

Informace z kontrolní akce č. 09/15

Peněžní prostředky spravované Správou úložišť radioaktivních odpadů a majetek státu, s nimiž je tato organizační složka státu příslušná hospodařit

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2009 pod číslem 09/15. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ JUDr. Eliška Kadaňová.

Cílem kontroly bylo prověřit účelnost, hospodárnost a efektivnost hospodaření Správy úložišť radioaktivních odpadů s peněžními prostředky a s majetkem státu, s nimiž je tato organizační složka státu příslušná hospodařit.

Kontrola byla prováděna v době od června do prosince 2009. Kontrolovaným obdobím byly roky 2007 a 2008, v případě věcných souvislostí i předchozí období a období do ukončení kontroly.

Kontrolované osoby:
Správa úložišť radioaktivních odpadů,
Ministerstvo průmyslu a obchodu.

I. Úvod

Podle zákona č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů, a za podmínek jím stanovených stát ručí za bezpečné ukládání všech radioaktivních odpadů.

K zajišťování činností spojených s ukládáním radioaktivních odpadů předepsal citovaný zákon zřídit státní organizaci, které zároveň vymezil předmět činnosti, určil její orgány, zdroje financování apod. Zákon dále stanovil, že činnosti jsou financovány z jaderného účtu vedeného u České národní banky, který je součástí účtů státních finančních aktiv, o jejichž použití rozhoduje vláda. Prostředky jaderného účtu lze použít pouze pro účely podle atomového zákona, správu tohoto účtu vykonává Ministerstvo financí (dále také „MF“).

II. Skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Zřízení, postavení a orgány Správy úložišť radioaktivních odpadů

Správa úložišť radioaktivních odpadů (dále také „SÚRAO“) byla zřízena Ministerstvem průmyslu a obchodu (dále také „MPO“) ke dni 1. června 1997 jako státní organizace, která hospodaří s majetkem státu a účtuje o něm ve svém účetnictví.

Od 1. ledna 2001 je SÚRAO organizační složkou státu, a proto se na ni vedle atomového zákona vztahují i zákony upravující hospodaření s majetkem státu a hospodaření s rozpočtovými prostředky státu. Atomový zákon však nebyl v této souvislosti novelizován a právní úprava na sebe potřebným způsobem nenavazuje, zejména v oblasti sestavování rozpočtu, financování SÚRAO, správy peněžních prostředků odváděných původci radioaktivních odpadů a účtování o těchto prostředcích.

Podle atomového zákona jsou orgány SÚRAO ředitel a Rada. Členy Rady i ředitele jmenuje a odvolává ministr průmyslu a obchodu. Složení Rady v kontrolovaném období odpovídalo požadavkům stanoveným atomovým zákonem (tři zástupci orgánů státní správy, čtyři zástupci původců radioaktivních odpadů, čtyři zástupci veřejnosti). V kontrolovaném období měla Rada jedenáct členů, z toho pouze ve třech případech MPO doložilo dokumentaci návrhů na členy Rady v souladu se *Zásadami přijatými pro jmenování členů Rady*, které jsou součástí statutu SÚRAO. MPO nedodržovalo postup stanovený zásadami a nezveřejňovalo výzvy k navržení členů Rady, a to ani v případech, kdy se jednalo o zástupce veřejnosti.

V kontrolovaném období měla SÚRAO čtyři střediska:

- správa – společné správní činnosti,
- úložiště radioaktivních odpadů Dukovany,
- úložiště Richard-Litoměřice a Bratrství-Jáchymov,
- hlubinné úložiště.

2. Předmět činnosti SÚRAO podle atomového zákona

Zákonem předepsanou činnost vykonává SÚRAO na základě vládou schváleného statutu a plánů činnosti.

Podle atomového zákona je předmětem činnosti SÚRAO především:

- a) příprava, výstavba, uvádění do provozu, provoz a uzavření úložišť radioaktivních odpadů a monitorování jejich vlivu na okolí,
- b) nakládání s radioaktivními odpady,
- c) úprava vyhořelého nebo ozářeného jaderného paliva,
- d) vedení evidence převzatých radioaktivních odpadů a jejich původců,
- e) správa odvodů ke krytí nákladů na uložení radioaktivních odpadů,
- f) vypracování návrhů na stanovení odvodů plátců na jaderný účet,
- g) zajištění a koordinace výzkumu a vývoje v oblasti nakládání s radioaktivními odpady,
- h) kontrola rezervy držitelů povolení na vyřazování jejich zařízení z provozu a schvalování čerpání peněžních prostředků této rezervy,
- i) poskytování služeb v oblasti nakládání s radioaktivními odpady.

