

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

David Maňák

Finančněprávní nástroje v oblasti ochrany životního
prostředí

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: doc. JUDr. Hana Marková, CSc.

Katedra finančního práva

Datum vypracování práce: 5.11.2012

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

V Praze dne 29.11. 2012

.....

Na tomto místě bych rád poděkoval paní doc. JUDr. Haně Markové, CSc., za její ochotu a cenné rady. Poděkování patří i Jaromíru Jašovi.

OBSAH

1 Úvod.....	1
2 Obecné uvedení do problematiky.....	2
2.1 Pojem.....	2
2.2 Působení nástrojů ochrany životního prostředí.....	3
2.3 Externality a jejich role v ochraně životního prostředí.....	4
2.4 Funkce finančněprávních nástrojů.....	5
2.5 Kategorizace finančněprávních nástrojů.....	7
2.6 Pozitiva a negativa finančněprávních nástrojů.....	9
2.7 Evropská unie a finančněprávní nástroje.....	11
3 Jednotlivé finančněprávní nástroje a jejich právní úprava v ČR.....	13
3.1 Daně a daňová zvýhodnění.....	13
3.1.1 Pojem daně, funkce a ústavní zakotvení.....	13
3.1.2 Členění daní.....	14
3.1.3 Úloha daní v ochraně životního prostředí.....	16
3.1.4 Ekologická daňová reforma.....	17
3.1.5 Energetické daně.....	18
3.1.6 Spotřební daně.....	20
3.1.7 Daně z příjmů.....	22
3.1.8 Daň z nemovitostí.....	23
3.1.9 Daň dědická, daň darovací a daň z převodu nemovitostí.....	26
3.1.10 Daň silniční.....	27
3.1.11 Daň z přidané hodnoty (DPH).....	27
3.2 Poplatky.....	29
3.2.1 Pojem a členění.....	29
3.2.2 Poplatky na úseku ochrany životního prostředí.....	30
3.2.3 Emisní poplatky.....	32
3.2.4 Poplatky za využívání přírodních zdrojů.....	36
3.2.5 Poplatky za výrobky.....	41
3.3 Další nástroje.....	41

3.3.1Výdaje z veřejných rozpočtů.....	41
3.3.2Zálohové systémy.....	42
3.3.3Environmentální (ekologické) pojištění.....	43
3.3.4Obchodovatelná (emisní) povolení.....	44
3.3.5Cla.....	47
3.4Zhodnocení právní úpravy.....	48
4 Závěr.....	51
Seznam zkratk.....	54
Seznam použitých pramenů	55
Abstrakt.....	59
Abstract.....	60
Klíčová slova (Key words).....	61

1 Úvod

Příznivé životní prostředí patří k základním předpokladům existence nejen člověka, ale i jiných živých organismů. Člověk využívá přírodu k uspokojování svých potřeb a svými aktivitami ji záměrně přetváří. Ruku v ruce s hospodářským rozvojem vzrůstá i intenzita tohoto působení, dalece přesahující schopnost přírody vyrovnat se s lidskými vlivy. Důsledkem je prudké zhoršování kvality životního prostředí, a to v globálním měřítku.

Spolu se zhoršujícím se stavem životního prostředí vzrůstá i uvědomění člověka o nutnosti přírodu chránit. Soustavnou společenskou aktivitu směřující k ochraně životního prostředí před nepříznivými vlivy člověka označujeme jako ekologickou (environmentální) politiku. Na její realizaci se podílí celá řada subjektů (ať už jde o mezinárodní organizace, podnikatele, spotřebitele...), klíčovou úlohu však v této oblasti sehrává stát. Ten je k prosazování cílů ekologické politiky vybaven řadou účinných nástrojů. Vedle tradičních administrativních nástrojů vykazují velký potenciál (zejména díky své vysoké efektivitě) nástroje finančněprávní.

V České republice je životní prostředí ústavní hodnotou. Preambule Ústavy deklaruje odhodlání občanů střežit zděděné přírodní bohatství. Listina základních práv a svobod zakotvila právo každého na příznivé životní prostředí a dále stanovila zákaz poškozovat nebo ohrožovat při výkonu svých práv životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.

Právní úprava finančněprávních nástrojů využívaných k ochraně životního prostředí představuje v České republice dynamicky se vyvíjející oblast. Cílem předkládané práce je podat nástin vybraných finančněprávních nástrojů a jejich tuzemské právní úpravy, tuto úpravu zhodnotit a navrhnout možná zlepšení (též s přihlédnutím k právní úpravě v rámci EU i mimo tento rámeček). Práce je členěna na dvě části. V první části zejména vymezují pojem finančněprávních nástrojů ochrany životního prostředí a podávám jejich obecnou charakteristiku. Ve druhé části se zaměřuji na jednotlivé finančněprávní nástroje a jejich právní úpravu. Pozornost je věnována především daním a poplatkům. O zbývajících finančněprávních nástrojích je pojednáno spíše okrajově. Závěr druhé části je věnován zhodnocení stávající právní úpravy a návrhům de lege ferenda.

2 Obecné uvedení do problematiky

2.1 Pojem

Vyomezit finančněprávní nástroje ochrany životního prostředí (dále jen „finančněprávní nástroje“) není jednoduché. Náš právní řád neobsahuje legální definici tohoto pojmu ani komplexní výčet jednotlivých nástrojů pod něj spadajících. Právní úprava jednotlivých nástrojů je roztroušena v řadě právních předpisů. Spíše výjimečné je i užívání pojmu finančněprávních nástrojů v tuzemské právní literatuře¹.

Jinými slovy se jedná o nástroje zakotvené ve finančněprávních normách, tedy v normách upravujících vztahy vznikající v procesu tvorby, rozdělování a používání peněžní masy². Životní prostředí vymezuje zákon o životním prostředí jako *vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje. Jeho složkami jsou zejména ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie*. V dalším textu se zaměřím na nástroje sloužící především k tvorbě a užití peněžní masy. Těmito nástroji jsou 1) daně a daňová zvýhodnění, 2) poplatky, 3) výdaje z veřejných rozpočtů, 4) zálohové systémy, 5) environmentální (ekologické) pojištění, 6) obchodovatelná emisní povolení a 7) cla.

Uvedené finančněprávní nástroje bývají též označovány jako nástroje ekonomické. Ačkoli nelze tyto dva pojmy považovat za synonyma, domnívám se, že poznatky právní vědy vztahující se k ekonomickým nástrojům jsou platné i pro nástroje finančněprávní. Tyto pojmy proto budu pro účely své práce považovat za rovnocenné.

Finančněprávní nástroje můžeme charakterizovat jako opatření, která 1) mají ekonomickou (přesněji finanční) povahu, při nichž dochází k akumulaci, alokaci, redistribuci a/nebo užití peněžní masy, 2) jejichž cílem je přispět k ochraně životního prostředí, 3) k jejich realizaci může docházet jak ve veřejné, tak v soukromé sféře, 4) jejich primárním účelem je ovlivnit chování regulovaného subjektu, nebo zajistit finanční prostředky k provádění opatření na ochranu životního prostředí (případně obojí), 5) mohou být realizována buď samostatně nebo ve spojení s jiným nástrojem, 6) váží se k právem

1 V souvislosti s ochranou životního prostředí používá tento pojem např. Hana Marková; viz MARKOVÁ, Hana. Finančněprávní nástroje na úseku ochrany životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. 355198931-41, s. 31-41.

2 Viz BAKEŠ, Milan a kol. Finanční právo. 5. uprav. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, xxviii, 548 s. ISBN 978-80-7400-801-6, str. 12-13.

dovolenému chování³.

2.2 Působení nástrojů ochrany životního prostředí

Podle způsobu, jakým je nástroji ochrany životního prostředí uplatňován vliv na regulované subjekty, můžeme tyto nástroje dělit na nástroje přímého působení (označované též jako nástroje přímé regulace) a nástroje působení nepřímého (nástroje regulace nepřímé).

Nástroje přímé regulace spočívají ve stanovení příkazu, zákazu či omezení určitého chování a v kontrole dodržování těchto pravidel. Tyto nástroje byly využívány dříve než nástroje nepřímé regulace, a to nejen k ochraně životního prostředí, ale i k regulaci dalších společenských vztahů⁴.

Nástroje přímého působení jsou představovány zejména nástroji administrativními (označovanými též jako nástroje administrativně-právní), jejichž podstatou je stanovování příkazů a zákazů adresovaných subjektům práva. Povinnosti uložené subjektům vyplývají z právního předpisu, individuálního správního aktu vydaného příslušným státním úřadem, případně z kombinace obou těchto způsobů. Pro úplnost je třeba dodat, že povinnosti v zájmu ochrany životního prostředí mohou rovněž vyplývat ze smluv, např. tzv. administrativních smluv uzavíraných mezi znečišťovateli a státními orgány⁵.

K nástrojům přímé regulace dále řadíme nástroje koncepční (koncepce, plány a programy), sankční (odpovědnost za delikty) a speciální⁶.

Nástroje nepřímého působení patří svou povahou mezi nástroje mimoprávní, avšak právo jim poskytuje formu závazného a vynutitelného pravidla chování⁷. Finančněprávní nástroje jsou nejvýznamnější kategorií nástrojů nepřímého působení. Nepřímá regulace dává regulovaným subjektům možnost volby mezi různými variantami chování, přičemž se snaží motivovat tyto subjekty k volbě chování společensky žádoucího. Finančněprávní nástroje jsou tedy využívány ke zvýhodnění chování ekologicky příznivého. Ekologicky

3 Viz DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006. Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně, str. 18.

4 Viz SOBOTKA, Michal. Právní a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. 20013-42002115-184, s. 115-184. str. 120.

5 Tamtéž, str. 127-129.

6 Viz DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, xlvii, 629 s. ISBN 978-80-7400-338-7. str. 37.

7 Tamtéž.

méně příznivé varianty jsou naopak znevýhodněny. Tím je v optimálním případě dosaženo stavu, kdy se ekologicky příznivé chování stává pro subjekty regulace i ekonomicky výhodným⁸. Uvedená situace bývá někdy označována termínem „win-win“, vyjadřujícím její výhodnost jak pro regulované subjekty, tak pro společnost⁹.

2.3 Externality a jejich role v ochraně životního prostředí

Ekonomiky současných hospodářsky vyspělých zemí mají tržní charakter, přičemž *některé z předpokladů úspěšného fungování mechanismů trhu jsou zároveň předpokladem účinné ochrany životního prostředí*¹⁰.

Ekonomická aktivita je v těchto ekonomikách řízena tzv. neviditelnou rukou trhu. Ta vede účastníky trhu tak, že sledováním vlastních zájmů zároveň sledují i zájmy celospolečenské. Tímto způsobem dochází k efektivní alokaci zdrojů a naplňování veřejného zájmu¹¹.

Existují však i oblasti, v nichž podmínky fungování trhu nejsou splněny a trh při alokaci zdrojů selhává. Tyto situace označujeme jako tržní selhání¹². Jednu z nejčastějších příčin tržního selhání představují tzv. externality. Jedná se o situace, kdy náklady či přínosy soukromých ekonomických činností dopadají na jiné subjekty, než které tyto činnosti realizují¹³. Subjekty, při jejichž činnosti ke vzniku externalit dochází, pak neberou jejich externí dopady v úvahu, ať už se jedná o dopady negativní (negativní externality) nebo pozitivní (pozitivní externality). V prvním případě dochází k produkci daného statku ve větší míře, než by bylo ze společenského hlediska optimální. V případě pozitivních externalit je naopak množství produkováných statků nižší, než by bylo žádoucí¹⁴.

Nepříznivé ekologické důsledky ekonomických aktivit jsou nejčastějším případem

8 Tamtéž, str. 41-43.

9 Viz SOBOTKA, Michal. Právní a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. 20013-42002115-184, s. 115-184. str. 143.

10 Viz MOLDAN, Bedřich. Ekonomické aspekty ochrany životního prostředí: situace v České republice. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 1997, 307 s. ISBN 80-7184-434-9, str. 9.

11 Viz URBAN, Jan. Teorie národního hospodářství. 3., dopl. a rozš. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, 556 s. ISBN 978-80-7357-579-3, str. 503.

12 Tamtéž, str. 503-504.

13 Tamtéž, str. 102.

14 Tamtéž, str. 504-505.

negativních externalit¹⁵. Trh není v takových případech *schopen zahrnout do cen (internalizovat) externí náklady způsobené škodami na životním prostředí*¹⁶. Internalizace externalit je nezbytným předpokladem naplnění zásady znečišťovatel platí, která je jedním z hlavních cílů uplatnění finančněprávních nástrojů¹⁷.

