

02/09

Dotace poskytované uranovému hornictví ze státního rozpočtu

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 2002 pod číslem 02/09. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Petr Skála.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a užití dotací ze státního rozpočtu poskytovaných uranovému hornictví.

Kontrolováno bylo období od roku 1999 do roku 2001 (v případě věcných souvislostí i roky předešlé), pro hodnocení plnění cílů útlumového programu doba od zahájení útlumu.

Kontrolu provedly skupiny kontrolujících NKÚ z odboru dopravy, průmyslu a hospodářství a z územního oddělení v Ústí nad Labem v době od května do září 2002.

Kontrolovanými osobami byly:

Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále jen „MPO“); DIAMO, státní podnik, se sídlem ve Stráži pod Ralskem (dále jen „DIAMO“).

Námítky proti kontrolním protokolům nebyly podány.

S e n á t NKÚ (ve složení: Ing. Petr Skála – předseda, Ing. Zdeněk Brandt, JUDr. Jiří Drábek, Mgr. Marie Hošková a Ing. Jana Krejčová – členové) na svém zasedání dne 9. prosince 2002

s c h v á l i l usnesením č. 02/09/35
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

I. Úvod do kontrolované problematiky

Program útlumu uranového hornictví (dále jen „útlumový program“) je tvořen od roku 1989 souborem usne-

sení vlád ČSSR, ČSFR a ČR. Útlumový program v celém rozsahu trvale zabezpečuje DIAMO, jehož zakladatelem je MPO.

Útlumový program byl konkretizován v technických projektech likvidace (dále jen „TPL“) včetně časového harmonogramu předpokládané realizace a výše předpokládaných nákladů. V návaznosti na schválení útlumu v příslušných usneseních vlády bylo zpracováno celkem sedm TPL – těžba a úprava uranu ve Stráži pod Ralskem, důl Hamr I ve Stráži pod Ralskem (od roku 2001 sloučeny do jednoho TPL), důl Rožná v oblasti Dolní Rožínka, chemická úprava Mydlovary, ložisko Příbram, oblast západní Čechy a správa a likvidace evidovaných břemen důlní a úpravárenské činnosti. Součástí všech TPL byl i sociální program řešící výplatu sociálních a zdravotních dávek. Realizace útlumového programu pro příslušný rok byla podle výše schválených rozpočtových prostředků konkretizována v aktualizaci útlumového programu (dále jen „AÚP“).

Největší ekologický problém způsobila chemická těžba uranu ve Stráži pod Ralskem, kde došlo k nejrozsáhlejší kontaminaci podzemních vod v České republice. Kontaminované vody nejsou přirozeně stabilizovány a bez sanačních zásahů by došlo k znehodnocení zdrojů pitné vody v oblasti Stráž pod Ralskem a následně velkého množství pitných vod severočeské křídly.

Na útlumový program bylo od jeho počátku v roce 1989 do roku 2001 vyčerpáno ze státních rozpočtů 19 357 mil. Kč. V letech 1991 – 1993 byla navíc čerpána dotace na odkup uranového koncentráту do státních hmotných rezerv ve výši 4 193 mil. Kč. Čerpání dotací v kontrolovaném období let 1999 – 2001 v porovnání s potřebou podle TPL je uvedeno v tabulce č. 1.

Tabulka č. 1

(v mil. Kč)

	1999	2000	2001	Celkem
1. Investiční dotace	107,7	96,3	61,2	265,2
v tom: sanace těžby uranu	69,1	88,1	52,3	209,6
útlumem vyvolané investice	38,6	8,2	8,9	55,6
2. Neinvestiční dotace	1 114,3	1 090,9	1 411,6	3 616,8
3. Dotace celkem (1+2)	1 222,0	1 187,2	1 472,8	3 882,0
4. Předpokládaná potřeba podle TPL	2 454,0	2 664,6	1 975,0	7 093,6

Usnesení vlády ze dne 12. července 2000 č. 687 předpokládá odstranění veškerých následků těžby a zpracování uranu do roku 2040. V lokalitách Stráž pod Ralskem a Mydlovary má pokračovat monitoring včetně

provozu čističek až do roku 2086. Přehled potřeby finančních prostředků od roku 2002 do ukončení útlumu podle schválených TPL a uvedeného usnesení je v tabulce č. 2.

