

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Helena Hlúbiková

DAŇOVÉ, POPLATKOVÉ A JINÉ OBDOBNÉ NÁSTROJE OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce:

JUDr. Radim Boháč, Ph.D.

Katedra:

Finančního práva a finanční vědy

Datum vypracování diplomové práce:

Listopad 2010

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracovala samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne

Podpis

Poděkování

Ráda bych tímto poděkovala vedoucímu mé diplomové práce JUDr. Radimovi Boháčovi, Ph.D. za velice vstřícný přístup při konzultacích, cenné rady a připomínky k této práci.

Obsah

Úvod	3
1 Životní prostředí	5
2 Environmentální politika	6
2.1 Politika životního prostředí České republiky	7
3 Nástroje ochrany životního prostředí.....	8
3.1 Důvody vzniku nástrojů ochrany životního prostředí aneb selhání trhu a negativní externality	8
3.2 Klasifikace nástrojů ochrany životního prostředí	11
3.3 Nástroje přímé regulace	12
3.3.1 Pozitiva nástrojů přímé regulace	14
3.3.2 Negativa nástrojů přímé regulace.....	14
3.4 Nástroje nepřímé regulace	16
3.4.1 Ekonomické nástroje.....	16
3.4.2 Charakteristika ekonomických nástrojů, jejich pozitiva a negativa	17
3.4.3 Funkce ekonomických nástrojů.....	19
3.4.4 Klasifikace ekonomických nástrojů	20
3.5 Další nástroje a systémy k ochraně životního prostředí.....	22
4 Environmentální daně a poplatky.....	23
4.1 Obecné vymezení daní a poplatků	23
4.2 Environmentální daně a poplatky jakožto součást daňové a poplatkové soustavy	24
4.3 Environmentální poplatky	26
4.4 Environmentální daně	30
4.4.1 Obecné vymezení pojmu daň.....	30
4.4.2 Zavedení environmentálních daní v České republice	31
4.4.3 Pojem environmentální daň.....	33
4.4.4 Funkce environmentálních daní.....	33
4.4.5 Klasifikace environmentálních daní	35
4.4.5.1 Daně z příjmů	35
4.4.5.2 Daň z nemovitostí.....	37
4.4.5.3 Daň dědická, daň darovací a daň z převodu nemovitostí	38
4.4.5.4 Daň silniční	38
4.4.5.5 Daň z přidané hodnoty a daně spotřební.....	39

5 Ekologická daňová reforma a zavedení energetických daní. 41

5.1	Ekologická daňová reforma v České republice	41
5.1.1	Etapy Ekologické daňové reformy v České republice	42
5.2	Energetické daně v České republice	43
5.2.1	Zavedení energetických daní a jejich zařazení do české daňové soustavy.....	43
5.2.2	Pojem energetická daň.....	44
5.2.3	Obecná charakteristika energetických daní.....	45
5.2.4	Společné znaky právní konstrukce energetických daní	46
5.2.5	Charakteristika jednotlivých energetických daní	48
5.2.5.1	Daň ze zemního plynu a některých dalších plynů	48
5.2.5.2	Daň z pevných paliv.....	50
5.2.5.3	Daň z elektřiny.....	51
5.2.5.4	Odvod z elektřiny ze slunečního záření.....	52
5.2.6	Zhodnocení zavedení energetických daní v České republice.....	54
	Závěr	56
	Seznam použité a citované literatury.....	58
	Monografie a souborná díla	58
	Odborné články v časopisech a na internetu	59
	Seznam použitých právních předpisů	61
	Resumé.....	63
	Daňové, poplatkové a jiné obdobné nástroje ochrany životního prostředí.....	63
	Klíčová slova	64
	Taxes, charges and other similar instruments for the environmental protection	65
	Keywords.....	66

Úvod

Pro život člověka je čisté a zdravé životní prostředí zcela nezbytné, a proto by jej měl chránit nejen pro sebe, ale i pro své děti a budoucí generace. Ochrana životního prostředí však není pouze v zájmu jednotlivců, ale stává se prioritou celospolečenskou.

V České republice je právo na příznivé životní prostředí zakotveno již na ústavní úrovni.¹ Garantem toho práva je stát, který má dbát nejen o ochranu životního prostředí, ale i o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství.² Za tímto účelem stát v rámci své environmentální politiky využívá rozličné nástroje, jež jsou hlavním přemětem této práce.

Základní právní rámec nástrojů sloužících k ochraně životního prostředí, jimiž stát reguluje škodlivé chování jednotlivců či skupin vůči životnímu prostředí, je vymezen ve Státní politice životního prostředí České republiky³, a dále je rozvíjen v jednotlivých právních předpisech.

Nejstarším, avšak stále ponejvíce využívaným druhem těchto nástrojů jsou nástroje přímé regulace neboli nástroje administrativně-právní, jejichž charakteristikou se zabývá kapitola 3.3 této práce. Tyto nástroje sice umožňují přímo, efektivně a poměrně rychle regulovat jednání znečišťovatelů, avšak na druhou stranu jsou nepružné, velice nákladné a náročné na administrativu, což vedlo k úvahám na zavedení dalších nástrojů, které by je vhodně doplnily a vyvážily tak jejich nedostatky. Těmito nástroji se staly nástroje regulace nepřímé, jimiž se budeme zabývat v převážné části této práce.

Nejvýznamnějším zástupcem nepřímých nástrojů jsou nástroje ekonomické, jimiž stát nezasahuje do jednání znečišťovatelů přímo, nýbrž je pouze využívá jakožto pozitivní či negativní stimulanty, a tak podněcuje k ekologicky šetrnému chování. Znečišťovatel si tak může dle svých potřeb vybrat, zda se bude chovat v souladu s požadavky takovéto regulace a bude za to odměněn, anebo zda bude životní prostředí poškozovat i nadále a bude za to postihnut. Ekonomické nástroje tak umožňují oproti nástrojům přímé regulace pružně reagovat ad hoc na aktuální situaci znečišťovatelů.

1 Čl. 35 zákona č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod, ve znění pozdějších změn.

2 Čl. 7 zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších změn.

3 Státní politika životního prostředí České republiky : 2004-2010. 1. vyd. Praha : MŽP, 2004. s. 6, ISBN 80-7212-283-5.

V kapitole čtvrté se zaměřím na charakteristiku dvou nejčastěji využívaných ekonomických nástrojů, které slouží k ochraně životního prostředí. Jsou jimi environmentální poplatky, a také environmentální daně.

Z těchto dvou ekonomických nástrojů jsou pro účely ochrany životního prostředí využívány především environmentální poplatky, které však naplňují spíše charakteristické rysy daní, a proto lze očekávat, že některé z nich se v budoucnosti na environmentální daně přetvoří.

Do právního řádu České republiky prozatím nebyly uvedeny ryzí environmentální daně, jejichž předmětem by byla pouze ochrana životního prostředí, ačkoli s environmentálním aspektem se můžeme v rámci české daňové soustavy setkat takřka u každé z obecných daní, u kterých je tento aspekt obvykle vyjádřen ve formě osvobození či jiného daňového zvýhodnění ekologicky laděných předmětů těchto daní, a dále také u daní energetických, kterým se věnuje takřka celá pátá kapitola.

Pátá kapitola je rozčleněna do dvou částí. Nejprve se zde budu zabývat ekologickou daňovou reformou, jejími fázemi a základními principy. Tento výklad nám poskytne potřebný základ pro pojednání o energetických daních, jež byly do právního řádu České republiky zakotveny právě v rámci první etapy ekologické daňové reformy. Těmito daněmi jsou daň ze zemního plynu, pevných paliv a elektřiny. Jejich předmětem zdanění je spotřeba a výroba energií a elektřiny, čímž přispívají k efektivnějšímu a šetrnějšímu využívání zdrojů energií.

V rámci této kapitoly se budu dále věnovat především obecnému pojmu energetická daň, společným znakům těchto tří daní a následně si jednotlivé energetické daně rozebereme samostatně. U každé z nich si tedy uvedeme její specifikaci a jednotlivé prvky právní konstrukce. V závěru této kapitoly je pak uvedeno celkové zhodnocení energetických daní.

Cílem této práce je tedy jasně a přehledně popsat jednotlivé nástroje, které jsou v České republice uplatňovány pro účely ochrany životního prostředí. Zvýšená pozornost je pak věnována především nejmladšímu z nich, kterým jsou energetické daně, jež významně napomáhají k ochraně životního prostředí a zachování trvale udržitelného rozvoje.

1 Životní prostředí

Aby bylo možné správně vystihnout charakteristiku jednotlivých nástrojů ochrany životního prostředí, bude nejprve nutné správně definovat samotný pojem životní prostředí.

Obecně si lze pod tímto pojmem představit vše, co nás obklopuje a vytváří nám tak vhodné podmínky pro život, resp. umožňuje nám žít. O tomto obecném vymezení životního prostředí snad není pochyb, avšak o konkrétní definici, jež by zahrнула všechny potřebné instituty, a naopak ty nepotřebné vyloučila, se vedly dlouhé diskuze.

Dle historicky staršího pojetí je životní prostředí definováno velice úzce a pod tento pojem jsou řazeny pouze složky čistě vytvořené přírodou. Toto pojetí zcela odmítá zahrnout pod pojem životního prostředí i složky vytvořené uměle člověkem. V rámci novějšího pojetí je životní prostředí naopak vymezeno široce a jsou do něj zahrnuty nejen složky přírodní a uměle vytvořené člověkem, ale také sociální vazby, které člověka obklopují.⁴

S ohledem na rozvoj společnosti a technologický boom posledních let, který bude do budoucna jistě jen vzkvétat, je těžké představit si současné životní prostředí bez složek uměle vytvořených. Proto lze první pojetí považovat za spíše již zastaralé a překonané pojetím druhým, které je přesnější a lépe vyhovující současným trendům a potřebám, a to i s ohledem na to, že je hojně využíváno v řadě aktuálních odborných textů, kde je životní prostředí definováno například jako *souhrn přírodních, umělých a sociálních složek, které vytvářejí základní předpoklady pro život člověka a ostatních živých organismů*.⁵

Zákonnou definici životního prostředí pak nalezneme v zákoně o životním prostředí⁶ v §2, kde je definováno jako *vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje*. Kromě tohoto obecného vymezení uvádí zákon o životním prostředí také jednotlivé složky životního prostředí. Těmito složkami jsou ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie.

⁴ JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Ekologická politika*. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2004. s. 13, ISBN 80-210-3599-4.

⁵ PEKOVÁ, Jitka; PILNÝ, Jaroslav; JETMAR, Marek. *Financování péče o životní prostředí*. Veřejná správa a finance veřejného sektoru, ASPI. 2008, 3. vyd., s. 452.

⁶ Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších změn.

2 Environmentální politika

V průběhu vývoje naší společnosti vznikaly a stále vznikají různorodé společenské problémy, které je nutné řešit. Jakožto reakce na takovéto problémy pak vznikají různé druhy politik.⁷ Environmentální politika⁸ je jednou z nich.

Environmentální politika je reakcí na stále se zhoršující stav životního prostředí. Každý stát se snaží v rámci svých možností zkoncipovat takovou environmentální politiku, která by co nepřesněji odpovídala jeho potřebám a místním podmínkám a prostřednictvím které by našel co nejvhodnější řešení problémů, jež se životním prostředím souvisí.

Hlavními problémy, se kterými se státy při tvorbě a aplikaci svých environmentálních politik setkávají, jsou na jedné straně potřeba zajistit dostatečnou ochranu životního prostředí před jeho znečišťováním a nadužíváním přírodních zdrojů, tedy zajistit pro sebe a své občany kvalitní životní prostředí, a na druhé straně neznemožnit či výrazně neomezit svůj hospodářský růst.

V rámci environmentální politiky se tedy státy snaží nalézt řešení, které by bylo nejen přátelské k životnímu prostředí, ale i ekonomicky výhodné. Formování environmentální politiky je proto velice složité a musí zohledňovat mnoho protichůdných zájmů uplatňovaných zejména v rámci jiných druhů politik (např. energetické, dopravní, průmyslové, zemědělské apod.).

Environmentální politiku tedy lze charakterizovat jakožto výsledek složitých vztahů a střetů zájmů při uplatňování různých dílčích zájmů na ochraně životního prostředí a využívání přírodních zdrojů v rámci soupeření o politický vliv a moc.⁹

⁷ Politiku můžeme obecně charakterizovat jako výsledek střetu zájmů různých subjektů na řešení konkrétního problému, jehož cílem je stanovení takových pravidel, která povedou k určitému kompromisnímu řešení tohoto problému. Můžeme se setkat s různými druhy politik, např. hospodářskou, dopravní, zahraniční a samozřejmě i environmentální.

⁸ Většina autorů zabývajících se touto problematikou používají ve svých publikacích pojem ekologická politika. Avšak s ohledem na to, že tento název může nabudit mylný dojem, že předmětem této politiky není ochrana životního prostředí, nýbrž že jím je ekologie, která se zabývá především zkoumáním funkčních vztahů v přírodě a jejich struktur, považují za vhodnější používat název environmentální politika, jež je odvozen přímo z anglického pojmu pro označení životního prostředí „environment“ a který tedy lépe vystihuje povahu věci. Pojmy ekologická či environmentální politika se však velmi často používají jako výrazy synonymické, a proto nelze považovat ani jedno označení za chybné či méně přesné.

⁹ JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Ekologická politika*. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2004. s. 18, ISBN 80-210-3599-4.

2.1 Politika životního prostředí České republiky

Také Česká republika koncipuje v rámci své environmentální politiky pravidla ochrany životního prostředí a zachování jeho vysoké kvality i pro budoucí generace.

Základní právní rámec environmentální politiky České republiky, je vymezen ve Státní politice životního prostředí, jež byla přijata na základě usnesení vlády České republiky pod čj. 235/2004 ze dne 17. března 2004 a jež je platná pro léta 2004 až 2010.¹⁰ Jejím hlavním cílem je zachování a zlepšení kvality životního prostředí při respektování požadavku udržitelného rozvoje.¹¹

V rámci této Státní politiky je nejprve zhodnocen výchozí stav životního prostředí a analyzovány přetrvávající či nově vzniklé environmentální problémy. Státní politika dále vymezuje, jakých cílů je třeba dosáhnout v prioritních oblastech, jakými jsou například udržitelné využívání přírodních zdrojů a nakládání s odpady, ochrana přírody, krajiny a biologické rozmanitosti, kvalita života či ochrana klimatického systému Země. Dále jsou zde také uvedeny její dopady na ostatní sektorové druhy politik, jakými jsou například politika energetiky, těžby nerostných surovin, průmyslu a obchodu či regionálního rozvoje.

Státní politika životního prostředí tedy stanoví krátkodobé, střednědobé a dlouhodobé environmentální cíle a k dosažení takto vymezených cílů pak stanoví nástroje, které mají být použity buď jednotlivě či ve vzájemné kombinaci tak, aby se dosáhlo co nejefektivnějšího řešení daného environmentálního problému při minimalizaci nároků na finanční a další zdroje.¹² Jedná se o dokument, jenž je základem pro všechny ostatní koncepční materiály v oblasti životního prostředí, kterými jsou například politiky, jež se zabývají jednotlivými složkami životního prostředí.¹³

¹⁰ Nová Státní politika životního prostředí je připravována pro období 2011 až 2020 a měla by nejen navázat na Státní politiku pro období 2004 až 2010, ale také reagovat na problémy nové, které v původní Státní politice doposud zachyceny nebyly. U aktualizované Státní politiky se navrhuje prosazení šesti priorit (klíma, ovzduší, udržitelné využívání zdrojů, biologická rozmanitost, krajina a bezpečné prostředí), které budou vyjádřeny v téměř stovce různých závazků. Posilována bude také například role dobrovolných nástrojů.

¹¹ CENIA, česká informační agentura životního prostředí [online]. 2010 [cit. 2010-08-07]. *Politika životního prostředí*. Dostupné z WWW: <[http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/\\$pid/MZPMSFGSJYY](http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/$pid/MZPMSFGSJYY)>.

¹² *Státní politika životního prostředí České republiky* : 2004-2010. 1. vyd. Praha : MŽP, 2004. s. 6, ISBN 80-7212-283-5.

¹³ CENIA, česká informační agentura životního prostředí [online]. 2010 [cit. 2010-08-07]. *Politika životního prostředí*. Dostupné z WWW: <[http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/\\$pid/MZPMSFGSJYY](http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/$pid/MZPMSFGSJYY)>.

3 Nástroje ochrany životního prostředí

Jak již bylo uvedeno výše, státy vytvářejí v rámci svých environmentálních politik různorodé nástroje, které slouží k ochraně životního prostředí a zachování trvale udržitelného rozvoje. Než se ale dostanu k charakteristice jednotlivých nástrojů environmentální politiky, je nutné se nejprve zabývat důvody jejich vzniku.

3.1 Důvody vzniku nástrojů ochrany životního prostředí aneb selhání trhu a negativní externality

S ohledem na to, že životního prostředí je v ekonomické terminologii označováno za veřejný statek, k němuž nikdo nemá vlastnické právo (popř. takové právo neuplatňuje) a který tedy může být volně užíván takřka kýmkoli, dochází k tomu, že ve sféře životního prostředí přestávají platit obvyklé tržní mechanismy (například tržní ceny). Možnost bez omezení využívat funkcí životního prostředí a také chybějící cenová regulace zde zapříčiňují to, že poptávka po statcích životního prostředí zcela převyšuje jejich nabídku, což samozřejmě vede k znehodnocování a vyčerpávání těchto statků bez poskytnutí přiměřené náhrady. *V souvislosti s neexistencí či s nedokonalostí cenového mechanismu, který neumožňuje v oblasti ochrany životního prostředí správnou alokaci zdrojů, se v ekonomické teorii hovoří o „selhání trhu“ (marketfailure).*¹⁴

Efektivitu fungování tohoto systému nenarušuje pouze fakt, že životní prostředí je volně přístupným veřejným statkem, a tudíž na něj nelze aplikovat klasické tržní principy (trh zde selhává), nýbrž na ni působí i další prvky, kterými jsou především tzv. externality.

Externality můžeme charakterizovat jako různorodé vedlejší výhody (externality pozitivní) či nevýhody (externality negativní), které vznikají při výrobní či spotřební činnosti ekonomického subjektu, čímž kladně či záporně ovlivňují výrobu či spotřebu subjektů jiných.¹⁵

Charakteristické pro externality je také to, že se jedná o vztah mezi ekonomickými subjekty, jenž se realizuje mimo tržní systém, a že výhoda či nevýhoda vzniká pouze

¹⁴ MEZŘICKÝ, Václav. *Environmentální politika a udržitelný rozvoj*. 1. vyd. Praha : Portál, 2005. s.114, ISBN 80-7367-003-8.