Tlumení negativních a posilování pozitivních externalit patří k základním úlohám státu. Ke korekci externalit dochází z jeho strany nejčastěji formou administrativní regulace, spočívající v příkazech či zákazech určitého chování. V řadě případů však takováto opatření realizovat nelze, nebo nejsou ekonomicky výhodná. Alternativní řešení představují tržně orientovaná opatření, snažící se uvést soukromou motivaci do souladu se zájmy společnosti¹⁸.

Příkladem tržně orientovaného řešení je zatížení ekologicky nepříznivé činnosti, např. znečištění, daňovým břemenem. Subjektům je ponechána možnost volby: škodlivou činnost omezit nebo zaplatit. Náklady na redukci společensky nežádoucích činností přitom nejsou u všech subjektů stejné. K omezení znečištění jsou motivovány především ty subjekty, u nichž je provedení redukce nejlacinější. Znečišťovat budou nadále subjekty, u nichž by redukce byla spojena se značnými náklady. Ochrana životního prostředí je v takovém případě dosažena s nižšími společenskými náklady a je tedy ekonomicky efektivnější¹⁹.

Daň navíc představuje trvalý stimul k omezování nežádoucích činností. Naopak opatření tolerující určitou míru znečištění nemotivují subjekty k jeho snižování pod povolenou úroveň²⁰.

Další ekonomicky velmi efektivní nástroj řešení negativních externalit představují povolenky na znečištění. Vyšší produkce statků přinášejících externality pozitivní bývá podněcována např. prostřednictvím dotací či daňových úlev.

15 Tamtéž, str. 102.

16 Viz MOLDAN, Bedřich. Ekonomické aspekty ochrany životního prostředí: situace v České republice. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 1997, 307 s. ISBN 80-7184-434-9, str. 9.

17 Viz MÁČA, Vojtěch. Právní úprava ekonomických nástrojů ochrany životního prostředí v ČR. Praha, 2008. 206 s. Vedoucí práce Jaroslav Drobník, str. 168.

18 Viz URBAN, Jan. Teorie národního hospodářství. 3., dopl. a rozš. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, 556 s. ISBN 978-80-7357-579-3, str. 103.

19 Tamtéž, str. 508-509.

20 Tamtéž.

2.4 Funkce finančněprávních nástrojů

Funkcí, které finančněprávní nástroje plní, je celá řada. To je mimo jiné zapříčiněno existencí mnoha druhů finančněprávních nástrojů. Různé nástroje plní různé funkce, případně i funkcí několik. Funkci, jež byla důvodem zavedení příslušného nástroje, označujeme jako primární, ostatní funkce jako sekundární²¹.

K základním funkcím finančněprávních nástrojů bývají řazeny: funkce 1) motivační (stimulační), 2) internalizační, 3) kompenzační, 4) akumulací (fiskální) a 5) zajišťovací.

Funkce motivační bývá považována za nejvýznamnější. Finančněprávní nástroje regulovaným subjektům ponechávají možnost volby, zároveň je však motivují k takovému chování, které je společensky žádoucí²².

Tato motivace bývá nejčastěji realizována zatížením méně příznivé varianty chování zvláštní platnou nebo naopak finanční podporou varianty ekologicky příznivější. V souvislosti s tím bývají finančněprávní nástroje členěny na nástroje pozitivní a negativní²³.

U regulovaného subjektu se předpokládá racionální rozhodování, tedy volba ekonomicky výhodného jednání. Aby finančněprávní nástroje motivační funkci plnily, je tedy nutné, aby ekologické chování bylo zároveň i ekonomicky nejvýhodnější²⁴.

Funkce internalizační s funkcí motivační úzce souvisí. Ekologicky vhodné chování bývá zpravidla ekonomicky méně výhodné. Důvodem je fakt, že environmentálně méně příznivé varianty chování v sobě nezahrnují tzv. externí náklady (externality). Úkolem finančněprávních nástrojů je tento rozdíl vyrovnat (externí náklady internalizovat)²⁵. Tím je mimo jiné naplňována zásada znečišťovatel platí²⁶. Internalizace externích nákladů je

21 Viz DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, xlvii, 629 s. ISBN 978-80-7400-338-7. str. 43.

22 Viz MÁCA, Vojtěch. Právní úprava ekonomických nástrojů ochrany životního prostředí v ČR. Praha, 2008. 206 s. Vedoucí práce Jaroslav Drobník, str. 37.

23 DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006. Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně, str. 20-21.

24 Viz MÁCA, Vojtěch. Právní úprava ekonomických nástrojů ochrany životního prostředí v ČR. Praha, 2008. 206 s. Vedoucí práce Jaroslav Drobník, str. 37.

25 Viz DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, xlvii, 629 s. ISBN 978-80-7400-338-7. str. 44.

26 V cizojazyčné literatuře bývá tato zásada někdy označována jako polluter pays principle – PPP. Tato zásada představuje jeden ze základních principů ochrany životního prostředí.

jedním z předpokladů plnění funkce motivační²⁷.

Aby finančněprávní nástroj uvedené funkce plnil, je nutné jeho výši přesně stanovit²⁸.

Další významnou funkcí je funkce fiskální. Prostřednictvím finančněprávních nástrojů (zejména daní a poplatků) jsou získávány finanční prostředky, využívané k financování opatření směřujících k ochraně životního prostředí²⁹. Tato funkce je hlavním důvodem rozšíření finančněprávních nástrojů³⁰.

Prostředky mohou být akumulovány u regulovaného subjektu (rezervy), u veřejnoprávního subjektu (veřejný fond), nebo u třetích osob (pojištění)³¹.

V případě, že k akumulaci finančních prostředků dochází u regulovaného subjektu za účelem zajištění jeho schopnosti dostát svým povinnostem, týkajícím se ochrany životního prostředí, hovoříme o zajišťovací funkci takovýchto nástrojů³².

Kompenzační funkce se podobá funkci motivační. Účelem nástrojů plnících tuto funkci je kompenzovat újmy vznikající v důsledku škodlivé činnosti třetím stranám. Výše těchto nástrojů se odvozuje od výše vzniklé újmy (externality). Podobnost s motivační, resp. internalizační funkcí spočívá v tom, že rozdíl ve výši externích nákladů jednotlivých činností promítnutých do výše poplatku by měl být vodítkem pro volbu ekologicky příznivějšího chování. Výši externích nákladů je opět třeba stanovit co nejpřesněji³³.

27 Viz MÁČA, Vojtěch. Právní úprava ekonomických nástrojů ochrany životního prostředí v ČR. Praha, 2008. 206 s. Vedoucí práce Jaroslav Drobník, str. 38.

28 Viz DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, xlvii, 629 s. ISBN 978-80-7400-338-7. str. 44.

29 Podle Dientsbiera se o funkci fiskální jedná pouze v případě, že akumulované prostředky nejsou účelově vázány pro opatření na ochranu životního prostředí a kdy příjemce sám rozhoduje o využití těchto prostředků. Dientsbier tedy odlišuje funkci fiskální od funkce akumulační. Viz DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006. Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně, str. 22.

30 Viz DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, xlvii, 629 s. ISBN 978-80-7400-338-7. str. 44.

31 Viz DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006. Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně, str. 22.

32 Viz MÁČA, Vojtěch. Právní úprava ekonomických nástrojů ochrany životního prostředí v ČR. Praha, 2008. 206 s. Vedoucí práce Jaroslav Drobník, str. 38.

33 Viz DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, xlvii, 629 s. ISBN 978-80-7400-338-7. str. 44.

2.5 Kategorizace finančněprávních nástrojů

Již bylo řečeno, že škála finančněprávních nástrojů je poměrně široká. Jejich kategorizaci lze provést různě v závislosti na zvoleném kritériu.

V souvislosti s motivační funkcí lze tyto nástroje dělit na pozitivní a negativní (též nástroje pozitivní a negativní stimulace). Kritériem je způsob ekonomického působení nástroje. Oba typy nástrojů usilují o minimalizaci negativních dopadů na životní prostředí, ale každý tak činí jiným způsobem. Nástroje pozitivní stimulace ekonomicky zvýhodňují ekologicky vhodné chování a zvyšují tak míru jeho využívání. Nástroje negativní stimulace naopak znevýhodňují environmentálně méně příznivé chování, zatímco s jeho šetrnějšími variantami žádné dodatečné náklady nespojuje. Jako příklad pozitivních nástrojů uvedme daňová zvýhodnění, dotace a zvýhodněné půjčky. Negativním nástrojem jsou např. poplatky za znečištění životního prostředí³⁴.

Finančněprávní nástroje můžeme dělit podle míry vlivu státu na jejich formulaci a uplatňování. Ačkoli státu náleží při formulaci těchto nástrojů hlavní úloha, svou roli sehrávají i mezinárodní organizace či sami regulované subjekty. Podle výše zmíněného vlivu můžeme nástroje členit na ty, kde stát uplatňuje svoji roli přímo a na ty, jejichž realizace vyžaduje významnou spolupráci ze strany regulovaných subjektů. Do první kategorie náleží např. poplatky či finanční podpory, do druhé řadíme např. zálohové systémy a environmentální pojištění³⁵.

Dalším možným kritériem je např. (primární) funkce, kterou daný finančněprávní nástroj plní. Můžeme tak rozlišovat nástroje motivační, akumulární, zajišťovací apod.³⁶. Jako příklad motivačních nástrojů uvedme daně a poplatky. V případě, že sazby těchto nástrojů nejsou dostatečně vysoké, ztrácejí svoji motivační funkci a do popředí se vystupuje jejich funkce fiskální. Příkladem zajišťovacího nástroje je povinné environmentální pojištění.

Podle oblasti užití lze rozlišovat nástroje ochrany vod, ovzduší, půdy atd.³⁷ K ochraně vod slouží např. platba k úhradě správy vodních toků a správy povodí. Ochrana ovzduší je zajišťována např. prostřednictvím obchodování s povolenkami na emise skleníkových

34 Viz SOBOTKA, Michal. Právní a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. 20013-42002115-184, s. 115-184. str. 147.

35 Tamtéž.

36 Viz DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006. Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně, str. 23-24.

37 Viz ROMANČÍKOVÁ, Eva. Finančno-ekonomické aspekty ochrany životního prostředí. Bratislava: Eco Instrument, 2004. ISBN 80-967771-1-4. str. 108 an.

plynů. V ochraně půdy se uplatňují např. odvody za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu.

2.6 Pozitiva a negativa finančněprávních nástrojů

Finančněprávní nástroje představují velmi perspektivní prostředek ochrany životního prostředí. Důvodem jejich zavedení byla mimo jiné neschopnost administrativních nástrojů zajistit environmentálně i ekonomicky efektivní ochranu. Finanční náročnost ochrany životního prostředí si vynutila hledání finančně méně nákladných způsobů ochrany. Finančněprávní nástroje jsou navíc důležitým zdrojem finančních prostředků³⁸.

I finančněprávní nástroje však mají svá omezení, která je činí nevhodnými k řešení řady problémů. K zajištění efektivní ochrany je proto nezbytné kombinovat různé nástroje. Tato kombinace bývá označována jako nástrojový mix³⁹. Zároveň je třeba dbát, aby nevhodnou kombinací jednotlivých nástrojů nedošlo k potlačení jejich výhod⁴⁰.

Výhody a nevýhody finančněprávních nástrojů jsou často vymezovány ve vztahu k nástrojům administrativním⁴¹.

Mezi výhody finančněprávních nástrojů patří:

- tržní konformita, tedy respektování tržních mechanismů a dosahování cílů jejich rozšiřováním
- nižší náklady regulace oproti nástrojům administrativním, jejichž prosazování představuje značnou zátěž na straně regulátora
- ekonomická efektivnost, spočívající v dosahování vysokého stupně ochrany při nízkých nákladech. Právě tato výhoda bývá pokládána za rozhodující. Nepřímá regulace ponechává regulovaným subjektům možnost volby a z pohledu regulované skupiny jako celku umožňuje dosahovat stanovených cílů s nižšími náklady než při

38 Viz SOBOTKA, Michal. Právní a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. 20013-42002115-184, s. 115-184. str. 142.

39 Viz MOLDAN, Bedřich. Ekonomické aspekty ochrany životního prostředí: situace v České republice. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 1997, 307 s. ISBN 80-7184-434-9, str. 59.

40 Viz DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006. Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně, str. 56.

41 Viz např. JÍLKOVÁ, Jiřina. Daně, dotace a obchodovatelná povolení: nástroje ochrany ovzduší a klimatu. Praha: IREAS, Institut pro strukturální politiku, o.p.s., 2003, str. 47-49.

regulaci přímé

- inovativnost, spočívající v podněcování subjektů k hledání nových environmentálně příznivých řešení⁴².

