

01/07

Prostředky státního rozpočtu určené na vybrané podpůrné programy v zemědělství

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 2001 pod číslem 01/07. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Zdeněk Rodr.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a užití prostředků státního rozpočtu v roce 2000 na vybrané podpůrné programy.

Kontrolu provedly v období od února do července 2001 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru životního prostředí a zemědělství a územních odborů střední Čechy, severozápadní Čechy, jižní Čechy a jižní Morava.

Kontrolovanými osobami byly:

Ministerstvo zemědělství (dále jen „MZe“), včetně jeho organizačních složek – zemědělských agentur MZe Praha, Kutná Hora, Benešov, Louny, Ústí nad Labem, Strakonice, Písek, Tábor, Jindřichův Hradec, Třebíč a Žďár nad Sázavou;

vybraní příjemci podpory^{*)}:

NATURAL, spol. s r. o., Praha 2, Rubešova 10/83; Ing. Pavel Vávra, Hrusice čp. 67; Ing. Firman Josef, Skalsko 111; ZEA Světice, a. s., Světice 170, PSČ 251 01 Říčany; Zemědělská obchodní společnost Šestajovice-Jirny, a. s., Jirny čp. 345, okr. Praha-východ; AGRO VYŠEHOŘOVICE zemědělská a obchodní a. s., Vyšehořovice 10, okres Praha-východ, PSČ 250 87; AGRO Jesenice u Prahy a. s., Hodkovice, p. Dolní Břežany, okres Praha-západ; Zemědělské družstvo vlastníků, Dolní Břežany 104, okres Praha-západ; Josef Tichý, Koblasko č. 34; Zemědělské družstvo „Vysočina“, Zbýšov, PSČ 285 65; Zemědělské družstvo Pertoltice, Zruč n/Sáz., PIAS Suchdol, a. s., Suchdol, Dobřeň 94, PSČ 284 01 Kutná Hora; ZOS Kačina, a. s., Svatý Mikuláš 139, okres Kutná Hora, PSČ 285 31; AGROPRIM – zemědělská výroba, s. r. o., Netvořice, Všetice 10, okres Benešov, PSČ 257 44; Mikoláš František, Krhanice 189; Výrobně-obchodní družstvo Zdislavice, Zdislavice 36, PSČ 257 64; ZD Trhový Štěpánov a. s., Trhový Štěpánov 302, PSČ 257 63; DZS STRUHAŘOV a. s., Struhařov č. p. 75, PSČ 256 01; LUKRA, společnost s ručením omezeným, Lubenec, Chýšská 44, PSČ 439 83; Miroslav Hlaváček, Soběchleby 87, Měcholupy, PSČ 439 31; Zemědělské družstvo Očihov, Očihov, okres Louny; ZEMĚDĚLSKÉ DRUŽSTVO P E R U C, Peruc, PSČ 439 07, okres Louny; P&T Čeradice spol. s r. o., Čeradice čp. 17; Ing. Bohuslav Siwy, Oldřichovice 53; ZBYHNĚV OLSZAR, Bystřice 932; TEP - AGRO spol. s r. o., Most, Moskevská 1/14, PSČ 434 51; A G R O - M Á L K O V spol. s r. o., Málkov čp. 59, PSČ 431 02;