¹⁵ Teorii externalit se zabývalo mnoho významných ekonomů např. A. C. Pigou, A. Marshall či R. Coase.

jedné ze stran tohoto vztahu, tedy druhé straně není za takovou změnu či ztrátu blahobytu¹⁶ poskytnuta žádná kompenzace.

Při využívání životního prostředí dochází ke vzniku jak externalit pozitivních, tak i externalit negativních. Pozitivní externality jsou samozřejmě vítány, protože nejenže vznikají při činnostech, které přináší ekonomickým subjektům alespoň částečný zisk, ale zároveň mají i pozitivní vliv na životní prostředí.

Naopak znečišťování životního prostředí či nadměrné využívání přírodních zdrojů se projevuje ve formě externalit negativních, a proto je pro účely této práce nutné, zabývat se jimi podrobněji.

O negativní (či také záporné) externalitě hovoříme v případě, kdy ekonomický subjekt nenese vedlejší náklady své činnosti¹⁷. Tyto náklady však samozřejmě nikam nezmizí, pouze se přenesou na subjekty jiné. Tímto pak dochází k nespravedlivému zvýhodnění jednoho ekonomického subjektu (zde jím je znečišťovatel životního prostředí – například elektrárna, jež za účelem výroby elektřiny spaluje nekvalitní černé uhlí) na úkor subjektů druhých (jimi jsou například majitelé ovocných sadů, kteří musí vynaložit nemalé náklady na obnovu těchto sadů, jež byly poškozeny značným množstvím škodlivých látek vypouštěných do ovzduší právě z nedaleké elektrárny).

Poškozeným subjektům tak vznikají z činnosti producentů znečištění životního prostředí nadbytečné náklady na revitalizaci životního prostředí, aniž by jim znečišťovatelé poskytli za takto vzniklou škodu patřičnou kompenzaci.

Je samozřejmě možné, že se znečišťovatel s poškozeným dohodne na poskytnutí kompenzace¹⁸ nebo že sám převezme takto vzniklé vedlejší náklady, resp. dobrovolně učiní taková preventivní opatření, aby tyto náklady buď odstranil či alespoň minimalizoval, jenže s ohledem na to, že znečišťovateli jsou obvykle podnikatelé

¹⁶ ŠČASNÝ, Milan. *EXTERNALITY – definice a klasifikace*. Environmentální ekonomie – studijní texty: Definice a klasifikace externalit [online]. 2004, [cit. 2010-08-08]. Dostupný z WWW: <<http://ies.fsv.cuni.cz/default/file/download/id/4648>>.

¹⁷ HOLMAN, Robert. *Ekonomie*. 4. aktual. vyd. Praha : C. H. Beck, 2005. s. 375. ISBN 80-7179-891-6.

¹⁸ Pro ochranu životního prostředí je však varianta, kdy se znečišťovatel s poškozeným dohodne nejvýhodnější. Pokud totiž spolu budou strany vyjednávat a vzájemně si vyjdou vstříc (např. uzavřou smlouvu), dojdou k vyváženému a efektivnímu řešení – k optimálnímu množství znečištění. Např. poškozený sadař bude spokojen, že za ztrátu na úrodě, která byla způsobena emisemi škodlivých látek, byl alespoň částečně odškodněn a stejně tak i provozovatel elektrárny na tom vydělá, protože poškozeného uspokojí za vynaložení mnohem menších nákladů. Tento poznatek je znám jako tzv. *Coaseho teorém*, a to podle amerického ekonoma Ronalda Coase, který jej popsal ve své publikaci (R. Coase: *The Problem of Social Cost, Journal of Law and Economics, October 1960*). Podmínkou platnosti tohoto teorému ovšem je, aby náklady na vyjednávání a uzavírání smluv - tzv. transakční náklady - nebyly až příliš vysoké a vyjednávání tak neznemožnily.

prahnoucí po maximalizaci výnosů ze své produkce, bude tato varianta jen velmi málo pravděpodobná.

Vzhledem k neochotě znečišťovatelů dobrovolně hradit náklady na odstranění škod, které na životním prostředí vznikly v důsledku jejich podnikatelské či spotřebitelské činnosti, a také s ohledem na to, že ve sféře životního prostředí neexistují žádné přirozené mechanismy, které by jednání znečišťovatelů dostatečně regulovaly (ale nejen z těchto důvodů), je nutné, aby do ochrany životního prostředí zasáhl vnější regulátor, jímž je stát.

Stát má v rámci své intervence především zájem dosáhnout v co největší možné míře tzv. internalizace negativních externalit.¹⁹ Internalizaci negativních externalit můžeme definovat jako snahu o začlenění negativních externalit do výrobních nákladů znečišťovatelů.²⁰

Avšak zde nastává asi největší problém, a to jak penězi ocenit samotné statky životního prostředí a následně s tím i vyčíslit náklady, které je potřeba vynaložit na ochranu a případnou revitalizaci znečištění těchto statků či následků způsobených při jejich nadměrném využívání.

Protože se nakládání se statky životního prostředí realizuje mimo tržní prostředí, je možné tyto statky a náklady na jejich udržení ocenit dle jejich skutečných tržních cen pouze ve velmi malém počtu případů. Obvykle se proto k ocenění těchto statků, resp. nákladů na jejich zachování, uplatňují tzv. mimotržní techniky nepřímého oceňování²¹, a mezi nimi především tzv. technika nákladová. V rámci této techniky můžeme rozlišovat dva druhy nákladů.

Za prvé se jedná o náklady na ochranu životního prostředí, resp. náklady vynaložené na prevenci vzniku škod na životním prostředí. Tyto náklady lze vyčíslit, resp. ocenit, s poměrně vysokou přesností. Můžeme sem zařadit investice k ochraně životního prostředí (například investice do staveb čističek odpadních vod, do

¹⁹ Potřeba dosáhnout internalizace negativních externalit má kořeny v jedné ze základních zásad ochrany životního prostředí, z níž vychází mimo jiné i výše zmiňovaná Státní politika životního prostředí České republiky. Touto zásadou je princip „znečišťovatel platí“ (anglickým výrazem pro označení tohoto principu je pak „PPP“ neboli Polluter pays principle).

²⁰ MEZRICKÝ, Václav. *Environmentální politika a udržitelný rozvoj*. 1. vyd. Praha : Portál, 2005. s. 116, ISBN 80-7367-003-8.

²¹ Dále také rozeznáváme tzv. techniky přímého mimotržního oceňování, které jsou založeny na individuálních preferencích obyvatelstva či spotřebitelů. Můžeme sem zařadit hédonické ocenění, metodu cestovních nákladů a kontingentní oceňovací metodu.

kontrolních mechanismů znečišťování), které jsou obvykle poskytovány ze státních či jiných fondů (předně Státní fond životního prostředí) a další náklady, které na ochranu životního prostředí vynakládají domácnosti anebo podniky (například zavádění inovativních k životnímu prostředí přátelských technologií do výrobních provozů).

Za druhé jsou to právě náklady externí, které vznikají až v důsledku ekonomických činností, jež mají negativní vliv na životní prostředí (páchají na životním prostředí škodu). Ocenění škod vzniklých ze znečištění životního prostředí či z nadměrného čerpání přírodních statků a tedy i vyčíslení nákladů, které je nutné vynaložit na jejich kompenzaci, je velice obtížné. Při oceňování je totiž nutné brát ohled nejenom na náklady na odstranění tzv. ekonomických škod, které lze relativně snadno vyčíslit (například náklady na obnovu poškozeného ovocného sadu, které se obvykle budou rovnat celkové hodnotě nových stromků, práce nutné pro jejich výsadbu apod.), ale také na náklady na škody mimoekonomické, jejichž ocenění bývá velice složité, ba někdy i nemožné. Mezi mimoekonomické škody lze zařadit především škody estetické, morální či na lidském zdraví.²²

V ideálním případě by měly být tyto externí náklady zahrnuty do výrobních nákladů znečišťovatelů v celé své výši, což ale bude v praxi takřka nereálné. Státy se proto snaží aplikací různorodých nástrojů sloužících k ochraně životního prostředí dosáhnout internalizace negativních externalit alespoň částečně.

3.2 Klasifikace nástrojů ochrany životního prostředí

Obecně můžeme rozlišovat dvě metody, které se využívají k internalizaci externích nákladů, a to metodu veřejnoprávní (např. ukládání daní, poplatků a jiných povinných dávek) a soukromoprávní (např. náhrada stanovená soudem).²³

K regulaci zásahů do životního prostředí a k jeho ochraně jsou využívány především nástroje (prostředky ochrany²⁴) vycházející právě z metody veřejnoprávní,

²² TOŠOVSKÁ, Eva. *Techniky mimotržního oceňování*. In MOLDAN, Bedřich, et al. *Ekonomické aspekty ochrany životního prostředí : situace v České republice*. 1. vyd. Praha : Karolinum, 1997. s. 138-151. ISBN 80-7184-434-9.

²³ BOHÁČ, Radim. *Ochrana životního prostředí v daňových zákonech*. Daně : 1210-8103 . 2004, 12/10-11, s. 10-19. ISSN 1210-8103.

²⁴ DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 2. přeprac. a dopl. vyd. Praha : Beck, 2007. s.37, ISBN 978-80-7179-498-1.

jež jsou obvykle pro tyto účely zakotveny v právním řádu toho kterého státu. Tyto nástroje můžeme členit do tří hlavních skupin:

1. Nástroje přímé regulace;
2. Nástroje nepřímé regulace (např. nástroje ekonomické);
3. Další nástroje a systémy k ochraně životního prostředí (např. samoregulace, vzdělávání a osvěta či nástroje dobrovolné).

Tyto nástroje pak mohou být v rámci environmentální politiky využívány jak samostatně, tak ve vzájemné kombinaci. Je vždy také důležité, aby byl použit právě takový nástroj, či kombinace takovýchto nástrojů, který bude co nejvhodněji reagovat na konkrétní environmentální problém.

Při aplikaci takového nástroje (kombinace nástrojů) je také potřebné najít správnou rovnováhu požadavku na ochranu životního prostředí a zachování udržitelného rozvoje s požadavky ekonomickými a sociálními. Z toho vyplývá, že nástroje k ochraně životního prostředí musí být nejen účinnými, ale zároveň musí splňovat i podmínku hospodárnosti. Jinými slovy řečeno, mají působit v co možná největší míře ke zlepšení životního prostředí za použití co nejmenších nákladů.

3.3 Nástroje přímé regulace

Stát disponuje v rámci své environmentální politiky širokou škálou nástrojů, prostřednictvím nichž realizuje své zájmy na ochraně životního prostředí a na zachování udržitelného rozvoje.

Základní, a také starší (klasickou) formou státní regulace, jsou nástroje přímé. Potřeba zavést přímé nástroje byla zdůvodněna netržním charakterem přírodních statků a odlišností ekonomického a ekologického optima znečištění.²⁵

Přímé nástroje lze charakterizovat jako nástroje, kterými stát přímo mocensky zasahuje do ekologického chování ekonomických subjektů. Tyto nástroje jsou také označovány jako nástroje právní (normativní či administrativně-právní) regulace, což neznamena, že by byly oproti jiným nástrojům jako jediné upraveny právními předpisy, ale že jejich podstata spočívá přímo v konkrétní právní normě, tedy v právu. Z výše

²⁵ MEZŘICKÝ, Václav. *Environmentální politika a udržitelný rozvoj*. 1. vyd. Praha : Portál, 2005. s. 128, ISBN 80-7367-003-8.

uvedeného pak vyplývá, že respektování přímé regulace je povinné, neboť je vyžadováno přímo zákonem.

K regulaci dochází tak, že sama právní norma stanoví určitá pravidla chování ekonomických subjektů (například nepřekročit limity emisí látek znečišťujících ovzduší), podmínky kontroly a vynuovení jejich dodržování a pro případ jejich porušení pak náležité sankce.

Tyto nástroje můžeme členit následovně.²⁶

A. Nástroje administrativně – právní

Uvedené nástroje mají obvykle formu různorodých zákazů, příkazů či jiných limitů/standardů. Tato administrativně – právní regulace proto vůči svým adresátům působí negativně; představuje určité bariery, které jim brání v ekologicky škodlivém jednání (resp. stanoví jim povinnost se takového ekologicky škodlivého jednání zdržet). Do této kategorie můžeme zařadit především:

- a) Ukládání povinností
- b) Povolení, souhlasy, stanoviska a vyjádření
- c) Standardy
- d) Kategorizace objektů ochrany a zdrojů ohrožování životního prostředí
- e) Kontrola a dozor
- f) Právní odpovědnost
- g) Výkon rozhodnutí

B. Nástroje koncepční

Koncepčními nástroji jsou koncepce, plány a programy. Jako příklad lze uvést plány odpadového hospodářství či plány snížení emisí.

C. Administrativní smlouvy a jiné dobrovolně převzaté závazky

Tato kategorie je pro české právo životního prostředí nová a teprve se rozvíjí. Můžeme sem zařadit například tzv. dohody o ochranných podmínkách.

²⁶ DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 2. přeprac. a dopl. vyd. Praha : Beck, 2007. s.37, ISBN 978-80-7179-498-1.

3.3.1 Pozitiva nástrojů přímé regulace

Posuzování kladů a záporů přímých nástrojů (či nástrojů k ochraně životního prostředí obecně) je velice složité především proto, že určitá vlastnost konkrétního nástroje může být pro jeden subjekt výhodou a pro jiný zase nevýhodou. Pokusím se proto v následujícím textu zachytit hlavní pozitiva a negativa přímé regulace především z hlediska obecného.

Mezi klady přímých nástrojů můžeme zařadit především jejich spolehlivost, transparentnost a důvěryhodnost, protože se jedná o opatření tradiční, léty ověřená. Jejich zažitě a dlouhodobé používání pak umožňuje reagovat na nastalé problémy jednotlivých složek životního prostředí komplexně a relativně rychle. Na základě dříve nabytých zkušeností pak poskytují možnost s vysokou mírou přesnosti předvídat i budoucí vývoj v dané oblasti a lépe tak reagovat na budoucí problémy.

Dalšími přednostmi, které vyplývají především z toho, že tyto nástroje jsou zachyceny přímo v právních normách, je to, že jasně a vcelku jednoznačně vymezí, jaké chování je od adresátů těchto norem požadováno. Jejich striktní zakotvení v právním řádu, které snižuje možnost libovolně s těmito nástroji manipulovat a upravovat jejich funkce, pak redukuje případné korupční jednání zejména ze strany veřejné správy.

Tyto nástroje jsou také poměrně jednoduše kontrolovatelné, a to i ze strany veřejnosti, pro kterou je jejich úprava snadno dostupná i pochopitelná a v případě, kdy se na základě provedené kontroly zjistí jakékoli porušení podmínek vymezených v rámci přímé regulace, je možno vůči povinným subjektům (porušitelům) uplatnit širokou škálu účinných sankcí.

3.3.2 Negativa nástrojů přímé regulace

Ačkoli by se mohlo na základě předchozího výkladu zdát, že přímé nástroje přináší pouze samá pozitiva, není tomu tak. V této souvislosti je nutné poukázat i na řadu jejich nedostatků.

Hlavním nedostatkem je to, že stát reguluje jednání ekonomických subjektů plošně bez ohledu na jejich konkrétní situaci. Takováto jednotná regulace se sice celkem efektivně uplatňuje například vůči velkým podnikům, které jsou stabilní a v daném odvětví působí dlouhodobě, avšak vůči subjektům, jež jsou zřizovány například pouze dočasně či se podílí na relevantním trhu jen v malém měřítku, může mít případná změna

přímé regulace až likvidační následky. V důsledku takovéto nespravedlivé regulace pak znevýhodněné (a často i existenčně ohrožené) subjekty za použití *sociální argumentace* (například hrozby ztráty pracovních míst) vytvářejí silný tlak na politiky ve smyslu změkčení normativních požadavků či udělování výjimek, čímž původní záměr ztrácí význam.²⁷

V případě stanovení příliš přísných standardů a limitů pro znečištění životního prostředí pak dochází ke zvyšování nákladů na provozování regulované činnosti, což se následně odrazí v konečných cenách produktů a zapříčiní nespokojenost všech spotřebitelů.

Neflexibilní a pro mnohé subjekty příliš přísná regulace jejich činnosti také vede k tomu, že se její adresáti začnou dříve či později uchýlovat k jejímu porušování a obcházení (např. ochranná opatření požadovaná normou buď vůbec nerealizují, nebo je sice realizují, avšak za použití starých a co nejlevnějších metod a technologií, které sice účel splní, ale častokrát za cenu velmi závažných vedlejších následků). S touto otázkou také souvisí problém provádění dostatečného a včasného monitoringu a kontrol znečišťovatelů, které jsou velmi nákladné nejen, co se týče jejich financování a administrativy, ale i na čas. Z těchto důvodů pak často dochází k jejich zanedbání, a tím i k selhání sankčního mechanismu.

Další významnou nevýhodou některých přímých nástrojů je také to, že cíle, jichž je nutné dosáhnout, jsou stanoveny zcela fixně. Pokud by některé podniky tyto cíle překročily ve prospěch životního prostředí, nejsou jim za to poskytovány žádné výhody či odměny (obvykle finanční). Výsledkem tohoto přístupu je, že podniky, které nejsou ničím stimulovány k lepším než normou požadovaným výsledkům, pak samozřejmě učiní jen taková opatření, která jsou pro splnění zákonných cílů nezbytná, ačkoli by mohly učinit opatření mnohem vhodnější, efektivnější a pro ochranu životního prostředí přínosnější.

Nedostatkem přímé regulace je taktéž potřeba rozsáhlého byrokratického aparátu k její realizaci, což samozřejmě přináší nemalé náklady. Byrokratický aparát také častokrát neoplývá potřebným personálem, který by měl v dané problematice potřebné

²⁷ JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Ekologická politika*. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2004. s. 119, ISBN 80-210-3599-4.

odborné znalosti a zkušenosti, který by jednal pružně, bez nadbytečných výdajů a nekorupčně.

Závěrem lze shrnout, že platná právní úprava obsahuje celou řadu nástrojů přímé regulace, které jsou na poli ochrany životního prostředí a zachování udržitelného rozvoje aplikovány jak samostatně, tak i v jejich vzájemné kombinaci. Přímé nástroje (a jejich kombinace) jsou jistě potřebným institutem a vůči jiným nástrojům vykazují určité výhody, avšak není vhodné uplatňovat výlučně jen je. Proto by měly být vždy vhodně doplněny i nástroji jinými, zejména ekonomickými.

3.4 Nástroje nepřímé regulace

Další významnou skupinu nástrojů ochrany životního prostředí představují nástroje regulace nepřímé.

