylo ke dni 10. 3. 2000 fakturováno za sanační práce 71 484 625 Kč, což je o 85,7 % více, než bylo uvedeno v původním projektu. Pro PRECHEZU, a. s., byla zpracována analýza rizik (resp. její doplněk z roku 1995), kde byly vyčísleny předpokládané náklady na sanaci v cenové úrovni 1994 - celkem 175,5 mil. Kč z prostředků Fondu. Stav čerpání této akce k 31. 8. 2000 je 543 181 943 Kč a sanace nejsou dosud ukončeny. U Severočeského asanačního podniku Mimoň, s. r. o., byla usnesením vlády zvýšena garance z 69 422 194 Kč na 351 000 000 Kč vzhledem k upřesněnému rozsahu kontaminace. V průběhu sanace lokality Karolina (OKD, a. s.) došlo k navýšení ceny o 196 475 053 Kč bez DPH, což je o 13,4 % více. Fond odsouhlasil (společně s MŽP a supervizí) zvýšení potřeby finančních prostředků u nabyvatele města Hluk o 17 440 198 Kč s DPH z původních 31 576 545 Kč bez DPH, navíc cena ve smlouvě s dodavatelem byla pětikrát vyšší než nabídková cena ve výběrovém řízení.

2.5. Realizace akcí v roce 1999 při omezených finančních prostředcích Fondu

V roce 1999 byl Fond nucen omezit čerpání finančních prostředků z důvodu jejich okamžitého nedostatku - původně plánovaná částka 3 mld. Kč byla zkrácena na 2 mld. Situace však nebyla řešena jednotně, ale Fond využil některých metod k omezení čerpání finančních prostředků v určitých konkrétních případech, např. neuzavíral již vyhlášená výběrová řízení, neschvaloval změny projektů a neproplácel provedené práce. MŽP upozornilo na rizika a důsledky tohoto postupu Fondu, způsobujícího zvyšování nákladů, aniž došlo ke změně situace.

U nabyvatele DIAMO, státní podnik, provedl Fond přezkoumání výsledků až po téměř deseti měsících po ukončení výběrového řízení na doprůzkum lokality (výsledky výběrového řízení jsou platné až po jeho přezkoumání Fondem). Podobně výběrové řízení bez udání důvodu Fond pozastavil v roce 1999 např. u Severočeské plynárenské, a. s.

Omezení čerpání finančních prostředků se týkalo i zpracovaných akcí. Práce na sanaci lagun v Chemopetrolu, a. s., byly zastaveny zásahem Fondu, když nabyvatel

požádal o změnu projektu. V důsledku toho bylo zařízení na výrobu spalitelných produktů od 1. 1. 1999 do doby kontroly odstaveno. Fond za sanaci tří lagun zaplatil do zastavení prací 142 087 945 Kč. Část provedených prací byla znehodnocena tím, že jedna z lagun, která již byla z větší části vyčerpána, se znovu zaplnila srážkovou vodou. Obdobně bylo pozastaveno financování provedených prací na lokalitě Karolina (nabyvatel OKD, a. s.) v hodnotě 100 652 260 Kč, a to se zdůvodněním nevyjasněných cen za likvidaci odpadů. Nabyvateli způsobilo pozastavení proplácení a následné omezení prací významné komplikace, spočívající mj. ve zdržení sanace o cca 2,5 měsíce i v provozních vícenákladech.

Žádný dokument (např. usnesení vlády) nezplnomocňoval Fond samostatně rozhodovat o zastavení nebo pozdržení určitých činností v celém procesu sanace starých ekologických škod. Především však přerušeni prací bez dostatečného věcného opodstatnění způsobilo zvýšení nákladů a vedlo k prodloužení doby trvání ekologické zátěže.

2.6. Odpovědnost Fondu a nabyvatele za skutečnou likvidaci

V řadě případů jsou zejména rozsáhlejší akce realizovány prostřednictvím víceúrovňového systému subdodávek. Např. dodavatel u akce ŠKODA, a. s., (který v době, kdy zvítězil ve výběrovém řízení, neměl technické ani personální možnosti k realizaci tak náročné akce) pouze koordinuje subdodavatele, z nichž jeden je hlavní a provádí rozhodující objem prací. Fond nemá zajištěn způsob kontroly subdodavatelů, protože nemá možnost vstupovat do obchodních vztahů mezi soukromoprávními subjekty. Podle ekologické smlouvy je kontrolovaným subjektem odpovědným za účelné používání finančních prostředků pouze nabyvatel.

Byly zjištěny případy, kdy likvidace nebezpečných odpadů byla Fondem proplacena, ale dodavatelem nebyla provedena nebo byla provedena v rozporu s předpisy. Kontrolou bylo např. zjištěno, že Fond proplatil v roce 1997 nabyvateli STRABAG Bohemia, a. s., 23 349 606 Kč za likvidaci zeminy, aniž bylo dílo podle projektu provedeno. Zemina kontaminovaná PCB a ropnými látkami byla dodavatelem pouze přemístěna z areálu obalovny Milevsko. Fond, supervizor, MŽP i nabyvatel byli informováni o tom, že kontaminovaná zemina ještě není zpracována, ačkoli byla fakturována a Fondem proplacena i její likvidace. Tento stav trval do doby kontroly.

Odpovědnost zúčastněných subjektů za skutečnou likvidaci není v současné době jasně vyžadována a kontrolována.

3. Další poznatky

Smlouvy o převzetí ekologických závazků státem vznikly z iniciativy nových nabyvatelů privatizovaného majetku. Způsob uplatňovaný do dnešní doby vychází z jednotlivých privatizačních případů. Nelze proto hovo-

řit o systému, který by byl koncepčně vytvářen státními orgány k využití prostředků získaných privatizací pro řešení nejzávažnějších ekologických závazků a dokonce tyto případy nebyly zdokumentovány jako priority.