Mezi nevýhody finančněprávních nástrojů bývají řazeny:

- nejistý výsledek – nelze s jistotou předpovědět, v jakém rozsahu finanční stimulace ovlivní rozhodování subjektů a jaký výsledný dopad bude mít zavedení daného finančněprávního nástroje na stav životního prostředí.
- omezený věcný dopad – např. neschopnost řešit (či schopnost řešit jen v omezené míře) náhlé znečištění životního prostředí či jeho územní ochranu⁴³
- nižší rychlost působení oproti nástrojům administrativním⁴⁴
- jako nevýhoda finančněprávních nástrojů bývá uváděna i jejich údajná složitější aplikovatelnost oproti nástrojům administrativním a snadná kontrolovatelnost díky jasné formulaci příkazů a zákazů administrativně-právní regulace. Dopady administrativních opatření jsou navíc (údajně) zřejmější a jejich posouzení nevyžaduje ekonomické myšlení⁴⁵
- k nevýhodám finančněprávních nástrojů Jílková dále uvádí, že instrumentárium normativních nástrojů je (oproti nástrojům finančněprávním) bližší a snadněji použitelné jak pro právníky zajišťující vypracování zákonů v oblasti ochrany životního prostředí, tak pro technické odborníky zajišťující jejich dodržování⁴⁶.

Poslední dva z uvedených bodů považuji za diskutabilní. Složitost aplikace jednotlivých nástrojů a náročnost jejich kontroly nepochybně nezávisí pouze na druhu použitého nástroje, ale z velké části též na kvalitě právní úpravy. Domnívám se, že v závislosti na konkrétním nástroji a jeho provedení zákonodárcem se mohou finančněprávní nástroje vyznačovat větší či srovnatelnou jednoduchostí. Tomu nasvědčuje i fakt, že jako

42 Viz DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006. Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně, str. 57-58.

43 Viz DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006. Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně, str. 59-60.

44 Viz JÍLKOVÁ, Jiřina. Daně, dotace a obchodovatelná povolení: nástroje ochrany ovzduší a klimatu. Praha: IREAS, Institut pro strukturální politiku, o.p.s., 2003, str. 48.

45 Tamtéž.

46 Tamtéž.

nevýhoda administrativních nástrojů je řadou autorů uváděna nákladnost administrativně-právní regulace, jež představuje značnou zátěž na straně regulátora.

Proti poslední uvedenému bodu lze namítat, že vypracování zákonů je (nebo by mělo být) prováděno experty na danou problematiku, tedy osobami podrobně obeznámenými se širokou škálou nástrojů. Tím by mělo být docíleno řešení efektivního, nikoli „legislativně snadného“. Obdobně odborně by měla být zajišťována i kontrola dodržování zákonů.

2.7 Evropská unie a finančněprávní nástroje

Na závěr této kapitoly krátce nastíním význam Evropské unie ve vztahu k finančněprávním nástrojům a ochraně životního prostředí.

Uvědomělá a koncepční ochrana životního prostředí na unijní úrovni rodí na počátku 70. let. V roce 1973 byl přijat První akční program ochrany životního prostředí. Do primárního práva byla environmentální ochrana začleněna v roce 1987 Jednotným evropským aktem (v současnosti je úprava obsažena v čl. 191 SFEU). V současnosti zaujímá ochrana životního prostředí z významné místo mezi politikami Evropské unie. Významný vliv na ochranu životního prostředí mají i její další politiky, např. zemědělská, energetická či společná obchodní politika⁴⁷.

Obdobně jako na úrovni vnitrostátní, i na Unijní úrovni je využívána řada nástrojů právní i neprávní povahy. Z finančněprávních nástrojů patří k nejvýznamnějším finanční podpory, obchodovatelná emisní povolení a koncept tzv. bublin.

Finanční podpory jsou na národní úrovni prakticky zakázány (čl. 107 SFEU). Přesto existují určité výjimky. Odlišná pravidla poskytování státních podpor jsou uplatňovány též pro oblast životního prostředí. Podmínky, za nichž jsou státní finanční podpory slučitelné, jsou stanoveny v Pokynech společenství ke státní podpoře na ochranu životního prostředí. Tento dokument je od roku 1994 průběžně revidován.

Ze strukturálních fondů a z Fondu soudržnosti jsou členským státům poskytovány unijní finanční podpory. Státy finanční prostředky dále rozdělují na jednotlivé ekologické projekty.

V souladu s Kjótským protokolem zavedla Unie od roku 2005 systém obchodování s emisemi skleníkových plynů. Povolení opravňující soukromé subjekty k vypouštění skleníkových plynů mohou jejich vlastníci volně prodávat, což působí jako motivační

47 Viz DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, xlvii, 629 s. ISBN 978-80-7400-338-7. str. 10-16.

prvek k zavádění ekologičtější produkce⁴⁸.

Dalším Unijním nástrojem je tzv. koncept bublin. Každému členskému státu je povoleno maximální množství znečištění určitou látkou. Členský stát pak stanoví na vnitrostátní úrovni pravidla pro znečišťovatele tak, aby nebyl překročen celkový emisní strop. Koncept bublin je využíván např. pro emise SO₂ nebo NO_X⁴⁹.

Co se harmonizace týče, nejvíce pozornosti je věnováno problematice energií, zejména jejich zdanění. Prvořadým účelem zdanění energií je však harmonizace vnitřního trhu, až druhořadý je zájem ekologický⁵⁰. Příkladem harmonizace v této oblasti je směrnice Rady 2003/96/ES, kterou se mění struktura rámcových předpisů Společenství o zdanění energetických produktů a elektřiny, transponovaná do českého právního řádu zákonem o stabilizaci veřejných rozpočtů.

48 Tamtéž, str. 173-181.

49 Viz DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, xlvii, 629 s. ISBN 978-80-7400-338-7. str. 173-181.

50 Viz MÁČA, Vojtěch. Právní úprava ekonomických nástrojů ochrany životního prostředí v ČR. Praha, 2008. 206 s. Vedoucí práce Jaroslav Drobník, str. 66.

3 Jednotlivé finančněprávní nástroje a jejich právní úprava v ČR

3.1 Daně a daňová zvýhodnění

3.1.1 Pojem daně, funkce a ústavní zakotvení

Daň je pojmem ekonomickým i právním. Z hlediska právního jako daň označujeme *platební povinnost, kterou stát stanoví zákonem k získání příjmů pro úhradu celospolečenských potřeb, tj. pro veřejný rozpočet, aniž přitom poskytuje zdaňovaným subjektům ekvivalentní protiplnění*. Nenávratností se daně odlišují od plateb označovaných jako poplatky, placených jako *částečná úhrada nákladů spojených s činností státních orgánů nebo za oprávnění poskytovaná poplatníkovi*. Souhrn daní v příslušném státě tvoří daňovou soustavu⁵¹.

Daně představují důležitý nástroj řízení hospodářství státu a jeho fiskální politiky⁵². Daně plní v soudobém státě řadu funkcí, přičemž názory a terminologie v této oblasti nejsou jednotné.

Funkce akumulární bývá považována za převažující⁵³ a spočívá v zajištění příjmů veřejným rozpočtů. Tato funkce je někdy ztotožňována s funkcí fiskální⁵⁴, jindy bývají tyto dvě funkce pojímány jako odlišné⁵⁵. Rozlišování či naopak ztotožňování funkce fiskální s funkcí akumulární je podle mého názoru pouze otázkou jejich vymezení tím kterým autorem. Ani jeden z uvedených přístupů nelze považovat za chybný.

Podle některých autorů je fiskální funkce obsažena ve funkci alokační, redistribuční a stabilizační. Redistribuční funkce spočívá ve využití daní k redistribuci disponibilních zdrojů za účelem jejich lepšího využití, stabilizační funkce v tlumení cyklických výkyvů v ekonomice prostřednictvím ovlivňování poptávky a alokační funkce v umístování výnosů

51 Viz BAKEŠ, Milan a kol. Finanční právo. 5. uprav. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, xxviii, 548 s. ISBN 978-80-7400-801-6, str. 154-155.

52 Viz GRÚŇ, Lubomír. Finanční právo a jeho instituty. 3. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2009, 335 s. ISBN 978-80-7201-745-4, str. 98

53 Viz např. MOLDAN, Bedřich. Ekonomické aspekty ochrany životního prostředí: situace v České republice. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 1997, 307 s. ISBN 80-7184-434-9, str. 44.

54 Viz GRÚŇ, Lubomír. Finanční právo a jeho instituty. 3. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2009, 335 s. ISBN 978-80-7201-745-4, str. 99.

55 Funkce fiskální a akumulární rozlišuje např. Dienstbier, viz pozn. 29.

daní do veřejných rozpočtů za účelem zabezpečení veřejných statků⁵⁶.

V souvislosti se zvyšujícím se zájmem na ochraně životního prostředí dochází v mnoha zemích ke zdaňování ekologicky zatěžujících činností. K tradičním funkcím tak nově přistupuje funkce ochranná (sankční, selektivní)⁵⁷.

Daně představují významný zásah do vlastnického práva, které patří mezi základní lidská práva. Listina základních práv a svobod (dále jen „Listina“) proto zakotvuje princip zákonného vymezení daní. Čl. 4 odst. 1 Listiny stanoví, že povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod. Tato zásada je konkretizována v čl. 11 odst. 5, podle kterého lze daně a poplatky ukládat jen na základě zákona. Toto ustanovení implicitně zakládá povinnost subjektů tato břemena nést, ovšem pouze v případech a v rozsahu zákonem stanoveném. Listina sama nevypočítává, jaké daně a poplatky mohou být vybírány. Tuto úpravu obsahuje řada zvláštních zákonů⁵⁸.

Daňovou soustavu České republiky tvoří: daň ze zemního plynu a některých dalších plynů, daň z pevných paliv, daň z elektřiny, daň z minerálních olejů, daň z lihu, daň z piva, daň z vína a meziproductů, daň z tabákových výrobků, daň z nemovitostí (tvořená daní z pozemků a daní ze staveb), daň z příjmů fyzických osob, daň z příjmů právnických osob, daň dědická, daň darovací, daň z převodu nemovitostí, daň silniční, daň z přidané hodnoty.

3.1.2 Členění daní

Daně jsou nejčastěji členěny na přímé a nepřímé. Přímé daně jsou ty, které postihují zdaňovaný příjem při jeho vzniku, nepřímé příjem postihují při jeho upotřebení. Na přímé a nepřímé můžeme daně členit rovněž v závislosti na tom, zda subjekt daně má možnost přesunout daňové břemeno na jiný subjekt. U přímých daní je tato možnost vyloučena. U nepřímých daní nesou ve skutečnosti daňové břemeno osoby odlišné od plátce daně⁵⁹. K nepřímým daním v české daňové soustavě patří např. daň z přidané hodnoty či daně spotřební, k přímým řadíme např. daně z příjmů.

56 Viz GRÚŇ, Lubomír. Finanční právo a jeho instituty. 3. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2009, 335 s. ISBN 978-80-7201-745-4, str. 98-100.

57 Tamtéž, str. 101-102.

58 Viz PAVLÍČEK, Václav. Ústavní právo a státověda. Praha: Linde, 2004, 241 s. ISBN 80-7201-472-2, str. 112.

59 BAKEŠ, Milan a kol. Finanční právo. 5. uprav. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, xxviii, 548 s. ISBN 978-80-7400-801-6, str. 157.

Podle předmětu zdanění můžeme přímé daně dále dělit na daně majetkového typu a daně důchodového typu⁶⁰. Příkladem daně majetkového typu je daň z nemovitostí, daní důchodového typu je daň z příjmů.

Podle vzájemné kombinace dělíme daně na syntetické a analytické. Syntetické daně zdaňují celkový důchod bez ohledu na jeho pramen, analytické postihují každá jiný pramen důchodu. Někdy bývají rozlišovány daně analytické a daň zbytková. V případě analytických daní je pak řada důchodů zdaňována jednotlivými daněmi. Zbytková daň dopadá na všechny zbývající důchody nepodléhající jednotlivým analytickým daním⁶¹. Analytickou daní je např. daň dědická, zbytkovou např. daň z příjmu fyzických osob.

Podle peridiocity vzniku daňové povinnosti rozlišujeme daně případové a daně pravidelně se opakující⁶². K případovým daním patří daň z převodu nemovitosti, opakuje se daň z nemovitosti.

Dalším kritériem může být kompetence daňového příjmu. Jinými slovy je kritériem skutečnost, ke kterému článku daňové soustavy putuje výnos daně. Daně takto dělíme na celostátní a komunální. V případě, že je výnos rozdělován mezi více článků, označujeme takové daně jako sdílené (event. svěřené)⁶³. Daň z nemovitosti je daní komunální. Příjmem výhradně státního rozpočtu je daň darovací. Sdílenou je daň z přidané hodnoty.