Tyto nástroje jsou sice vývojově mladší kategorií než nástroje regulace přímé a dalo by se říci, že jsou prozatím ve vývoji, avšak do budoucna se počítá s tím, že by se jejich vliv na regulaci ekologicky škodlivého chování znečišťovatelů měl podstatně zvýšit. Nepřímé nástroje proto prozatím při ochraně životního prostředí slouží hlavně jako vhodný doplněk systému přímé regulace. Jsou pro ni však velkým přínosem především proto, že vyvažují některé její nedostatky.

Podstatou nástrojů nepřímé regulace je to, že na chování subjektů, které je pro životní prostředí škodlivé, působí nepřímo. Prostřednictvím těchto nástrojů tedy není na povinné subjekty vyvíjen přímý mocenský nátlak, jak je tomu u regulace přímé, ale naopak jsou jim ze strany státu pouze poskytovány určité podněty, které je mají motivovat k zavedení opatření, jež budou výhodná pro životní prostředí. Rozhodnutí o tom, jaká opatření k ochraně životního prostředí budou provedena, resp. zda vůbec budou provedena, pak zůstává už jen na dotčeném subjektu. Je mu tedy dána volba rozhodnout se, jaké opatření je pro něj (obvykle především finančně) nejvýhodnější.

Nejvýznamnějším zástupcem nepřímých nástrojů jsou nástroje ekonomické, o nichž je pojednáno níže.

3.4.1 Ekonomické nástroje

V České republice byly ekonomické nástroje zavedeny od přelomu 60. a 70. let minulého století, avšak s ohledem na tehdejší centrální řízení ekonomiky svoji úlohu

neplnily. Obrat nastal až po roce 1989, kdy všeobecně vzrostl zájem o řešení problémů souvisejících se znečištěním a poškozením životního prostředí, čímž se také otevřela cesta pro všestranné uplatnění ekonomických nástrojů.

S ohledem na to, že nástroje přímé regulace trpí mnoha nedostatky, kterými jsou například neschopnost poskytnout dostatečně účinnou ochranu životnímu prostředí či malá ekonomická efektivnost přímé regulace a s tím spojené vysoké náklady na její realizaci, byla jedním z hlavních důvodů, pro který došlo k zavedení ekonomických nástrojů, potřeba odstranit či zmírnit právě takové nedostatky systému přímé regulace.

Ekonomické nástroje v současnosti tvoří významnou součást regulačních systémů ochrany životního prostředí nejen u nás, ale i ve všech evropských zemích.²⁸

3.4.2 Charakteristika ekonomických nástrojů, jejich pozitiva a negativa

Hlavním záměrem nepřímé regulace (stejně jako i regulace přímé) je nalézt řešení nejen environmentálně, ale i ekonomicky výhodné, což přináší mnoho obtíží.

Na jedné straně stojí podniky (znečišťovatelé), kteří chtějí maximalizovat své zisky a naopak minimalizovat své náklady, tedy i náklady na zavádění preventivních environmentálně přátelských opatření a technologií a náklady, které je nutné vynaložit na následnou revitalizaci poškozeného životního prostředí a přírodních zdrojů. Na druhé straně stojí většinová společnost a její zájem na zdravém životním prostředí.

Stát však v tomto případě nevyužívá regulační nástroje k přímému mocenskému donucení, kterým by přesně stanovil, jaká opatření mají být přijata, ba naopak. Stát pouze prostřednictvím ekonomických nástrojů nepřímo zasahuje do jinak samostatného rozhodování příslušných subjektů a nepřímo je stimuluje k tomu, aby posoudily, jaká opatření k ochraně životního prostředí jsou pro ně nejvýhodnější a jim pak daly přednost. Stát tady využívá ekonomické nástroje jakožto prostředky *ochrany životního prostředí, jejichž účelem je podnítit zájem na ochraně životního prostředí ekonomickou stimulací.*²⁹

²⁸ DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 2. přeprac. a dopl. vyd. Praha : Beck, 2007. s.42, ISBN 978-80-7179-498-1.

²⁹ DIENSTBIER, Filip. *Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí*. In [online]. Univerzita Palackého v Olomouci : [s.n.], říjen 2009 [cit. 2010-09-14]. Dostupné z WWW: <http://www.upol.cz/fileadmin/user_upload/PF-katedry/spravni-pravo/Zivotko/ZPZPp04.pdf>.

Tato stimulace může mít dvojí podobu. Může být buď pozitivní, a to ve formě různých výhod a úlev, anebo naopak negativní, ve formě různorodých postihů. Subjekty se pak mohou svobodně rozhodnout, zda se budou vůči životnímu prostředí chovat šetrně a budou zavádět do svých provozů opatření a technologie přátelská k životnímu prostředí a budou za to odměněni, resp. vyhnou se postihu, anebo (a to asi nejčastěji) zda taková opatření nepřijmou a v důsledku toho budou postiženi různými nevýhodami (obvykle ve formě povinnosti zaplatit např. poplatek či daň za znečištění či poškození životního prostředí či čerpání přírodních zdrojů).

Vhodné použití ekonomických nástrojů je pak východiskem k odstranění následků selhání trhu, a tedy i k internalizaci negativních externalit, o nichž bylo pojednáno výše.

Ekonomické nástroje přináší do regulace environmentálně škodlivého chování mnoho výhod. Mezi tyto výhody můžeme zařadit předně to, že:

- minimalizují celkové náklady, které jsou pro realizaci stanovených environmentálních cílů nutné (minimalizace nároků i nákladů vynaložených na administrativu, kontrolu)
- nepůsobí plošně, snadno se přizpůsobí konkrétnímu subjektu (lze je ušít tzv. na míru), který má o své situaci mnohem lepší informace než stát, který nástroje zavádí
- stimulují subjekty k tomu, aby samy hledaly co nejefektivnější (optimální jak ekologicky, tak ekonomicky) řešení (nikoli pouze k dodržování normou stanovených podmínek či limitů).³⁰

Nevýhodou pak ale může být především riziko, že subjekty získají v rámci svého působení na trhu nesprávné či zkreslené informace, čímž dojde k situaci, že na cenové signály neodpoví adekvátně.

Avšak i přes to, že je subjektům v rámci jejich rozhodování dána prostřednictvím ekonomických nástrojů možnost volby, je vždy nutné, aby se i ekonomické nástroje opíraly o právo a standardy, které stanoví stát a že i při užití těchto nástrojů musí být jejich dodržování monitorováno a kontrolováno a případně i prosazováno institucemi státu.³¹

³⁰ Např. Státní politika České republiky označuje ekonomické nástroje za jedny z nejefektivnějších nástrojů pro realizaci jejích cílů. Viz *Státní politika životního prostředí České republiky : 2004-2010*. 1. vyd. Praha : MŽP, 2004. s. 35-36, ISBN 80-7212-283-5.

³¹ MEZŘICKÝ, Václav. *Environmentální politika a udržitelný rozvoj*. 1. vyd. Praha : Portál, 2005. s. 73, ISBN 80-7367-003-8.

3.4.3 Funkce ekonomických nástrojů

Stejně jako je mnoho druhů ekonomických nástrojů (o nichž bude pojednáno v další části), je také mnoho funkcí, které tyto nástroje plní. Některé funkce jsou společné všem druhům ekonomických nástrojů, jiné jsou zase typické jen pro jejich vybraný okruh. Dále pak můžeme funkce členit na funkce základní (primární), jež jsou důvodem, pro který je vůbec ten či onen ekonomický nástroj zaveden, a funkce další (sekundární), které mají povahu vedlejší a obvykle vznikají jaksi mimoděk, bez ohledu na původní vůli tvůrce nástroje.

První a asi nejdůležitější funkcí ekonomických nástrojů je funkce **stimulační** (motivační). Hlavním účelem ekonomických nástrojů je totiž ekonomicky stimulovat (motivovat) znečišťovatele k chování, které bude k životnímu prostředí co nejvíce šetrné, tzn. snížení míry znečišťování životního prostředí, omezení spotřeby přírodních zdrojů či zavádění inovativních, ekologicky šetrných, technologií.

Avšak environmentálně šetrná opatření a nové technologie bývají obvykle velmi nákladné, a tedy i ekonomicky nevýhodné, což znečišťovatele odrazuje od jejich zavádění. Proto je další funkcí ekonomických nástrojů funkce **internalizační**, která se snaží tento nepoměr zmírnit a externí náklady zahrnout do celkových výrobních nákladů znečišťovatelů. Jak již bylo uvedeno v úvodu této práce, je vždy nutné co nejpřesněji vyčíslit výši těchto externích nákladů a dle ní pak aplikovat ekonomický nástroj, který bude pro daný případ vhodný a bude postačovat k alespoň částečnému uhrazení těchto nákladů.

Také je nutné upozornit na to, že důraz by měl být kladen na prevenci vzniku škod a nikoli až na jejich následnou náhradu v rámci internalizace externalit. Stimulace by proto měla být vždy nastavena tak, aby nedošlo k situaci, kdy by bylo pro povinný subjekt výhodnější podrobit se určitému postihu (např. platit určité poplatky či daně za znečišťování) než investovat do nákupu a provozu příslušného zařízení na ochranu životního prostředí.³²

Jednou z velmi významných funkcí ekonomických nástrojů je i funkce **fiskální**, která měla významný podíl na rozšíření a oblibě ekonomických nástrojů. Ekonomické

³² PEKOVÁ, Jitka; PILNÝ, Jaroslav; JETMAR, Marek. *Financování péče o životní prostředí*. Veřejná správa a finance veřejného sektoru, ASPI. 2008, 3. vyd., s. 452.

nástroje totiž neslouží pouze jako stimulanty k environmentálně vhodnému jednání, ale také postihují různými finančními sankcemi ty, kteří v souladu s požadavky na ochranu životního prostředí nejednají. Výtěžky z těchto postihů pak tvoří významný zdroj finančních prostředků, které jsou pak obvykle dále reinvestovány do opatření, která slouží k ochraně životního prostředí a zlepšení jeho kvality (tzv. účelová vázanost).³³

Mezi další funkce můžeme zařadit například funkci kompenzační (kompenzuje újmu způsobenou na životním prostředí), komparační (napomáhá vyrovnat rozdílné ekonomické podmínky znečišťovatelů, které vznikly např. působením nástrojů přímé regulace) či funkci redistribuční.

3.4.4 Klasifikace ekonomických nástrojů

Stát využívá v rámci své environmentální politiky širokou škálu ekonomických nástrojů. Tyto nástroje pak můžeme členit hned z několika hledisek.³⁴

Za prvé můžeme ekonomické nástroje rozdělit dle toho, jakým způsobem ekonomicky stimulují své adresáty:

A) Nástroje pozitivní stimulace (preventivní)

Tyto nástroje motivují znečišťovatele k tomu, aby již v rámci prevence přijali opatření a zavedli technologie přátelské k životnímu prostředí, za což jsou jim poskytována určitá zvýhodnění, resp. odměny (např. osvobození od daně z elektřiny pro elektrickou energii vyrobenou ekologicky šetrně).

B) Nástroje negativní stimulace (reaktivní)

Nástroje negativní stimulace naopak působí vůči již vzniklým škodám na životním prostředí a jsou vlastně reakcí na škodlivé jednání znečišťovatelů. Za takové jednání pak následují různorodá znevýhodnění, resp. postihy (např. poplatky za znečištění ovzduší).

Také v zákoně o životním prostředí se setkáváme s klasifikací ekonomických nástrojů, a to konkrétně v § 31 až § 33.³⁵ Zákon tyto nástroje obecně člení na platby za

³³ Například poplatky spojené s vypouštěním znečištění do ovzduší jsou využívány jako zdroj prostředků pro budování zařízení čisticích vzduch.

³⁴ Také materiály OECD se zabývají dělením ekonomických nástrojů, např. J. Barde uvádí sedm kategorií (poplatky a daně emisní či za produkty, poplatky uživatelské a administrativní, obchodovatelná povolení, depozičně-refundační systémy a podpory) viz: BARDE, Jean-Philippe. *Economic Instruments in Environmental Policy: Lessons from OECD Experience and their relevance to Developing Economies*. OECD DEVELOPMENT CENTRE : Working Paper No. 92 [online]. 1994, OCDE/GD(93)193, [cit. 2010-09-15]. Dostupný z WWW: <<http://www.oecd.org/dataoecd/25/36/1919252.pdf>>.

znečištění životního prostředí či využívání přírodních zdrojů, kam řadí daně, poplatky, odvody a další platby a na zvýhodnění za ochranu životního prostředí a využívání přírodních zdrojů v souladu s udržitelným rozvojem, kam řadí úpravy daní a odvodů a poskytování úvěrů a dotací. Za třetí druh ekonomických nástrojů pak zákon považuje fondy životního prostředí dle zvláštních zákonů.³⁶

Ekonomické nástroje můžeme dělit i na nástroje platební (daně a poplatky, finanční podpory, dotace, zvýhodněné půjčky, záruky), nástroje tržní (zejména obchodovatelná povolení) a nástroje zajišťovací (finanční rezervy, kauce a pojištění).³⁷

Nejčastěji se však setkáváme s klasifikací následující, a to na:

- daně
- poplatky
- dotace, subvence a státní příspěvky
- obchodovatelná povolení
- úvěrová a úroková politika
- ekologické pojištění
- cla.

Mezi ekonomické nástroje řadí někteří autoři³⁸ i peněžité pokuty udělované znečišťovatelům. Jedná se hlavně o sankční donucovací činnosti, jež mají spíš nepřímý ekonomický charakter, avšak mohou sloužit jako doplňkový zdroj veřejných rozpočtů.

V praxi se však nejčastěji setkáváme s daněmi a poplatky, které jsou pak doplněny dalšími výše uvedenými ekonomickými nástroji. To, jaký nástroj bude v konkrétním případě aplikován, závisí na mnoha okolnostech. Mezi tyto okolnosti můžeme zařadit například jejich efektivnost (tzn. poměr jejich přínosů vůči nákladům na jejich realizaci), možnost jejich kontroly a vymáhání nebo to, zda jsou politicky akceptovatelné či nikoli.

³⁵ Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších změn.

³⁶ Zákon č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky, ve znění pozdějších změn.

³⁷ DIENSTBIER, Filip. *Efektivita práva a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí*. ČESKÉ PRÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. 2004, 4, s. 49-52. Dostupný také z WWW: <http://www.cspzp.com/dokumenty/casopis/cislo_14.pdf>.

³⁸ např. KERNER, Antonín. *Tržní ekonomika a životní prostředí*. In DAMOHORSKÝ, Milan . Pocta Doc. JUDr. Jaroslavovi Drobníkovi, CSc. k jeho 70. narozeninám. Praha : Vodnář, 2007. s. 65-70. ISBN 978-80-85889-85-7.

3.5 Další nástroje a systémy k ochraně životního prostředí

Mimo nástrojů přímé a nepřímé regulace, o kterých bylo pojednáno výše, je dobré alespoň ve zkratce upozornit i na další nástroje, jež jsou využívány při ochraně životního prostředí a zachování trvale udržitelného rozvoje. Jedná se o nástroje, které jsou vůči přímým či ekonomickým nástrojům v postavení spíše vedlejších, doplňujícím, avšak to neznamená, že by se jednalo o nástroje bezvýznamné či podružné. I do budoucna se počítá s tím, že jejich vliv v rámci environmentální politiky by měl spíše sílit.

Do této kategorie můžeme zařadit především tyto:

A) Dobrovolné nástroje

Jedná se o nástroje, které jdou nad rámec zákonných požadavků. Tyto nástroje podnikatelé (či jejich organizace) realizují a uplatňují ve svých podnikatelských strategiích zcela dobrovolně. Jako příklad lze uvést administrativní dohody o ochraně biodiverzity, označování ekologicky šetrných výrobků – ecolabelling, či zavádění environmentálních systémů řízení podle EMAS.³⁹

B) Samoregulace

Samoregulace je nejčastěji uplatňována v jednotlivých průmyslových odvětvích. Subjekty, které v těchto odvětvích vyvíjejí svoji činnost, si stanoví vlastní pravidla chování pro oblast ochrany životního prostředí, kterými se pak řídí.

C) Informační nástroje, vzdělávání a osvěta

Jedná se o významné nástroje environmentální politiky, prostřednictvím kterých se mohou aktivně zapojovat na poli ochrany životního prostředí (především na kontrole či na rozhodovacích procesech) všichni klíčoví hráči včetně všeobecné veřejnosti.

Státní politika životního prostředí České republiky pak uvádí i nástroje další, například nástroje strategického plánování, výzkum a vývoj či institucionální nástroje.⁴⁰

³⁹ Zkratka pro anglický výraz „*Eco-Management and Audit Scheme*“, v českém překladu jako Schéma pro environmentální manažment a audit.

⁴⁰ Státní politika České republiky označuje ekonomické nástroje za jedny z neefektivnějších nástrojů pro realizaci jejích cílů. Viz *Státní politika životního prostředí České republiky* : 2004-2010. 1. vyd. Praha : MŽP, 2004. s. 33-41, ISBN 80-7212-283-5.

4 Environmentální daně a poplatky

4.1 Obecné vymezení daní a poplatků

V této kapitole se zaměřím na charakteristiku dvou nejčastěji využívaných ekonomických nástrojů sloužících k ochraně životního prostředí, a tedy environmentálních poplatků a především daní, jež budou dále rozvíjeny v kapitole 5 nazvané energetické daně.

Abychom se mohli v dalším výkladu zabývat environmentálními poplatky a daněmi, jakožto specifickými druhy poplatků a daní, musíme si tyto dva finančněprávní instituty nejprve vymežit obecně.

Důvodem, proč státy vůbec započaly se zaváděním různorodých platebních povinností, byla potřeba dostatečně naplnit státní fiskus. Každý stát totiž potřebuje určité množství finančních prostředků k zajištění svého fungování či jiných svých hospodářských aktivit, a také k úhradě nákladů vzniklých při financování společných potřeb všech fyzických či právnických osob, které žijí či působí na jeho území.

Mezi tyto platební povinnosti patří především povinnost občanů či jiných ekonomických subjektů odvádět daně a platit poplatky, které pak tvoří základní rozpočtový příjem státu. Mezi další platební povinnosti, které tvoří vedle daní a poplatků významné státní příjmy, pak můžeme uvést například cla.

Vzhledem k tomu, že daně a poplatky závažným způsobem zasahují do majetkových práv občanů státu či jiných ekonomických subjektů, které působí na území státu, musí mít tyto finančněprávní instituty podklad v normě na úrovni zákona, a to včetně podmínek jejich ukládání a vybírání.⁴¹ Tento princip (běžně označován právní teorií jako tzv. výhrada zákona) je pro daně a poplatky obecně zakotven v Listině základních práv a svobod České republiky, a to v čl. 4 odst. 1, ve kterém je stanoveno, že *povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod.*⁴² Konkrétní úprava je pak obsažena v čl. 11 odst. 5, jenž stanoví, že *daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona.*⁴³

⁴¹ GRÚŇ, Lubomír. *Finanční právo a jeho instituty*. 3. aktualiz. a dopl. vyd. . Praha : Linde, 2009. s. 87-97. ISBN 978-80-7201-745-4.