Prostředky SÚRAO jsou podle atomového zákona předmětem ročního zúčtování k jadernému účtu. Stanovení podrobností hospodaření s prostředky jaderného účtu svěřil atomový zákon nařízení vlády a statutu, který měl upravit i způsob finančního zúčtování k jadernému účtu. Uvedené předpisy však potřebnou úpravu neobsahují.

3. Rozpočet SÚRAO

Rozpočet příjmů a výdajů SÚRAO je sestavován jako vyrovnaný; každoročně ho schvaluje vláda na základě doporučení Rady a MPO. Ve sledovaném období schválený rozpočet SÚRAO nezahrnoval příjmy z vlastní činnosti, přestože povinnost sestavovat rozpočet příjmů stanoví rozpočtová pravidla¹. V písemné informaci SÚRAO uvedla, že „... v souladu s odst. 5 § 26 zákona jsou veškeré naše vlastní příjmy i námi zprostředkované příjmy příjmem jaderného účtu, nemůžeme tyto příjmy uvádět do návrhu rozpočtu předkládaného vládě, protože bychom narušili bilanční rovnováhu rozpočtu. Uvádění příjmů do rozpočtu také po nás MPO ani MF nikdy nevyžadovalo.“

V letech 2007 a 2008 byla činnost SÚRAO financována ze dvou zdrojů, jednak z jaderného účtu, jednak ze státního rozpočtu prostřednictvím kapitoly MPO. V roce 2007 byly

¹ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

z prostředků jaderného účtu hrazeny výdaje ve výši 92 300 tis. Kč a z prostředků státního rozpočtu z kapitoly MPO ve výši 12 989 tis. Kč, tj. celkem 105 289 tis. Kč. V roce 2008 byly z prostředků jaderného účtu hrazeny výdaje ve výši 93 269 tis. Kč a z prostředků státního rozpočtu z kapitoly MPO ve výši 7 981 tis. Kč, tj. celkem 101 250 tis. Kč.

Tabulka č. 1 – Příjmy a výdaje SÚRAO v letech 2007 a 2008

(v tis. Kč)

| | Rozpočet 2007 | Skutečnost 2007 | Rozpočet 2008 | Skutečnost 2008 |
|---|--------------------------|----------------------------|--------------------------|----------------------------|
| PŘÍJMY | | | | |
| Neinvest. přijaté transfery od veřejných rozpočtů ústřední úrovně – příjem z jaderného účtu | 49 500 | 49 500 | 55 300 | 55 300 |
| Invest. přijaté transfery od veřejných rozpočtů ústřední úrovně – příjem z jaderného účtu | 45 000 | 43 000 | 44 700 | 44 700 |
| Příjmy z vlastní činnosti, prodaného majetku a ostatní příjmy | Nerozpočtováno | 2 414 | Nerozpočtováno | 1 175 |
| Prostředky poskytnuté z kapitoly MPO | 13 000* | | 8 000* | |
| Příjmy celkem: | 107 500 | 94 914 | 108 000 | 101 175 |
| VÝDAJE | | | | |
| Běžné výdaje | 62 500 | 62 316 | 63 300 | 56 583 |
| Kapitálové výdaje | 45 000 | 42 973 | 44 700 | 44 667 |
| Výdaje celkem: | 107 500 | 105 289 | 108 000 | 101 250 |

Zdroj: usnesení vlády – schválený rozpočet pro roky 2007 a 2008, výkazy pro plnění rozpočtu SÚRAO k 31. prosinci 2007 a k 31. prosinci 2008.

* Částky 13 000 tis. Kč a 8 000 tis. Kč jsou prostředky státního rozpočtu z kapitoly MPO, které byly v letech 2007 a 2008 poskytovány prostřednictvím rozpočtových limitů, proto ve sloupcích skutečnost jsou tyto prostředky pouze součástí výdajů, nikoli příjmů SÚRAO.

V letech 2007 a 2008 SÚRAO schválené ukazatele rozpočtu nepřekročila.

4. Výdaje SÚRAO

Požadavky na čerpání prostředků z jaderného účtu (cca 90 % výdajů) SÚRAO předkládala MF, které jaderný účet spravuje a tyto prostředky uvolňuje. Financování prostřednictvím kapitoly MPO probíhalo obdobně jako u jiných organizačních složek státu.