V závislosti na použité sazbě dělíme daně na progresivní, proporcionální a regresivní⁶⁴. Podle statusu osoby která je subjektem daně rozlišujeme daně fyzických osob a daně právnických osob⁶⁵. Jako personální můžeme označit daně, které berou v potaz individuální hospodářské či sociální poměry subjektu daně. Reálné daně postihují předmět daně nezávisle na těchto poměrech⁶⁶.

Uvedeným výčtem nejsou možnosti členění vyčerpány.

60 BAKEŠ, Milan a kol. Finanční právo. 5. uprav. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, xxviii, 548 s. ISBN 978-80-7400-801-6, str. 157

61 Tamtéž, str. 158.

62 Tamtéž.

63 Tamtéž.

64 Viz GRŮŇ, Lubomír. Finanční právo a jeho instituty. 3. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2009, 335 s. ISBN 978-80-7201-745-4, str. 122.

65 Tamtéž.

66 Viz GRŮŇ, Lubomír. Finanční právo a jeho instituty. 3. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2009, 335 s. ISBN 978-80-7201-745-4, str. 123.

3.1.3 Úloha daní v ochraně životního prostředí

K ochraně životního prostředí lze přispět s využitím daní, které primárně neplní ekologický účel, a to vytvořením diferencovaného přístupu k jejich uplatňování ve prospěch životního prostředí. Druhou možností je zavedení specializovaných ekologických daní⁶⁷.

Podle Dientsbiera již samotná existence daní s jejich fiskální funkcí má svůj ekologický rozměr. Ochrana životního prostředí jakožto jedna ze státních politik (obdobně i politiky regionální a komunální) je realizována díky finančním prostředkům z veřejných rozpočtů. Naopak jejich environmentálně negativní prvek spatřuje v odčerpávání finančních prostředků od daňových subjektů, které by je mohly jinak využít k ochraně životního prostředí (např. prostřednictvím investic do nových technologií)⁶⁸.

Ekologický aspekt se v právní úpravě daní projevuje ve dvou základních formách. Zvýšené daňové zatížení činností, při nichž dochází ke vzniku externalit, označujeme jako formu pozitivní. Negativní forma spočívá v daňovém zvýhodnění činností environmentálně šetrných. Existují však i taková ustanovení daňových zákonů, vztahující se k ochraně životního prostředí, která nelze podřadit ani pod jednu z uvedených forem (např. daňové zvýhodnění darů poskytnutých na ekologické účely)⁶⁹.

Základními typy daňových zvýhodnění jsou daňová osvobození, slevy na daních a zrychlené daňové odpisy. V prvním případě je provozovatel ekologicky šetrné činnosti zcela osvobozen od povinnosti platit daň (např. osvobození od daně z příjmů při ekologické výrobě energie). U slev na daních je daňová povinnost zachována, ale v nižší míře (např. nižší daňové zatížení bezolovnatého benzínu oproti olovnatému). Zrychlené daňové odpisy umožňují rychlejší návratnost vložených finančních prostředků⁷⁰.

Ačkoli se daňová zvýhodnění uplatňují v širokém rozsahu, představují spíše nesystémové řešení a z hlediska ochrany životního prostředí se nejedná o nástroj s výrazným potenciálem⁷¹. V tuzemské právní úpravě jsou daňová zvýhodnění rozptýlena do

67 Viz SOBOTKA, Michal. Právní a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. 20013-42002115-184, s. 115-184. str. 151.

68 Viz DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006. Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně, str. 26.

69 Viz BOHÁČ, Radim. Ochrana životního prostředí v daňových zákonech. Daně. 1210-11200410-19, s. 10-19, str. 10.

70 Viz SOBOTKA, Michal. Právní a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. 20013-42002115-184, s. 115-184. str. 151-152.

71 Tamtéž, str. 152.

různorodých ustanovení jednotlivých daňových zákonů, což přispívá k jejich značné nepřehlednosti. Některá daňová osvobození mohou navíc ve vztahu k ochraně životního prostředí působit kontraproduktivně. Historickým příkladem může být snížená sazba DPH u nerostných paliv, některých minerálních olejů a výrobků vzniklých jejich destilací v zákoně č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty. Tento zákon byl v roce 2004 nahrazen novým zákonem č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

3.1.4 Ekologická daňová reforma

Pojem ekologické (environmentální) daňové reformy se objevuje v 70. letech 20. století. Její výchozí ideou je zavedení nových „ekologických daní“. Jako ekologické označujeme takové daně, *jejichž předmětem ... jsou skutečnosti s nepříznivým dopadem na životní prostředí*. Takovými skutečnostmi může být např. používání škodlivých látek, využívání ekologicky nepříznivých technologií či spotřeba přírodních zdrojů⁷².

Zavádění nových daní by mělo být zároveň provázeno snižováním jiných daní tak, aby nedocházelo ke zvyšování celkové daňové zátěže. Ekologická daňová reforma by tedy měla být tzv. výnosově neutrální⁷³.

Cílem ekologické daňové reformy je především snížení poškozování životního prostředí (např. zdaněním energie, dopravy a využívání dalších neobnovitelných zdrojů). Současně by mělo dojít k podpoření rozvoje ekonomiky (např. zvýšenými pobídkami k investicím či snížením nákladů na pracovní sílu a růstem zaměstnanosti).

Nebezpečí takovéto reformy bývá spatřováno v možném snížení daňových výnosů v důsledku změny chování daňových subjektů. V okamžiku, kdy regulované subjekty realizují opatření ke snížení zátěže životního prostředí (ekologické daně začnou plnit svou motivační funkci), snižuje se i jejich platební povinnost a finančněprávní nástroje přestávají plnit funkci fiskální. Při současném snížení dalších plateb v rámci zachování výnosové neutrality není zřejmé, z jakých zdrojů bude následný výpadek státních příjmů nahrazen⁷⁴.

Jako první přistoupily na začátku 90. let k realizaci ekologických daňových reform

72 Viz DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006.

Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně, str. 26.

73 Viz MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. *Principy a harmonogram ekologické daňové reformy*. 2007, str. 2.

74 Viz DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006.

Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně, str. 63.

skandinávské státy, následované Německem a Velkou Británií⁷⁵.

Se zavedením daně k ochraně životního prostředí počítal zákon č. 212/1992 Sb., o soustavě daní, přijatý Federálním shromážděním ještě v rámci České a Slovenské Federativní republiky. Po rozdělení federace se tento zákon stal součástí právního řádu ČR. Daň k ochraně životního prostředí však v rámci daňové reformy probíhající v roce 1993 zavedena nebyla. V roce 2004 byl zákon o soustavě daní zrušen zákonem o spotřebních daních⁷⁶.

K zakotvení ekologicky zaměřených daní tak došlo až zákonem č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů, čímž došlo k transpozici směrnice Rady 2003/96/ES, kterou se mění struktura rámcových předpisů Společenství o zdanění energetických produktů a elektřiny. Zákon o stabilizaci veřejných rozpočtů nově zavedl daň ze zemního plynu a některých dalších plynů, daň z pevných paliv a daň z elektřiny (označované též jako daně energetické).

Zavedení energetických daní bylo první etapou ekologické daňové reformy v ČR. Podle harmonogramu proběhne druhá etapa v letech 2010 až 2013 a bude se týkat zdanění energetických produktů a elektřiny, revize poplatků a dalších nástrojů regulace v oblasti životního prostředí a opatření v oblasti dopravy⁷⁷. V rámci druhé etapy byl dosud přijat např. nový zákon č. 201/2012Sb., o ochraně ovzduší, či zákon č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů.

V závěrečné třetí etapě, s předpokládanou realizací v letech 2014 až 2017, by mělo dojít k vyhodnocení působení a účinků prvních dvou etap, zvážení rozšíření reformy na další surovinové zdroje, výroby, služby a užití přírody, případně k zohlednění novelizace směrnice o harmonizaci zdanění energií⁷⁸.

3.1.5 Energetické daně

Jako energetické (někdy též ekologické) daně jsou označovány daň ze zemního plynu a některých dalších plynů, daň z pevných paliva a daň z elektřiny. Tyto daně byly do českého

75 Viz MÁČA, Vojtěch. Právní úprava ekonomických nástrojů ochrany životního prostředí v ČR. Praha, 2008. 206 s. Vedoucí práce Jaroslav Drobník, str. 49.

76 Viz BOHÁČ, Radim. Ochrana životního prostředí v daňových zákonech. Daně. 1210-11200410-19, s. 10-19, str. 10-11.

77 Viz MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. *Principy a harmonogram ekologické daňové reformy*. 2007, str. 3.

78 VTamtéž.

právního řádu zavedeny zákonem č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů. Jejich základem je fyzická jednotka, která má negativní vliv na životní prostředí. Tyto daně zatěžují spotřebu energie, čímž přispívají k jejímu snížení a tím i ke snížení emisí CO₂⁷⁹. Kromě výše popsané negativní stimulace lze v uvedených zákonech nalézt i pozitivní prvky ve formě daňových osvobození energie environmentálně šetrné.

Energetické daně řadíme k daním nepřímým, neboť ekonomické břemeno ve skutečnosti dopadá na osoby odlišné od plátce daně.

Předmětem daně ze zemního plynu a některých dalších plynů je plyn uvedený pod kódy nomenklatury 2711 11, 2711 21, 2711 29 a 2705 a) určený k použití, nabízený k prodeji nebo používaný pro pohon motorů nebo pro jiné účely, b) určený k použití, nabízený k prodeji nebo používaný pro výrobu tepla bez ohledu na způsob spotřeby tepla, nebo c) určený k použití, nabízený k prodeji nebo používaný pro stacionární motory, v souvislosti s provozy a stroji používanými při stavbách, stavebně inženýrských pracích a veřejných pracích, nebo pro vozidla určená k používání mimo veřejné cesty nebo pro vozidla, která nejsou schválená k používání převážně na veřejných silnicích.

Plátcem daně je dodavatel, který na daňovém území dodal plyn konečnému spotřebiteli, provozovatel distribuční soustavy, provozovatel přepravní soustavy a provozovatel podzemního zásobníku plynu, fyzická nebo právnická osoba, která použila plyn zdaněný nižší sazbou daně k účelu, kterému odpovídá vyšší sazba daně, fyzická nebo právnická osoba, která použila plyn osvobozený od daně k jiným účelům, než na které se osvobození od daně vztahuje, nebo fyzická nebo právnická osoba, která spotřebovala nezdaněný plyn, s výjimkou plynu osvobozeného od daně.

Základem daně je množství plynu v MWh spalného tepla. Sazby daně jsou stanoveny v závislosti na druhu plynu a jeho určení. V následujících letech dojde u vybraných druhů plynů k průběžnému zvyšování sazby daně ze současných 34,20 Kč/MWh spalného tepla na 264,80 Kč/MWh spalného tepla v roce 2020. Výše daně se vypočítá vynásobením základu daně sazbou daně.

Právní úprava obsahuje řadu případů, kdy je plyn od daně osvobozen. Z environmentálního hlediska je významné osvobození bioplynu uvedeného pod kódem nomenklatury 2711 29, určeného k použití, nabízeného k prodeji nebo použitého pro pohon motorů.

79 Viz BAKEŠ, Milan a kol. Finanční právo. 5. uprav. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, xxviii, 548 s. ISBN 978-80-7400-801-6, str. 190.

Předmětem daně z paliv jsou a) černé uhlí, brikety, bulety a podobná pevná paliva vyrobená z černého uhlí a uvedená pod kódem nomenklatury 2701, b) hnědé uhlí, hnědouhelné brikety, aglomerované hnědé uhlí kromě gagátu (černého jantaru) uvedené pod kódem nomenklatury 2702, c) koks a polokoks z černého uhlí, hnědého uhlí nebo rašeliny, též aglomerovaný, retortové uhlí uvedené pod kódem nomenklatury 2704, d) ostatní uhlovodíky uvedené pod kódy nomenklatury 2706, 2708, 2713 až 2715, pokud jsou určeny k použití, nabízeny k prodeji nebo používány pro výrobu tepla.

Plátcem daně je dodavatel, který na daňovém území dodal pevná paliva konečnému spotřebiteli, fyzická nebo právnická osoba, která použila pevná paliva osvobozená od daně k jiným účelům, než na které se osvobození od daně vztahuje, nebo fyzická nebo právnická osoba, která spotřebovala nezdaněná pevná paliva, s výjimkou pevných paliv osvobozených od daně.

Základem daně je množství pevných paliv vyjádřené v GJ spalného tepla v původním vzorku. Sazba daně činí 8,50 Kč/GJ spalného tepla v původním vzorku. Výše daně se vypočítá vynásobením základu daně sazbou daně.

