

# KOMPETENCE VE VEŘEJNÉ SPRÁVĚ A MOŽNOSTI SLEDOVÁNÍ EFEKTIVNOSTI VLOŽENÝCH PROSTŘEDKŮ K OCHRANĚ ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Ilona Obršálová – Pavla Kukeřová

Ústav veřejné správy a práva, FES, Univerzita Pardubice

**Abstract:** *One of the most important tasks of public administration is efficiency of public expenditures control. The contribution analyses information for decisions in the district and focuses on one of environmental compartment – soil. Indicators for efficiency assessment are presented in both monetary and natural expression.*

## Úvod

Změnami, které nastaly během let po roce 1990 a reformou veřejné správy došlo postupně k řadě přesunů v kompetencích veřejné správy v oblasti ochrany ŽP. Ve státech EU je obvyklé, že tyto problémy jsou řešeny „pod jednou střešou“, tedy zpravidla pod ministerstvem ŽP a jeho orgány. Na úrovni centra jsou dělené kompetence v této oblasti jak známo mezi MŽP a Mzem (půda, voda), MŽP a MMR (územní plánování), MŽP a MPO (těžební činnost, energetika), MŽP a Mzd (pracovní prostředí, hluk apod.). V současné době ještě není ukončen převod kompetencí mezi Krajskými úřady a Okresními úřady (resp. obcemi s pověřenou působností). Předmětem zájmu tohoto příspěvku je, s ohledem na nutnou decentralizaci, analýza sledovaných informací na úrovni regionu. Cílem bylo posouzení možností, jaké má veřejná správa pro rozhodování o efektivnosti vkládaných prostředků na ochranu ŽP a návrh úpravy sledování. Analýza byla provedena na příkladu jedné ze složek ŽP: půda. Má-li se posoudit zda vložené prostředky dosáhly svého cíle, lze využít indikátorů, které mají povahu naturálního vyjádření (ukazatele úbytku ZPF v ha.rok<sup>-1</sup>, snížení koncentrace reziduí organických látek z pesticidů atd.). Není samozřejmě okrajové, s jakými náklady je těchto výsledků dosaženo (jak efektivní) a proto se příspěvek zaměřil na analýzu míst sledovaných nákladů a možnosti veřejné správy vůbec hodnotit efektivnost vložených prostředků. Náklady na ochranu vybraných složek ŽP jsou hrazeny z několika zdrojů, samozřejmě ze soukromých prostředků (dle zásady „znečišovatel platí“), z veřejných financí (SR, SFŽP, FNM) i ze zahraniční pomoci.

## Analýza indikátorů efektivnosti prostředků na ochranu půdy a vody

Ochrana zemědělského půdního fondu je v našich podmínkách zakotvena v několika zákonech a to jak přímo, tak zprostředkovaně.<sup>1</sup> V současnosti je území ČR rozděleno na pozemky náležející do ZPF, do lesního půdního fondu nebo jsou částečně mezi půdy zvláštních kategorií. Na půdách těchto kategorií se hospodá podle rozdílných kategorií, zastávající zákon na ochranu veškeré půdy v ČR neexistuje. Stejně tak nelze najít v žádném zákoně ani obecnou definici půdy, která by byla aplikovatelná na všechny kategorie.

Zemědělský půdní fond je tvořen zemědělsky obhospodařovanými pozemky, to je orná půda, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, louka a pastviny a půdou dočasně neobdělávanou. Do ZPF dále náležejí též rybníky s chovem ryb, nezemědělská půda nutná

<sup>1</sup> Zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivu na ŽP, zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, zákon č. 289/1995 Sb., o lesích, zákon č. 61/1964 S., o rozvoji rostlinné výroby, zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, zákon č. 157/1998 Sb. o chemických látkách a chemických přípravcích, vyhláška MŽP č. 13/1994 Sb., o podrobnostech ochrany PF a další.

k zajištění výroby (polní cesty, závlahové nádrže apod.). Ochrana ZPF zakotvená v zákonech je zaměřena především na ochranu jejich produkčních funkcí a jen zčásti na ochranu funkcí ekologických. Právní teorie tak chápe půdu nejdříve jako plochu nezbytnou pro ekonomickou a jinou antropogenní činnost, druhotně až jako složku ŽP. Právní normy je možné rozdělit do několika skupin, které se buď :

- soustřeďují na ochranu určitých druhů půdy,
- soustřeďují na ochranu určité vlastnosti půdy,
- chrání půdu společně s ochranou jiné složky ŽP,
- vytvářejí předpoklady pro využívání území v limitech ekologické únosnosti.