DUFEK Miroslav, ul. Studentská 1260, PSČ 431 11 Jirkov; Milcom Račetice s. r. o., Chomutov, Komenského 4436, PSČ 430 03; E Q U I Bořeň - Svinčice spol. s r. o., Svinčice; Pivkovice a. s., Pivkovice 30, Bavorov PSČ 387 73; ZEMĚDĚLSTVÍ – výroba a obchod, s. r. o., Dřešín 1, Čestice, PSČ 387 19; Výrobně obchodní družstvo Lidmovice, Lidmovice Vodňany, okres Strakonice, PSČ 389 01; Zemědělské obchodní družstvo Předslavice, Předslavice 2, okres Strakonice, PSČ 387 01; Zemědělské družstvo Bělčice, Bělčice, PSČ 387 43; Zemědělské družstvo Chyšky, Chyšky č. 28, PSČ 398 53; Zemědělsko-obchodní družstvo MÁJ se sídlem v Kestřanech, Kestřany, PSČ 398 21; Zemědělské družstvo Kovářov, Kovářov, okr. Písek, PSČ 398 55; Zemědělské obchodní družstvo Sepekov, Sepekov 26, PSČ 398 51; AGRO, družstvo Záhoří, Dolní Záhoří 5, PSČ 398 18; Zemědělské družstvo Opařany, Stádlec čp. 66, okr. Tábor, PSČ 391 62; Ing. Pavel Kozák, Bočkova 255, PSČ 593 01 Bystřice nad Pernštejnem; Zemědělské družstvo Dolní Hořice, Dolní Hořice 57, okres Tábor, PSČ 391 55; Zemědělské a obchodní družstvo PODHRADÍ, Choustník čp. 2, okres Tábor, PSČ 391 18; Zemědělské družstvo Kunžak, Kunžak, PSČ 378 62; „Kubík – Jura, spol. s r. o.“, Hůrky u Nové Bystřice; I. jihočeská zemědělská a. s., Třeboň, Sokolská 34/I, okres Jindřichův Hradec, PSČ 379 01; Ing. Jan K A Č E R O V S K Ý, Táboritská 799, Třeboň II; Zemědělské družstvo Pluhův Žďár, Pluhův Žďár čp. 59, okres Jindřichův Hradec, PSČ 378 24; ZVOZD „Horácko“, družstvo, Opatov na Moravě 300, okres Třebíč, PSČ 675 28; ing. Adolf N E U M A N, Třebíč, Okřešice 42; ZEAS, a. s., Moravské Budějovice, Jaroměřická 1120, okres Třebíč; Zemědělské a obchodní družstvo „NIVA“ Výčapy, družstvo, Výčapy, okres Třebíč, PSČ 674 01; Zemědělské družstvo Okříšky, družstvo, Okříšky, Jihlavská 539, PSČ 675 21; Zemědělské družstvo Nové Město na Moravě, Nové Město na Moravě, Petrovická 857; AGRO – Měřín, a. s., Měřín, Zarybník 516; PROAGRO Radešínská Svatka, a. s., Radešínská Svatka č. p. 134, PSČ 592 33.

Námítky proti kontrolnímu protokolu podané MZe byly vypořádány vedoucí skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách.

Odvolání proti rozhodnutí o námitkách, které podalo MZe, bylo vypořádáno usnesením senátu NKÚ.

S e n á t NKÚ (ve složení: Ing. Zdeněk Rodr – předseda, Mgr. Marie Hošková, Ing. Jiří Kalivoda a Ing. Ladislav Zeman – členové) na svém zasedání dne 31. října 2001

s c h v á l i l usnesením č. 01/07/25
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:

I. Úvod

Podle § 2 odst. 1 zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, stát přispívá k tvorbě podmínek pro udržování vý-

^{*)} Poznámka: Označení kontrolovaných osob registrovaných v obchodním rejstříku, popř. v jiné evidenci, je uváděno – včetně jejich sídla – podle zaznamenaného platného znění v době, kdy bylo schváleno zařazení kontrolované osoby do PKČ a záměrně (v zájmu přesné identifikace subjektu) není sjednocováno ani pravopisně upravováno.

robního potenciálu zemědělství mj. přímou podporou podpůrnými programy, které podle § 2 odst. 2 téhož zákona schvaluje Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky (dále jen „Poslanecká sněmovna“) současně se zákonem o státním rozpočtu. Zákonem č. 58/2000 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2000, byla schválena celková částka podpor v zemědělství ve výši 6 312 510 tis. Kč, v tom na podpůrné programy podle § 2 odst. 1 ve výši 2 455 000 tis. Kč. Upravený rozpočet na tytéž programy činil celkem 3 741 819 tis. Kč.

Návrh podpůrných programů zpracovalo MZe a po schválení vládou usnesením ze dne 3. 1. 2000 č. 2 byl

materiál předložen Poslanecké sněmovně jako sněmovní tisk č. 503. Poslanecká sněmovna podpůrné programy v zemědělství pro rok 2000 schválila ve znění pozměňovacích návrhů svým usnesením ze dne 8. 3. 2000 č. 865.

Ke kontrole byly vybrány dva podpůrné programy, na které bylo schváleno ve státním rozpočtu pro rok 2000 nejvíce finančních prostředků a byly do této skupiny přímých podpor zařazeny nově:

1.L. – Chov skotu, ovcí, koz a koní na trvalých travních porostech,

1.N. – Kompenzační platba.

Tabulka č. 1 – Počet žádostí a finanční prostředky programů 1.L. a 1.N. (v tis. Kč)

Program	Počet žádostí		Finanční prostředky			Rozpočet
	přijatých	schválených	požadované	přiznané	čerpané	upravený
1.L.	5 026	4 905	989 492	587 672	586 658	590 000
1.N.	2 515	2 475	494 083	358 395	358 257	360 000
Σ	7 541	7 380	1 483 575	949 067	944 915	950 000

Zdroj údajů: Analýza dotační politiky Ministerstva zemědělství v roce 2000.