Výdaje vynaložené na výzkum a vývoj

Významnou část kapitálových výdajů SÚRAO tvořily výdaje na nehmotné výsledky výzkumu a vývoje (79 % v roce 2007 a 85 % v roce 2008 z čerpaných kapitálových výdajů). SÚRAO v účetnictví vykazovala ke dni 31. prosince 2008 celkem 96 projektů jako nehmotné výsledky výzkumu a vývoje ve výši 240 563 397 Kč a dále nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek ve výši 25 576 467 Kč.

Projekty realizované v rámci výzkumu a vývoje nezabezpečovala SÚRAO sama, ale zadávala jejich řešení veřejným vysokým školám a dalším subjektům, včetně původců radioaktivních odpadů.

Plány činností SÚRAO na roky 2007 a 2008, posuzované Radou i MPO a schválené vládou, neobsahovaly konkrétní projekty výzkumu a vývoje ani vyčíslení jejich nákladů. SÚRAO sama stanovila jejich obsah, účel a financování. Některé projekty byly koncipovány

a realizovány pro potřeby řešitelů (zhotovitelů), a SÚRAO se tak stala vedle MPO a jiných pověřených orgánů dalším poskytovatelem prostředků na výzkum a vývoj.

Příspěvky obcím

Atomový zákon ukládá vládě, aby svým nařízením mj. stanovila roční výši příspěvku obcím, na jejichž katastrálním území se nachází úložiště radioaktivního odpadu, a pravidla pro jeho poskytování. K tomu bylo vydáno nařízení vlády č. 416/2002 Sb.,² podle kterého SÚRAO poskytuje příspěvek každý rok na žádost obce, na jejímž katastrálním území se nachází úložiště radioaktivního odpadu; není rozhodné, zda je úložiště v provozu, nebo již uzavřené. V žádosti musí být uvedeno, na jaké prospěšné činnosti bude příspěvek použit. Maximální výše ročního příspěvku činila 1 500 000 Kč, poprvé pro rok 2010 činí 3 000 000 Kč. V letech 2007 a 2008 byl příspěvek poskytnut třem obcím, vždy v maximální možné výši.

SÚRAO není oprávněna posuzovat ani kontrolovat, zda byl příspěvek čerpán v souladu s účelem uvedeným v žádosti obce. Nejsou stanovena bližší kritéria pro poskytování příspěvku obcím a za těchto podmínek celý proces neúčelně zatěžuje všechny zúčastněné.

Exkurze

V rámci běžných výdajů vykázala SÚRAO výdaje ve výši 648 148 Kč v roce 2007 a 722 740 Kč v roce 2008 vynaložené na exkurze do zahraničí, kterých se kromě zaměstnanců SÚRAO a členů Rady zúčastnili zástupci obcí (celkem 49 osob, z toho 42 zástupců obcí v roce 2007; celkem 53 osob, z toho 48 zástupců obcí v roce 2008). Účelem těchto cest bylo dle vyjádření SÚRAO seznámit zájemce z vytipovaných lokalit pro hlubinné úložiště se zkušenostmi v zahraničí.

Financování programů

V roce 2007 byla do programu MPO začleněna pro SÚRAO akce *Pořízení a provozování ICT systému řízení MPO* v předpokládaném objemu 955 000 Kč. SÚRAO vyčerpala 417 687 Kč. Prostředky byly použity na pořízení, opravy a udržování výpočetní techniky, obdobné výdaje byly souběžně financovány i z výdajů SÚRAO mimo financování programů. MPO jako správce programu stanovilo projektované parametry akce, jako např. průměrné neinvestiční náklady oprav a udržování – takový parametr je ale v podstatě nevyhodnotitelný. Závěrečné vyhodnocení akce bylo formálně provedeno až v září 2009 v průběhu kontroly NKÚ.

V roce 2008 bylo obdobně na akci *Provozování ICT – SÚRAO* předpokládáno čerpání v objemu 955 000 Kč, ve skutečnosti SÚRAO vyčerpala 352 268 Kč.

Tento způsob financování akcí za výše popsaných podmínek nezajišťuje efektivní vynakládání prostředků státního rozpočtu.