Předmětem daně z elektřiny je elektřina uvedená pod kódem nomenklatury 2716. Plátcem daně je dodavatel, který na daňovém území dodal elektřinu konečnému spotřebiteli, provozovatel distribuční soustavy a provozovatel přenosové soustavy, fyzická nebo právnická osoba, která použila elektřinu osvobozenou od daně pro vymezený účel spotřeby k jiným účelům, než na které se osvobození vztahuje, nebo fyzická nebo právnická osoba, která spotřebovala nezdaněnou elektřinu, s výjimkou elektřiny osvobozené od daně.

Pozitivní stimulaci k ochraně životního prostředí představuje osvobození od daně elektřiny ekologicky šetrné.

3.1.6 Spotřební daně

Spotřebními daněmi jsou daň z minerálních olejů, daň z lihu, daň z piva, daň z vína a meziproductů a daň z tabákových výrobků. Jejich úpravu nalezneme v zákoně č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních. Těmito daněmi je zatížena spotřeba vybraných výrobků. Tyto daně ekonomicky dopadají na konečné spotřebitele, jedná se tedy o daně nepřímé. Důvodem jejich zavedení je především jejich přínos pro státní rozpočet. Dále lze uvést

důvody zdravotní a ekologické, neboť spotřeba některých výrobků, které zatěžují, má nepříznivý vliv na zdraví obyvatelstva a na životní prostředí⁸⁰. Environmentálně přínosnými jsou zejména daň z minerálních olejů a daň z tabákových výrobků.

Dani z tabákových výrobků podléhají tabákové výroky, jmenovitě cigarety, doutníky, cigarillos a tabák ke kouření. Kouř vznikající při spotřebě tabákových výrobků obsahuje řadu škodlivých látek, včetně CO₂. Zdanění tabákových výrobků internalizuje do ceny výrobku újmy na životním prostředí, vznikající v důsledku uvolňování těchto látek do ovzduší, a přispívá tak k naplňování zásady znečišťovatel platí.

Sazba daně se u cigaret skládá ze dvou částí: pevné a procentní (zároveň je stanovena minimální sazba 2,10 Kč/kus). U ostatních tabákových výrobků je sazba stanovena pevnou částkou. Základem daně pro procentní část daně u cigaret je cena pro konečného spotřebitele stanovená cenovým rozhodnutím podle zákona o cenách. Pro pevnou část daně u cigaret je základem množství vyjádřené v kusech. U doutníků a cigarillos je základem daně množství vyjádřené v kusech a u tabáku ke kouření množství vyjádřené v kilogramech.

Výše daně u doutníků, cigarillos a tabáku ke kouření se vypočítá jako součin základu daně a pevné sazby daně, přičemž pro výpočet daně z tabáku ke kouření je rozhodující hmotnost tabáku ke kouření v okamžiku vzniku povinnosti daň přiznat a zaplatit. Výše daně u cigaret při použití pevné části a procentní části sazby daně se vypočítá jako součet následujících položek: a) součinu procentní části sazby daně a ceny pro konečného spotřebitele těchto cigaret dělený stem, a b) součinu pevné části sazby daně a počtu kusů. Výše daně u cigaret při použití minimální sazby daně se vypočítá jako součin minimální sazby daně a počtu kusů.

Dani z minerálních olejů podléhají motorové a technické benzíny, letecké pohonné hmoty benzínového typu, střední oleje a těžké topné oleje, odpadní oleje, zkapalněné ropné plyny a stlačené plyny⁸¹, případně jejich směsi. Obdobně jako je tomu u tabákových výrobků, i v případě minerálních olejů dochází při jejich spotřebě k uvolňování látek s nepříznivým vlivem na životní prostředí.

Základem daně je množství minerálních olejů vyjádřené v 1 000 litrech při teplotě 15 °C. Výjimku představují těžké topné oleje a zkapalněné ropné plyny, u nichž je základem daně množství vyjádřené v tunách čisté hmotnosti. Sazby daně jsou pro různé minerální oleje diferencované.

80 BAKEŠ, Milan a kol. Finanční právo. 5. uprav. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, xxviii, 548 s. ISBN 978-80-7400-801-6, str. 183-184.

81 Tamtéž, str. 187.

Speciální ustanovení týkající se ochrany životního prostředí nalezneme v §49 zákona o spotřebních daních, upravujícím osvobození od daně z minerálních olejů. Ten od daně z minerálních olejů osvobozuje směsi minerálních olejů a lihu kvasného bezvodého zvláště denaturovaného splňujícího kritéria udržitelnosti biopaliv, používané jako testované pohonné hmoty pro vybraná motorová vozidla v rámci schválených pilotních projektů. Pilotními projekty se rozumí projekt technologického vývoje ekologicky příznivější palivové směsi na základě lihu kvasného bezvodého zvláště denaturovaného splňujícího kritéria udržitelnosti biopaliv podle zákona o ochraně ovzduší nebo projekt technologického vývoje ekologicky příznivých paliv vyrobených z nepotravinářských částí biomasy nebo z biologického odpadu a splňujících kritéria udržitelnosti biopaliv.

Od daně z minerálních olejů je dále osvobozen zkapalněný bioplyn uvedený pod kódem nomenklatury 2711 19, který splňuje kritéria udržitelnosti biopaliv. Osvobozeny jsou rovněž minerální oleje vyrobené z nepotravinářských částí biomasy nebo z biologického odpadu, které splňují kritéria udržitelnosti biopaliv a které jsou určeny k použití, nabízeny k prodeji nebo používány pro pohon motorů vybraných motorových vozidel v rámci pilotních projektů.

Jedná se o ustanovení stimulující vývoj a využívání ekologicky šetrnějších palivových směsí.

3.1.7 Daně z příjmů

Zákon č. 586/1992 S., o daních z příjmů, upravuje daň z příjmů fyzických osob a daň z příjmů právnických osob. Jedná se o přímé daně zatěžující příjem při jeho vzniku. U těchto daní je zásada znečišťovatel platní uplatňována zejména negativní formou, tedy prostřednictvím daňových zvýhodnění.

U daně z příjmů fyzických osob jsou ze zdanění vyjmuty příjmy fyzických osob, provozujících zařízení na ochranu opuštěných zvířat nebo ohrožených druhů zvířat, získané nabytím daru v souvislosti s provozováním těchto činností.

Výdaje (náklady) vynaložené na dosažení, zajištění a udržení zdanitelných příjmů se pro zjištění základu daně odečtou ve výši prokázané poplatníkem a ve výši stanovené zákonem a zvláštními předpisy. Mezi tyto výdaje patří i výdaje (náklady) na provoz vlastního zařízení k ochraně životního prostředí podle zvláštních předpisů

Od základu daně lze (mimo jiné) odečíst hodnotu darů poskytnutých obcím, krajům, organizačním složkám státu, právnickým osobám se sídlem na území České republiky,

jakož i právnickým osobám, které jsou pořadateli veřejných sbírek na ochranu zvířat a jejich zdraví či na účely ekologické. Od základu daně lze dále odečíst hodnotu darů poskytnutých fyzickým osobám s bydlištěm na území České republiky, které provozují zařízení na ochranu opuštěných zvířat nebo ohrožených druhů zvířat, na financování těchto zařízení.

Z předmětu daně z příjmů právnických osob jsou vyjmuty příjmy z vlastní činnosti Správy úložišť radioaktivních odpadů. Správa úložišť radioaktivních odpadů tak bude moci uvedené prostředky využít k financování své činnosti, spočívající zejména v odstraňování radioaktivních odpadů.

Od daně jsou osvobozeny příjmy státních fondů stanovené zvláštními předpisy, tedy i příjmy Státního fondu životního prostředí stanovené zákonem č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky. Díky tomu nedochází ke snižování příjmů fondu, účelově vázaných na ochranu životního prostředí.

Obdobně jako u daně z příjmů fyzických osob lze i u daně z příjmů právnických osob odečíst od základu daně hodnotu darů poskytnutých obcím, krajům, organizačním složkám státu, právnickým osobám se sídlem na území České republiky, jakož i právnickým osobám, které jsou pořadateli veřejných sbírek na ochranu zvířat a jejich zdraví a na ekologické účely. Dále lze odečíst hodnotu darů poskytnutých fyzickým osobám s bydlištěm na území České republiky, které provozují zařízení na ochranu opuštěných zvířat nebo ohrožených druhů zvířat, na financování těchto zařízení.

3.1.8 Daň z nemovitostí

Daň z nemovitostí, upravenou v zákoně č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, tvoří daň z pozemků a daň ze staveb. Obdobně jako je tomu u daně z příjmů, i u této daně je zásada znečišťovatel platní uplatňována zejména negativní formou.

Předmětem daně z pozemků jsou pozemky na území České republiky vedené v katastru nemovitostí. K pozemkům vyjmutým ze zdanění patří lesní pozemky, na nichž se nacházejí lesy ochranné a lesy zvláštního určení, a vodní plochy (s výjimkou rybníků sloužících k intenzivnímu a průmyslovému chovu ryb). Do kategorie lesů ochranných patří lesy na mimořádně nepříznivých stanovištích, vysokohorské lesy pod hranicí stromové vegetace chránící níže položené lesy a lesy na exponovaných hřebenech, a dále lesy v klečovém lesním vegetačním stupni. Lesy zvláštního určení jsou lesy, které nejsou lesy ochrannými a nacházejí se v pásmech hygienické ochrany vodních zdrojů I. stupně, v ochranných pásmech zdrojů přírodních léčivých a stolních minerálních vod, na území

národních parků a národních přírodních rezervací⁸². Vodní plochou se rozumí pozemek, na němž je rybník, vodní tok, vodní nádrž, močál, mokřad nebo bažina⁸³. Jedná se o pozemky osvobozené pro svůj význam pro ochranu životního prostředí.

Od daně z pozemků jsou osvobozeny pozemky tvořící jeden funkční celek se stavbami sloužícími výlučně k účelu zlepšení stavu životního prostředí. Tyto stavby jsou vymezeny ve vyhlášce ministerstva financí České republiky č. 12/1993 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o dani z nemovitostí. Jedná se o stavby sloužící: a) k umístění a provozu veřejné monitorovací sítě zajišťující informace o stavu jednotlivých složek životního prostředí financované z prostředků státních rozpočtů nebo rozpočtu obcí, b) k úpravě odpadů pro jejich další využití, c) k asanaci a rekultivaci skládek odpadů, d) k asanaci kontaminovaných pozemků, podzemních vod a objektů, e) pro třídění a sběr odpadů, f) pro tepelné, biologické, chemické a fyzikální zneškodňování odpadů, g) pro skládky odpadů splňující podmínky stanovené pro provoz skládky zvláštními předpisy, h) provozu malých vodních elektráren do výkonu 1 MW, ch) pro generátory s větrným pohonem, i) pro generátory bioplynu včetně systémů jejich využití, pokud je získaná energie dodávána do sítě nebo dalším spotřebitelům, j) pro zdroje využívající geotermální energie včetně tepelných čerpadel, které dodávají teplo spotřebitelům, k) sloužícími výlučně pro čistírny odpadních vod, k) sloužícími soustavě horkovodních a parovodních zařízení centralizovaného zásobování teplem pro veřejný rozvod.

Osvobozeny jsou dále pozemky území zvláště chráněných podle předpisů o ochraně přírody a krajiny s výjimkou národních parků a chráněných krajinných oblastí; v národních parcích a chráněných krajinných oblastech pozemky zařazené do jejich I. zóny.

Významné z hlediska ochrany životního prostředí je rovněž osvobození pozemků remízků, hájů a větrolamů a mezí na orné půdě a trvalých travních porostech, pozemků pásma hygienické ochrany vod I. stupně a pozemků ostatních ploch, které nelze žádným způsobem využívat. Jedná se o pozemky významné pro utváření krajinného rázu, plnící důležité ekologické funkce (zadržování vody, stanoviště chráněných druhů živočichů apod.). Daňové zvýhodnění by mělo zamezit odstraňování těchto pozemků⁸⁴.

Osvobození se týká i zemědělských a lesních pozemků, které byly po rekultivaci technickým opatřením nebo biologickým zúrodněním vráceny zemědělské nebo lesní

82 Zákon č. 344/1992 Sb., o zeměměřičských a katastrálních orgánech

83 Vyhláška č. 190/1996 Sb. kterou se provádí zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem

84 Viz BOHÁČ, Radim. Ochrana životního prostředí v daňových zákonech. Daně. 1210-11200410-19, s. 10-19, str. 15.

výrobě. Osvobození je u zemědělských pozemků časově omezeno na 25 let a u lesních pozemků na 5 let od navrácení.