K lesnímu půdnímu fondu náleží pozemky, které dávají předpoklad, že budou nejhospodárněji využity zalesněním. K lesní půdě náleží také ta část půdního fondu, která zajišťuje základní podmínky, jež tuto produkční schopnost podporují, jako například lesní cesty a plochy lesních skladů.

Mezi půdy zvláštních kategorií náleží všechny ostatní půdy výše neuvedené. Týká se především hodnotných přírodních oblastí, která jsou prohlášena za národní parky, CHKO a malé chráněné oblasti.

Konkrétní vlivy, které půdu znehodnocují jak z hlediska kvalitativního, tak kvantitativního jsou především:

- vodní a vítrná eroze,
- nevhodné metody používané v zemědělství (používání nadměrného množství hnojiv a přípravků, zhutňování půd, nevhodné střídání kultur, nadměrná živočišná výroba apod.),
- zábory půdy pro stavební a jinou činnost,
- odlesňování,
- desertifikace,
- okyselování půd.

Má-li se posuzovat efektivnost nákladů na ochranu, je nutné mimo jiné znát výchozí stav nepoškozené půdy v monetárním ocenění. V ČR existuje administrativní (podle zákona č. 15/1997 Sb., vyhlášky č. 279/1997 Sb.) a tržní oceňování zemědělských pozemků (podle zákona č. 526/1990 Sb.). Pro skutečně tržní ocenění u nás chybí dostatek podkladů o výnosovosti a rentabilitě zemědělského podnikání a tak je v současné době oceňování prováděno administrativní cenou. Základem cenových předpisů o cenách zemědělské půdy jsou bonitované půdní-ekologické jednotky, které v sobě zahrnují i určité předpokládané výnosy a polohovou rentu. Pro stanovení úředních cen zemědělské půdy byly akceptovány výsledky bonitace československého zemědělského půdního fondu uskutečněného v letech 1973-1978. Přestože jsou výsledky poznamenány vývojem a tudíž ne zcela dokonalé, v průběhu nejbližších let zůstanou nejobsažnějším a nejkvalitnějším zdrojem informací o produkčním potenciálu zemědělských půd v ČR.

Administrativní ceny zemědělských pozemků jsou závazné jen jako úřední ceny. Tam, kde jsou jiné podmínky je použít nelze. Cena se pak upravuje přírůžkami nebo srážkami podle využitelnosti pozemku nebo jeho polohy. Pro ocenění zemědělského pozemku, který nebyl bonitován, se používá průměrná cena pro jednotlivá katastrální území podle zvláštních předpisů.

Tržní cena je taková, za kterou se pozemky na základě jejich vlastností a polohy prodávají. Srovnávací metoda, která se používá v zahraničí je v našich podmínkách nepoužitelná. Srovnatelné ceny nejsou totiž k dispozici a není ani legislativní předpoklad k tomu, aby se takovéto ceny mohly monitorovat a zveřejňovat. Nejčastěji se tržní ocenění zemědělské půdy provádí indexovou metodou, při níž je za základ vzata směrná cena

zemědělské půdy (v ČR asi 3000 Kč.ha<sup>-1</sup>. Výsledná cena se určí vynásobením směrné ceny výnosovými ukazateli.