5. Příjmy spravované SÚRAO

V letech 2007 a 2008 se ukazatele příjmů rozpočtu SÚRAO týkaly pouze prostředků poskytnutých na činnost SÚRAO z jaderného účtu. Příjmy nezahrnovaly odvody hrazené původci radioaktivních odpadů (RAO) ani další příjmy z vlastní činnosti SÚRAO.

Podle atomového zákona jsou původci radioaktivních odpadů povinni odvádět prostředky ke krytí nákladů na uložení radioaktivních odpadů. Tyto prostředky se formou odvodů shromažďují na jaderném účtu. Odvody spravuje SÚRAO a je při této činnosti oprávněna postupovat přiměřeně podle zákona o správě daní a poplatků.

² Nařízení vlády č. 416/2002 Sb., kterým se stanoví výše odvodu a způsob jeho placení původci radioaktivních odpadů na jaderný účet a roční výše příspěvku obcím a pravidla jeho poskytování, ve znění pozdějších předpisů.

Příjmy jaderného účtu

Příjmy jaderného účtu tvoří:

- prostředky získané od původců radioaktivních odpadů (spravuje SÚRAO),
- úroky z jaderného účtu (účet spravuje MF),
- výnosy z operací s prostředky jaderného účtu (operace uskutečňuje MF),
- příjmy SÚRAO a platby jí zprostředkované, dále dotace, dary, granty a jiné příjmy.

Atomový zákon zmocnil vládu, aby svým nařízením stanovila výši a způsob odvádění prostředků na jaderný účet, základ odvodu, sazbu odvodu a další podrobnosti. Nařízení vlády č. 416/2002 Sb.² rozdělilo odvody, a tím i původce radioaktivních odpadů, na dvě skupiny:

- odvod placený původci radioaktivních odpadů z jaderných reaktorů,
- odvod placený původci malého množství radioaktivních odpadů.

Zatímco původci radioaktivních odpadů z jaderných reaktorů (dále jen „velcí původci“) platili měsíčně zálohy podle pokynu MF přímo na příjmový účet zřízený pro kapitolu *Operace státních finančních aktiv* (dále jen „kapitola OSFA“)³, původci malého množství radioaktivních odpadů (dále jen „malí původci“) platili odvody jednorázově na účet SÚRAO.

Malí původci odváděli do roku 2007 odvody na běžný účet SÚRAO vedený u Komerční banky a od roku 2008 na účet zvláštních prostředků SÚRAO vedený u České národní banky. SÚRAO pak nepravidelně v rozpětí 5 až 102 dnů převáděla tyto prostředky na příjmový účet zřízený pro kapitolu OSFA³.

Tabulka č. 2 – Peněžní prostředky odvedené k 31. prosinci příslušného roku (v Kč)

| Odvody dle původců | 2007 | 2008 |
|---------------------------|----------------------|----------------------|
| Velcí původci RAO | 1 309 003 255 | 1 328 243 532 |
| Malí původci RAO | 7 600 575 | 7 374 403 |
| Celkem | 1 316 603 830 | 1 335 617 935 |

Zdroj: příznání k odvodu původce radioaktivních odpadů, bankovní výpisy, platební výměry odvodů (PVO).

SÚRAO, do jejíhož předmětu činnosti správa odvodů náleží, k tomuto rozdílnému přístupu uvedla: „Původcům malého množství RAO poskytuje SÚRAO službu na základě smlouvy a za poskytnutou službu požaduje úhradu, tj. vystaví PVO. Proto o všech těchto operacích účtuje v účetnictví SÚRAO ...“

Pokud jde o odvody od velkých původců, SÚRAO sdělila: „... původci jsou povinni shromažďovat prostředky na jaderném účtu, cesta či způsob shromažďování není naznačen ..., výši odvodu sami vypočtou a odvedou přímo na jaderný účet.“

SÚRAO spravovala odvody od velkých původců pouze tak, že kopie výpisů z bankovních účtů, které obdržela od MF, jednou ročně porovnávala s údaji uvedenými v příznáních k odvodu. Ověření správnosti výše odvodu vypočtené a uhrazené velkými původci provedla SÚRAO naposledy před rokem 2000 u společnosti ČEZ, a. s.; u Ústavu jaderného výzkumu Řež a.s. ověření správnosti dosud provedeno nebylo. Příznání k odvodu, která byla v rámci této kontroly předložena, neobsahovala stavy vyrobené elektrické nebo tepelné energie na počátku a na konci daného roku, tj. údaje rozhodné pro výpočet odvodu.