Z předmětu daně ze staveb jsou vyjmuty stavby přehrad, stavby, jimiž se upravuje vodní tok, stavby vodovodních řadů a vodárenských objektů včetně úpraven vody, kanalizačních stok a kanalizačních objektů (včetně čistíren odpadních vod), jakož i stavby určené k předchozímu čištění vod před jejich vypouštěním do kanalizací, stavby na ochranu před povodněmi a stavby k zavlážování a odvodňování pozemků. Daňově jsou tak zvýhodněny stavby sloužící regulaci vodního hospodářství či zlepšování kvality vody⁸⁵.

Od daně jsou osvobozeny stavby sloužící výlučně k účelům zlepšení stavu životního prostředí stanovené vyhláškou ministerstva financí České republiky v dohodě s ministerstvem životního prostředí České republiky. Jedná se o stavby sloužící výlučně a) k umístění a provozu veřejné monitorovací sítě zajišťující informace o stavu jednotlivých složek životního prostředí, financované z prostředků státních rozpočtů nebo rozpočtu obcí, b) k úpravě odpadů pro jejich další využití, c) k asanaci a rekultivaci skládek odpadů, d) k asanaci kontaminovaných pozemků, podzemních vod a objektů, e) pro třídění a sběr odpadů, f) pro tepelné, biologické, chemické a fyzikální zneškodňování odpadů, g) pro skládky odpadů splňující podmínky stanovené pro provoz skládky zvláštními předpisy, h) provozu malých vodních elektráren do výkonu 1 MW, ch) pro generátory s větrným pohonem, i) pro generátory bioplynu včetně systémů jejich využití, pokud je získaná energie dodávána do sítě nebo dalším spotřebitelům, j) pro zdroje využívající geotermální energie včetně tepelných čerpadel, které dodávají teplo spotřebitelům, k) jako funkční sluneční kolektory, l) jako zdroje energie z biomasy⁸⁶.

Na dobu pěti let jsou osvobozeny stavby, u nichž byla provedena změna spočívající ve změně systému vytápění přechodem z pevných paliv na systém využívající obnovitelné energie solární, větrné, geotermální, popřípadě biomasy. Toto osvobození sleduje zlepšení stavu ovzduší, neboť subjekty motivuje k přechodu na environmentálně šetrnější systémy vytápění.

Pozitivní formu zásady znečišťovatel platí představuje zvýšení sazby u staveb pro individuální rekreaci a u rodinných domů užívaných pro individuální rekreaci a dále u staveb, které plní doplňkovou funkci k těmto stavbám (s výjimkou garáží), pokud jsou tyto stavby umístěny v národních parcích a v zónách I. chráněných krajinných oblastí. U těchto

85 Viz BOHÁČ, Radim. Ochrana životního prostředí v daňových zákonech. Daně. 1210-11200410-19, s. 10-19, str. 14-15.

86 Vyhláška č. 12/1993 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o dani z nemovitostí

staveb se základní sazba daně (zvýšená případně za každé nadzemní podlaží), násobí koeficientem 2.0.

3.1.9 Daň dědická, daň darovací a daň z převodu nemovitostí

Tyto daně upravuje zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, v němž jsou k ochraně životního prostředí určena některá daňová osvobození.

Předmětem daně darovací je mimo jiné bezúplatné nabytí povolenek na emise skleníkových plynů v letech 2011 a 2012 pro výrobu elektřiny v zařízení, které k 1. lednu 2005 nebo později vyrábělo elektřinu na prodej třetím osobám a ve kterém probíhá z činností, na které se vztahuje obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, pouze spalování paliv (dále jen „bezúplatně nabytá povolenka“) výrobcem elektřiny. Sazba daně darovací u bezúplatně nabytých povolenek činí 32 %. Získané prostředky by měly být využity k vyplácení dotací provozovatelům přenosové soustavy a provozovatelům regionální distribuční soustavy na krytí nákladů spojených s podporou elektřiny z obnovitelných zdrojů⁸⁷. Od daně darovací je osvobozeno nabytí takového počtu bezúplatně nabytých povolenek, které odpovídá poměru průměrného množství vyrobené elektřiny z kombinované výroby elektřiny a tepla k celkovému množství vyrobené elektřiny v letech 2005 a 2006.

Od daně dědické a daně darovací je osvobozeno bezúplatné nabytí majetku právnickou osobou se sídlem v tuzemsku nebo na území jiného evropského státu, založenou nebo zřízenou k zabezpečování činnosti v oblasti ekologie, ochrany opuštěných zvířat nebo ohrožených druhů zvířat, je-li bezúplatné nabytí majetku určeno na zabezpečování uvedené činnosti.

Obdobně je od daně darovací osvobozeno bezúplatné nabytí majetku fyzickou osobou s trvalým pobytem v tuzemsku nebo na území jiného evropského státu, která provozuje zařízení na ochranu opuštěných zvířat nebo ohrožených druhů zvířat, je-li bezúplatně nabytý majetek určen na provozování uvedených zařízení.

87 GENERÁLNÍ FINANČNÍ ŘEDITELSTVÍ. *Podmínky aplikace daně darovací na bezúplatně nabyté povolenky na emise skleníkových plynů dle novelizovaného znění zákona č. 357/1992 Sb.: Stanovisko Generálního finančního ředitelství*. 2011. str. 1.

3.1.10 Daň silniční

Daň silniční upravuje zákon č. 16/1993 Sb., o dani silniční. U této daně je využita jak pozitivní (zvýšená sazba), tak negativní (osvobození, slevy na dani) forma ochrany životního prostředí.

Od daně jsou osvobozena vozidla pro dopravu osob nebo vozidla pro dopravu nákladů s největší povolenou hmotností méně než 12 tun, která mají elektrický pohon nebo hybridní pohon kombinující spalovací motor a elektromotor, používají jako palivo zkapalněný ropný plyn označovaný jako LPG nebo stlačený zemní plyn označovaný jako CNG, nebo jsou vybavena motorem určeným jeho výrobcem ke spalování automobilového benzínu a ethanolu 85 označovaného jako E85. Jedná se o vozidla šetrná k životnímu prostředí.

Sleva na dani se uplatní u kombinované dopravy, kterou se rozumí přeprava zboží v jedné a téže přepravní jednotce (ve velkém kontejneru, výměnné nástavbě, odvalovacím kontejneru) nebo v nákladním automobilu, přívěsu, návěsu s tahačem i bez tahače, při které se využije též železniční nebo vnitrozemská vodní doprava, pokud úsek po železnici nebo vnitrozemské vodní cestě přesahuje vzdálenost 100 kilometrů vzdušnou čarou. Počáteční nebo konečný úsek může tvořit přeprava po pozemní komunikaci mezi místem nakládky nebo vykládky zboží a nejbližší železniční stanicí vhodnou k překládce nebo překladištům kombinované dopravy, nebo mezi místem nakládky nebo vykládky zboží a vnitrozemským přístavem, jestliže nepřesahuje vzdálenost 150 kilometrů vzdušnou čarou. V závislosti na počtu jízd ve zdaňovacím období činí sleva na dani 25 - 100% daně. Daňově je tedy zvýhodněn ekologičtější způsob dopravy, využívající železnic a vodních toků.

Naopak zvýšení daňové zátěže představuje zvýšená sazba u vozidel registrovaných poprvé v České republice nebo v zahraničí do 31. prosince 1989. Cílem je daňové znevýhodnění technologicky zastaralých a ekologicky nešetrných vozidel, vyrobených před uvedeným datem. Zvolené úpravě lze vytknout, že rozhodující skutečnost pro zvýšení daně představuje datum registrace. Zvýšená sazba se tak neuplatní u vozidel vyrobených před 31. prosincem, avšak registrovaných až po tomto datu⁸⁸.

3.1.11 Daň z přidané hodnoty (DPH)

Daň z přidané hodnoty upravuje zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty. Daň se za zákonem stanovených podmínek uplatňuje na zboží, nemovitosti a služby. Zákon zakotvuje dvě sazby daně: základní sazbu daně ve výši 20 %, a sníženou sazbu daně ve

⁸⁸ Viz BOHÁČ, Radim. Ochrana životního prostředí v daňových zákonech. Daně. 1210-11200410-19, s. 10-19, str. 17.

výši 14 %. Environmentálně přínosné je stanovení snížené sazby pro palivové dřevo v polenech, špalcích, větvích, otepích nebo podobných tvarech (dřevěné štěpky nebo třísky, piliny a dřevěný odpad a zbytky), též aglomerované do polen, briket, pelet nebo podobných tvarů, určené jako palivo. S účinností od 1.1.2013 bude zavedena jednotná sazba ve výši 17,5 %.

Otázka jednotné či diferencované sazby a využití DPH k environmentálním účelům patří k aktuálním tématům. Zastánci diferenciací sazeb poukazují na schopnost snížených sazeb podněcovat inovační aktivitu. Podle jejích odpůrců je s diferenciací spojeno narušení efektivnosti fungování DPH a k ochraně životního prostředí lze využít jiné vhodnější nástroje (např. daně energetické)⁸⁹.

Problematikou DPH se zabývá Zelená kniha o budoucnosti DPH - Pro jednodušší, stabilnější a účinnější systém DPH (dále jen „Zelená kniha“), kterou v roce 2010 vydala Evropská komise. Cílem této publikace bylo zahájení diskuze zúčastněných stran o fungování systému DPH a jeho možných úpravách v budoucnu za účelem lepšího fungování vnitřního trhu. Jako problémová se jeví složitost současného systému, který představuje značnou administrativní zátěž pro podniky. K otázce sazeb DPH Zelená kniha uvádí: *Systém DPH se širokým základem a nejlépe s jedninou sazbou daně by se velmi blížil ideální, čistě spotřební dani a vedl k omezení nákladů na dodržování předpisů na minimum. Základní sazba DPH se však v EU uplatňuje pouze na zhruba dvě třetiny celkové spotřeby a zbývající třetina podléhá různým druhům osvobození od daně nebo sníženým sazbám*⁹⁰.

I přes iniciativu Evropské komise setrvává drtivá většina členských států u diferencovaných sazeb DPH. Jednotnou sazbu tak nalezneme v právní úpravě Dánska a nově i České republiky. Protipól představují např. Francie, Španělsko či Irsko, které kromě sazby základní a snížené využívají i sazbu „supersníženou“. Základní sazby DPH se v členských státech pohybují v rozmezí 15-27%. Jednotná sazba v Dánsku činí 25%⁹¹.

Vzhledem k omezenému okruhu zboží, na které se v současné době snížená sazba z environmentálních důvodů vztahuje, se nedomnívám, že by zvýšení sazby u těchto položek o 3,5% mělo podstatnější dopad na životní prostředí. Zavedení jednotné sazby zároveň

89 Viz MÁČA, Vojtěch. Právní úprava ekonomických nástrojů ochrany životního prostředí v ČR. Praha, 2008. 206 s. Vedoucí práce Jaroslav Drobník, str. 186.

90 Viz EVROPSKÁ KOMISE. ZELENÁ KNIHA o budoucnosti DPH: Pro jednodušší, stabilnější a účinnější systém DPH. Brusel, 2010, str. 4-5

91 Viz EVROPSKÁ KOMISE. VAT Rates Applied in the Member States of the European Union. 2012, str. 3.

přispěje ke zjednodušení daňového systému. Stranou ponechávám otázku sociálních dopadů zdražení některých výrobků a služeb, které byly doposud prostřednictvím snížené daňové zátěže „dotovány“.

3.2 Poplatky

3.2.1 Pojem a členění

Poplatky lze charakterizovat jako *platbu ukládanou za zvláštní činnost veřejných zařízení, kterou vyvolal ten, kdo poplatek platí*. Vzniká zde dvoustranný závazek. Závazek státu (či jiného veřejnoprávního subjektu) konat v zájmu určitého subjektu a závazek tohoto subjektu za tuto činnost zaplatit. Již bylo řečeno, že právě tato vzájemnost plnění je znakem odlišujícím poplatky od daní. Nutno však poznamenat, že se některé poplatky vyznačují řadou daňových rysů⁹². Hybridní charakter mají tzv. ekologické poplatky (např. poplatek za ukládání odpadů a poplatek za znečišťování ovzduší), poplatky puncovní a další. Naopak řada peněžních plateb, označovaných jako poplatky, postrádá některé základní atributy poplatků (např. poplatky dálniční)⁹³. V české právní úpravě jsou některé poplatky označovány jako odvody či úhrady (např. odvody za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu⁹⁴, úhrady z dobývacího prostoru⁹⁵).