Mezi velmi významné vlivy, které působí na náklady pro ochranu kvality půdy patří nesporně skládky odpadů, zejména černé skládky. Na černou skládku, která neohrožuje ŽP se hledí jako na černou stavbu a stavební úřad může uložit povinnost černou skládku odstranit a v případě ZPF je nutné zabezpečit rekultivaci pozemku. Povinnost odstranit černou skládku může vlastníku pozemku uložit (není-li znám původce) také obec, která uložení odpadu na místo, kam nepatří, posuzuje jako přešupek. U černé skládky, která ohrožuje ŽP je postup jiný. V případě, že se prokáže ohrožení spodních vod, postupuje se podle zákona č. 254/2001 Sb., o vodách. V teoretické rovině je možné, aby toto odstranění černé skládky hradil OÚ, SFŽP či Mze a MMR v rámci svých programů. V praxi ale často dochází k tomu, že prokázat uložení odpadu třetí osobou na pozemek vlastníka je tak těžké a zdlouhavé, že je tato cesta téměř uzavřená.

Dalším významným znečišťujícím faktorem je průmyslová výroba, jejíž výsledkem byly v minulosti staré zátěže. Jejich likvidace a sledování efektivnosti vložených prostředků na odstranění je zajímavou teoretickou úlohou.

Z hlediska ekonomického posuzování prostředků na ochranu půdy jsou nesporně nejvýznamnější systémová opatření, která zasahují preventivně. V ČR jsou dva typy ekonomických nástrojů: ochrana kvantitativní a kvalitativní.

Funkci ekonomického prostředku kvantitativní ochrany plní odvody za odnětí půdy. Cílem je motivovat investory k omezování požadavků na zábor, tedy odvody mají plnit funkci prevence a reparační. Jak za dočasné, tak i za trvalé odnětí jsou v zákoně na ochranu ZPF stanoveny poplatky, jejichž výše závisí na kvalitě půdy, klimatickém regionu a na stanovišti. Z odvodů připadá 40% výnosu obci a 60% SFŽP.

Kvalitativní ochrana znamená ochranu přirozených podmínek půdy, jejího složení, úrodnosti apod. Kvalitativní ochranu na nejvyšší úrovni zajišťují dvě ministerstva, jejichž kompetence se vzájemně prolínají. MŽP stanovuje ve své vyhlášce<sup>2</sup> látky, považované za potenciální kontaminanty půd a stanovuje maximální přípustné hodnoty škodlivin v půdě. Mze stanovuje rozsah a způsob sledování obsahů rizikových látek a prvků v zemědělských půdách podle zákona č. 156/98 Sb., o hnojivech. Kvalita půdy jako taková v ČR systematicky sledována není, pouze stav a vývoj obsahů látek, které mohou půdu kontaminovat a jejichž rozšíření je víceméně plošné. Velmi těžko řešitelným problémem je akumulace těžkých kovů, které se mohou tímto způsobem dostat do potravinového řetězce. Samočišící schopnost půdy je v tomto případě velmi malá. V ČR byla provedena kvantifikace pro čtyři prvky, viz. tab.č.1.

**Tab.č. 1: Průměrné hodnoty vstupů rizikových prvků do půdy**

	g.ha <sup>-1</sup> .rok <sup>-1</sup>			
	Kadmium	Chrom	Olovo	Rtuť
Hnojiva	0,639	7,610	1,624	0,004
Atmosférická depozice	1,312	7,132	30,790	0,200
Aplikace kalů ÈOV	0,058	4,250	1,790	0,060

Pramen: [www.env.cz](http://www.env.cz)

<sup>2</sup> Vyhláška č.13/1994 Sb., která upravuje podrobnosti ochrany ZPF

Tato sledování jsou prováděna prostřednictvím programu bazálního monitoringu zemědělských půd v rámci MŽP a registru kontaminovaných ploch pod dohledem Mze. Základní statistické zpracování výsledků těchto programů poskytuje informace o úrovních obsahu potenciálně rizikových látek v půdě a o jejich plošném rozšíření. Databáze registru kontaminovaných ploch obsahuje souřadnicově identifikované plochy odběru vzorků a příslušné hodnoty obsahu rizikových prvků v půdě.

Základní přehled o lokalitách se zjišťovacími nadlimitními obsahy rizikových prvků v půdách poskytují mapy registru kontaminovaných ploch. Databázi spravuje Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský v Brně.