⁴² Zákon č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod, ve znění pozdějších změn.

⁴³ Tamtéž.

Právní úprava daní a poplatků je tedy svěřena výhradně zákonům, které pak ve svých ustanoveních podrobně specifikují jednotlivé daně či poplatky a způsob jejich ukládání a vybírání.

Základní rozdíl mezi daněmi a poplatky shledáváme v tom, že *zatímco daně jsou většinou platby neekvivalentní, za které není poskytována přímá protihodnota, a zároveň platby, které mívají spíše periodický charakter, jsou poplatky většinou vybírány jednorázově, a to v souvislosti s nějakým protiplněním ze strany státu či jeho orgánů, kraje, obce apod. Mají tedy většinou povahu určitého ekvivalentu za poskytnutí služby, vydání povolení, rozhodnutí soudu v občanskoprávních věcech apod.*⁴⁴

Základní rozdíl mezi poplatky a daněmi tedy spočívá v prvku ekvivalence, který u daní chybí. Poplatky jsou placeny jakožto jakási forma úhrady (ceny) za činnost příslušného státního orgánu, který tak činí z podnětu nebo v zájmu plátce poplatku. Plátce tedy sice musí poplatek zaplatit, ale na oplátku získá nějaké protiplnění. Naopak v případě daní hovoříme o tzv. nenávratnosti daně, protože plátce daň zaplatit musí, ale žádná výhoda či zisk mu zaplacením daně nevzniká.

Mezi další rozdíly, které však již nejsou tak významné a platí s určitými výjimkami, pak můžeme ještě zařadit například to, že u poplatků je jejich použití na rozdíl od daní již předem určeno. S tímto také souvisí, že výnosy z poplatků bývají nezřídka účelově vázány, což znamená, že mohou být použity jen pro naplnění stanovených cílů (tento jev je velmi častý právě u environmentálních poplatků), zatímco u daní tato předurčenost pro použití jejich výnosu chybí.

Dalším rozdílem je také například to, že poplatky bývají vybírány zpravidla jednorázově, případ od případu, zatímco daně mají obvykle charakter dlouhodobé a opakující se platební povinnosti.

4.2 Environmentální daně a poplatky jakožto součást daňové a poplatkové soustavy

Každý stát si vytváří různorodé daně a poplatky, které vyhovují jeho fiskální politice, ekonomickým potřebám a také místním podmínkám, popřípadě také jeho mezinárodním závazkům.

⁴⁴ BAKEŠ, Milan, et al. *Finanční právo*. 5. uprav. vyd. . Praha : C. H. Beck, 2009. s. 90. ISBN 978-80-7400-801-6.

Daně a poplatky můžeme také členit. Základní členění daní je na daně přímé a nepřímé. Daně přímé pak můžeme dále rozdělit na daně majetkového či důchodového typu a daně nepřímé na daně ze spotřeby či z přidané hodnoty. V případě poplatků jsou zaváděny především poplatky soudní, správní či místní.

Souhrn všech druhů daní, které jsou v určitém časovém období v příslušném státě vybírány, pak tvoří jeho daňovou soustavu, souhrn všech druhů poplatků soustavu poplatkovou.

V rámci daňových či poplatkových soustav států se můžeme setkat i s dalšími platebními povinnostmi, které však mají jakousi hybridní povahu a ačkoli vykazují společné znaky s ostatními (klasickými) zástupci daní a poplatků, v mnoha jiných ohledech se od nich liší. Jejich významným zástupcem jsou právě environmentální daně a poplatky.

Mezi shodné znaky environmentálních daní a poplatků s klasickými daněmi a poplatky můžeme zařadit tyto:

- obsahují stejné základní prvky právní konstrukce (subjekt, objekt, základ, sazbu popř. i splatnost);
- splňují funkci stimulační (motivují k šetrnému chování vůči životnímu prostředí) i fiskální (plní veřejné rozpočty);
- jsou součástí celkového daňového břemene.

Naopak mezi hlavní rozdíly, jimiž se liší od klasických daní a poplatků, můžeme zařadit to, že:

- u environmentálních daní a poplatků převládá funkce stimulační (je primární) nad funkcí fiskální, protože hlavním účelem environmentálních daní a poplatků není naplnit veřejné rozpočty, ale zahrnout negativní externality do nákladů znečišťovatelů a stimulovat je tak k pozitivnímu jednání vůči životnímu prostředí;
- environmentální daně a poplatky jsou méně stabilní, co se týče jejich výnosnosti, protože čím více stimulují k ochraně životního prostředí, tím jsou méně výnosné, tedy jejich stimulační funkce působí negativně na funkci fiskální, protože znečišťovatelé raději učiní jedno preventivní opatření, které dalšímu

znečišťování zabráni nebo jej omezí na minimum, než aby opakovaně platili stále se zvyšující daně či poplatky,⁴⁵

- díky specifickým a různorodým předmětům zdanění/zpoplatnění jsou mnohem náročnější na kontrolu, vymáhání i správu.

Environmentální daně a poplatky tedy můžeme obecně charakterizovat jako platební povinnosti, které vykazují (s určitými výjimkami) prvky obecných daní či poplatků, jejichž předmětem je ochrana životního prostředí a zachování trvale udržitelného rozvoje.

Je také vhodné upozornit na problémy při používání pojmů environmentální poplatek či environmentální daň. Především v zahraniční literatuře mohou být pojmy environmentální daň či poplatek často zaměňovány, slučovány či používány jakožto synonyma, protože vykazují podobné či totožné znaky a nelze tudíž pouze ze samotného názvu environmentální poplatek či daň usuzovat, o jaký druh platební povinnosti se v konkrétním případě jedná. Proto je vždy nutné hodnotit konkrétní finanční instrument s ohledem na jeho skutečný obsah a charakter, jež mu jsou v ekonomickém a právním systému příslušného státu přiznávány.⁴⁶

4.3 Environmentální poplatky

V českém právním řádu se můžeme setkat s více než dvaceti druhy environmentálních poplatků, úhrad či odvodů, které se váží na ochranu jednotlivých přírodních statků. Charakteristiku jednotlivých poplatků (přesný název, předmět zpoplatnění, sazbu za jednotku, poplatníka, správce a/nebo výběrce poplatku a příjemce výnosu, popřípadě další podmínky či výjimky z jejich vybírání) pak nalezneme v příslušném zákoně.

Se zajímavým problémem se setkáváme hned u jejich obecného pojmu. Souhrnné označení těchto poplatků je totiž v odborné literatuře různorodé a autor od autora se liší.

Někteří autoři tyto poplatky hromadně nazývají jako poplatky (platby) sloužící k ochraně životního prostředí, či jeho zkratkou (anglickým ekvivalentem) jako poplatky environmentální. Další skupina autorů si s obecným označením hlavu neláme a pojmenovává specifickými názvy pouze jednotlivé poplatky patřící do této skupiny,

⁴⁵ Tento znak však neplatí bezvýhradně u všech platebních povinností sloužících k ochraně životního prostředí, nesetkáme se s ním například u tzv. energetických daní.

⁴⁶ HÁJEK, Miroslav. *Poplatky a daně k ochraně životního prostředí*. Finance a úvěr . 1997, 11, s. 653-658. Dostupný také z WWW: <http://journal.fsv.cuni.cz/storage/724_199711mh.pdf>

tedy například jen jako poplatky za znečištění ovzduší, za vypouštění odpadních vod atp.

Jako souhrnné označení by však mohl být používán i pojem ekologické poplatky.⁴⁷ Zajímavé ale je, že tento pojem se vžil (především mezi laickou veřejností) pouze pro jeden druh platebních povinností spojených s ochranou životního prostředí, a to konkrétně pro poplatky na podporu sběru, zpracování, využití a odstranění vybraných autovraků, jež přinesla novela zákona o odpadech.⁴⁸

Především s ohledem na tento užší obsah pojmu ekologický poplatek, se domnívám, že pro souhrnné označení všech poplatků sloužících k ochraně životního prostředí bude vhodnější používat označení poplatky environmentální či poplatky k ochraně životního prostředí.⁴⁹

Environmentální poplatky jsou *základním ekonomickým nástrojem používaným v České republice. Dá se říct, že jsou zvláštní formou zdanění a stejně jako daně odstraňují nulovou cenu spojenou s využíváním životního prostředí za účelem vypouštění znečišťujících látek a čerpání přírodních zdrojů.*⁵⁰

Ačkoli jsou některé z těchto plateb nazývány jakožto „poplatky“, vykazují spíše charakteristické znaky daní. Významným rozdílem, kterým se od klasických poplatků liší, je to, že u některých environmentálních poplatků (např. poplatky za znečišťování ovzduší) chybí znak ekvivalence, resp. protiplnění poskytované státem.

Znečišťovatel tudíž zaplacením poplatku sice přispěje k lepšímu životnímu prostředí, což bude mít jistě pozitivní vliv i na něj, avšak přímo jemu není za takovou platbu poskytnuto příslušné protiplnění od orgánů státu, jak je tomu u klasických poplatků (např. soudních či správních).⁵¹

⁴⁷ Pojem ekologické poplatky jakožto souborné označení pro veškeré platy spojené s ochranou životního prostředí používá např. GRŮN, Lubomír. *Finanční právo a jeho instituty*. 3. aktualiz. a dopl. vyd. . Praha : Linde, 2009. s. 183. ISBN 978-80-7201-745-4.

⁴⁸ § 37e zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších změn.

⁴⁹ Použití pojmu ekologické poplatky, jakožto souhrnného označení pro všechny poplatky sloužící k ochraně životního prostředí, však jistě nebude chybou. Mnoho autorů totiž (stejně jako u pojmu environmentální / ekologické politiky) používá slova environmentální či ekologický jakožto synonyma. Dle pojmosloví OECD jsou environmentální poplatky nazývány jako „Environmentally related fees and charges“.

⁵⁰ JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Ekologická politika*. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2004. s. 125. ISBN 80-210-3599-4.

⁵¹ S podobným případem se setkáváme i u některých místních poplatků, které také vykazují znaky daní, ačkoli jsou dle zákona označovány za poplatky.

Z výše uvedeného plyne, že by některé environmentální poplatky měly být spíše považovány a také označovány za daně. Avšak je pouze otázkou, zda se terminologie v oblasti těchto ekonomických nástrojů v budoucnosti změní a pokud ano, jakým směrem, anebo zda přetrvá současný, ne příliš vyhovující, stav.⁵²

Hlavní funkcí těchto poplatků je funkce stimulační, tedy jejich schopnost stimulovat své adresáty k omezení znečišťování životního prostředí a využívání přírodních zdrojů. V ideálním případě by stát měl stanovit environmentální poplatky právě v takové výši, která by znečišťovatele motivovala ke snížení znečištění a využívání přírodních zdrojů a k jejich udržení v co nejmenší míře.⁵³

Stát však tuto stimulační funkci poplatků výrazně omezuje a stanoví poplatky, jejichž výše je mnohem nižší, než jaká by byla k dostatečné ochraně životního prostředí potřebná. Je to především proto, že zavádění sice ideálních, ale také příliš vysokých poplatků, se odrazí ve výrobních nákladech na jednotlivé produkty, přičemž podniky (především s ohledem na maximalizaci svého zisku) přenesou tyto zvýšené náklady do tržní ceny produktu. V konečném důsledku za zlepšení kvality životního prostředí zaplatí koncový spotřebitel a nikoli znečišťovatel. Vysoké ceny výrobků a služeb mají také vliv na snížení koupěschopnosti spotřebitelů, a tím i na celkové snížení produkce, což může mít dalekosáhlé nejen ekonomické důsledky.⁵⁴

Na druhou stranu pokud by byly poplatky stanoveny jako příliš nízké, byla by jejich motivační funkce zcela potlačena a ztratily by tím úplně na významu.

Je proto potřebné najít optimální řešení, které by na jedné straně v dostatečné míře zahrnuje do výrobních nákladů znečišťovatelů i náklady, které jim vznikají při pořízení a provozování technologií šetřících životní prostředí (preventivní opatření), či náklady na nápravu škod na životním prostředí, jež vznikly v důsledku jejich činnosti a zároveň by do realizace jejich ekonomických cílů zasáhlo v co nejmenší míře. Najít takovéto řešení je ale velmi obtížné.

⁵² S transformací některých environmentálních poplatků do podoby daní počítá v rámci své druhé etapy i Harmonogram české ekologické daňové reformy, viz kapitola 5.1.1.

⁵³ Poplatky jsou vyjádřením tzv. negativní stimulace, jak již bylo uvedeno v předchozím výkladu. V souvislosti s poplatky se však můžeme setkat i s případy jakési stimulace pozitivní, resp. s případy, kdy je placení poplatku prominuto či alespoň odloženo proto, že znečišťovatel přijal opatření, která minimalizovala míru znečištění životního prostředí či čerpání přírodních zdrojů. Příkladem může být § 96 a § 97 zákona č. 254/2001, o vodách nebo § 21 a § 22 zákona č. 86/2002, o ochraně ovzduší.

⁵⁴ JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Ekologická politika*. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2004. s. 126. ISBN 80-210-3599-4.

V současnosti jsou proto vybírány spíše nižší poplatky, než by bylo potřebné, a proto i u nich začíná nad funkcí motivační převládat funkce fiskální. Vybráním environmentálních poplatků jsou získávány finanční prostředky, které z velké části⁵⁵ směřují především do Státního fondu životního prostředí⁵⁶, jenž je pak zpětně poskytuje k investicím do životního prostředí.

V praxi se setkáváme s různými druhy environmentálních poplatků, které tak tvoří ucelenou soustavu, jež slouží k ochraně všech složek životního prostředí. Environmentální poplatky můžeme členit dle různých hledisek, a to například následovně:⁵⁷

- A) Poplatky za znečištění životního prostředí
 - poplatky za znečištění ovzduší,
 - poplatky za vypouštění odpadních vod do vod povrchových a podzemních,
 - poplatky za ukládání odpadů,
 - poplatky za hluk.
- B) Poplatky za jiné využívání přírodních zdrojů
 - poplatky za odebírání povrchových a podzemních vod,
 - odvody za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu,
 - poplatky za odnětí pozemků sloužících k plnění funkcí lesa,
 - úhrady z dobývacího prostoru a z vydobytých vyhrazených nerostů,
 - poplatky za kácení dřevin.
- C) Tzv. uživatelské poplatky
 - poplatky za spotřebu látek poškozujících ozonovou vrstvu
 - poplatky za užívání vybraných umělých hnojiv a pesticidů
 - poplatky za používání tašek z umělých hmot, apod.

⁵⁵ Tyto finanční prostředky směřují také do obecních rozpočtů, přičemž obce mají obvykle povinnost vynaložit je zpětně jakožto investice do životního prostředí. Výjimkou jsou například úhrady z vydobytých nerostů nebo nerostů po jejich úpravě a zušlechtnění.

⁵⁶ Zákon č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí, ve znění pozdějších změn.

⁵⁷ Např. JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Ekologická politika*. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2004. s. 126. ISBN 80-210-3599-4.

4.4 Environmentální daně

4.4.1 Obecné vymezení pojmu daň

Ačkoli daň je pojem nejen ekonomický, ale i právní, jeho přesná definice v českém právním řádu chybí.⁵⁸ S pokusy o obecnou definici daní či jejich charakteristiku, která se vztahuje i na daně sloužící k ochraně životního prostředí, se však můžeme setkat u mnoha tuzemských i zahraničních autorů. Jednu z nejzdařilejších definic uvádí Prof. Bakeš. Podle něj je daň *platební povinností, kterou stát stanoví zákonem k získání příjmů pro úhradu celospolečenských potřeb, tj. pro veřejný rozpočet, aniž přitom poskytuje zdaňovaným subjektům ekvivalentní protiplnění.*⁵⁹

Při podrobnějším zkoumání této definice můžeme dojít k několika charakteristickým znakům daní.

Za prvé, daně (na rozdíl od poplatků) vykazují prvek nenávratnosti, který spočívá v tom, že povinný subjekt (např. občan) pouze odevzdá státu (obci, kraji) zákonem stanovenou sumu finančních prostředků bez nároku na jakékoli přímé protiplnění.

Za druhé, daně jsou platební povinností. Nejedná se tudíž ze strany povinných subjektů o plnění dobrovolné, nýbrž o mocensky vynucenou finanční oběť, kterou musí odvést ve prospěch státu či jiné veřejnoprávní korporace.⁶⁰ V jaké výši budou tyto „oběti“ vybírány pak závisí na mnoha faktorech, především na politické a ekonomické (hospodářské) situaci příslušného státu.

Souhrn všech daní, jež jsou v daném státě uplatňovány, pak tvoří daňovou soustavu. Původně byla v České republice struktura daňové soustavy zakotvena v zákoně č. 212/1992 Sb., o soustavě daní, jež byl přijat dne 15. dubna 1992, který však byl k 1. lednu 2004 zrušen v souvislosti s přijetím zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních. V současnosti není žádný zákon, který by přesně definoval, které daně jsou součástí daňové soustavy, a proto můžeme jen konstatovat, že ji tvoří souhrn všech platných zákonů, které upravují jednotlivé daně.

Daně, které tvoří daňovou soustavu České republiky, můžeme členit především na:

⁵⁸ MRKÝVKA, Petr, et al. *Finanční právo a finanční správa*. Díl 1. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2004. s. 5. ISBN 80-210-3578-1.

⁵⁹ BAKEŠ, Milan, et al. *Finanční právo*. 5. uprav. vyd. . Praha : C. H. Beck, 2009. s. 155. ISBN 978-80-7400-801-6.

⁶⁰ MRKÝVKA, Petr, et al. *Finanční právo a finanční správa*. Díl 1. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2004. s. 7. ISBN 80-210-3578-1.

A) Přímé daně

- a) Přímé daně důchodového typu
 - daň z příjmů fyzických osob,
 - daň z příjmů právnických osob.
- b) Přímé daně majetkového typu
 - daň z nemovitostí,
 - daň dědická,
 - daň darovací,
 - daň z převodu nemovitostí,
 - daň silniční.

B) Nepřímé daně

- daň z přidané hodnoty,
- daně spotřební,
- daně energetické (ekologické).