Tabulka č. 2

Roky	2002 – 2010	2011 – 2020	2021 – 2030	2031 – 2040	2041 – 2086	Celkem
mil. Kč	18 907,1	18 063,5	18 046,3	5 853,4	1 216,2	62 086,5

II. Skutečnosti zjištěné kontrolou

II.1 Útlum těžby uranu neupravuje od jeho počátku ucelený program, který by jednoznačně formuloval strategický cíl, stanovil závazné dílčí cíle u jednotlivých lokalit a byl reálně finančně zabezpečen.

– Útlumový program z roku 1989 měl být souborem technických, ekonomických, personálních a sociálně-zdravotních opatření, při nichž mělo dojít k plynulému snížení těžby uranu a výroby chemického koncentráту a současně k rozvoji náhradních výrob. V náhradních výroбах měli být zaměstnáni z těžby uvolnění pracovníci. Postupně však došlo k rozhodnutím o likvidaci všech těžebních kapacit, a tím i k nutným změnám cílů programu. Např. vláda v roce 1993 rozhodla o konzervaci dolu Hamr I. O dva roky později schválila likvidaci tohoto dolu k 1. květnu 1995 z důvodů nepříznivé cenové a odbytové situace na trhu s uranovým koncentrátem a hrozby ekologické havárie znečištěním pitných vod v oblasti Stráž pod Ralskem. K rozvoji náhradních výrob v rámci organizačních jednotek DIAMA nedošlo a nepotřebné objekty byly převážně privatizovány. Od roku 1996 byl strategický cíl útlumového programu již definován jako odstranění všech následků těžby a zpracování uranu, tj. uvedení krajiny do stavu obdobného, jaký byl před zahájením těžby, při respektování všech legislativních podmínek (např. báňských a ekologických).

Vzhledem k absenci jednoznačného souboru technických, ekonomických, personálních a sociálně-zdravotních opatření k útlumovému programu nelze posoudit, zda vyčerpané finanční prostředky přispěly k reálnému plnění účelu programu.

– MPO přes výše uvedené rozhodnutí o likvidaci Dolu Hamr I požádalo v roce 1999 vládu o znovuzahájení těžby na této lokalitě na základě podnikatelského záměru DIAMA. Vláda sice s obnovením těžby nesouhlasila, ale likvidační práce byly na dobu pěti měsíců v plném rozsahu přerušeny. MPO zároveň prosadilo odložení zahájení likvidace u dolu Rožná z 1. ledna 2002 na 1. ledna 2004.

– Strategický cíl útlumového programu (termín ukončení rok 2040) nebyl rozveden do závazných dílčích cílů s kratším časovým horizontem. Útlumový program byl do jednotlivých akcí rozpracován v TPL, jejichž realizace nebyla dostatečně finančně pokryta, neboť prostředky státního rozpočtu byly každoročně uvolňovány podle aktuálních možností. Rozdíl mezi potřebami uvedenými v TPL a skutečně uvolněnými prostředky představoval za období let 1989 až 1998 celkem 2,2 mld. Kč a v kontrolovaných letech 1999 – 2001 celkem 3,2 mld. Kč (tabulka č. 1). MPO proto v AÚP operativně stanovovalo priority realizace pro daný rok. V důsledku toho byly financovány převážně pouze nezbytně nutné výdaje (sociálně-zdravotní dávky a akce zaměřené na ochranu zdraví a života občanů, zabránění ekologickým haváriím či zhoršení životního prostředí). To má negativní dopad i do hospodárnosti, když nezařazení některých akcí k realizaci znehodnocuje již vložené fi-

nanční prostředky (např. odsouvání staveb potřebných vrtů ve Stráži pod Ralskem) a způsobuje zvýšení pasivních nákladů útlumu (např. náklady na ostrahu a obsluhu v areálu Mydlovary).