Vlastníkům a nájemcům půdy jsou stanoveny v zákoně na ochranu ZPF povinnosti, která mají zajistit ochranu půdy před jejím znečištěním a před jinými škodlivými vlivy. Zvláštní povinnosti ukládá zákon osobám, které požadují a zpracovávají územní plánovací dokumentaci, návrhy na stanovení dobývacích prostor a investorům při zpracování zadání staveb. Další povinnosti jsou ukládány těm, kteří provozují stavební, těžební a průmyslovou činnost a provádí geologický a hydrologický průzkum. Soubor těchto povinností má předcházet škodám na zemědělské půdě, nebo je omezit na nezbytnou míru.

K nástrojům obnovy půdy nepochybně patří provádění rekultivace půdy a zachování úrodné vrstvy půdy. Současná právní úprava vychází z toho, že je-li půda dočasně vyjmuta zemědělským účelům na dobu určitou, pak po ukončení tohoto dočasného využívání musí být provedena rekultivace.

Dalším nástrojem jsou pokuty za přešůpek. Aby bylo možno v souvislosti s ochranou půdy uložit pokutu za přešůpek, musí být splněny obecné předpoklady vzniku odpovědnosti za přešůpek. Obecný právní předpis obsahuje několik skutkových podstat, jež mají přímou souvislost s ochranou půdy<sup>3</sup>:

- neoprávněné nebo nesprávné uložení biologického či chemického prostředku na ochranu rostlin,
- znečištění půdy nevhodným skladováním olejů a pohonných hmot,
- nesplnění povinností uložených k ochraně ZPF,
- neoprávněná změna kultury pozemku, jeho neoprávněné odnětí zemědělské výroby nebo provádění činnosti na pozemku poškozující zemědělskou výrobu.

Přes značný rozsah a množství předpisů, které kvalitativní ochranu půdy upravují, není tato ochrana dostatečně zajištěna. Kontrolu nad dodržováním povinností by měl provádět příslušný úřad. Právní úprava však EÚP tuto pravomoc nesvítuje.

Souvisejícími problémy se zabývá řada dalších právních předpisů. V zákoně o péči o zdraví lidí<sup>4</sup> jsou uvedeny povinnosti vyplývající z péče o hygienu půdy, oporu v právních předpisech lze nalézt i jinde<sup>5</sup>.

Miřeno základním makroekonomickým ukazatelem je podíl výdajů na investice do ŽP v ČR vysoký, od roku 1994 do roku 1999 přesahoval podíl těchto výdajů k HDP 2%, s maximem v roce 1997 2,8% (první místo v Evropě). Pokud výdaje hodnotíme podílem na obyvatele, pak je výsledek následující (stav 1997), tab.č.2.

<sup>3</sup> § 25 zák. č. 200/1990 Sb., o přešůpech

<sup>4</sup> § 2-4 zák. č. 20/1966 Sb., o zdraví lidí ve zničených pozdějších předpisech

<sup>5</sup> zákon č. 166/1999 Sb., o veterinární péči, vyhláška Mzd. č. 45/1997 Sb., o vytváření a ochraně zdravých životních podmínek, zákon č. 50/1976 Sb. o územním plánování a stavebním řádu, zákon č. 284/1991 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech, zákon č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku a další.

**Tab. è.2: Výdaje na ochranu ŽP**

	SRN	Francie	Švýcarsko	Nizozemí	ÈR
Podíl na HDP v %	2,1	1,5	2,1	2,4	2,5
Podíl na obyv. v euro	499	279	672	445	240

Pramen: MŽP 1998

Stav ŽP v Èeské republice vyžaduje samozřejmě vyšší investice než je tomu ve stabilizovaných ekonomikách, navíc je nutné též zahrnout vliv nižší produktivity práce, tedy nutnost vyšších nákladů na dosažení environmentálních efektů. Odhaduje-li se úroveň škod na ŽP ve výši 6-10 % z HDP ročně, je disproporce mezi vkládaným prostředky a potřebou zřejmá.

Na centrální úrovni je financování projektů ochrany ŽP rozděleno takto – tab.è. 3.