Rozlišujeme různé druhy poplatků. Poplatky, jejichž předmětem zpoplatnění je úkon, označujeme jako úkonové. Je-li předmětem zpoplatnění zahájení řízení z podnětu poplatníka, označujeme takové poplatky jako poplatky za řízení. Poplatky, jejichž předmětem je přechod nebo převod majetku, nazýváme poplatky převodními. Podle toho, který státní orgán poplatky vybírá, rozlišujeme poplatky správní a soudní. Podle rozpočtu, do něž směřuje výnos poplatků, dělíme poplatky na státní a místní⁹⁶.

Obdobně jako u daní, i u poplatků zakotvuje Listina požadavek jejich zákonného vymezení (viz podkapitola 3.1.1).

92 Viz MARKOVÁ, Hana. Platební povinnosti poplatkového charakteru na úseku ochrany životního prostředí. Daně. 1210-1120042-9, s. 2-9, str. 2.

93 Viz GRŮŇ, Lubomír. Finanční právo a jeho instituty. 3. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2009, 335 s. ISBN 978-80-7201-745-4, str. 184.

94 Viz zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu

95 Viz zákon č. 44/1988 Sb., horní zákon

96 BAKEŠ, Milan a kol. Finanční právo. 5. uprav. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, xxviii, 548 s. ISBN 978-80-7400-801-6, str. 158.

3.2.2 Poplatky na úseku ochrany životního prostředí

Poplatky představují nejrozšířenější finančněprávní nástroj ochrany životního prostředí. Tyto poplatky jsou konstruovány jako platba za nepříznivý vliv na životní prostředí. Podle Sobotky je lze považovat za jakousi „cenu“, kterou znečišťovatel platí společnosti za „služby“ poskytované ve formě zatížení (poškození) životního prostředí. Poskytnuté takovéto „služby“ odlišuje poplatky od ekologických daní⁹⁷.

Výše ekologického poplatku je odvozena od míry negativního vlivu na životní prostředí. Poplatek slouží k získání finančních prostředků k nápravě újmy, nebo k prevenci jejího vzniku⁹⁸.

Poplatky určené k ochraně životního prostředí lze dělit na

- poplatky za znečišťování či jiné poškozování životního prostředí (emisní poplatky),
- poplatky za využívání přírodních zdrojů (uživatelské poplatky)
- poplatky za nakládání s látkami nebo výrobky ohrožujícími životní prostředí⁹⁹ (poplatky za výrobky)¹⁰⁰

Poplatky za znečišťování životního prostředí ekonomicky znevýhodňují environmentálně nežádoucí činnosti a motivují tak znečišťovatele k jejich omezování. Zároveň plní funkci fiskální. Výnosy poplatků za znečišťování jsou příjmem veřejných rozpočtů a fondů, zejména Státního fondu životního prostředí. Získané finanční prostředky jsou dále poskytovány formou subvencí, dotací a zvýhodněných úvěrů na realizaci

97 Viz SOBOTKA, Michal. Právní a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. 20013-42002115-184, s. 115-184. str. 149 Viz SOBOTKA, Michal. Právní a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. 20013-42002115-184, s. 115-184. str.

98 Tamtéž, str. 149.

99 Sobotka tuto skupinu poplatku označuje též jako poplatky spotřebitelské, viz SOBOTKA, Michal. Právní a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. 20013-42002115-184, s. 115-184. str. 150.

100 Viz DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006. Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně, str. 31.

ekologicky zaměřených projektů¹⁰¹.

K motivaci subjektů přispívá i případná možnost odkladu či prominutí platební povinnosti v případě investic do opatření ke snížení poškozování životního prostředí. Tato opatření také zamezují odčerpávání finančních prostředků využitelných pro investice do nových technologií¹⁰².

Uživatelské poplatky především internalizují externí náklady určitých ekonomických aktivit, když na straně nákladů těchto aktivit nahrazují náklady na „výrobu“ vstupů. Zároveň motivují subjekty k hospodárnému využívání přírodních zdrojů nebo hledání jejich substitutů. Jako uživatelské poplatky jsou dále označovány platby za využívání veřejných zařízení či služeb (např. systémů nakládání s komunálním odpadem), za předpokladu, že tyto platby mají veřejnoprávní povahu¹⁰³. Mezi uživatelské poplatky jsou řazeny i poplatky za vstup do chráněných území¹⁰⁴.

Cílem poplatků za výrobky je především motivování subjektů s těmito výrobky nakládajících k minimalizaci jejich využívaného množství. Prostřednictvím osvobození od poplatku lze např. podporovat využívání recyklovaných látek a výrobků. Vracením uhrazených poplatků v případě v případě prokazatelného stažení regulovaných látek a výrobků z oběhu by mohlo být dosaženo obdobného efektu jako v případě zálohových systémů¹⁰⁵.

Sobotka¹⁰⁶ v souvislosti s ochranou životního prostředí zmiňuje i poplatky správní. Jedná se o poplatky za správní řízení upravené zvláštním právním předpisem a další činnost správního úřadu související s výkonem státní správy¹⁰⁷. Je pravdou, že správní poplatky slouží jako prostředek k získávání finančních prostředků na financování činnosti správních úřadů, jejichž náklady mohou být v souvislosti s ochranou životního prostředí

101 Viz SOBOTKA, Michal. Právní a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. 20013-42002115-184, s. 115-184. str. 159.

102 Viz DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006. Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně, str. 31.

103 Tamtéž, str. 32.

104 Viz SOBOTKA, Michal. Právní a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. 20013-42002115-184, s. 115-184. str. 150.

105 Viz DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006. Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně, str. 32.

106 Viz SOBOTKA, Michal. Právní a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. 20013-42002115-184, s. 115-184. str. 150.

107 Viz zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích

značné. Tyto poplatky dále odrazují potenciální poplatníky od neuvážených podání zbytečně zatěžujících státní správu. Environmentálně pozitivní moment je však u správních poplatků spíše nahodilý a není důvodem jejich zavedení, nelze je tedy podle mého názoru považovat za nástroj ochrany životního prostředí v klasickém smyslu, což v závěru připouští i sám autor.

V dalším textu se vzhledem ke značnému množství poplatků v českém právním řádu a rozsáhlosti právní úpravy zaměřím pouze na vybrané poplatky reprezentující uvedené skupiny (vyjma poplatků správních).

3.2.3 Emisní poplatky

Poplatky za znečišťování ovzduší

Poplatky za znečišťování ovzduší jsou v české právní úpravě tradičním nástrojem. Jejich úpravu obsahoval již zákon č. 309/1991 Sb. o ochraně ovzduší, který zakotvil povinnost provozovatelů zdrojů znečišťování ovzduší platit poplatky v závislosti na druhu a množství vypouštěných látek. Poplatky za znečišťování ovzduší zachoval i zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší.

V květnu roku 2012 byl v rámci II. fáze probíhající ekologické reformy přijat nový zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší. Cílem nové právní úpravy je zajištění kvality vnějšího ovzduší na úrovni, která nepředstavuje zdravotní rizika, optimalizace některých koncepčních nástrojů, zavedení individuálního přístupu ke zdrojům znečišťování ovzduší a omezení administrativní náročnosti¹⁰⁸.

Nový zákon představuje kompromis mezi požadavkem na zachování poplatků (původní vládní návrh zákona obsahoval jejich výrazný nárůst) a snahou ekonomicky nezatěžovat průmysl¹⁰⁹. Nová právní úprava povede od roku 2013 k postupnému navyšování poplatků. Za kalendářní rok 2012 se výše poplatku ještě vypočítá podle § 19 zákona č. 86/2002 Sb.

Podle nové právní úpravy je poplatníkem poplatku za znečišťování provozovatel stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2 k zákonu o ovzduší. Předmětem poplatku jsou znečišťující látky vypouštěné stacionárním zdrojem, pro které má provozovatel stanoven specifický emisní limit nebo emisní strop, anebo, pokud je tak výslovně stanoveno v prováděcím právním předpisu nebo v povolení provozu, znečišťující látky,

¹⁰⁸ Viz MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Poslanci dnes schválili zákon o ochraně ovzduší:

Tisková zpráva.

¹⁰⁹ Tamtéž.

pro něž má stanovenu pouze technickou podmínku provozu.

Od poplatku za znečišťování jsou osvobozeny znečišťující látky, u kterých celková výše poplatků za poplatkové období činí méně než 50000 Kč. Tím podle tiskové zprávy ministerstva životního prostředí dojde k výraznému snížení počtu zpoplatněných subjektů, které přitom vypouštějí pouhých cca 5 % emisí. Vynětí stacionárních zdrojů s malými emisemi by mimo jiné mělo představovat významné snížení administrativní zátěže¹¹⁰.

Poplatek za znečišťování ovzduší se vypočte jako součin základu poplatku (množství emisí ze stacionárního zdroje nebo zdrojů v tunách) a sazby uvedené v příloze č. 9 k zákonu. Poplatkovým obdobím je kalendářní rok.

Výnos z poplatků za znečišťování je do roku 2016 včetně příjmem Státního fondu životního prostředí České republiky. Od roku 2017 je 65 % výnosu z poplatků za znečišťování ovzduší příjmem Státního fondu životního prostředí České republiky, 25 % příjmem kraje, na jehož území se stacionární zdroj nachází, a 10 % příjmem státního rozpočtu. Výnos z poplatků za znečišťování, který je příjmem kraje, může být použit jen na financování opatření v oblasti ochrany životního prostředí. Účelově vázán je rovněž výnos z poplatků, který je příjmem státního rozpočtu. Použit může být pouze na vyjmenované činnosti zajišťované ministerstvem životního prostředí (např. pro účely posuzování a vyhodnocení úrovně znečištění či k vedení informačního systému kvality ovzduší).

Z hlediska ochrany životního prostředí považují novou právní úpravu za krok správným směrem. Ruku v ruce se zvyšující se spotřebou energie ve světě stoupá i množství emisí CO₂ a jiných znečišťujících látek¹¹¹. Zpřísnování podmínek pro vypouštění znečišťujících látek se vzhledem k velmi špatnému stavu ovzduší v ČR (a to především v Praze a Moravskoslezském kraji)¹¹² jeví jako nevyhnutelné. Spolu se zlepšením stavu ovzduší by nová právní úprava měla přispět ke snížení administrativních nákladů tím, že z poplatkové povinnosti vyjme velké množství drobných znečišťovatelů. Poplatková povinnost se tak bude nadále vztahovat pouze na omezený okruh znečišťovatelů, kteří jsou však původci drtivé většiny objemu emisí v ČR.

110 Viz MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Poslanci dnes schválili zákon o ochraně ovzduší:

Tisková zpráva.

111 Viz JÍLKOVÁ, Jiřina. Daně, dotace a obchodovatelná povolení: nástroje ochrany ovzduší a klimatu.

Praha: IREAS, Institut pro strukturální politiku, o.p.s., 2003, str. 59 an.

112 Aktuální informace o kvalitě ovzduší v České republice lze nalézt na:

http://www.chmi.cz/files/portal/docs/uoco/web_generator/actual_hour_data_CZ.html

Poplatky za vypouštění odpadních vod do vod podzemních či povrchových

Vypouštění odpadních vod je asi nejčastějším způsobem nakládání s povrchovými vodami a pravděpodobně i nejvýznamnějším zdrojem jejich znečištění. Z toho důvodu vypouštění odpadních vod podléhá povolení vodoprávního úřadu a je rovněž zatíženo poplatky¹¹³ za vypouštění odpadních vod do vod povrchových a poplatkem za povolené vypouštění odpadních vod do vod podzemních¹¹⁴.

Právnícká nebo fyzická osoba, která vypouští odpadní vody do vod povrchových (vodním zákonem označovaná jako znečišťovatel), je za podmínek stanovených v zákoně povinna platit poplatek za znečištění vypouštěných odpadních vod a poplatek z objemu vypouštěných odpadních vod. Povrchovými vodami jsou vody přirozeně se vyskytující na zemském povrchu (tento charakter neztrácí ani protékají-li přechodně zakrytými úseky, přirozenými dutinami pod zemským povrchem nebo v nadzemních vedeních). Poplatková povinnost se nevztahuje na a) minerální vody osvědčené podle zvláštního zákona jako přírodní léčivý zdroj, pokud nebyly použity při lázeňské péči, b) přírodní minerální vody, pokud nebyly použity při výrobě balených minerálních vod, c) vody ze sanačních vrtů a odpadní vody z průtočného chlazení parních turbín. Poplatky se platí za jednotlivé zdroje znečišťování.

a) Poplatek za znečištění vypouštěných odpadních vod je znečišťovatel povinen platit, jestliže jím vypouštěné odpadní vody překročí v příslušném ukazateli znečištění zároveň hmotnostní a koncentrační limity zpoplatnění uvedené v příloze č. 2 k zákonu. Výše poplatku se rovná součtu dílčích částek, vypočtených podle jednotlivých ukazatelů znečištění jako násobek sazby poplatku a celkového množství vypouštěného znečištění za kalendářní rok. V případě, že u některé zpoplatněné látky dojde ke snížení jejího celkového vypouštěného množství oproti předcházejícímu kalendářnímu roku nejméně o 20 %, nejvýše však o 50 %, snižuje se poplatek za tuto látku o dvojnásobek dosaženého snížení. Dojde-li u některé zpoplatněné látky ke snížení jejího celkového vypouštěného množství oproti předcházejícímu kalendářnímu roku o více než 50 %, poplatek za tuto látku se neplatí. Celkové množství znečištění se zjistí vynásobením průměrné roční koncentrace znečištění u příslušného ukazatele znečištění ročním objemem vypouštěných odpadních vod.

b) Poplatek z objemu vypouštěných odpadních vod do vod povrchových je

113 Viz DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006.

Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně, str.75.