Přímé daně pak můžeme charakterizovat jako daně, které postihují zdaňovaný příjem při jeho vzniku a kdy plátcem a poplatníkem je obvykle tentýž subjekt. Oproti tomu daně nepřímé postihují až spotřebu a plátcem (prodejce či výrobce) daně je osoba jiná než ta, která daň skutečně ekonomicky nese (spotřebitel).⁶¹

4.4.2 Zavedení environmentálních daní v České republice

Aby byl daňový systém příslušného státu optimální, měl by splňovat požadavek daňové neutrality, dále by měl být jeho daňový výnos dostatečný, měl by zajistit rovnoměrné rozdělení daňového zatížení, snadné využívání stabilizační a prorůstové rozpočtové politiky, měl by umožňovat jednotnou a levnou správu a měl by být pro daňové subjekty srozumitelný. Dalším významným a velice aktuálním požadavkem na daňový systém je i to, že by měl brát ohled na životní prostředí.⁶²

⁶¹ HENDRYCH, Dušan, et al. *Právní slovník*. 3.vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. 1459 s. ISBN 978-80-7400-059-1.

⁶² MARKOVÁ, Hana. *Ochrana životního prostředí v daňových zákonech a dopady této úpravy na podnikání*. In *Právo v podnikání v nových členských státech EU sborník příspěvků : mezinárodní vědecká konference*. Karviná, 18.-19. září 2007. s. 93-99. ISBN 978-80-7248-435-5.

Z výše uvedených důvodů se státy zejména v poslední době snaží zavádět nové druhy daní, které by v sobě promítly požadavky na ochranu životního prostředí a nejinak je tomu i v České republice.

Poprvé byly daně sloužící k ochraně životního prostředí zavedeny do české soustavy daní zákonem o soustavě daní⁶³, který stanovil v §1 odst. 1 č. 8, že soustavu daní tvoří mimo jiné i daně k ochraně životního prostředí.

Dle důvodové zprávy k návrhu zákona o soustavě daní měly být daně k ochraně životního prostředí realizovány a podrobněji upraveny zákonem.⁶⁴ Avšak takový zákon, na jehož základě by daň k ochraně životního prostředí (či daně obdobného charakteru) byla uvedena v život, nebyl až do roku 2004, kdy byl zákon o soustavě daní zrušen, přijat.⁶⁵

Realizace cílů environmentální politiky tak zůstala spíše na ostatních nástrojích. V případě ekonomických nástrojů byla ochrana životního prostředí zajišťována ponejvíce prostřednictvím poplatků, které byly doplněny o některá ustanovení klasických daňových zákonů.

U klasických daní⁶⁶ se environmentální aspekty projevují buď ve formě daňového zvýhodnění (např. osvobození od daně), které je poskytnuto daňovým subjektům, pokud je jejich chování příznivé k životnímu prostředí anebo naopak ve formě zvýšeného daňového zatížení činností, které životnímu prostředí škodí.⁶⁷

Za jakousi první vlašťovku, která by konečně mohla znamenat zavedení environmentálních daní v pravém slova smyslu, lze považovat až zavedení energetických daní, které byly do českého právního řádu vneseny k 1. lednu 2008 zákonem o stabilizaci veřejných rozpočtů.⁶⁸

⁶³ Zákon č. 212/1992 Sb., o soustavě daní, ve znění pozdějších změn.

⁶⁴ BOHÁČ, Radim. *Ochrana životního prostředí v daňových zákonech*. Daně : 1210-8103 . 2004, 12/10-11, s. 10-19. ISSN 1210-8103.

⁶⁵ Určitým pokusem o realizaci těchto daní byl návrh zákona o obecních daních, který měl zavést tzv. environmentální daně (daně z odpadů, daně ze žump a daně z lokálních a individuálních zdrojů na pevná fosilní paliva). Tento návrh se však nesetkal s přijetím.

⁶⁶ Za „klasické“ či „obecné“ daně jsou pro účely této práce označovány veškeré druhy daní, se kterými se v rámci daňové soustavy České republiky setkáváme, avšak jejichž hlavním předmětem není ochrana životního prostředí či trvale udržitelného rozvoje, tedy například daň z příjmů, silniční daň, daň z nemovitostí apod.

⁶⁷ MARKOVÁ, Hana. *Ochrana životního prostředí v daňových zákonech a dopady této úpravy na podnikání*. In *Právo v podnikání v nových členských státech EU sborník příspěvků : mezinárodní vědecká konference*. Karviná, 18.-19. září 2007. s. 93-99. ISBN 978-80-7248-435-5.

⁶⁸ Zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, ve znění pozdějších změn.

4.4.3 Pojem environmentální daň

Jak již bylo uvedeno výše, do českého právního řádu doposud nebyly uvedeny environmentální daně, jejichž předmětem by byla pouze ochrana životního prostředí.

Prozatím je environmentální aspekt české daňové soustavy vyjádřen pouze prostřednictvím některých ustanovení klasických daní a nově také prostřednictvím daní energetických, přičemž do budoucna se počítá se zaváděním i dalších environmentálně zaměřených druhů daní (např. emisní daň z CO₂).

Hlavním nástrojem na poli ochrany životního prostředí tak zůstávají i nadále environmentální poplatky, u nich je však otázkou, zda nejsou právě těmi ryzími environmentálními daněmi, které jsou za poplatky pouze převlečené.

Této hypotéze nasvědčuje například i to, že některé publikace⁶⁹ pod pojem environmentální či ekologická daň zahrnují nejen veškeré daně sloužící k ochraně životního prostředí včetně daní energetických, ale právě i environmentální poplatky či veškeré jiné platby, které s ochranou životního prostředí souvisí.

Obecně však můžeme environmentální daně (ať už jsou označovány pojmem daň či třeba poplatek) definovat jakožto povinné, jednostranné platby, které jsou vybírané státem ze základů daně, jež lze považovat za zvlášť významné pro životní prostředí.⁷⁰

4.4.4 Funkce environmentálních daní

Environmentální daně plní stejné funkce jako daně klasické, avšak s určitými rozdíly.

Mezi základní funkce environmentálních daní můžeme zařadit tyto:

A. Fiskální funkce

Nejvýznamnější funkcí daní, a tedy i daní environmentálních je **funkce fiskální**. Tato funkce se projevuje v tom, že stát prostřednictvím výběru daní získává finanční prostředky, jež následně využívá k uspokojení celospolečenských potřeb. Daně se tak díky této funkci stávají nejdůležitějším příjmem státního (obecního, krajského) rozpočtu.

⁶⁹ Např. *Principy a harmonogram ekologické daňové reformy*. Ministerstvo životního prostředí, 2007. s. 2 Dostupné z WWW: <[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/principy_harmonogram/\\$FILE/OEN-Koncepce-20070104.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/principy_harmonogram/$FILE/OEN-Koncepce-20070104.pdf)>. Dle této publikace se i počítá s transformací některých poplatků do podoby ekologických daní, viz kapitola 5.1.1.

⁷⁰ Z definice OECD: „The environmentally related taxes are any compulsory, unrequited payment to general government levied on tax-bases deemed to be of particular environmental relevance. Taxes are unrequited in the sense that benefits provided by government to taxpayers are not normally in proportion to their payments.“ viz OECD: *Definition of environmentally related taxes*. In Economic instruments database [online], 2010, 7. 5. 2010. [cit. 2010-11-1]. Dostupné z WWW: <<http://www2.oecd.org/ecoinst/queries/index.htm>>.

S funkcí fiskální jsou také úzce spjaty **funkce alokační** (stát prostřednictvím daní alokuje získané finanční prostředky do soustavy veřejných rozpočtů), **funkce redistribuční** (z veřejných rozpočtů jsou tyto finanční prostředky dále přerozdělovány pro účely zabezpečení různorodých veřejných potřeb) **či funkce regulační** (daně regulují výši příjmů a množství majetku daňových subjektů a státu).

B. Stimulační funkce

Další funkcí daní je **funkce stimulační**, která u environmentálních daní nabývá na významu. Tato funkce *představuje využití daňových nástrojů s cílem ovlivnit činnost ekonomických jednotek a tempo jejich rozvoje.*⁷¹ Prostřednictvím stimulace pak environmentální daně ovlivňují rozvoj těchto činností tak, že daňovým subjektům, jež realizují činnosti, které jsou pro životní prostředí prospěšné, poskytují různorodá zvýhodnění a pobídky, a naopak činnosti, které jsou škodlivé, znevýhodňují či se je jinak snaží potlačit.

Stimulační funkce, která má u environmentálních daní silnější postavení než u daní klasických, má vliv i na jejich výnosnost.⁷² Oproti klasickým daním, které jsou konstruovány tak, aby co nejlépe zajistily dlouhodobé příjmy pro veřejné rozpočty, protože jsou i směřovány vůči dlouhodobě nejvýnosnějším statkům, jako jsou příjmy, spotřeba či majetek, environmentální daně díky své stimulační funkci vytvářejí spíše předpoklad pro snižování své výnosnosti.⁷³

V případě environmentálních daní se setkáváme i s jejich dalšími funkcemi, které jsou ve sféře daní spíše netradiční. Mezi tyto funkce můžeme zařadit například funkci ochrannou (poskytují životnímu prostředí alespoň částečnou ochranu), sankční (hlavním účelem těchto daní je internalizace negativních externalit, a proto fungují i jako jakýsi postih pro znečišťovatele) či selektivní.

⁷¹ MRKÝVKA, Petr, et al. *Finanční právo a finanční správa*. Díl 1. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2004. s. 8. ISBN 80-210-3578-1.

⁷² Tato vlastnost se však neuplatní například u energetických daní, protože ty jsou ve své podstatě daněmi ze spotřeby statků, jakým je například elektřina, u nichž lze dle dosavadních zkušeností předpokládat stálý, dlouhodobý a stále rostoucí výnos. Zde tedy bude mít stimulační funkce pouze minimální vliv na jejich výnosnost.

⁷³ HÁJEK, Miroslav. *Poplatky a daně k ochraně životního prostředí*. Finance a úvěr . 1997, 11, s. 653-658. Dostupný také z WWW: <http://journal.fsv.cuni.cz/storage/724_199711mh.pdf>

4.4.5 Klasifikace environmentálních daní

Na základě předchozího výkladu můžeme dle současného stavu členit environmentální daně do dvou základních skupin na:

- A) Obecné (klasické) daně s environmentálním prvkem a
- B) Energetické daně.

V následující klasifikaci se budu věnovat environmentálním prvkům klasických daní. Energetickým daním pak bude věnována celá kapitola 5.

4.4.5.1 Daně z příjmů

Daně z příjmů jak fyzických, tak právnických osob jsou upraveny v zákoně o daních z příjmů.⁷⁴ Environmentální prvek daní z příjmů je vyjádřen hned několika způsoby. Za prvé se jedná o příjmy, které nejsou s ohledem na svůj environmentálně pozitivní charakter vůbec předmětem daně z příjmů. Dále se jedná o případy, kdy takové příjmy sice předmětem daně jsou, avšak při splnění zákonných podmínek jsou od daně osvobozeny. V zákoně o daních z příjmů nalezneme taktéž možnost využít tzv. položek snižujících základ daně, pokud jsou využity k ekologicky laděným účelům.

Jako první zde můžeme uvést daňové zvýhodnění⁷⁵, které je poskytováno provozovatelům útulků pro zvířata či stanicím pro ohrožené druhy zvířat. Příjem těchto zařízení, který byl získán nabytím daru, totiž dani z příjmů nepodléhá.

Další výhoda je poskytována ve formě osvobození.⁷⁶ Od daně z příjmů jsou osvobozeny příjmy, které plynou z provozu ekologicky šetrných zařízení, kterými jsou například malé vodní elektrárny do výkonu 1 MW, větrné elektrárny, solární zařízení, zařízení na výrobu elektřiny nebo tepla z biomasy apod. Tohoto osvobození je však možné využít jen pro kalendářní rok, v němž byly poprvé uvedeny do provozu, a dále jen bezprostředně následujících pět let.

Zajímavostí u této formy osvobození je, že je pouze fakultativní. Poplatník se tedy může rozhodnout, zda možnosti osvobození využije, anebo zda se osvobození vzdá. Pokud se totiž osvobození vzdá, bude moci ponížít základ daně o náklady⁷⁷, které vynaložil na dosažení, zajištění a udržení těchto ekologicky šetrných zařízení, což

⁷⁴ Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu, ve znění pozdějších změn.

⁷⁵ § 3 odst. 4 písm. a) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu.

⁷⁶ § 4 odst. 1 písm. e) a § 19 odst. 1 písm. d) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu.

⁷⁷ § 24 odst. 2 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu.

v případě jejich osvobození nelze. Takovéto řešení bude výhodné v případě, kdy jeho výdaje převyší příjmy.⁷⁸

S účinností od 1. ledna 2011 však dojde na základě novely zákona o daních z příjmů ke zrušení osvobození příjmů z provozu ekologických zdrojů a zařízení. Poplatníci tak budou moci osvobození využít naposledy za zdaňovací období, které započalo v roce 2010. Tato novela⁷⁹ byla schválena oběma komorami Parlamentu České republiky a dne 23. listopadu 2010 i podepsána prezidentem České republiky.

V případě daně z příjmů právnických osob je dále poskytováno osvobození u příjmů státních fondů podle zvláštních zákonů, a tedy i Státního fondu životního prostředí. Státní fond životního prostředí tak může využít své příjmy v plné (nezdáněné) výši na reinvestice do životního prostředí.⁸⁰

Zákon o daních z příjmů také umožňuje odečíst si od základu daně z příjmů hodnotu daru⁸¹, který bude sloužit k ochraně zvířat či pro účely ekologické, pokud je takový dar poskytnut vybraným subjektům, kterými jsou například obce, kraje či organizační složky státu. Stejně tak lze od základu daně odečíst dary poskytnuté fyzickým osobám s bydlištěm na území České republiky, které provozují zařízení na ochranu opuštěných či ohrožených zvířat, a to k jejich financování.

V neposlední řadě je také možné ponížít základ daně z příjmů jak osob fyzických, tak právnických o výdaje (náklady), jež vynaložily na provoz jejich vlastního zařízení sloužícího k ochraně životního prostředí, kterým je například zařízení snižující množství škodlivých látek ve vzduchu, čímž jsou tito poplatníci stimulováni k tomu, aby si takováto zařízení pořídili.⁸²

⁷⁸ BOHÁČ, Radim. *Ochrana životního prostředí v daňových zákonech*. Daně : 1210-8103 . 2004, 12/10-11, s. 10-19. ISSN 1210-8103.

⁷⁹ Jedná se o již přijatý vládní návrh zákona, kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, veden jakožto Sněmovní tisk č. 158. Historie projednávání viz <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&t=158>.

⁸⁰ § 19 odst. 1 písm. e) č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu.

⁸¹ § 15 odst. 1 a § 20 odst. 8 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu.

⁸² § 24 odst. 2 písm. g) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu.

4.4.5.2 Daň z nemovitostí

Zákon o dani z nemovitosti⁸³ rozeznává dva druhy daní dle předmětu, a to daň z pozemků a daň ze staveb. I zde zákon uvádí případy, kdy buď určité pozemky či stavby dani vůbec nepodléhají anebo jsou od ní osvobozeny.

Předmětem daně z pozemků nejsou⁸⁴ lesní pozemky, na nichž se nacházejí lesy ochranné (např. lesy v klečovém lesním vegetačním stupni)⁸⁵ a lesy zvláštního určení (např. lesy, které nejsou ochrannými a nalézají se na území národních parků a národních přírodních rezervací)⁸⁶ a vodní plochy s výjimkou rybníků sloužících k intenzivnímu a průmyslovému chovu ryb. Z toho výčtu vyplývá, že na hospodářsky či průmyslově využívané rybníky a lesy se ustanovení o vynětí z daně z pozemků nevztahuje, čímž je vyjádřen jejich menší význam pro životní prostředí.

V případě staveb nejsou předmětem daně⁸⁷ vodohospodářské stavby, mezi které zákon řadí například přehradu, stavby, jimiž je upravován vodní tok nebo stavby kanalizačních stok a kanalizačních objektů včetně čistíren odpadních vod.

Od daně z pozemků jsou osvobozeny například pozemky tvořící jeden funkční celek se stavbami sloužícími výlučně k účelu zlepšení stavu životního prostředí⁸⁸, pozemky na územích zvláště chráněných podle předpisů o ochraně přírody a krajiny a pozemky I. zóny v národních parcích a chráněných krajinných oblastech⁸⁹, pozemky remízků, hájů a větrolamů a mezí na orné půdě, trvalých travních porostech⁹⁰ apod.

V případě staveb se setkáváme s osvobozením u staveb, které slouží výlučně k účelům zlepšení stavu životního prostředí⁹¹, a dále také u staveb, u kterých byla provedena změna spočívající ve změně systému vytápění přechodem z pevných paliv na systém využívající obnovitelné energie solární, větrné, geotermální, z biomasy, ovšem pouze na dobu pěti let od roku, který následuje po provedení takovéto změny.⁹²

⁸³ Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších změn.

⁸⁴ § 2 odst. 1 písm. b) a c) zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí.

⁸⁵ § 7 zákona č. 289/1995 Sb., lesní zákon, ve znění pozdějších změn.

⁸⁶ § 8 zákona č. 289/1995 Sb., lesní zákon, ve znění pozdějších změn.

⁸⁷ § 7 odst. 2 zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí.

⁸⁸ § 4 odst. 1 písm. h) zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, stavby, které slouží výlučně k účelu zlepšení stavu životního prostředí, pak stanoví vyhláška Ministerstva financí v dohodě s Ministerstvem životního prostředí České republiky č. 12/1993 Sb.

⁸⁹ § 4 odst. 1 písm. j) zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí.

⁹⁰ § 4 odst. 1 písm. k) zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí.

⁹¹ § 9 odst. 1 písm. m) zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí.

⁹² § 9 odst. 1 písm. r) zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí.

Kromě výše uvedených daňových zvýhodnění, která se na předmětné pozemky a stavby vztahují především pro jejich vysoký význam pro životní prostředí, upravuje zákon o dani z nemovitostí i případ daňového znevýhodnění.

Toto znevýhodnění je upraveno u daně ze staveb a spočívá v tom, že se u staveb a rodinných domů (popř. u staveb k nim doplňkových), které jsou využívány pro individuální rekreaci a zároveň jsou umístěny v národních parcích a v I. zónách chráněných krajinných oblastí, základní sazba daně⁹³ navíc násobí koeficientem 2,0, čímž se výsledná daňová povinnost zvyšuje.

Ačkoli zákon o dani z nemovitostí obsahuje velký počet environmentálně zaměřených ustanovení a mohlo by se tedy zdát, že je významným instrumentem pro prosazování zájmů na ochranu životního prostředí, není tomu tak. Nízké sazby této daně totiž poplatníky příliš nemotivují a výrazně tak snižují její stimulační funkci.⁹⁴

4.4.5.3 Daň dědická, daň darovací a daň z převodu nemovitostí

V případě zákona o dani dědické, darovací a dani z převodu nemovitostí je ekologický prvek obsažen jen v několika ustanoveních, která upravují osvobození od těchto daní, a proto nemá pro účely této práce příliš velký význam.⁹⁵

4.4.5.4 Daň silniční

Především s ohledem na to, že při provozu motorových vozidel vzniká velké množství škodlivých emisí, které mají negativní vliv nejen na ovzduší, ale i na životní prostředí jako celek, obsahuje zákon o dani silniční⁹⁶ relativně velké množství ustanovení, která buď zvýhodňují vozidla, jež využívají technologie šetrné k životnímu prostředí, anebo fungují jako postihy na vozidla zastaralá, která životní prostředí znečišťují, a tím se alespoň částečně pokouší o napravení negativních dopadů způsobených dopravou na životním prostředí.