**Tab.è.3: Výdaje na ochranu ŽP z centrálních zdrojů**

Zdroj	1995	1997	1998	1999	2000
Státní rozpočet	9,2	4,4	4,7	5,5	5,0
SFŽP	4,9	3,4	2,3	2,6	2,9
FNM	0,8	1,4	2,2	1,8	2,1
Celkem	14,9	9,2	9,2	9,9	10,0

Pramen: ÈSÚ 2001

Státní rozpočet hradil z oblasti ochrany půd (a vody) tyto projekty- tab. è.4.

**Tab.è.4: Výdaje SR na ochranu půdy a vody (mil. Kč)**

Název paragrafu	1997	1998	1999
Ochrana půdy a podzemní vody proti znečištěným infiltracím	0	1,3	29,1
Dekontaminace půd a čištění spodní vody	150,8	141,7	160,9
Ostatní ochrana půdy a spodní vody	1,4	62,2	61,8
Ochrana půdy a podzemní vody celkem	152,2	205,1	251,9

Pramen: Ministerstvo financí 2000

Státní fond životního prostředí nemá vyčleněný ukazatel výhradně na ochranu půdy – tab.è.5.

**Tab.è.5: Výdaje SFŽP (mil.Kč.)**

Ukazatel	1998	1999	2000
Ochrana vod	1083,5	1073,1	1129,5
Ochrana ovzduší	907,7	1061,9	1192,1
Ochrana přírody a kraj.	167,8	167,7	187,9
Odpady	69,9	242,675,2	290,8
Ostatní	72,3	2620,5	99,5
Celkem	2301,2		2899,8

Pramen: ÈSÚ 2001

Další finanční prostředky jsou poskytovány z prostředků okresních úřadů, z rozpočtů jednotlivých měst a obcí, z podpůrných programů a zahraničí.

Z podpùrných programù mají pro zkoumaný problém význam pøedevším programy podpùrné dotaèní politiky zamìøené na podporu mimoprodukèních funkcí zemì dì lství, programy zamìøené na udržování krajiny v náležitém stavu a podpoøe tzv. ménì pøíznivých oblastí.<sup>6</sup> Informace jsou k dispozici v èlenì ní - viz tab.è.6.

**Tab.è.6: Podpùrné programy k podpoøe údrž by krajiny podle naøí zení vlády è. 344/1999 Sb. v roce 2000**

pøedmì t podpory	objem podpory v mil.Kè	rozsah podpory v ha
Údržba zemì dì lských pozemkù	583,1	1 752 100
z toho v CHKO	16,2	36 754
ekologické zemì dì lství	4,7	3 502
vápni ní zemì dì lské pùdy	3,1	12 384
hnojení orné pùdy org. hnojivy	58,6	9 968
zalesni ní zemì dì lských pozemkù	25,5	1 425
založení porostù rychle rostoucích døevin	0,1	2
založení prvkù ÚSES krajiny	2,2	23
odbahni ní rybníků	25,5	71
Podpùrné programy celkem	702,8	1 779 475

Pramen: Mze Sapard Agency

Dále byly vyhlášeny další programy podpory a to na základì Naøí zení vlády è. 359/2000 Sb., a è. 420/2000 Sb., o použití èásti pøíjmù Pozemkového fondu ÈR. Mze dále poskytuje dotace na základì naøí zení vlády è. 86/2001 Sb., kterým se stanoví podmínky pro poskytnutí finanèní podpory pro uvádì ní pùdy do klidu. Rozdì lování dotací a kontrola nad nimi se realizuje prostøednictvím regionálních Zemì dì lských agentur.

Podpùrné dotaèní programy MŽP se v oblasti ochrany pùdy týkají ochrany pùdy proti erozi a oblasti udržení kulturního stavu krajiny, pøslušným orgánem pro udì lení a kontrolu jsou Agentury ochrany pørody a krajiny.

Ministerstvo pro místní rozvoj poskytuje dotace na ochranu pùdního fondu v rámci Programu obnovy venkova. Lze financovat napø provádì ní komplexních pozemkových úprav, budování protierozních opatøení apod.