V současnosti pouze velmi malý zlomek privatizovaných podniků odstraňuje staré ekologické škody v režimu ekologických smluv s Fondem, tj. z finančních prostředků Fondu. Realizováno bylo k 31. 12. 1999 celkem 6 344 privatizačních projektů.

V odvětví průmyslu Fond registroval k 31. 7. 2000 pouze 208 ekologických smluv, přitom k tomuto datu bylo v odvětví průmyslu privatizováno celkem 4 253 jednotek. Výhledově se počítá, že vláda schválí ještě uzavření smluv mj. pro 16 podniků, zejména strategických. Celková garance vlády by mohla dosáhnout 299,5 mld. Kč. Přitom podle zpracovaných ekologických auditů téměř všechny podniky průmyslového charakteru vykázaly ekologické škody. Z toho vyplývá, že převážná většina nabyvatelů ekologické závazky neřeší.

Aktuální uvolňování finančních prostředků neohledňuje stav ekologické zátěže ani naléhavost jejího odstranění. Bylo zjištěno, že jsou lokality, u kterých se odstraňují staré ekologické škody pouze na pozemcích jedné společnosti, která vznikla rozpadem původního většího celku privatizovaného po částech. Zpravidla není doloženo, že právě tato jednotka znamená největší nebezpečí z původního podniku. Neodstraňují se závažné škody, které vznikly působením několika subjektů, z nichž některé neuzavřely ve stanovené době ekologickou smlouvu.

Relativní dostatek finančních prostředků (daný zejména vysokou garancí) pro úzký okruh investorů umožňuje provádění i jiných než nejnaléhavějších akcí a zároveň nedostatečná finanční zainteresovanost investorů nevede k nejhospodárnějšímu vynakládání prostředků.

C. Vyhodnocení

Staré ekologické škody nejsou odstraňovány s ohledem na jejich závažnost a rizikovost pro životní prostředí.

Rozhodnutí o sanaci starých ekologických škod vydávají orgány státní správy (obvykle ČIŽP) v převážné většině případů pouze subjektům, které o to požádají, protože mají na sanaci zajištěny finanční prostředky na základě smlouvy s Fondem.

V řadě ukončených akcí nebyly dosaženy stanovené parametry sanace, i když finanční prostředky určené na realizaci opatření podle projektu byly vyčerpány.

U více než poloviny hodnocených akcí došlo v průběhu jejich realizace k významnému zvýšení nákladů, přestože byly vynaloženy řádově stamilionové částky z finančních prostředků Fondu na průzkumné a další přípravné práce.

Kontrolou bylo zjištěno, že Fond v některých případech nerespektoval nebo neprosazoval rozhodnutí vlády tím, že poskytoval finanční prostředky nad rámec vymezený vládou. Zároveň nezajistil důsledně všechny povinnosti spojené se správou finančních prostředků.

Kontrolou u nabyvatelů bylo zjištěno, že v některých případech nedodrželi ustanovení ekologických smluv a docházelo i k úhradě nákladů podstatně převyšujících rámec smluvních vztahů. Nabyvatelé nejsou zainteresováni na hospodárném vynakládání finančních prostředků Fondu.

V případech, kdy došlo k rozporu mezi disponibilními zdroji finančních prostředků a jejich potřebou na sanaci, Fond omezil čerpání finančních prostředků nejednotně. Např. zdržováním výběrových řízení neplnil své závazky. Zdržování sanací bez věcného opodstatnění způsobovalo vícenáklady na zajišťovanou akci.

Fond zavedl kontrolní systém, podle kterého nakládání s finančními prostředky státu při sanační činnosti kontrolují soukromoprávní subjekty. Byla zjištěna řada nedostatků spočívajících především v tom, že přetrvává neprůhledný výběr těchto subjektů, není dodržován požadavek nezávislosti kontrolních subjektů sanačních prací, zůstává nevyřešena otázka prokazování odborné způsobilosti a odpovědnosti za špatná rozhodnutí. Rov-

něž byly zjištěny případy, kdy likvidace ekologické škody byla Fondem proplacena, ale nikoli provedena nebo byla provedena v rozporu s předpisy. Odpovídající pozornost nevěnují kontrole ani MŽP a ČIŽP.

Existuje řada významných průmyslových podniků, které svou dřívější činností nezpochybnitelně zatížily životní prostředí, což dokládají jejich ekologické audity, přesto mezi příjemci finančních prostředků Fondu nejsou z důvodu nesplnění stanovených podmínek. K odstraňování těchto škod nejsou ani vydána rozhodnutí státní správy a nabyvatelé ekologické závazky neřeší. Z kontroly vyplývá, že pouze velmi malý zlomek privatizovaných průmyslových podniků (významný podíl tvoří společnosti se zahraniční majetkovou účastí, které zároveň s podnikem převzaly i ekologické zátěže) řeší ekologické závazky z finančních prostředků Fondu.

Vláda uložila MF a MŽP navrhnout účinnější způsob zahlazování ekologických škod. Z posouzení a hodnocení zpracovaného návrhu, které bylo provedeno ve vazbě na kontrolní zjištění, vyplývá, že návrh neobsahuje nové přístupy, neřeší zásadní problémy, jako je např. prosazení ekologických priorit a dosažení hospodárnosti při nakládání s finančními prostředky. Jednotlivé body návrhu však vedou k dílčím zlepšením, která mohou být přínosem oproti dosud uplatňovaným postupům a přispět k efektivnějšímu čerpání prostředků.