⁹³ Násobí se sazba dle § 11 odst. 1 písm. b), případně zvýšená podle odst. 2 anebo se násobí koeficient stanovený podle § 11 odst. 3 písm. b).

⁹⁴ MARKOVÁ, Hana. *Ochrana životního prostředí v daňových zákonech a dopady této úpravy na podnikání*. In Právo v podnikání v nových členských státech EU sborník příspěvků : mezinárodní vědecká konference. Karviná, 18.-19. září 2007. s. 93-99. ISBN 978-80-7248-435-5.

⁹⁵ Např. § 20 odst. 4 písm.a) zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších změn.

⁹⁶ Zákon č. 16/1993 Sb., o dani silniční, ve znění pozdějších změn.

Prostřednictvím zákona o dani silniční jsou osvobození od daně dle § 3 písm. f) tohoto zákona poskytována u vozidel, která mají elektrický pohon, popř. mají hybridní pohon kombinující spalovací motor a elektromotor. Díky elektrickému či hybridnímu motoru jsou takováto vozidla, oproti vozidlům s motory spalovacími, vůči životnímu prostředí šetrná.

U vozidel, která sice osvobození nepodléhají, avšak jsou nová a tudíž i vybavena technologiemi, které splňují aktuální požadavky na ochranu životního prostředí, dochází ke snížení sazby daně až o 48%. Nárok na snížení sazby daně vzniká při první registraci takového vozidla a s postupem času jeho výše klesá. U téhož vozidla pak zvýhodnění končí po uplynutí 108 kalendářních měsíců.⁹⁷

Naopak v případě aut zastaralých, která byla poprvé registrována v České republice nebo v zahraničí do 31. prosince 1989 se sazba daně zvyšuje o 25 %.⁹⁸

Zákon také umožňuje využít slevu na dani. Ta je poskytována v případě využití tzv. kombinované dopravy, při které musí být při přepravě zboží vedle dopravy silniční využita alespoň z části i železniční nebo vnitrozemská vodní doprava. Pokud je silniční přeprava používána pouze v počátečním nebo konečném úseku kombinované dopravy, činí sleva na dani až 100%. Jinak se tato sleva určí podle počtu jízd, která vozidlo uskuteční v rámci kombinované dopravy. Sleva na dani pak činí 90 – 25% daně.

4.4.5.5 Daň z přidané hodnoty a daně spotřební

Zákony, které upravují daň z přidané hodnoty⁹⁹ a daně spotřební¹⁰⁰ neobsahují až na jednu výjimku žádná ustanovení s environmentálním prvkem. Tato výjimka se vztahuje na daň z minerálních olejů, kdy jsou od této daně osvobozeny¹⁰¹ směsi minerálních olejů a lihu kvasného bezvodého zvláště denaturovaného, které jsou používány jako testované pohonné hmoty pro vybraná motorová vozidla v rámci schválených pilotních projektů uvedených v § 3 písm. r) zákona o spotřebních daních.

Z uvedeného výčtu ustanovení klasických daní s environmentálním prvkem by se mohlo zdát, že se ochrana životního prostředí prostřednictvím nepřímých daní realizuje

⁹⁷ § 6 odst. 6 zákona č. 16/1993 Sb., o dani silniční.

⁹⁸ § 6 odst. 8 zákona č. 16/1993 Sb., o dani silniční.

⁹⁹ Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších změn.

¹⁰⁰ Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších změn.

¹⁰¹ § 49 odst. 14 zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních.

v mnohem menší míře, než prostřednictvím daní přímých. Tento stav panoval do 1. ledna 2008, kdy se významnou posilou na straně nepřímých daní staly daně energetické.

5 Ekologická daňová reforma a zavedení energetických daní

V této kapitole se nejprve budeme zabývat procesem zavedení, základními principy a charakteristikou ekologické daňové reformy v České republice, v rámci níž byla česká daňová soustava obohacena o tři nové daně, daně energetické.

5.1 Ekologická daňová reforma v České republice

Myšlenka využít daně, jakožto ekonomické nástroje k ochraně životního prostředí, se v České republice objevila již v zákoně o životním prostředí¹⁰² z roku 1991, avšak na významu nabrala především se vstupem České republiky do Evropské unie v roce 2004.

Vstup do Evropské unie pro Českou republiku znamenal nejen významný hospodářský, sociální či politický krok, ale i velké změny na poli environmentální politiky. Po vzoru ostatních států Evropské unie započala i Česká republika rozvíjet své zájmy v oblasti ochrany životního prostředí a jedním z těchto zájmů se stala i realizace ekologické daňové reformy.

Ekologickou daňovou reformu můžeme klasifikovat jakožto součást ekonomických nástrojů České republiky, jejímž hlavním cílem je stimulovat ekonomické subjekty k chování, které povede ke zvýšení kvality životního prostředí, snížení dopadů poškození životního prostředí na zdraví obyvatelstva, snížení energetické náročnosti ekonomiky, a k oživení trhu práce.¹⁰³

Hlavním principem této reformy je *přesun daňové zátěže lidské práce směrem ke zdanění výrobků a služeb, jejichž výroba a/nebo spotřeba má negativní dopad na životní prostředí a lidské zdraví.*¹⁰⁴

Dalším jejím principem je princip daňové neutrality, který spočívá v tom, že dodatečné výnosy, které vzniknou zavedením a postupným zvyšováním zdanění statků, jejichž výroba či spotřeba působí negativně na životní prostředí, budou použity na snížení nákladů práce (např. snížení sazeb daní z příjmů, snížení plateb sociálního

¹⁰² § 32 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších změn.

¹⁰³ ZIMMERMANNOVÁ, Jarmila. *Ekologická daňová reforma v ČR (I) : Úvod - historie*. [online]. 2007, [cit. 2010-11-1]. Dostupný z WWW: <<http://www.tzb-info.cz/4562-ekologicka-danova-reforma-v-cr-i>>.

¹⁰⁴ *Principy a harmonogram ekologické daňové reformy*. Ministerstvo životního prostředí, 2007. s. 2 Dostupné z WWW: <[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/principy_harmonogram/\\$FILE/OEN-Koncepcie-20070104.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/principy_harmonogram/$FILE/OEN-Koncepcie-20070104.pdf)>.

pojištění), takže celkový daňový výnos, a tím pádem i daňová zátěž, zůstanou vyrovnány, resp. neutrální.¹⁰⁵

Ekologická daňová reforma tedy nejen naplňuje základní princip Státní politiky životního prostředí České republiky „znečišťovatel platí“, ale zároveň si klade za cíl povzbudit trh práce, resp. podpořit zaměstnanost.

5.1.1 Etapy Ekologické daňové reformy v České republice

Podkladem pro započetí realizace ekologické daňové reformy v České republice se stal materiál Ministerstva životního prostředí nazvaný „Principy a harmonogram ekologické daňové reformy“¹⁰⁶, který byl tehdejší vládou vzat na vědomí 3. ledna 2007.

Dle tohoto materiálu bude reforma probíhat postupně ve třech etapách tak, aby se dotčené subjekty mohly co nejlépe přizpůsobit změnám přineseným touto reformou.

V rámci první etapy došlo k transpozici Směrnice 2003/96/ES, o zdanění energií a elektřiny¹⁰⁷, což přineslo zavedení tří nových daní do české daňové soustavy. Těmito daněmi jsou daň z pevných paliv, zemního plynu a elektřiny, tedy tzv. daň energetické. Legislativní podklad pro zavedení energetických daní a veškerých s tím souvisejících opatření byl připravován již od roku 2007 a v platnost vstoupil k 1. lednu 2008.

Druhá etapa reformy by měla proběhnout v letech 2010 až 2013. V rámci této etapy se budou dotvářet a formovat energetické daně zavedené v rámci první etapy. Pozornost by měla být věnována také zdanění dopravy. Dále by také mělo dojít ke komplexní revizi a posouzení charakteru všech stávajících environmentálních poplatků a dalších nástrojů sloužících k ochraně životního prostředí. Na podkladě této revize by pak mohlo dojít k přeměně některých současných poplatků na environmentální daně.¹⁰⁸

¹⁰⁵ Daňová neutralita uplatňovaná v rámci ekologické daňové reformy vychází z tzv. teorie dvojí dividendy, což znamená, že přináší dvojí užitek, a to jak v oblasti ochrany životního prostředí, tak i v oblasti zaměstnanosti.

¹⁰⁶ *Principy a harmonogram ekologické daňové reformy*. Ministerstvo životního prostředí, 2007. s. 2 Dostupné z WWW: <[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/principy_harmonogram/\\$FILE/OEN-Koncepce-20070104.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/principy_harmonogram/$FILE/OEN-Koncepce-20070104.pdf)>.

¹⁰⁷ Směrnice 2003/96/ES ze dne 27. října 2003, o zdanění energií a elektřiny, kterou se mění struktura rámcových předpisů Společenství o zdanění energetických produktů a elektřiny.

¹⁰⁸ Jedná se o možnost zavedení tzv. uhlíkové daně neboli emisní daně z CO₂, která by měla vzniknout transformací stávajícího poplatku za znečištění ovzduší a doplnit tak v rámci ekologické daňové reformy daň energetické. K zavedení této daně však doposud v České republice nedošlo, jelikož se čeká na finální podobu novely Směrnice 2003/96/ES, jejíž součástí je právě zavedení této emisní daně. Předpokládá se, že by tato daň měla platit dle optimistických předpovědí již v roce 2013, avšak dle těch pesimističtějších, avšak realističtějších, až v roce 2018.

Třetí etapa by měla být legislativně připravena do roku 2014 a v život uvedena v letech 2014 až 2017. V rámci této fáze by mělo dojít především k zhodnocení pozitiv, negativ a účinnosti předchozích etap a následně k realizaci dalších opatření, která z tohoto zhodnocení vyplynou, popřípadě těch, která bude nutné učinit v souladu s úpravami Směrnice 2003/96/ES, o zdanění energií a elektřiny.

Ačkoli si česká ekologická daňová reforma klade poměrně vysoké cíle, některé z nich již splnila. Je však nutné brát ohled i na další vývoj, který jistě přinese ještě vyšší nároky na kvalitu životního prostředí. Česká republika tak bude nucena nejen vyhovět všem novým požadavkům Evropské unie v oblasti ochrany životního prostředí, ale zároveň tím neohrozit konkurenceschopnost své ekonomiky.

5.2 Energetické daně v České republice

V této kapitole se budeme podrobněji zabývat energetickými daněmi, které přinesla první fáze ekologické daňové reformy. Pro životní prostředí jsou tyto daně významné především proto, že postihují fosilní paliva, jež jsou neobnovitelnými zdroji energie, a také elektřinu z těchto zdrojů vyrobenou, přičemž ekologicky šetrné zdroje energií naopak zvýhodňují, čímž nejen přispívají k zachování neobnovitelných zdrojů energie i pro budoucí generace, ale zároveň internalizují externí náklady, které při výrobě a spotřebě energií vznikají.

5.2.1 Zavedení energetických daní a jejich zařazení do české daňové soustavy

Aby mohly být v rámci první etapy ekologické daňové reformy energetické daně realizovány, bylo nejprve nutné je legislativně zakotvit. Podkladem pro normu, jež by energetické daně upravila, se stala Směrnice 2003/96/ES, o zdanění energií a elektřiny, ve znění změn dle Směrnice Rady 2004/74/ES¹⁰⁹, která musela být v České republice implementována do právního řádu nejpozději do konce roku 2007.¹¹⁰

Zpracování energetických daní do českého právního řádu však nebylo vůbec jednoduché. Pro úpravu těchto daní totiž přicházelo v úvahu hned několik řešení.

¹⁰⁹ Směrnice Rady 2004/74/ES ze dne 29. dubna 2004, kterou se mění směrnice 2003/96/ES, pokud jde o možnost některých členských států uplatňovat u energetických produktů a elektřiny dočasné osvobození od daně nebo sníženou úroveň zdanění.

¹¹⁰ NERUDOVI, Danuše. *Daně k ochraně životního prostředí v Evropské unii a v České republice*. Daně a právo v praxi : 1211-7293 . 2007, 12, 10, s. 35-39. ISSN 1211-7293.

Ministerstvo financí České republiky původně počítalo s tím, že energetické daně budou upraveny třemi samostatnými zákony. Také padl návrh, aby byly pro svoji podobnost s daněmi spotřebními začleněny do stávajícího zákona o spotřebních daních.¹¹¹ Další (a dle mého názoru asi nejlepší) variantou byla úprava energetických daní jediným samostatným zákonem, což by bylo vhodné především s ohledem na podobné znaky těchto tří daní, a také jejich specifický charakter. Jediná norma by také zaručovala jednoduchost, srozumitelnost a přehlednost takovéto právní regulace.¹¹²

Avšak k žádné z těchto variant nedošlo a energetické daně byly nakonec zařazeny ne příliš šťastně do zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů,¹¹³ jako části 45, 46 a 47 (články LXXII, LXXIII, LXXIV),¹¹⁴ a to s účinností k 1. lednu 2008.

Zákon o stabilizaci veřejných rozpočtů tak českou daňovou soustavu nejen obohatil o tři nové daně, ale zároveň výrazně posílil její environmentální aspekt.

5.2.2 Pojem energetická daň

Ačkoli ani zákon o stabilizaci veřejných rozpočtů ani jiný právní předpis nezná obecný pojem, kterým by daň z pevných paliv, zemního plynu a elektřiny označil, bývají tyto daně velmi často souhrnně nazývány jakožto daně ekologické, environmentální či třeba zelené. Dle mého názoru však toto označení není zcela přesné.

Když se totiž zamyslíme nad definicí environmentálních (ekologických apod.) daní, jež je v této práci uvedena v kapitole 4.4.3, zjistíme, že se jedná o širokou, všeobjímající definici, pod kterou lze zahrnout veškeré platební povinnosti, které vykazují charakteristické znaky obecných daní, jejichž *základem je fyzická jednotka, která má prokazatelný určitý negativní vliv na životní prostředí.*¹¹⁵

Daně z pevných paliv, zemního plynu a elektřiny vykazují obecné znaky environmentálních daní, a proto je u nich označení environmentální daň jistě na místě. Avšak na druhou stranu musíme konstatovat, že environmentální prvek není pro jejich charakter nejpodstatnější.

¹¹¹ Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších změn.

¹¹² Například na Slovensku jsou energetické daně upraveny právě společně v jednom samostatném zákoně. Tímto zákonem je zákon č. 609/2007 Z. z. o spotrebnej dani z elektriny, uhlia a zemného plynu, ve znění pozdějších změn.

¹¹³ Zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, ve znění pozdějších změn.

¹¹⁴ RADVAN, Michal. *Ekologické daně*. Právní rozhledy : časopis pro všechna právní odvětví. 2008, 16, s. 606-616. ISSN 1210-6410.

¹¹⁵ Tamtéž.

Nejvýraznějším rysem, který formuje specifický charakter těchto daní, je totiž předmět, který zdaňují. A proto se domnívám, že stejně jako například u daně z příjmu, daně dědické či daně z přidané hodnoty, jež nesou název odvozený ze svého předmětu zdanění, měl by být i v případě těchto daní, jež zdaňují dodání a spotřebu elektřiny, zemního plynu a pevných paliv, tedy energie, používán pro jejich označení především pojem daně energetické.

Jako další argument, který svědčí označení energetická daň, lze uvést i to, že všechny tři energetické daně sice na životní prostředí působí pozitivně, avšak intenzita tohoto působení se u každé z nich liší. U daně z pevných paliv je přínos pro životní prostředí, který se projevuje ve formě významných úspor paliv, snížení produkce CO₂, SO₂, NO_x či prašnosti, zcela evidentní, a proto je možné ji oprávněně považovat za daň s výrazným environmentálním aspektem. Avšak v případě daně ze zemního plynu a elektřiny je jejich vliv na životní prostředí pouze mírně pozitivní, tedy nikoliv zásadní.¹¹⁶

Navíc obsah definice environmentální daň naplňují kromě energetických daní i další finančněprávní instrumenty (např. některé environmentální poplatky, silniční daň) a i do budoucna se v rámci ekologické daňové reformy počítá s tím, že těchto instrumentů bude přibývat (např. emisní daň z CO₂, daň z hnojiv, pesticidů).¹¹⁷

S ohledem na tyto důvody, ale i pro lepší srozumitelnost a orientaci v této problematice lze závěrem jen doporučit pro označení daní z pevných paliv, zemního plynu a elektřiny pojem energetické daně před pojmem daně environmentální či ekologické.

5.2.3 Obecná charakteristika energetických daní

Jak již bylo uvedeno výše, zákon o stabilizaci veřejných rozpočtů zavedl do českého právního řádu tři nové daně, kterými jsou:

- A) daň ze zemního plynu a některých dalších plynů (část 45, Čl. LXXII),
- B) daň z pevných paliv (část 46, Čl. LXXIII) a
- C) daň z elektřiny (část 47, Čl. LXXIV).

¹¹⁶ Viz Důvodová zpráva k návrhu zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů.

¹¹⁷ BŘEZINA, Josef. *Zavedení ekologických daní v ČR*. Účetnictví, daně a právo v zemědělství. 2009, 10, s. 15. ISSN 1212-9453.

Všechny tři energetické daně si jsou svým charakterem velice podobné, protože jsou postaveny na stejných konstrukčních principech.

Jedná se o nepřímé selektivní daně, kterými stát zatěžuje dodání či spotřebu energií a paliv. Energetické daně by tak měly prostřednictvím různých sazeb a osvobození od daňového zatížení *ovlivnit postupné nahrazování ekologicky škodlivých výrobků výrobky méně škodlivými směrem k výrobkům, které nepoškozují životní prostředí.*¹¹⁸

Svým charakterem se energetické daně také velice blíží i dalším nepřímým daním, především daním spotřebním. Rozdílem mezi nimi je to, že u spotřebních daní či daně z přidané hodnoty je prioritou jejich daňový výnos, který je každoročně poměrně vysoký a stát se snaží, aby stále rostl, zatímco u energetických daní je jejich roční výnos poměrně malý, což pramení z jejich motivační funkce.

5.2.4 Společné znaky právní konstrukce energetických daní

Právní konstrukce energetických daní obsahuje prvky, které jsou u všech tří daní takřka totožné, a proto si na úvod uvedeme jejich společný přehled.