MPO nesleduje, zda SÚRAO zabezpečuje kontrolu správnosti základu odvodů, a k dotazu, zda je kontrola dostatečně zajištěna, uvedlo:

„Objem výroby elektrické energie z jaderných reaktorů kontroluje SÚRAO ze statistických údajů a. s. ČEZ, které jsou každodenně touto společností zveřejňovány a předávány ČSÚ

³ Kapitolu 397 – *Operace státních finančních aktiv* tvoří podle § 10 odst. 5 zákona č. 218/2000 Sb. peněžní operace na účtech státních finančních aktiv. Správcem této kapitoly je Ministerstvo financí.

a ERÚ (Energetickému regulačnímu úřadu). Sumárně jsou kontrolovány Ministerstvem financí, které spravuje jaderný účet, a rovněž nepřímo kontrolovány i ze strany SÚJB z pozice sledování bezpečnostních parametrů JE. ... Výzkumné reaktory mají tepelný výkon obecně daný projektovou dokumentací. ... Výpočet poplatku je dán výkonem při daném experimentu a počtem hodin v provozu. Provoz ověřuje SÚRAO na základě údajů provozovatele.“

V letech 2007 a 2008 MPO nezajišťovalo kontrolu prostředků, které SÚRAO dostávala z jaderného účtu, ani kontrolu prostředků převáděných na jaderný účet.

6. Tvorba rezerv

Pro zajištění vyřazování určitého jaderného zařízení nebo pracoviště z provozu ukládá atomový zákon držitelům povolení, která vydává Státní úřad pro jadernou bezpečnost, také povinnost vytvářet rovnoměrně rezervu. Tato povinnost se nevztahuje na organizační složky státu, státní příspěvkové organizace, veřejné vysoké školy a na organizační složky a příspěvkové organizace zřizované územními samosprávnými celky. Od roku 2002 platí povinnost vést peněžní prostředky rezerv na vázaném účtu. V této souvislosti nebyla všem subjektům uložena zákonem povinnost převést do té doby vytvořené rezervy na vázané účty, a proto také část rezerv nebyla kryta peněžními prostředky (v roce 2007 ve výši 154 848 tis. Kč a v roce 2008 ve výši 68 414 tis. Kč).

V rámci této kontrolní akce byly zjištěny tři případy, kdy v důsledku změny právní subjektivity sice vznikla daným právnickým osobám povinnost tvořit rezervy, ale SÚRAO tyto subjekty z hlediska tvorby rezerv nevidovala.

Peněžní prostředky na vázaném účtu lze použít pouze na přípravu a realizaci vyřazování a jejich použití podléhá schválení ze strany SÚRAO, která také mj. ověřuje odhad nákladů na vyřazování jaderného zařízení. V informaci ze dne 6. srpna 2009 SÚRAO předložila odhad nákladů na vyřazování u držitelů povolení, na které se vztahuje povinnost tvořit rezervy, ve výši 31 478 243 tis. Kč a u těch držitelů povolení, na které se povinnost tvořit rezervy nevztahuje, předložila odhad ve výši 18 106 tis. Kč, tj. celkem 31 496 349 tis. Kč.

V důvodové zprávě k atomovému zákonu zpracované v roce 1996 se mimo jiné uvádí: „Absolutní celkové náklady na ukládání radioaktivních odpadů a vyřazování jaderných elektráren z provozu jsou v současné době mezi 120–150 mld. Kč, přičemž jejich vytváření je dáno dobou provozu jaderných elektráren cca do roku 2030 a ukončení všech činností se předpokládá po roce 2060 ... Prodloužením životnosti stávajících jaderných elektráren, resp. výstavbou dalších bloků, by se měrné náklady na konec palivového cyklu výrazně snížily.“

Držitelé povolení předkládali k ověření odhady vypracované odbornými firmami. Tyto odhady nákladů na vyřazení obdobného nebo shodného zařízení se v roce 2003, kdy se pravidelně po pěti letech prováděla aktualizace odhadu nákladů, výrazně snížily. Např. u čtyř pracovišť jednoho původce radioaktivních odpadů poklesl v roce 2003 odhad nákladů na vyřazování oproti odhadu předchozího období ze 75 550 tis. Kč na 36 798 tis. Kč.