Samostatným problémem je financování a *sledování efektivity vložených prostøedkù u ekologických škod, zejména u starých zátì ží*. Odstraøování starých ekologických zátì ží je možné øadit k metodám tržního oceøování. Cílem je obnovení kvality environmentálních zdrojù, v tomto pøí padì pùdy, horninového prostøedí. Na financování nápravy se podílí MŽP (kontaminované lokality po sov. armádì) a FNM. Celý proces financování z FNM je systémovì øízen usnesením vlády pøí respektování zák. è. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Související právní pøedpisy jsou pomì rni rozsáhlé.

Kvantifikace pro posuzování efektivity mohou vycházet z privatizaèních "ekologických auditù", které znamenají nejucelenì jší pøehled, žádná státní instituce souhrnné údaje nevyhodnocuje. FNM hradí náklady na vyèištì ní kontaminované pùdy, kontaminovaných podzemních vod a na zabezpeèení skládek s nebezpeènými odpady. U deseti procent starých zátì ží byla odhadnuta cena sanace na více než 1 milion Kè. Cena u 50 pøí padù byla odhadnuta na více než 500 mil. Kè a u deseti pøí padù na více než 1 mld Kè (OECD 1999). Dnes je zøejmé, že si tato èinnost vyžádá znaèné finanèní prostøedky, které bude nutné vynakládat i v dobì, kdy bude vlastní privatizaèní proces ukonèen. FNM vyhodnotil a zaregistroval od roku 1991 asi 300 kontaminovaných míst, zhruba 100 kontaminovaných oblastí z první vlny privatizace není bohužel vùbec vyhodnoceno

<sup>6</sup> vládní naøí zení è. 344/1999 Sb. a è. 505/2000 Sb.

a registrováno. Optimální náklady na řešení sanací se určují velmi obtížně, musí se posuzovat případ od případu. Nelze bohužel tedy využít takových technik, které se pro tato vyhodnocování nabízejí - např. benchmarking. Náklady závisí na mnoha faktorech, hlavně na druhu škodliviny, na jejím množství, na jejích základních vlastnostech, jako je biologická odbouratelnost, rozpustnost ve vodě, adsorpce v půdě apod. Specializované firmy využívají různé metody sanace a různé technologie. Zjistit náklady na vyčištění určitého množství zeminy v ČR je téměř nemožné. Skutečná cena za sanační práce je zpravidla stanovována dohodou mezi zadavatelem a zhotovitelem a bývá pečlivě utajována. Podle velikosti kontaminované lokality a podle složení látek, které znečištění způsobují se náklady na odstranění škod na půdě pohybují řádově v desetimilionových, stamilionových i miliardových rozmezích. Z dostupné literatury (tab.č.7) jsou náklady na vyčištění 1 t zeminy následující (v cenách roku 1995):

**Tab.č.7: Náklady na vyčištění 1 t zeminy v \$**

metoda-technologie	předpokládaná cena
termická desorpce-technologie X-TRAX	1650 - 2750/t
parní extrakce (in situ) v místě	88 - 350/t
vodní vypírka půdy	50 - 200/t
rozpuštění dlová extrakce-technologie BEST	90 - 280/t
rozpuštění dlová extrakce-technologie CF	150 - 450/t
vakuová extrakce - technologie TERRA-VAC	od 50/t

Pramen: Sákra T., Zámečnicková P.: Dekontaminace půdy. Univerzita Pardubice 1995

Problémem ale zůstává, že nový nabyvatel privatizovaného majetku není zainteresován na efektivnosti vynaložených prostředků na likvidaci staré zátěže, což s sebou nese reálnou možnost, že prostředky budou vynaloženy na řešení jiného problému a budou proplýtvány.