A) Mechanismus výběru energetických daní.

Pro účely demonstrace mechanismu výběru energetických daní si nejprve musíme vymezit dva okruhy subjektů:

1. první (bezdaňový) okruh: výrobci, obchodníci a dovozci,
2. druhý (spotřební) okruh: koneční spotřebitelé.¹¹⁹

Postup výběru si uvedeme na příkladu elektřiny:

Subjekty prvního okruhu pořizují elektřinu bez daně, přičemž pokud je tímto subjektem obchodník s elektřinou, může ji nabýt bez daně pouze tehdy, pokud je držitelem povolení k nabytí elektřiny bez daně. Při dodání do druhého okruhu má subjekt prvního okruhu povinnost daň vypočítat (vynásobit základ daně sazbou daně), předepsat a vybrat od konečného spotřebitele. Takto vybranou daň pak odvádí celní správě. Pokud se však jedná o elektřinu, která podléhá osvobození (například elektřina vyrobená ekologicky šetrně), může konečný spotřebitel toto

¹¹⁸ BŘEZINA, Josef. *Zavedení ekologických daní v ČR. Účetnictví, daně a právo v zemědělství*. 2009, 10, s. 15. ISSN 1212-9453.

¹¹⁹ Tamtéž.

osvobození uplatnit, pokud je držitelem povolení k nabytí elektřiny od daně osvobozené.

B) Správou energetických daní je pověřen příslušný celní úřad, který také rozhoduje o vydání a následně vydává povolení k nabytí elektřiny či paliv osvobozených od daně, které může nabýt pouze konečný spotřebitel, a také rozhoduje o vydání povolení k nabytí elektřiny či paliv bez daně, které může nabýt jen dodavatel. Oba druhy povolení se vydávají na dobu 5 let. Při správě daně se postupuje podle předpisu upravujícího správu daně¹²⁰, s výjimkou řízení o správních deliktech.

C) Registrace k dani a povinnost daň přiznat a zaplatit

Plátce daně podává návrh na registraci k dani u celního úřadu, a to nejpozději v den vzniku povinnosti daň přiznat a zaplatit. Registrační povinnosti však nepodléhá dodavatel a výrobce plynu, pevných paliv či elektřiny, kterému nevznikla povinnost daň přiznat a zaplatit. Povinnost daň přiznat a zaplatit pak vzniká dnem dodání plynu, pevných paliv či elektřiny konečnému spotřebiteli anebo dnem jejich spotřeby. Povinnost daň přiznat a zaplatit nevzniká, pokud fyzická nebo právnická osoba, která nabyla plyn, pevná paliva či elektřinu již zdaněné anebo osvobozené od daně, dodá takový plyn, pevná paliva či elektřinu jiné fyzické nebo právnické osobě.

D) Splatnost daně, tedy povinnost plátce předložit celnímu úřadu daňové přiznání a zaplatit daň, je do 25. dne po skončení zdaňovacího období, přičemž zdaňovacím obdobím je kalendářní měsíc.

E) Daňové doklady a daňová evidence.

Doklady vystavuje dodavatel a jedná se o Daňový doklad a Doklad o prodeji. Dodavatel či další subjekty také vedou pro daňové účely evidenci za jednotlivá zdaňovací období, která se uchovává po dobu deseti let od konce zdaňovacího období, ke kterému se taková evidence vztahuje.

F) Nárok na vrácení ekologické daně mají osoby požívající výsad a imunit v souladu s mezinárodními smlouvami.

¹²⁰ Správa daní je v současnosti upravena v zákoně č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších změn. S účinností od 1. ledna 2011 by měl být nahrazen zákonem č. 280/2004 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších změn.

G) Sankce

Pokud příslušné subjekty poruší ustanovení upravující energetické daně, nesou odpovědnost za příslušný správní delikt. Správní delikty projednává v prvním stupni celní úřad a může za ně uložit pokutu až do výše 200 000 Kč. Pokuty vybírá a vymáhá celní úřad. Příjem z pokut je příjmem státního rozpočtu.

5.2.5 Charakteristika jednotlivých energetických daní

V této kapitole se budeme dále zabývat charakteristikou jednotlivých druhů energetických daní a také základními prvky jejich právní konstrukce, mezi které patří subjekty daně, daňový objekt (předmět), základ daně a sazba daně. Dále se zde také budeme věnovat některým formám osvobození, které se daň od daně liší.

5.2.5.1 Daň ze zemního plynu a některých dalších plynů

V České republice patří zemní plyn mezi primární energetické zdroje. Jedná se o palivo, které se vyznačuje vysokou výhřevností, snadnou dostupností, a také je oproti pevným palivům (např. uhlí) mnohem šetrnější k životnímu prostředí.¹²¹ Ačkoli je zemního plynu prozatím dostatek a i vyhlídky na jeho množství v budoucnosti jsou pozitivní, jedná se o neobnovitelný zdroj energie, a proto i zemní plyn (popř. i další plyny) podléhá od roku 2008 energetické dani.¹²²

Právní úpravu daně ze zemního plynu a některých dalších plynů nalezneme v zákoně o stabilizaci veřejných rozpočtů části 45, Čl. LXXII.

Základní prvky právní konstrukce daně ze zemního plynu:

Plátcem daně je především dodavatel (právnícká nebo podnikající fyzická osoba, která nabývá plyn bez daně za účelem jeho dalšího prodeje), který na daňovém území dodal plyn konečnému spotřebiteli. Plátcem je dále také například provozovatel distribuční soustavy, fyzická nebo právnícká osoba, která použila plyn zdaněný nižší sazbou daně k účelu, kterému odpovídá vyšší sazba daně, fyzická nebo právnícká osoba, která spotřebovala nezdaněný plyn, s výjimkou plynu osvobozeného od daně apod.

¹²¹ Např. emisní hodnoty CO₂, NO_x či SO_x jsou u zemního plynu nejnižší, je tedy s ohledem na životní prostředí nejčistším palivem.

¹²² Česká plynárenská unie [online]. 2010 [cit. 2010-11-10]. *Zemní plyn*. Dostupné z WWW: <<http://www.cpu.cz/zemni-plyn>>.

Poplatníkem daně je konečný spotřebitel, protože je osobou, na kterou daň ekonomicky dopadá, ačkoli zákon tuto skutečnost vůbec nezmiňuje.

Předmětem daně je plyn uvedený pod kódy nomenklatury¹²³ 2711 11, 2711 21, 2711 29 a 2705, který je určený k použití, nabízený k prodeji nebo používaný pro pohon motorů, pro výrobu tepla bez ohledu na způsob spotřeby tepla, pro stacionární motory či pro stavební stroje a vozidla určená k používání mimo veřejné cesty. Účel použití uvedených plynů má vliv na stanovení sazby daně.

Základem daně je množství plynu v MWh spalného tepla.

Sazba daně se liší dle účelu použití předmětného plynu a je uvedena v následující tabulce:

Účel použití plynu	Sazba
Plyn používaný pro pohon motorů a jiné účely pod kódy nomenklatury 2711 29 a 2705.	264,80 Kč/MWh spalného tepla.
Plyn používaný pro pohon motorů a jiné účely pod kódy nomenklatury 2711 11 a 2711 21.	Sazba je diferencována dle období od 0 – 264,80 Kč/MWh spalného tepla.
Plyn používaný pro výrobu tepla.	30,60 Kč/MWh spalného tepla.
Plyn používaný pro stacionární motory, stavební stroje a vozidla určená k používání mimo veřejné cesty.	30,60 Kč/MWh spalného tepla.

Co se týče možnosti *osvobození* od daně, zákon uvádí hned několik možností. Nejvýznamnější z nich je osvobození plynu, který je určený k použití, nabízený k prodeji nebo použitý pro výrobu tepla v domácnostech a v domovních kotelnách. Dále je například osvobozen plyn určený k použití, nabízený k prodeji nebo použitý k výrobě elektřiny, jako pohonná hmota pro plavby po vodách na daňovém území či plyn, který se v okamžiku vstupu na daňové území nachází například v běžných nádržích motorových dopravních prostředků, pracovních strojů či klimatizačních zařízení, pokud slouží k jejich vlastnímu pohonu a provozu.

¹²³ Kódem nomenklatury se rozumí číselné označení uvedené v Nařízení Rady (EHS) č. 2658/87 ze dne 23. července 1987 o celní a statistické nomenklatuře a o společném celním sazebníku ve znění platném k 1. lednu 2002.

5.2.5.2 Daň z pevných paliv

Mezi pevná paliva patří především černé uhlí, hnědé uhlí či koks. V České republice jsou pevná paliva nejvýznamnějším energetickým zdrojem, protože se podílí na výrobě elektřiny či tepla více než z 50 %. Využití těchto fosilních paliv však přináší nemalé škody na životním prostředí, protože při jejich spalování vzniká i přes veškerá moderní technologická opatření velké množství emisí CO₂, NO_x či SO_x a dalšího odpadu.¹²⁴ Ačkoli jsou zásoby těchto surovin prozatím dostatečné, jedná se opět o neobnovitelné zdroje energie, a proto je i zde zájem na jejich využívání v souladu s požadavky trvale udržitelného rozvoje. Lze tedy shrnout, že daň z pevných paliv přispívá k ochraně životního prostředí nejvíce ze všech energetických daní.

Tato daň je upravena v zákoně o stabilizaci veřejných rozpočtů v části 46, Čl. LXXIII.

Základní prvky právní konstrukce daně z pevných paliv:

Plátcem daně je podobně jako u daně ze zemního plynu zejména dodavatel, který na daňovém území dodal pevná paliva konečnému spotřebiteli.¹²⁵

Poplatníkem je konečný spotřebitel.

Předmětem daně jsou pevná paliva, tedy například černé uhlí, hnědé uhlí, černo a hnědouhelné brikety, koks a polokoks z černého uhlí, hnědé uhlí nebo rašeliny a další uhlovodíky, opět dle příslušných kódů nomenklatury.¹²⁶ Tato pevná paliva podléhají dani, pokud jsou určena nebo nabízena k prodeji anebo použita pro výrobu tepla.

Základem daně je množství pevných paliv, které je vyjádřené v GJ spalného tepla v původním vzorku, přičemž toto spalné teplo se prokazuje výsledky měření akreditované laboratoře, které nesmí být starší jednoho roku; jinak se spalné teplo stanoví ve výši 33 GJ na tunu pevných paliv.

Sazba daně dle platné právní úpravy činí 8,50 Kč/GJ spalného tepla v původním vzorku.

¹²⁴ Česká plynárenská unie [online]. 2010 [cit. 2010-11-10]. *Zemní plyn*. Dostupné z WWW: <<http://www.cpu.cz/zemni-plyn>>.

¹²⁵ Plátcem je také fyzická nebo právnická osoba, která použila pevná paliva osvobozená od daně k jiným účelům, než na které se osvobození od daně vztahuje nebo která spotřebovala nezdaněná pevná paliva, s výjimkou pevných paliv osvobozených od daně.

¹²⁶ Celý výčet pevných paliv, která jsou předmětem daně, včetně kódu nomenklatury viz § 5 zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů, část 46.

Nejvýznamnějším *osvobozením* je to, které je poskytováno na pevná paliva, jež jsou určena k použití, nabízena k prodeji nebo použita k výrobě elektřiny a koksů. Dalšími duhy osvobození jsou například osvobození pevných paliv, která jsou použita jako pohonná hmota nebo palivo pro plavby po vodách na daňovém území či k jinému účelu než pro pohon motorů nebo pro výrobu tepla, i když při takovém použití vzniká technologické teplo a další dle § 8 zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů, části 46.

5.2.5.3 Daň z elektřiny

Na rozdíl od předchozích dvou daní, jejichž předmětem jsou energetické produkty, zdaňuje daň, jejíž právní úpravu nalezneme v zákoně o stabilizaci veřejných rozpočtů v části 46, Čl. LXXIII, již hotovu elektřinu, bez níž si dnešní svět dokážeme představit jen stěží.

Elektřina je v České republice vyráběna buď ze zdrojů neobnovitelných, tedy v uhelných a paroplynových či jaderných elektrárnách, anebo je produkována pomocí solárních, větrných či například vodních elektráren, a to ze zdrojů, které obnovit lze.¹²⁷ V České republice stále převažuje výroba elektřiny za použití pevných paliv, což má na životní prostředí negativní dopady. Stát se tak snaží i za pomoci této daně motivovat dotčené subjekty k minimalizaci výroby elektřiny spalováním pevných paliv a dalších neobnovitelných surovin a naopak podporuje výrobu ekologicky šetrnou.

Základní prvky právní konstrukce daně z elektřiny:

Plátcem daně je i v případě elektřiny dodavatel, který na daňovém území dodal elektřinu konečnému spotřebiteli, přičemž dodavatelem je obchodník s elektřinou, výrobce podle energetického zákona a operátor trhu s elektřinou.¹²⁸ Plátce se k dani registruje¹²⁹, daň přiznává a platí. Vznik povinnosti daň přiznat a zaplatit je vázána především na den dodání elektřiny konečnému spotřebiteli, avšak vzhledem k tomu, že elektřina je dodávána takřka nepřetržitě, vzniká tato povinnost až uskutečněním celé dodávky za určité období.¹³⁰

¹²⁷ Skupina ČEZ [online]. 2010 [cit. 2010-11-12]. *Výroba elektřiny*. Dostupné z WWW: <<http://www.cez.cz/cs/vyroba-elektriny.html>>.

¹²⁸ Plátcem daně jsou také další subjekty, které jsou uvedeny v § 3 odst. 1 písm. b) až d) zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů, části 47.

¹²⁹ Registrační povinnost nemá dodavatel, kterému povinnost daň přiznat a zaplatit nevznikla.

¹³⁰ V ostatních případech povinnost daň přiznat a zaplatit vzniká dnem spotřeby elektřiny osvobozené od daně k jiným účelům, než na které se osvobození od daně vztahuje či dnem spotřeby nezdaněné elektřiny, s výjimkou elektřiny osvobozené od daně. Povinnost daň přiznat a zaplatit nevzniká, pokud fyzická nebo

Poplatníkem je konečný spotřebitel, kterým je osoba fyzická nebo právnická, jež není držitelem povolení k nabytí elektřiny bez daně.¹³¹

Předmětem daně je elektřina uvedená pod kódem nomenklatury 2716.

Základem daně je množství elektřiny v MWh.

Sazba daně je stanovena ve výši 28,30 Kč za MWh.

V případě elektřiny můžeme *osvobození* rozčlenit do dvou skupin, a to na:

- A) osvobození od daně na straně výroby a dodání, kam patří
- osvobození výroby elektřiny, která je šetrná k životnímu prostředí, přičemž za ekologicky šetrnou elektřinu se považuje ta, která je vyrobená ve vodních elektrárnách, z biomasy, z emisí metanu či palivových článků anebo pochází ze sluneční, větrné nebo geotermální energie, tedy z obnovitelných zdrojů energie;
 - osvobození elektřiny vyrobené z již zdaněných výrobků, které jsou předmětem daně ze zemního plynu, daně z pevných paliv nebo spotřební daně (zamezení dvojímu zdanění);
 - osvobození elektřiny, která je vyrobená a zároveň i spotřebována v dopravních prostředcích.
- B) osvobození při spotřebě elektřiny se uplatní například u elektřiny použité
- k technologickým účelům nezbytným pro výrobu elektřiny (např. jako pohon pro turbíny);
 - ke krytí ztrát v přenosové nebo distribuční soustavě;
 - nebo při provozování dráhy a drážní dopravy na dráze železniční, tramvajové a trolejbusové.¹³²

5.2.5.4 Odvod z elektřiny ze slunečního záření

Zajímavou novinku, která ve své podstatě působí jako jakýsi protipól vůči základnímu principu daně z elektřiny, resp. všech energetických daní, tedy podporovat ekologicky

právnická osoba, která nabyla zdaněnou elektřinu nebo elektřinu osvobozenou od daně, dodá takovou elektřinu jiné fyzické nebo právnické osobě.

¹³¹ Konečným spotřebitelem však není provozovatel distribuční soustavy a provozovatel přenosové soustavy.

¹³² BŘEZINA, Josef. *Zavedení ekologických daní v ČR. Účetnictví, daně a právo v zemědělství*. 2009, 10, s. 15. ISSN 1212-9453.

šeterné zdroje energií, je Odvod z elektřiny ze slunečního záření, který bude s největší pravděpodobností zaveden do českého právního řádu s účinností již k 1. lednu 2011.¹³³

V minulých letech totiž byly pro výrobu elektřiny ze solárních zdrojů poskytovány nadstandardní podpory (např. vysoké výkupní ceny či zelené bonusy, osvobození od daně z elektřiny apod.) a oproti tomu se stále snižovala cena komponent pro výrobu elektřiny ze solární energie, což umožnilo boom solárních elektráren a z této ekologicky šetrné výroby elektřiny učinilo velice výnosný byznys.

Avšak díky obrovskému množství solární elektřiny, která je navíc vykupována za vysoké, státem regulované výkupní ceny, nyní panuje obava, že dojde k neúměrnému celkovému zdražení elektřiny, což by mělo negativní ekonomické dopady pro konečného spotřebitele, a proto zde musel zasáhnout stát.

Výsledkem tohoto zásahu je tedy již výše zmiňovaný odvod, který postihuje elektřinu ze slunečního záření.

Předmětem odvodu za elektřinu ze slunečního záření je elektřina vyrobená ze slunečního záření v období od 1. ledna 2011 do 31. prosince 2013 v zařízeních uvedených do provozu v období od 1. ledna 2009 do 31. prosince 2010.

V případě subjektů odvodu rozlišujeme *plátce odvodu*, kterým je provozovatel přenosové soustavy nebo provozovatel regionální distribuční soustavy a *poplatníka*, tedy osobu na kterou tato daň ekonomiky dopadá, kterým je výrobce elektřiny ze slunečního záření.

Základem odvodu je částka bez daně z přidané hodnoty, jež je hrazena plátcem odvodu formou výkupní ceny nebo zeleného bonusu poplatníkovi odvodu za elektřinu ze slunečního záření vyrobenou v odvodovém období.

Sazba odvodu činí v případě hrazení formou výkupní ceny 26 % a v případě zeleného bonusu 28 % ze základu odvodu.

Dále je třeba upozornit na možnost *osvobození*, které je poskytováno pro elektřinu vyrobenou ze slunečního záření ve výrobně elektřiny s instalovaným výkonem do 30 kW, která je umístěna na střešní konstrukci nebo obvodové zdi jedné budovy spojené se zemí pevným základem (malé solární elektrárny).

¹³³ Tato nová úprava „solární daně“ by měla být přijata v rámci novely zákona č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie (Sněmovní tisk č. 145). Dne 9. listopadu 2010 tuto novelu schválila ve třetím čtení Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky a postoupila ji Senátu, který by o ní měl jednat v rámci své druhé schůze, jež započíná od 8. prosince 2010. Blíže viz <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&t=145>.