Výši tvorby rezerv ovlivnilo také přijetí vyhlášky č. 360/2002 Sb.⁴ Období, po které je třeba rezervu vytvářet, bylo prodlouženo do doby předpokládaného ukončení vyřazování namísto původního předpokládaného ukončení provozu. Tato změna se výrazně promítá především v případě jaderných elektráren, kde vyřazování probíhá i desítky let. Výše vytvořené rezervy za rok se snížila, např. u elektrárny Dukovany z 650 000 tis. Kč/rok na 165 420 tis. Kč/rok od roku 2008. Prodloužená doba pro tvorbu rezerv může znamenat pro státní rozpočet riziko,

⁴ Vyhláška č. 360/2002 Sb., kterou se stanovuje způsob tvorby rezervy pro zajištění vyřazování jaderného zařízení nebo pracoviště III. nebo IV. kategorie z provozu.

neboť v případě, že nebude v době ukončení provozu dostatek finančních prostředků na likvidaci zařízení, přechází tato povinnost na stát.

NKÚ v této souvislosti upozorňuje na skutečnost, že uvedená změna není v souladu s doporučením Evropské komise (2006/851/Euratom), kde je mimo jiné uvedeno: „... *zajistit dostupnost přiměřených finančních zdrojů na bezpečné vyřazení z provozu předtím, než bude příslušné jaderné zařízení trvale odstaveno*“.

7. Účetnictví

Podle ustanovení atomového zákona má Rada zajistit ověření účetní závěrky auditorem. Auditor ověřil účetní závěrku SÚRAO za roky 2007 a 2008 s výrokem, že účetní závěrka podává věrný a poctivý obraz aktiv, pasiv a finanční situace účetní jednotky.

SÚRAO používala v letech 2007 a 2008 ve svém účetnictví mimo jiné:

- a) účet č. 232 – *Vkladový výdajový účet* pro operace související s prostředky poskytovanými z jaderného účtu a převáděnými na jaderný účet,
- b) účet č. 223 – *Bankovní účty k limitům organizačních složek státu* pro operace s prostředky poskytovanými z kapitoly MPO.

SÚRAO účtovala v průběhu roku pouze o operacích souvisejících s odvody hrazenými malými původci, a to v porovnání s jinými organizačními složkami státu nestandardně přes účet 232 – *Vkladový výdajový účet*.

Odvody od velkých původců nebyly v účetnictví SÚRAO zachyceny vůbec, ačkoli SÚRAO má podle atomového zákona vykonávat správu odvodů od všech původců radioaktivních odpadů.

Kontrolou bylo zjištěno, že v roce 2007 nebyla řádně provedena inventura dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku. V roce 2007 SÚRAO nezjistila fyzickou inventurou skutečný stav dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku k okamžiku sestavení řádné účetní závěrky, tj. k 31. prosinci 2007, a tím ani neověřila, zda skutečný stav majetku odpovídal stavu majetku v účetnictví v hodnotě 549 890 720,77 Kč. SÚRAO nezpracovala inventurní soupisy o provedení fyzické inventury tohoto majetku.

Při provádění inventarizace SÚRAO nezjistila např., že:

- dva vysokozdvizné vozíky v celkové pořizovací ceně 95 526 Kč vyřadila v prosinci roku 2006 z účetnictví i z majetkové evidence, prodala je však až v prosinci roku 2008,
- účtovala o dlouhodobém hmotném majetku úložišť tak, že nebyl jednoznačně identifikován: majetek na účtu 021 – *Stavby* v celkové pořizovací ceně 9 550 730 Kč (týkalo se dvou úložišť) vykazovala pouze pod dvěma inventárními čísly, přestože se jednalo o více nemovitostí, obdobně majetek na účtu 031 – *Pozemky* v celkové pořizovací ceně 3 908 794 Kč (týkalo se tří úložišť) vedla pod třemi inventárními čísly, přestože měla evidovat samostatně celkem 18 stavebních a pozemkových parcel.

Předložené inventurní soupisy majetku a závazků vyhotovené k 31. prosinci 2007 i k 31. prosinci 2008 neobsahovaly všechny předepsané náležitosti, konkrétně okamžik zahájení a okamžik ukončení inventury.

8. Dlouhodobý hmotný majetek

V roce 1997 při zřízení SÚRAO nebyl této státní organizaci svěřen žádný majetek. Z kapitoly MPO byla SÚRAO poskytnuta návratná finanční výpomoc ve výši 2 mil. Kč, která byla ještě téhož roku vrácena.