### **Orgány státní správy a jejich kompetence v oblasti ochrany půdy:**

Česká inspekce životního prostředí sídlí v deseti místech ČR. Nekopíruje svou působnost hranice bývalých ani současných krajů, ani okresů. V rámci likvidace starých zátěží se ČIŽP vyjadřuje k ekologickému dodatku privatizačního projektu. Vydává správní rozhodnutí a cílové limity nápravných opatření. V poslední době se ukazuje, že požadované limity jsou vzhledem k nákladům zbytečně přísné. Zejména v minulosti byly stanoveny dosti přísné limity bez ohledu na nákladovou stránku:

- byla požadována sanace na hodnoty nižší než je reálné ekologické nebezpečí (např. kontaminace ropnými látkami v okolí komunikací přesahují hodnoty obsahu C, které jsou limitní pro zahájení sanace,
- bylo požadováno, aby zeminy kontaminované desítky let, byly vyčištěny a uloženy třeba i jen dočasně (3měsíčně) na nákladně zabezpečené plochy.

Při sanacích starých ekologických zátěží platí poměr, že čím je vyšší míra vyčištění kontaminované zeminy, tím jsou i vyšší náklady na odstranění. Závislost je však exponenciální, čímž je nutné hledat optimum mezi požadavky na čistotu půdy a náklady na vyčištění. Sledování nákladů na sanace však ČIŽP ve své pravomoci nemá. Problémem zůstává stanovení postupu v případě podniků, které byly privatizovány před rokem 1991, ČIŽP nemůže sanaci vlastníkem nařídít. Existuje-li možnost rozšíření poškození do podzemních vod, náklady na sanaci v roli investora přejímá OÚ, což může být pro veřejný rozpočet velmi zatěžující. Lze ve vybraných případech postupovat podle usnesení vlády č. 51/2001, podle kterého může ČIŽP nařídít sanaci lokalit, je-li ohrožen zdroj pitné vody pro hromadné zásobování. V kompetenci ČIŽP jsou i evidence havárií a sledování

úèinnosti právních opatøení. Podle zákona o vodách je ÈIŽP od 1.1. 2002 povinna vést centrální evidenci havárií a zaznamenávat i náklady na odstranìní.

*Fond národního majetku* hradí náklady na sanace starých zátìží. Podle nálezu NKÚ byly objeveny nedostatky v podobì málo úèinné kontroly nad vynakládanými prostøedky. Zde by bylo efektivnìjší øešení rozdílit sanaci na dva kroky, nejprve posuzovat projektové øešení a pak provést výbìr firmy pro sanaci.

#### *Pozemkový úøad*

Náklady na ochranu ZPF pozemkové úøady sledují, jsou øešeny komplexní pozemkové úpravy, které se týkají ekonomického ucelení pozemkù jednotlivých vlastníků a zpøístupnìní upravenými cestami, podkladù pro nový digitální katastrální operát.

#### *Agentura ochrany pøírody a krajiny*

Agentura zprostøedkovává dotaèní tituly vypisované MŽP (Program péøe o pùdu) a SFŽP (Program péøe o pøírodní prostøedí). AOPK provádí kontrolní èinnost vèetnì cenové kontroly v projektech. Pro realizaci opatøení je typické, že se koneèná cena nemùže od nabídkové lišit, což není pøípad likvidace starých zátìží.

#### *Zemìdìlská agentura Mze*

Mze je dùležitým orgánem poskytujícím prostøedky na udržení krajiny v náležitém stavu a na podporu mimoprodukèních funkcí zemìdìlství. Souèástí kompetencí je i kontrolní èinnost, novì vèetnì leteckých pozorování zemìdìlských pozemkù, tedy kontroly oprávnìnosti èerpání dotace.

#### *Èeský báðský úøad*

Obvodní báðské úøady schvalují návrh na vytvoøení finanèních rezerv pro vypoøádání dùlních škod a na provedení sanace a rekultivace pozemkù dotèených dobýváním ložiska. Náklady též evidují obce, na jejichž území se tížba provádí, protože se vyjadøují k rozhodnutí báðského úøadu o èerpání z tíchto rezerv.