Odvod je plátcem buď sražen anebo vybírán ze základu odvodu. Splatnost odvodu je do 25 dnů po skončení odvodového období, kterým je kalendářní měsíc. Správu odvodu vykonávají územní finanční orgány.¹³⁴

5.2.6 Zhodnocení zavedení energetických daní v České republice

Mezi hlavní pozitiva, která realizace energetických daní přináší, patří především efektivnější a šetrnější využívání přírodních zdrojů a zavádění nových, vysoce účinných technologií, které jsou pro životní prostředí méně škodlivé. Na druhou stranu je však nutné podotknout, že především díky nízkým sazbám těchto daní a široké škále osvobození není jejich environmentální aspekt až tak výrazný, jako se původně očekávalo.

Navíc, jak již bylo uvedeno výše, výraznější ekologicky pozitivní vliv se objevuje pouze u daně z pevných paliv, zatímco u daně z elektřiny či daně ze zemního plynu hraje spíše druhé housle.

Dále lze také zákonodárci vytknout to, že energetické daně zařadil do zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů, ačkoli se mu nabízelo mnoho lepších řešení. Nejprůhodnější by bylo začlenit tyto daně do jednotné normy, která by nejprve upravila společné prvky právní konstrukce všech daní, a poté by se zabývala v samostatných částech prvky, které jsou specifické jen pro některé z nich. Takováto právní úprava by zajistila přehlednost a srozumitelnost i pro laického uživatele.

Zavedení energetických daní by se také mělo pozitivně odrazit ve sféře sociální. Výnosy z těchto daní by totiž měly v rámci principu daňové neutrality snížit daňové zatížení obyvatelstva, a to především v oblasti daně z příjmů, čímž by se měla výrazně povzbudit zaměstnanost. Avšak výnosy z energetických daní jsou prozatím poměrně malé a je jich více potřeba na jiných místech. Z těchto důvodů se proto zavedení energetických daní na podpoře práce zatím příliš neprojevílo.

¹³⁴ V současnosti je také projednáván opoziční návrh skupiny poslanců (Sněmovní tisk č. 143), který navrhuje začlenit do zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů, části 47, čl. LXXIV, který upravuje daň z elektřiny, novou daň z elektřiny z velkých slunečních elektráren. Zároveň také doplňuje úpravu osvobození u daně z elektřiny, kdy v § 8 odst. 1 písm. a) vylučuje z osvobození ekologicky šetrné elektřiny z velkých slunečních elektráren. Viz <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=6&T=143>.

Energetické daně také působí vůči zájmům ekonomickým. V tomto případě však můžeme konstatovat, že je sice pravdou, že zavádění energetických daní negativně zatěžuje dotčené subjekty, což může mít neblahý vliv na celkovou hospodářskou situaci státu, avšak na druhé straně přináší i nové podnikatelské příležitosti spojené s vývojem a produkcí inovativních technologií anebo podporu obnovitelných zdrojů, které pro příslušné ekonomické subjekty znamenají nemalé výnosy. Lze tedy shrnout, že energetické daně mají na ekonomiku spíše pozitivní vliv, protože ji obohacují a modernizují.¹³⁵

Závěrem tedy můžeme shrnout, že zavedení jakékoli daně má vždy svá pro i proti. Energetickým daním však nelze upřít to, že pro ochranu životního prostředí znamenají sice jen malý, přesto významný krok.

¹³⁵ NĚMCOVÁ, Petra; KOTECKÝ, Vojtěch. *Ekologická daňová reforma : impuls pro modernizaci ekonomiky*. Brno : Hnutí Duha, 2008. s. 5 Dostupné z WWW: <http://hnutiduha.cz/uploads/media/ekologicka_danova_reforma.pdf>. ISBN 978-80-86834-25-2.

Závěr

V této diplomové práci jsem se zabývala především ekonomickými nástroji k ochraně životního prostředí, které si stát vytváří za účelem naplnění cílů své environmentální politiky. Jedním ze základních principů této politiky je princip „znečišťovatel platí“, a proto jsou tyto nástroje využívány především k zahrnutí negativních externalit, které vznikají v důsledku ekologicky škodlivé výrobní či spotřební činnosti, do nákladů příslušných znečišťovatelů.

Jako ekonomické nástroje k ochraně životního prostředí jsou prozatím využívány hlavně environmentální poplatky, avšak environmentálně zaměřené daně či daně s environmentálním aspektem je notně dohánějí, a proto jim je věnována převažující část této práce, přičemž zvláštní pozornost je věnována daním energetickým.

Vzhledem k tomu, že povaha a charakter energetických daní byl již naznačen v úvodu a plně rozvinut v kapitole páté této práce, uvedu k této tématice jen několik závěrečných postřehů.

Prvním z nich je ten, že energetické daně jsou daněmi poměrně mladými, a proto trpí i mnoha nedostatky, avšak potřebná novela, která by alespoň částečně tyto problémy vyřešila, doposud přijata nebyla.¹³⁶ U právní úpravy energetických daní se tak setkáváme s některými praktickými problémy, které plynou z příliš obecných anebo technicky málo přesných ustanovení. Nedostatečná právní úprava tak vyžaduje použití institutu analogie anebo nezávazného výkladu, který poskytuje Ministerstvo financí. Tento stav však není uspokojivý, čímž znesnadňuje správu těchto daní a ani nepřispívá k právní jistotě daňových subjektů, a proto lze de lege ferenda novelizaci právní úpravy energetických daní jenom doporučit.

Dále je také nutné upozornit na to, že zdaněním energetických produktů byla v České republice uskutečněna pouze první etapa ekologické daňové reformy, která nejen že ve svých dalších etapách počítá s úpravou již zavedených energetických daní (především zvyšováním jejich sazeb, čímž je učiní i ekologicky efektivnějšími), ale zároveň i předpokládá zavádění environmentálních daní dalších (např. emisní daň z CO₂).

¹³⁶ PELKA, Robert. *Nad projednávanou novelou ekologických daní*. Daně a právo v praxi : 1211-7293. 2009, 14, 11, s. 2-4. ISSN 1211-7293.

Závěrem je proto nutné podotknout, že energetické daně jsou prozatím úpravou novou a vývoj ekologické daňové reformy stále pokračuje, a proto si na celkové zhodnocení plusů a minusů těchto nástrojů, které také slouží k ochraně životního prostředí, budeme muset ještě počkat.

Seznam použité a citované literatury

Monografie a souborná díla

BAKEŠ, Milan, et al. *Finanční právo*. 5. uprav. vyd. . Praha : C. H. Beck, 2009. s. 548. ISBN 978-80-7400-801-6.

DAMOHORSKÝ, Milan. *Právo životního prostředí*. 2. přeprac. a dopl. vyd. Praha : Beck, 2007. s. 629, ISBN 978-80-7179-498-1.

GRÚŇ, Lubomír. *Finanční právo a jeho instituty*. 3. aktualiz. a dopl. vyd. . Praha : Linde, 2009. s. 335. ISBN 978-80-7201-745-4.

HENDRYCH, Dušan, et al. *Právní slovník*. 3.vyd. Praha : C. H. Beck, 2009. 1459 s. ISBN 978-80-7400-059-1.

HOLMAN, Robert. *Ekonomie*. 4. aktual. vyd. Praha : C. H. Beck, 2005. s. 375. ISBN 80-7179-891-6.

JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Ekologická politika*. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2004. 207 s., ISBN 80-210-3599-4.

KERNER, Antonín. *Tržní ekonomika a životní prostředí*. In DAMOHORSKÝ, Milan . Pocta Doc. JUDr. Jaroslavovi Drobníkovi, CSc. k jeho 70. narozeninám. Praha : Vodnář, 2007. s. 65-70. ISBN 978-80-85889-85-7.

MEZŘICKÝ, Václav. *Environmentální politika a udržitelný rozvoj*. 1. vyd. Praha : Portál, 2005. s. 207, ISBN 80-7367-003-8.

MRKÝVKA, Petr, et al. *Finanční právo a finanční správa*. Díl 1. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2004. s. 404. ISBN 80-210-3578-1.

NĚMCOVÁ, Petra; KOTECKÝ, Vojtěch. *Ekologická daňová reforma : impuls pro modernizaci ekonomiky*. Brno : Hnutí Duha, 2008. s. 65 Dostupné z WWW: <http://hnutiduha.cz/uploads/media/ekologicka_danova_reforma.pdf>. ISBN 978-80-86834-25-2.

PORT, Jan. *Daňové, poplatkové a obdobné nástroje ochrany životního prostředí*. Praha, 2009. 78 s. Diplomová práce. Univerzita Karlova. Katedra finančního práva a financí.

TOŠOVSKÁ, Eva. *Techniky mimotržního oceňování*. In MOLDAN, Bedřich, et al. *Ekonomické aspekty ochrany životního prostředí : situace v České republice*. 1. vyd. Praha : Karolinum, 1997. s. 138-151. ISBN 80-7184-434-9.

Státní politika životního prostředí České republiky : 2004-2010. 1. vyd. Praha : MŽP, 2004. s. 56, ISBN 80-7212-283-5.

Odborné články v časopisech a na internetu

BARDE, Jean-Philippe. *Economic Instruments in Environmental Policy: Lessons from OECD Experience and their relevance to Developing Economies*. OECD DEVELOPMENT CENTRE : Working Paper No. 92 [online]. 1994, OCDE/GD(93)193, [cit. 2010-09-15]. Dostupný z WWW: <<http://www.oecd.org/dataoecd/25/36/1919252.pdf>>.

BOHÁČ, Radim. *Ochrana životního prostředí v daňových zákonech*. Daně : 1210-8103. 2004, 12/10-11, s. 10-19. ISSN 1210-8103.

BŘEZINA, Josef. *Zavedení ekologických daní v ČR*. Účetnictví, daně a právo v zemědělství. 2009, 10, s. 15. ISSN 1212-9453.

CENIA, česká informační agentura životního prostředí [online]. 2010 [cit. 2010-08-07]. *Politika životního prostředí*. Dostupné z WWW: <[http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/\\$pid/MZPMSFGSJYY](http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/$pid/MZPMSFGSJYY)>.

Česká plynárenská unie [online]. 2010 [cit. 2010-11-10]. *Zemní plyn*. Dostupné z WWW: <<http://www.cpu.cz/zemni-plyn>>.

DIENSTBIER, Filip. *Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí*. In [online]. Univerzita Palackého v Olomouci : [s.n.], říjen 2009 [cit. 2010-09-14]. Dostupné z WWW: <http://www.upol.cz/fileadmin/user_upload/PF-katedry/spravni-pravo/Zivotko/ZPZPp04.pdf>.

DIENSTBIER, Filip. *Efektivita práva a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí*. ČESKÉ PŘÁVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. 2004, 4, s. 49-52. Dostupný také z WWW: <http://www.cspzp.com/dokumenty/casopis/cislo_14.pdf>.

HÁJEK, Miroslav. *Poplatky a daně k ochraně životního prostředí*. Finance a úvěr . 1997, 11, s. 653-658. Dostupný také z WWW: http://journal.fsv.cuni.cz/storage/724_199711mh.pdf

MARKOVÁ, Hana. *Ochrana životního prostředí v daňových zákonech a dopady této úpravy na podnikání*. In Právo v podnikání v nových členských státech EU sborník příspěvků : mezinárodní vědecká konference. Karviná, 18.-19. září 2007. s. 93-99. ISBN 978-80-7248-435-5.

NERUDOVÁ, Danuše. *Daně k ochraně životního prostředí v Evropské unii a v České republice*. Daně a právo v praxi : 1211-7293 . 2007, 12, 10, s. 35-39. ISSN 1211-7293.

OECD: *Definition of environmentally related taxes*. In Economic instruments database [online], 2010, 7. 5. 2010. [cit. 2010-11-1]. Dostupné z WWW: <<http://www2.oecd.org/eoinst/queries/index.htm>>.

PEKOVÁ, Jitka; PILNÝ, Jaroslav; JETMAR, Marek. *Financování péče o životní prostředí*. Veřejná správa a finance veřejného sektoru, ASPI. 2008, 3. vyd., s. 452.

PELKA, Robert. *Nad projednávanou novelou ekologických daní*. Daně a právo v praxi : 1211-7293. 2009, 14, 11, s. 2-4. ISSN 1211-7293.

Principy a harmonogram ekologické daňové reformy. Ministerstvo životního prostředí, 2007. s. 2 Dostupné z WWW:

<[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/principy_harmonogram/\\$FILE/OEN-Koncepce-20070104.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/principy_harmonogram/$FILE/OEN-Koncepce-20070104.pdf)>.

Skupina ČEZ [online]. 2010 [cit. 2010-11-12]. *Výroba elektřiny*. Dostupné z WWW: <<http://www.cez.cz/cs/vyroba-elektriny.html>>.

ŠČASNÝ, Milan. *EXTERNALITY – definice a klasifikace*. Environmentální ekonomie – studijní texty: Definice a klasifikace externalit [online]. 2004, [cit. 2010-08-08].

Dostupný z WWW: <<http://ies.fsv.cuni.cz/default/file/download/id/4648>>.

ZIMMERMANNOVÁ, Jarmila. *Ekologická daňová reforma v ČR (I) : Úvod - historie*. [online]. 2007, [cit. 2010-11-1]. Dostupný z WWW: <<http://www.tzb-info.cz/4562-ekologicka-danova-reforma-v-cr-i>>.

Seznam použitých právních předpisů

Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších změn.

Zákon č. 2/1993 Sb., o vyhlášení Listiny základních práv a svobod, ve znění pozdějších změn.

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění pozdějších změn.

Zákon č. 254/2001, o vodách, ve znění pozdějších změn.

Zákon č.86/2002, o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších změn.

Zákon č. 289/1995 Sb., lesní zákon, ve znění pozdějších změn.

Zákon č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí, ve znění pozdějších změn.

Zákon č. 212/1992 Sb., o soustavě daní, ve znění pozdějších změn.

Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu, ve znění pozdějších změn.

Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších změn.

Zákon č. 16/1993 Sb., o dani silniční, ve znění pozdějších změn.

Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších změn.

Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších změn.

Zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, ve znění pozdějších změn.

Směrnice 2003/96/ES ze dne 27. října 2003, o zdanění energií a elektřiny, kterou se mění struktura rámcových předpisů Společenství o zdanění energetických produktů a elektřiny.

Směrnice Rady 2004/74/ES ze dne 29. dubna 2004, kterou se mění směrnice 2003/96/ES, pokud jde o možnost některých členských států uplatňovat u energetických produktů a elektřiny dočasné osvobození od daně nebo sníženou úroveň zdanění.

Resumé

Daňové, poplatkové a jiné obdobné nástroje ochrany životního prostředí

Důvodem, proč jsem si vybrala ochranu životního prostředí z pohledu finančního práva, jakožto téma mé diplomové práce je to, že se jedná o velice aktuální téma nejen ve všech státech Evropské unie, ale i v České republice.

Cílem mé diplomové práce je analyzovat nástroje, které jsou využívány k ochraně životního prostředí. Tato diplomová práce se zabývá nástroji přímé a nepřímé regulace, přičemž zvýšená pozornost je věnována energetickým daním. Tato diplomová práce je rozčleněna do pěti kapitol, jejichž společným tématem je ochrana životního prostředí z pohledu finančního práva.

První a druhá kapitola jsou úvodními a vymezují základní pojmy používané v této práci, jako například životní prostředí a jeho ochrana anebo environmentální politika.

Kapitola třetí se zabývá základním členěním nástrojů na ochranu životního prostředí, a to na nástroje přímé regulace (normativní) a nástroje regulace nepřímé (ekonomické). Tato kapitola dále popisuje charakteristiku těchto nástrojů a jejich výhody a nevýhody.

Kapitola čtvrtá se soustředí na ekonomické nástroje – ekologické poplatky a zejména ekologické daně. Tato kapitola se zabývá pojmem environmentální daň, jejich charakteristikou a klasifikací. Environmentální daně jsou dále rozděleny na obecné daně (např. daně z příjmů nebo daň z nemovitostí), s environmentálním aspektem, který je vyjádřen například v podobě osvobození ekologicky šetrných předmětů daně, a dále na daně energetické, kterým se věnuje kapitola pátá.

Pátá kapitola je věnována ekologické daňové reformě a především energetickým daním. Nejprve je uvedena charakteristika, základní principy a fáze ekologické daňové reformy, jejíž první fáze je základem pro realizaci energetických daní. Druhá část této kapitoly je věnována energetickým daním. Energetické daně (daň ze zemního plynu, pevných paliv a elektřiny) byly zavedeny do právního řádu České republiky v roce 2008. Tato diplomová práce podrobně popisuje jejich obecné vlastnosti a společné rysy právní konstrukce, a poté se věnuje charakteristice a právní konstrukci každé z těchto daní samostatně.

Na závěr je uvedeno zhodnocení energetických daní a úvahy de lege ferenda.

Klíčová slova

Environmentální politika

Environmentální daně

Ekologická daňová reforma

Energetické daně

Taxes, charges and other similar instruments for the environmental protection

The reason why I chose this theme is that the environmental protection from the perspective of financial law is a very topical issue in all EU countries, including the Czech Republic.

The purpose of my thesis is to analyse instruments that are utilized for environmental protection. The thesis deals with direct and indirect regulatory instruments and the increased attention is paid to the energy taxes. The thesis is composed of five basic chapters, each of them dealing with different aspects of the environmental protection from the perspective of financial law.

Chapter One and Two is introductory and defines basic terminology used in the thesis such as the environment and environmental protection or environmental policy.

Chapter Three deals with the basic structure of instruments for environmental protection, which are instruments of direct regulation (normative) and indirect regulatory instruments (economic). This chapter also describes the characteristics of these instruments and their advantages and disadvantages.

Chapter Four concentrates on economic instruments – environmentally related charges and especially environmentally related taxes. This chapter deals with the term of environmental taxes, their characteristics and classification. Environmental taxes are divided into general taxes (such as income tax or property tax) with the environmental aspect, which is expressed e.g. in the form of exemption of taxation of environmentally friendly items and energy taxes, which are described in Chapter Five.

Chapter five is devoted to the ecological tax reform and primarily to energy taxes. At first are described the characteristics, basic principles and phases of ecological tax reform, whose first phase is the basis for the implementation of energy taxes. Second part of this chapter is dedicated to the energy tax. Energy taxes (a tax on natural gas, solid fuels and electricity) were introduced into Czech law in 2008. The thesis describes their general characteristics and common features of the legal construction and then depicts the characteristics and the legal construction of each tax separately.

The thesis concludes with an assessment of energy taxes and the legislation *de lege ferenda*.

Keywords

Environmental Policy

Environmental taxes

Ecological tax reform

Energy taxes