Úložiště radioaktivních odpadů

V prosinci 1999 uzavřela SÚRAO kupní smlouvy, jejichž předmětem byl nákup hmotného majetku tří úložišť. Na základě těchto smluv Česká republika nabyla majetek:

- úložiště Bratrství (k. ú. Jáchymov) v pořizovací ceně 1 370 640 Kč,
- úložiště Richard II (k. ú. Litoměřice) v pořizovací ceně 24 279 449 Kč a
- úložiště Dukovany (k. ú. Heřmanice) v pořizovací ceně 228 507 810,70 Kč.

SÚRAO nevedla ve svém účetnictví jednotlivé nemovitosti s jejich pořizovacími cenami, ale vykazovala je jako soubor nemovitostí pod jednou položkou a v celkové pořizovací ceně. Platné právní předpisy pro oblast účetnictví neumožňují vytvářet soubory nemovitostí, ale pouze movitých věcí. Vedený majetek nebyl dostatečně identifikován v analytické ani v majetkové evidenci a neumožňoval řádné provádění inventarizací.

Kontrolou bylo v této souvislosti dále zjištěno, že na výpisech z katastru nemovitostí příslušných listů vlastnictví pozemků, kde jsou ukládány radioaktivní odpady, nebyly uvedeny údaje o způsobu ochrany nemovitosti. Podle předpisů vydaných pro vedení katastru nemovitostí by mělo být zřejmé, že jde o „území zvláštního zásahu do zemské kůry“. Tyto předpisy však neuvádějí, kdo je povinen tyto údaje příslušnému katastrálnímu úřadu sdělit.

Zajištění provozu úložiště Dukovany

V roce 1999 současně s uzavřením kupní smlouvy, jejímž předmětem byl majetek úložiště Dukovany, byla s původcem radioaktivního odpadu uzavřena smlouva o *zajištění provozu Úložiště radioaktivních odpadů Dukovany*. SÚRAO zde zaměstnává pouze jednoho zaměstnance, a tak i činnosti, které byly atomovým zákonem svěřeny SÚRAO, zajišťuje sám původce.

Předmět smlouvy o zajištění provozu byl vymezen tak, že neumožňoval porovnání skutečně provedených prací a služeb. Ve smlouvě bylo rovněž dohodnuto, že cena bude valorizována bez nutnosti sjednání dodatku k této smlouvě. Postupně do konce roku 2008 však bylo přijato jedenáct dodatků, které se většinou týkaly předmětu a termínů plnění.

Hlubinné úložiště

V roce 2002 bylo v rámci vládou schválené *Koncepce nakládání s radioaktivními odpady a vyhořelým jaderným palivem v ČR* uloženo zařadit do roku 2015 do územních plánů dvě lokality, kde by mohlo být umístěno hlubinné úložiště. V současné době má SÚRAO na území ČR vytipováno šest lokalit a dle požadavku vlády ještě další dvě lokality na území vojenských újezdů, které jsou relativně vhodné pro umístění hlubinného úložiště. Zúžení na dvě nejvhodnější lokality SÚRAO předpokládá až po provedení geofyzikálního a geochemického průzkumu.

Informační střediska

V letech 2001 a 2003 uzavřela SÚRAO s některými obcemi smlouvy o pronájmu prostor za účelem zřízení a provozování tzv. informačních středisek. Na vlastní náklady provedla v roce 2004 u dvou z nich technické zhodnocení ve výši 1 034 179,50 Kč, aniž by za toto zhodnocení požadovala od obcí kompenzaci např. snížením nájemného. Za nájemné jim uhradila v letech 2007 a 2008 celkem 370 000 Kč.

III. Shrnutí a vyhodnocení

Stát ručí za bezpečné nakládání s radioaktivními odpady. Jejich ukládání a činnosti s tím spojené svěřuje atomový zákon zvláštní státní organizaci, kterou v roce 1997 zřídilo MPO jako Správu úložišť radioaktivních odpadů. Hlavním důvodem, proč stát přebírá odpovědnost

za tuto činnost a proč byla SÚRAO zřízena, je snaha mít pod kontrolou státu bezpečnost a kvalitu ukládání radioaktivních odpadů.

Původcům radioaktivních odpadů byla na druhé straně stanovena povinnost odvádět státu peněžní prostředky na činnosti spojené s ukládáním radioaktivních odpadů; správa odvodů náleží do činnosti SÚRAO.