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. MZe

MZe na základě podpůrných programů schválených Poslaneckou sněmovnou a v souladu s ustanovením § 5 zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky), vydalo Zásady, kterými se stanovují podmínky pro poskytování podpor Ministerstvem zemědělství v roce 2000, č. j. 1158/2000-1000 (dále jen „Zásady“).

1.1 Podpůrný program 1.L. – Chov skotu, ovcí, koz a koní na trvalých travních porostech

Účel programu: „Restrukturalizace chovu skotu a podpora chovu ostatních zvířat na trvalých travních porostech.“

Původním záměrem MZe u programu 1.L. bylo omezení poklesu stavů krav a ovcí a omezení poklesu produkce telat v méně příznivých oblastech s cenou půdy do 5 Kč/m². U skotu se podpora měla vyplácet pouze na telata od krav bez tržní produkce mléka a zhodnocení účinnosti programu předpokládalo porovnání stavů krav bez tržní produkce mléka a stavů ovcí s minulým obdobím. Znění schválené Poslaneckou sněmovnou, které bylo MZe povinno akceptovat a převzít do Zásad, rozšířilo podporu na veškerý skot, ovce, kozy a koně chované na trvalých travních porostech bez rozlišení ceny půdy.

MZe v Zásadách doplnilo schválené znění o stanovení obsahu žádosti a o další poznámku, kde je stanoveno, co je trvalým travním porostem, jaký je požadovaný minimální počet podporovaných pastevně chovaných zvířat a kde stanovilo začátek a konec pastevního období a uložilo vést průkaznou evidenci a pastevní deník.

Přestože i ve schváleném znění programu 1.L. je jako účel stanovena restrukturalizace chovu skotu, není v Analýze dotační politiky Ministerstva zemědělství v roce 2000, č. j. 9309/2500-2001 ze dne 28. 2. 2001, uvedeno porovnání stavů skotu, resp. krav, bez tržní produkce mléka v roce 1999 a v roce 2000. Nebyla provedena skutečná analýza vynaložených finančních prostředků v porovnání s dosaženou změnou stavů skotu, resp. strukturou chovaného skotu.

1.2 Podpůrný program 1.N. – Kompenzační platba

Účel programu: „Poskytování hodnověrných informací nutných pro zavedení objektivního systému mléčných kvót, kompatibilního s pravidly EU.“

Rovněž tento podpůrný program převzalo MZe do Zásad ve znění navrženém zemědělským výborem Poslanecké sněmovny a schváleném Poslaneckou sněmovnou. Doplnilo text o stanovení obsahu žádosti a stanovilo podmínku minimálního počtu 5 ks chovaných dojených krav. Sazbu „za každý litr tržně prodaného mléka“ stanovilo MZe na 0,18248 Kč a vyhodnocení získaných informací požadovalo do 28. 2. 2001.

„Vyhodnocení“ programu 1.N. MZe zpracovalo do Analýzy dotační politiky Ministerstva zemědělství v roce 2000, č. j. 9309/2500-2001 ze dne 28. 2. 2001, kde uvedlo pouze počet podpořených žadatelů. Nebylo to tedy ani vyhodnocení získaných informací, ani analýza vynaložených prostředků na podporu programu 1.N., jak stanoví Zásady. Nevypovídá nic o podílu producentů (výrobců syrového kravského mléka), kteří se k programu přihlásili, ani jak výstižný údaj byl získán a jak byl tento údaj použit. Chybí tak vyhodnocení účelnosti vynaložených finančních prostředků státního rozpočtu z hlediska dosažení stanoveného účelu podpůrného programu.

Podle statistického zjišťování Agrocensus 2000 byl celkový počet chovatelů dojených krav (výrobců syrového kravského mléka) 12 322, z toho počet chovatelů s minimálním stavem dojených krav pět ks a více činil 3 916, z nichž se do programu 1.N. přihlásilo pouze 2 474. Z uvedeného vyplývá, že finanční prostředky ze státního rozpočtu za poskytování hodnověrných informací nutných pro zavedení objektivního systému mléčných kvót podle podpůrného programu 1.N. obdrželo jen 63,2 % chovatelů s minimálním počtem pěti krav, a to v celkové výši 358 257 tis. Kč. Podporovaní výrobci mléka vykázali prodej mléka ve výši 87,7 % z celkového množství mléka nakoupeného v roce 2000.

Podpora byla vyplacena za vyplnění tabulek (publikovaných v části C Zásad) č. 11a) – s údaji o prodeji mléka za rok 1999 a 11b) – měsíčních hlášení o prodeji mléka za období leden až prosinec 2000.