II.2 V realizaci útlumového programu existují finanční a technická rizika, která mohou vést až k ekologické havárii.

– Hlavním rizikem je sanace kontaminovaných podzemních vod ve Stráži Pod Ralskem, na jejíž realizaci je zapotřebí cca 75 % všech finančních prostředků na útlum. Při sanaci vzniká velké množství kamence, který má být zpracováván na další produkty, u nichž je nutné zajistit odbyt. V přepracování kamence došlo ke zpoždění a odbyt všech uvažovaných produktů není doposud zajištěn. Kamenec přitom není možné skladovat v areálu podniku a dlouhodobé ponechání jeho zahuštěných roztoků v podzemí může vytvořit předpoklady pro vznik ekologické havárie. Nezajištění odbytu produktů z kamence by nejen snížilo příjmy, ale způsobilo by i navýšení nákladů sanace v řádu miliard Kč, které by vyvolala nutnost jiného technického řešení.

– Nedostatek prostředků na vlastní technický útlum mohou prohloubit některé další vlivy:

- zvýšení nákladů v důsledku zpřísněných ekologických a hygienických norem. Např. u lokality Mydlovary bylo nutno přehodnotit likvidační a rekultivační práce, aby vyhovovaly zpřísněným legislativním podmínkám podle atomového zákona č. 18/1997 Sb., což způsobilo prodloužení likvidace z roku 2015 na rok 2036 a zároveň zdražení o 2,1 mld. Kč. Podobné riziko je u úrovně kontaminace vod ve Stráži pod Ralskem, kde případné zvýšení požadavku na snížení nečistot v podzemí o jeden gram na litr může zvednout finanční náročnost až o 1 mld. Kč;
- kulminace sociálně-zdravotních nákladů. Tyto obligatorní náklady útlumového programu jsou vypláceny přednostně. Jejich roční výše v kontrolovaném období byla cca 463 mil. Kč a v roce 2010 se zvýší až na 566 mil. Kč za rok.

– V důsledku stávajícího systému financování útlumového programu dochází ke zpoždění až zastavení likvidace odkališť, odvalů a obnovy území dotčených hornickou činností. Vzniká tak riziko ekologických následků v důsledku živelních pohrom, především povodní.

– Účinnost programu může snížit i nezájem investorů o nepotřebné objekty (zejména budovy a stavby). Zpracované TPL neřeší jejich likvidaci, která by náklady zvýšila o desítky milionů Kč. Neprodané objekty zároveň zvyšují náklady na útlum, které spočívají především v údržbě a ostraze nemovitostí (např. na ochranu neúspěšně prodáváného objektu chemické úpravy Mydlovary bylo v letech 1999 až 2001 vynaloženo 13 mil. Kč). Malý zájem investorů o podnikání v dotčených oblastech má dopad i na oblast sociální, protože nedochází k vytváření nových pracovních míst pro bývalé pracovníky DIAMA.

II.3 MPO v některých případech nedůsledně řídilo program útlumu, což mělo za následek nevhodné vynaložení prostředků.

- MPO odložilo termín ukončení těžby uranu na dole Rožná, což zvýšilo nároky na státní rozpočet. Např. část nákladů na útlum měla být hrazena příjmy z prodeje uranového koncentráту. Příjmy budou oproti předpokladům nižší o 98,2 mil. Kč a tento rozdíl má být nahrazen prostředky státního rozpočtu.
- MPO nedostatečně a se značným zpožděním ustanovilo pravidla pro zahrnutí režijních nákladů DIAMA do čerpání dotace. DIAMO tak čerpalo v letech 1999 – 2000 ze státního rozpočtu o 46,2 mil. Kč více, než stanovil limit v AÚP.
- MPO se při své kontrolní činnosti nezabývalo hospodařením DIAMA. Zejména si neověřovalo, zda DIAMO přednostně používá prostředky vlastních volných zdrojů na realizaci útlumového programu, jak mu ukládá příslušná směrnice Ministerstva financí.