V roce 1999 nabyla SÚRAO do vlastnictví ČR majetek tří úložišť. V rámci této kontrolní akce bylo zjištěno, že provoz úložiště Dukovany zajišťuje sám původce radioaktivních odpadů na základě smlouvy o provozu úložiště uzavřené v roce 1999. V tomto případě neodpovídá zvolené řešení záměru atomového zákona, tj. mít pod kontrolou státu činnosti spojené s provozem úložišť, a vyloučit tak případný konflikt zájmů na straně původce.

V roce 2001 se SÚRAO stala organizační složkou státu. Atomový zákon v této souvislosti novelizován nebyl, proto na sebe příslušné zákony nenavazují, a pro SÚRAO tak právní úprava chybí nebo není jednoznačná. Z hlediska NKÚ je závažným pochybením nedostatečná úprava výkonu správy odvodů shromažďovaných na jaderném účtu a chybějící úprava pravidel pro hospodaření s prostředky tohoto účtu.

Činnost SÚRAO byla financována ze dvou zdrojů, z jaderného účtu a ze státního rozpočtu prostřednictvím kapitoly MPO. Převážná část výdajů (cca 90 %) byla financována z jaderného účtu spravovaného MF. MPO jako zřizovatel SÚRAO nezajišťovalo kontrolu prostředků, které SÚRAO dostávala z jaderného účtu ani kontrolu prostředků na jaderný účet odváděných.

Výše odvodů od původců radioaktivních odpadů činila v roce 2007 celkem 1 316 603 830 Kč a v roce 2008 celkem 1 335 617 935 Kč. Z toho odvody od velkých původců radioaktivních odpadů z jaderných reaktorů činily více než 1,3 mld. Kč, a to jak v roce 2007, tak i v roce 2008. Velcí původci hradí odvody zálohově měsíčně na příjmový účet kapitoly OSFA. V účetnictví SÚRAO zachyceny nebyly a SÚRAO jejich správu provádí pouze tak, že jednou ročně údaje na kopiích výpisů z banky získané od Ministerstva financí porovná s údaji uvedenými v přiznání k odvodu. Přiznání k odvodu, včetně výpočtu výše odvodu, vyhotovuje v těchto případech sám původce. V rámci této kontrolní akce nebylo ze strany SÚRAO ani MPO doloženo, kdo a jak správnost výše odvodu ověřuje.

V účetnictví SÚRAO byly v průběhu roku zachyceny pouze odvody od malých původců. Tyto prostředky v průběhu roku SÚRAO převádí ze svého bankovního účtu na příjmový účet kapitoly OSFA.

K zajištění dostatku peněžních prostředků na vyřazování určitého jaderného zařízení nebo pracoviště z provozu ukládá atomový zákon držitelům povolení povinnost tvořit ve stanovené výši rezervy, které lze použít pouze na přípravu a realizaci vyřazování. Od roku 2002 musí být uloženy na vázaném účtu a jejich použití podléhá schválení ze strany SÚRAO.

Odhad nákladů na ukládání a vyřazování se po provedené aktualizaci v roce 2003 výrazně snížil a podle informace předložené SÚRAO činil aktualizovaný odhad 31,5 mld. Kč. V důvodové zprávě k atomovému zákonu byl v roce 1996 uveden odhad: „... absolutní celkové náklady na ukládání RAO a vyřazování jaderných elektráren z provozu na 120-150 mld. Kč ...“ s upřesněním, že „... prodloužením životnosti stávajících jaderných elektráren, resp. výstavbou dalších bloků, by se měrné náklady na konec palivového cyklu výrazně snížily.“

Výši tvorby rezerv ovlivnilo také přijetí vyhlášky č. 360/2002 Sb. Doba tvorby rezerv pro zajištění vyřazování určitého jaderného zařízení nebo pracoviště z provozu rozhodná pro výpočet roční výše rezervy byla prodloužena do doby předpokládaného ukončení vyřazování

namísto předpokládaného ukončení provozu. U jaderných elektráren vyřazování probíhá i desítky let.

Nedostatečná výše rezerv může znamenat značné riziko pro státní rozpočet, neboť v případě, že na likvidaci jaderných zařízení nebude dostatek finančních prostředků, musí náklady spojené s likvidací převzít stát. Evropská komise v roce 2006 v této souvislosti mimo jiné doporučila „... *zajistit dostupnost přiměřených finančních zdrojů na bezpečné vyřazení z provozu předtím, než bude příslušné jaderné zařízení trvale odstaveno*“.