MZe nezajistilo úplný přenos dat prostřednictvím elektronické databáze na Státní zemědělský intervenční fond (dále jen „SZIF“). Údaje za všech 12 měsíců roku 2000 předalo pouze 11 územních odborů MZe (dále jen „ÚO MZe“) z celkového počtu 66, tj. 16,7 %. Tři ÚO MZe předaly hlášení za leden až listopad 2000, 15 ÚO MZe předalo hlášení za leden až říjen 2000 a 37 ÚO MZe, tj. 56,1 %, předalo hlášení o prodeji mléka jednotlivými žadateli o podporu ukončená v dřívějších měsících roku; 49 žadatelů o podporu podalo hlášení za méně než deset měsíců roku 2000 a přesto 17 z nich obdrželo podporu ve výši celkem 768 147 Kč.

1.3 Návaznost podpůrných programů 1.L. a 1.N. na koncepci resortní politiky MZe

MZe zpracovalo koncepci resortní politiky na období před vstupem České republiky do Evropské unie (dále jen „EU“), kterou schválila vláda usnesením ze dne 12. 1. 2000 č. 49. Zároveň uložila ministru zemědělství koncepci zveřejnit a zajišťovat ve spolupráci s ostatními členy vlády průběžnou koordinaci při vyhlášení, realizaci a vyhodnocování programů vyplývajících z koncepce, a to v roce 2000 v rámci rozpočtové kapitoly Ministerstvo zemědělství a v dalších letech podle možností státního rozpočtu.

Část A obsahuje koncepci agrární politiky a je rozdělena na 2 etapy. „REVITALIZACE“ probíhá od roku 1999

do roku 2001 a je zaměřena na zotavení a stabilizaci agrárního sektoru a na institucionální přípravu vstupu do EU. Druhá etapa „ADAPTACE“ začíná rokem 2002 a končí vstupem do EU.

Podle pilíře A – Regulace trhu a podpora příjmů, programu I – Organizace trhu vybraných komodit bylo v etapě „REVITALIZACE“ cílem mj. připravit, ověřit a zavést základní prvky organizace trhu vybraných komodit v souladu s principy EU. Šlo například o zavedení tzv. kvotace mléka. Pro tyto účely měla být ustavena intervenční organizace. Do doby jejího ustavení měl její základní funkce plnit Státní fond tržní regulace v zemědělství. Do doby nabytí účinnosti zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů, však neměl oprávnění vyžadovat od osob, na které se vztahuje organizace trhu, informace bezplatně. Podpůrný program 1.N. – Kompenzační platba nebyl tedy finančním vyrovnáním za omezení tržní produkce mléka, ale úhradou za poskytnuté informace, které však nebyly ani v získaném rozsahu využity.

Podle citované koncepce agrární politiky se s podporou chovu krav bez tržní produkce mléka a ovcí v období roku 2000 počítalo především v příslušných nařízeních vlády k podpoře mimoprodukčních funkcí zemědělství a k podpoře jiných aktivit. Zavedení mechanismů regulace výroby (kvotace mléka) se předpokládalo bez kompenzačních plateb.

2. Zemědělské agentury MZe

K 1. 1. 2001 došlo na MZe k organizační změně – transformaci územních odborů MZe na zemědělské agentury MZe. Vzhledem k tomu, že v kontrolovaném období roku 2000 bylo ve všech dokladech uváděno označení územní odbor MZe (ÚO MZe), je v textu užito tehdejšího názvu.

Zásady v části A bod 3. písm. a) mj. stanovily: „Podporu MZe poskytne, jestliže žádosti i žadatel splňují podmínky a lhůty stanovené Zásadami ...“

Některé ÚO MZe při kontrole správnosti údajů v žádostech a kontrole plnění účelu podpor nezjistily chyby a podpory poskytly. Např.:

2.1 U podpůrného programu 1.L.

ÚO MZe Louny nezjistil u dvou příjemců nedodržení pastevního období skotu a stanoveného stáří telat.

ÚO MZe Praha nezjistil, že jeden příjemce v žádosti uvedl nesprávný počet ovcí.

ÚO MZe Ústí nad Labem nezjistil, že jeden příjemce v žádosti vykázal nesprávně počet uhynulého skotu a prodaných koz. U 11 příjemců nezjistil rozdíl mezi výměrami trvalých travních ploch uvedených v žádostech a výměrami pasených ploch uvedenými v přílohách.

ÚO MZe Třebíč nezjistil u jednoho příjemce chybné vedení pastevního deníku, ve kterém vykazoval počty ovcí.

ÚO MZe Benešov převzal a nevrátil k doplnění žádost jednoho příjemce, která neobsahovala předepsanou situační plánec ploch trvalých travních porostů.