#### *Okresní úøad*

Referáty ŽP koordinují jak kvalitativní, tak kvantitativní ochranu ZPF. O výši nákladù na ochranu nemají referáty dostateènì informace, pøi posuzování efektivnosti jsou problémy s jednoznaèností úèelovì vázaných prostøedkù získaných z odvodù za zábor ZPF. Také výše tíchto odvodù se vztahuje k situaci roku 1992 a okrajovì k mimoprodukèní funkci pùdního fondu. Z ostatních relevantních nákladù se sledují prostøedky na rekultivace skládek odpadù.

## **Závìr**

Sledování efektivnosti vložených prostøedkù na úrovni Pardubického kraje, který byl pro analýzu vybrán nebylo možné. Každá z podílejících se institucí má rùznou pùsobnost, nì které pùsobí na území pùvodních krajù, jiné souèasných. Tak dochází k jak duplicitám, tak bílým místùm v informacích o vložených prostøedcích, což ztìžuje i agregaci za jednotlivá ministerstva v rámci jejich kompetencí i za celou republiku. Problémem je i *pøesná definice co to environmentální náklad* vlastnì je, jednotný výklad neexistuje.

Ukazuje se, že pøi souèasnì rozdrobené kompetenci v oblasti ochrany životního prostøedí lze jen velmi tížko využít pro rozhodovací procesy informací, které by poskytly alespoò základní rámec pro pøedstavu o efektivnosti vložených prostøedkù na ochranu životního prostøedí. To platí jak pro jednotlivé složky, tak pro ochranu ŽP jako celek, dosavadní publikovaná data tyto informace nenesou. Lze oèekávat zmìnu v pøístupu s implementací smìrnice IPPC<sup>7</sup>, která se svými zásadami integrovaného pojetí bude znamenat posuzování s ohledem na mezisložkové souvislosti ochrany životního prostøedí.

<sup>7</sup> zákon è. 76 /2002 Sb., o integrované prevenci



Relativně nejsnazší informace lze pořídit ze statistického zjišťování investic na ochranu ŽP (od roku 1994 pomocí plošného statistického výkazu o investicích IV-3-01). Výkaz se týká investic všech, oblastí ochrany ŽP v 7,7% dotázaných. Za investice na ochranu ŽP se považují veškeré samostatné stavby a ostatní investiční opatření, vedoucí k zlepšení současného stavu ŽP. To je samozřejmě velmi široká a obecná definice, která do zkoumání vnáší značné nepřesnosti. Z daného výkazu lze pořídit různé druhy třídění investičních aktiv na ochranu ŽP. Pro daný případ bylo zajímavé členění podle území, kde se investice uskutečnila (může být ale i pro užívání v jiném okrese). Z tohoto třídění lze získat pouze celkovou částku, nikoliv ve třídění podle programového zaměření nebo podle zdroje financování. Další třídění je možné podle programového zaměření - např. investice na ochranu půdy a podzemní vody, investice na ochranu přírody a krajiny (zahrnovaly do roku 1995 i rekultivace) apod. nebo podle zdroje financování (celkové částky).

#### **Literatura:**

[1] <http://www.env.cz>

[2] Petržílek P.: *Půda v krajině a její právní ochrana jako složky životního prostředí*. Praha: MŽP ČR, 2001

[3] Seják J.: *Oceňování pozemků a přírodních zdrojů*. Praha Grada Publishing, 1999

[4] Drobník J., Damohorský M.: *Půda-analýza platné právní úpravy v ČR*. Praha: MŽP ČR 2000

[5] Kukeřová P.: *Problematika ekonomického zhodnocení kvality a rozlohy ZPF*. Pardubice: Univerzita Pardubice 2002

#### **Kontaktní adresa:**

doc. Ing. Ilona Obršálová, CSc.  
Fakulta ekonomicko-správní, Univerzita Pardubice  
Studentská 84, 53210 Pardubice  
tel.: 466 036 172  
e-mail: [ilona.obrsalova@upce.cz](mailto:ilona.obrsalova@upce.cz)

Bc. Pavla Kukeřová, Fakulta ekonomicko-správní, Univerzita Pardubice

**Recenzoval:** prof. PhDr. Karel Lacina, DrSc., vedoucí Ústavu veřejné správy a práva, FES,  
Univerzita Pardubice