II.4 DIAMO v dále uvedených případech nedostatečně chránilo investiční majetek pořízený ze státního rozpočtu, použilo dotaci k jinému účelu, než bylo určeno, nebo nepostupovalo dostatečně transparentně při zadávání veřejných zakázek.

- DIAMO použilo v roce 2001 prostředky individuální investiční dotace ve výši 350,2 tis. Kč na úhradu činností neinvestičního charakteru (především opravy a čištění).
- DIAMO při zadávání veřejných zakázek
 - v roce 1999 zadalo bez výběrového řízení veřejnou zakázku na jednu inženýrsko-investiční akci ve výši 286,8 tis. Kč pouze na základě objednávky prací;
 - v roce 1999 na základě výběrového řízení uzavřelo smlouvu s cenou 1 912,1 tis. Kč, ačkoliv vybraný uchazeč předložil nabídkovou cenu ve výši 1 489,5 tis. Kč;
 - na základě výzvy třem zájemcům namísto pěti uzavřelo v roce 1999 dvě smlouvy v celkové výši 2 244 tis. Kč a v roce 2000 ve výši 2 637 tis. Kč.

III. Vyhodnocení

Útlumový program těžby uranu se postupem doby stal programem likvidace, který má podle usnesení vlády řešit odstranění následků těžby uranu v termínu do roku 2040. Po tomto roce má pokračovat pouze trvalý monitoring, a to až do roku 2086. Od počátku útlumu v roce

1989 do konce roku 2001 bylo spotřebováno 19,4 mld. Kč ze státního rozpočtu a pro období od roku 2002 do ukončení likvidace je MPO uváděna potřeba dalších 62,1 mld. Kč. Finančně nejnáročnější cíle útlumového programu jsou sanace znečištěných podzemních vod ve Stráži pod Ralskem a sociálně-zdravotní dávky vyplácené podle závazných právních předpisů.

Útlumový program je tvořen souborem vládních usnesení, ve kterých je financování stanoveno podle aktuálních možností státního rozpočtu. Uvedený způsob financování spolu s absencí pevně stanovených dílčích cílů ztěžuje účelné a hospodárné financování útlumového programu a jeho kontrolu. Tento stav umožnil např. MPO prodloužit těžbu uranu na dole Rožná nebo již po zahájení likvidace projevít v roce 1999 snahu o obnovení těžby na dole Hamr ve Stráži pod Ralskem, která sice nebyla schválena, ale vedla k dočasnému zastavení likvidace.

Ze státního rozpočtu bylo do roku 2001 uvolněno o cca 25 % méně finančních prostředků, než bylo předpokládáno. V důsledku toho jsou realizovány především nejdůležitější priority, a to vyplácení sociálně-zdravotních dávek, odstraňování nejhorších ekologických následků apod. Náklady na realizaci útlumového programu mohou zvýšit i některá další existující rizika v technických projektech likvidace, jako např. nezajištění odbytu produktů z kamence vznikajícího při sanaci chemické těžby ve Stráži pod Ralskem nebo rizika vyplývající z přísnějších ekologických a hygienických norem (míra znečištění spodních vod). Uvedené skutečnosti značně zpochybňují reálnost stanoveného termínu ukončení likvidace do roku 2040 a zvyšují pravděpodobnost vzniku ekologických havárií.

MPO při řízení programu nevyčerpalo všechny možnosti, které by mohly zlepšit jeho financování. Jde především o

- účinnou podporu podnikání v dotčených oblastech, neboť zvýšení podnikatelských aktivit by pomohlo řešit problém prodeje nepotřebného investičního majetku DIAMA a navíc by částečně snížilo náklady na výplatu sociálních dávek;
- projednání možnosti použít na útlum prostředky z privatizace od Fondu národního majetku ČR, neboť byl zprivatizován majetek DIAMA v účetní hodnotě cca 3 mld. Kč;
- ověření řádného hospodaření se státním majetkem ze strany DIAMA, a to především, zda na realizaci útlumového programu přednostně používá vlastní volné zdroje.