2.2 U podpůrného programu 1.N.

ÚO MZe Benešov nezjistil chybné údaje za měsíc únor až červen 2000 při kontrole správnosti údajů v tabulkách o prodeji mléka jednoho příjemce.

ÚO MZe Praha nezjistil nepřesnosti v hlášení jednoho příjemce za měsíc srpen.

Také ÚO MZe Třebíč u jednoho příjemce nezjistil nesprávné údaje o prodeji mléka.

ÚO MZe Benešov nevyžadoval od příjemců „Měsíční hlášení o prodeji mléka“ za měsíce listopad a prosinec 2000 a přesto přiznal 71 výrobcům mléka podporu v celkové částce 10 063 tis. Kč.

3. Příjemci podpory

Zásady mj. stanovily žadateli-příjemci podpory, že odpovídá za to, že všechny jim uvedené údaje v žádosti jsou úplné a pravdivé a že účel, na který mu byla poskytnuta podpora, splnil nebo splní v rozsahu a do termínu stanoveného ve smlouvě.

Přesto byly u příjemců zjištěny nesprávné údaje pokud jde o vykazované počty pasených zvířat, přepočten na tzv. velké dobytčí jednotky (VDJ), nedodržení délky doby pastvy (u programu 1.L.), nesprávné údaje v měsíčních hlášeních o prodeji mléka – počet litrů, krmné dny, počet krav (u programu 1.N.).

III. Vyhodnocení

Oba kontrolované podpůrné programy (1.L. – Chov skotu, ovcí, koz a koní na trvalých travních porostech a 1.N. – Kompenzační platba) byly v roce 2000 zařazeny nově mezi podpůrné programy podle § 2 odst. 1 zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství.

U programu 1.L. bylo původním záměrem MZe omezení poklesu stavů krav a ovcí a omezení poklesu produkce telat v méně příznivých oblastech s nižší cenou půdy. Mělo jít o zvýšení stavů krav bez tržní produkce mléka a zvýšení stavů ovcí. Schválen však byl program,

jehož účel byl definován jako restrukturalizace chovu skotu a podpora chovu ostatních zvířat na trvalých travních porostech.

Ze zpracované Analýzy dotační politiky Ministerstva zemědělství v roce 2000 však nelze zjistit, zda stanovený účel byl splněn, protože chybí porovnání početních stavů skotu, resp. krav, bez tržní produkce mléka i ostatních zvířat v roce 2000 s rokem předchozím.

Koncepce agrární politiky s podporou chovatelů všech plemen skotu a ostatních zvířat na trvalých travních porostech na pozemcích bez ohledu na cenu půdy nepočítá.

Program 1.N. – Kompenzační platba neposkytoval náhrady za újmy spojené s regulací trhu mléka, ale byl schválen jako úhrada za poskytování hodnověrných informací nutných pro zavedení objektivního systému mléčných kvót kompatibilního s pravidly EU.

Do programu se na základě dobrovolnosti přihlásilo z celkového počtu 3 916 chovatelů - výrobců syrového kravského mléka, kteří chovali minimálně pět krav, 2 474 chovatelů, tj. 63 %. Za poskytnutí informací o prodeji mléka jim bylo vyplaceno celkem 358 257 tis. Kč.

Získané údaje o prodeji mléka od příjemců přihlášených do programu potřebné pro zavedení objektivního systému mléčných kvót byly neúplné, v některých případech nesprávné.

MZe neprovedlo zhodnocení účinnosti podpůrného programu vyhodnocením získaných informací, jak je stanoveno v Zásadách, ani nezpracovalo analýzu tohoto programu v rámci Analýzy dotační politiky Ministerstva zemědělství v roce 2000 zaslané Ministerstvu financí.

Z celkového počtu 66 územních odborů MZe jich pouze 11 zadalo údaje o prodeji mléka získané od výrobců mléka za všech 12 měsíců roku 2000 do elektronické databáze, která byla poskytnuta Státnímu zemědělskému intervenčnímu fondu ke stanovení kvót.

V počítačové databázi byla uvedena hlášení i od těch žadatelů, kteří nesplnili podmínky stanovené Zásadami.

Nedostatky zjištěné u některých zemědělských agentur MZe, resp. územních odborů MZe, se nejvíce týkaly skutečnosti, že při ověřování správnosti údajů uváděných žadateli (příjemci) nezjistily neúplné nebo nesprávné údaje a podporu poskytly. Nedostatky však byly takového rázu, že nesprávně poskytnuté částky podpor se pohybovaly v řádu několika set až tisíců Kč.