114 Viz zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon)

znečišťovatel povinen platit, jestliže objem jím vypouštěných odpadních vod překročí za kalendářní rok 100 000 m³. Výše poplatku se vypočte vynásobením objemu vypouštěných odpadních vod za kalendářní rok sazbou 0,1 Kč za 1 m³.

Znečišťovatel, který prokazatelně na podkladě povolení zahájil práce na stavbě čistírny odpadních vod nebo jiného zařízení investičního charakteru (dále jen "jiné zařízení") ke snížení množství znečištění ve vypouštěných odpadních vodách (a kterému vodoprávní úřad povolil po dobu výstavby vypouštění odpadních vod s přípustnými hodnotami ukazatelů znečištění odpadních vod vyššími než hodnoty stanovené prováděcím právním předpisem, avšak po uplynutí výstavby hodnotami nepřesahujícími úroveň stanovenou zvláštním právním předpisem), nebo pro tento účel smluvně převedl prostředky, může nejpozději do jednoho roku ode dne zahájení stavby nebo jiného zařízení nebo uzavření smlouvy o převedení finančních prostředků požádat Českou inspekci životního prostředí o povolení odkladu placení až o 80 % výše poplatků za zdroj znečištění, pro který tyto práce zahájil nebo finanční prostředky převedl.

Dodržel-li znečišťovatel nebo ten, s kým znečišťovatel uzavřel smlouvu o sdružení prostředků, lhůtu k dokončení stavby nebo jiného zařízení stanovenou v povolení vodoprávního úřadu a podmínky stanovené v povolení k vypouštění odpadních vod, promine Česká inspekce životního prostředí znečišťovateli část poplatků ve výši odpovídající částce, jejíž zaplacení bylo podle rozhodnutí České inspekce životního prostředí odloženo.

Poplatky včetně záloh, úroku z prodlení a pokut platí znečišťovatel na účet finančního úřadu příslušného podle sídla znečišťovatele a jsou příjmem Státního fondu životního prostředí České republiky.

Poplatek za uložení odpadů

Poplatky za ukládání odpadů byly u nás zavedeny zákonem č. 62/1992 Sb., o poplatcích za uložení odpadů, a později upraveny v zákoně č. 125/1997 Sb., o odpadech. Aktuální právní úprava je obsažena v zákoně č. 185/2001 Sb., o odpadech.

Předmětem zpoplatnění je ukládání odpadu na skládku. Odpadem je každá movitá věc, které se osoba zbavuje nebo má úmysl nebo povinnost se jí zbavit a přísluší do některé ze skupin odpadů uvedených v příloze č. 1 k zákonu. Zvláštní kategorii představuje nebezpečný odpad, kterým se rozumí odpad vykazující jednu nebo více nebezpečných vlastností uvedených v příloze č. 2 k tomuto zákonu, jako např. výbušnost, vysokou

hořlavost či toxicitu. Původce je povinen platit poplatek i v případě, že je sám provozovatelem skládky a tato skládka je na jeho vlastním pozemku. Poplatky se neplatí za ukládání odpadů jako technologického materiálu na zajištění skládky za účelem technického zabezpečení skládky v souladu se schváleným projektem a provozním řádem skládky.

Poplatek za ukládání odpadů na skládky se skládá ze dvou složek. Základní složka poplatku se platí za uložení jakéhokoli odpadu, za uložení nebezpečného odpadu se dále platí složka riziková. Pokud je původcem obec a ukládá odpad na skládku, která je na jejím katastrálním území, nevybírání se od této obce základní složka poplatku.

Poplatek od původce vybírá provozovatel skládky při uložení odpadů na skládku a vybrané poplatky odvádí příjemcům poplatku, kterými jsou ve stanoveném rozsahu obec, na jejímž katastrálním území je skládka umístěna, a Státní fond životního prostředí České republiky. Základní složka poplatku je příjmem obce, na jejímž katastrálním území skládka leží. Sazba základního poplatku za ukládání odpadků činí u nebezpečného odpadu 1700 Kč/t, u ostatního odpadu 500 Kč/t. Sazba rizikového poplatku u nebezpečného odpadu činí 4500 Kč/t.

3.2.4 Poplatky za využívání přírodních zdrojů

Poplatek za odebrané množství podzemní vody

Úpravu tohoto poplatku obsahuje zákon č. 254/2001 Sb., vodní zákon. Poplatek se platí za skutečné množství odebrané podzemní vody podle účelu odběru. Poplatek se platí za kalendářní rok a jeho sazby v Kč/m³ jsou uvedeny v příloze č. 2 k zákonu. Pro zásobování pitnou vodou činí sazba 2,00 Kč/m³, pro ostatní užití 3,00 Kč/m³. Poplatek se neplatí za skutečný odběr podzemní vody z jednoho vodního zdroje menší nebo rovný 6 000 m³ za kalendářní rok nebo menší nebo rovný 500 m³ v každém měsíci kalendářního roku, dále za odběry povolené k účelu získání tepelné energie, za odběry vody ke snížení znečištění podzemních vod, za odběry vody ke snižování jejich hladiny a za odběry vody sloužící hydraulické ochraně podzemních vod před znečištěním.

Roční výši poplatku v poplatkovém přiznání vypočte odběratel vynásobením příslušné sazby poplatku skutečně odebraným objemem podzemní vody za uplynulý kalendářní rok v m³. Část poplatků za odběr podzemní vody ve výši 50 % je příjmem rozpočtu kraje, na jehož území se odběr podzemní vody uskutečňuje, zbytek je příjmem Státního fondu životního prostředí. Poplatky, které jsou příjmem rozpočtu kraje, mohou být použity jen na podporu výstavby a obnovy vodohospodářské infrastruktury, a to zejména pro obec, na

jejímž území se odběr podzemní vody uskutečňuje, a na zřízení a doplňování zvláštního účtu určeného k odstraňování následků nedovoleného vypouštění odpadních vod, nedovoleného nakládání se závadnými látkami nebo havárií. O výši poplatku za uplynulý kalendářní rok rozhoduje Česká inspekce životního prostředí poplatkovým výměrem. Vybírání a vymáhání poplatku vykonává finanční úřad příslušný podle sídla nebo místa pobytu jednotlivých odběratelů.

Odvody za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu

Zemědělský půdní fond je základním přírodním bohatstvím, nenahraditelným výrobním prostředkem umožňujícím zemědělskou výrobu a jednou z hlavních složek životního prostředí. Ochrana zemědělského půdního fondu, jeho zvelebování a racionální využívání jsou činnosti, kterými je také zajišťována ochrana a zlepšování životního prostředí. Zemědělský půdní fond tvoří pozemky zemědělsky obhospodařované, to je orná půda, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, louky, pastviny a půda, která byla a má být nadále zemědělsky obhospodařována, ale dočasně obdělávána není.

Odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu pro nezemědělské účely může být trvalé nebo dočasné a zpravidla je k němu třeba souhlasu orgánu ochrany zemědělského půdního fondu. Dočasně lze půdu odejmout jen v případě, že po ukončení účelu jejího odnětí bude dotčená plocha rekultivována podle schváleného plánu rekultivace tak, aby mohla být vrácena do zemědělského půdního fondu.

Odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu je zatíženo platbami, které zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, označuje jako odvody. Odvody je povinen zaplatit ten, v jehož zájmu byl vydán souhlas k odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu. Odvody za trvale odnímanou půdu se nepředepisují například jde-li o odnětí půdy pro stavby zemědělské prvovýroby, pro výstavbu zemědělských účelových komunikací, pro zřizování rybníků s chovem ryb nebo vodní drůbeže a pro uskutečňování investic do půdy za účelem zlepšení půdní úrodnosti. Odvody za dočasně odnímanou půdu se nepředepisují, je-li zemědělská půda odnímaná pro pěstování vánočních stromků nebo dřevin pěstovaných pro energetické účely.

O výši odvodů za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu rozhoduje orgán ochrany zemědělského půdního fondu podle přílohy k zákonu. Výše odvodů je odvislá od tříd ochrany zemědělského půdního fondu. Třídy ochrany jsou kritériem kvality půdy a stanoví je Ministerstvo životního prostředí vyhláškou. Část odvodů ve výši 75 % je příjmem státního rozpočtu, 15 % je příjmem rozpočtu Státního fondu životního prostředí České

republiky a 10 % je příjmem rozpočtu obce, v jejímž obvodu se odnímaná půda nachází. Odvody, které jsou příjmem rozpočtu obce, mohou být použity jen pro zlepšení životního prostředí v obci a pro ochranu a obnovu přírody a krajiny.

Odvody za trvalé odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu se zpravidla platí jednorázově, odvody za dočasné odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu a za trvalé odnětí půdy ve vyjmenovaných případech se platí každoročně až do doby ukončení rekultivace.

Poplatek za odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa

Zákon č. 289/1995 Sb. o lesích, ve znění pozdějších předpisů, zavedl poplatky za odnětí pozemků plnění funkcí lesa. Lesem se rozumí lesní porosty s jejich prostředím a pozemky určené k plnění funkcí lesa. Veškeré pozemky určené k plnění funkcí lesa musí být účelně obhospodařovány v souladu s lesním zákonem. Jejich využití k jiným účelům je zakázáno. O výjimce z tohoto zákazu může rozhodnout orgán státní správy lesů na základě žádosti vlastníka lesního pozemku nebo ve veřejném zájmu.

Odnětí pozemků plnění funkcí lesa je uvolnění těchto pozemků pro jiné využití. Odnětí může být trvalé nebo dočasné. Trvalým se rozumí trvalá změna využití pozemků, dočasným se pozemek uvolňuje pro jiné účely na dobu uvedenou v rozhodnutí.

Poplatek za odnětí je povinen zaplatit žadatel, jemuž bylo povoleno trvalé nebo dočasné odnětí. Výši poplatku stanoví podle přílohy k zákonu orgán státní správy lesů ve svém rozhodnutí. Poplatek za trvalé odnětí se platí jednorázově do 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o odnětí. Poplatek za dočasné odnětí se platí každoročně podle sazby stanovené pro první poplatek, a to vždy nejpozději do konce kalendářního roku, v němž odnětí trvá. V případě, že se odnětí uskuteční nebo bude ukončeno v průběhu kalendářního roku, stanoví se poplatek ve výši jedné dvanáctiny roční částky poplatku za každý i započatý měsíc. Poplatek se nepředepisuje, jde-li o odnětí pro stavby sloužící hospodaření v lese, výstavbu objektů a zařízení potřebných pro čištění odpadních vod, výstavbu objektů a zařízení potřebných pro jímání a výrobu pitné vody.

Z poplatku připadá 40 % obci, v jejímž katastrálním území došlo k odnětí, a 60 % Státnímu fondu životního prostředí. Poplatek, který je příjmem obce, může být použit jen pro zlepšení životního prostředí v obci nebo pro zachování lesa.

Úhrady z dobývacího prostoru a z vydobytych nerostů

Od roku 1993 byly novelou zákona č. 44/1988, horní zákon, zavedeny úhrady z

dobývacího prostoru, úhrady z vydobytých nerostů a úhrady z ropy nebo hořlavého zemního plynu, jejichž účelem je ochrana a hospodárné využívání nerostného bohatství.

Zákon ukládá povinnost platit úhrady právnickým a fyzickým osobám, které v rámci podnikatelské činnosti při splnění podmínek stanovených právními předpisy vykonávají vyhledávání, průzkum nebo dobývání výhradních ložisek nebo jinou hornickou činnost. Tyto osoby zákon označuje jako organizace.

Organizace je povinna zaplatit na účet příslušného obvodního báňského úřadu roční úhradu z dobývacího prostoru za každý i započatý hektar plochy dobývacího prostoru ve vymezení na povrchu. Výši úhrady z dobývacího prostoru v rozmezí 100 Kč až 1 000 Kč na hektar, odstupňovanou s přihlédnutím ke stupni ochrany životního prostředí dotčeného území, charakteru činnosti prováděné v dobývacím prostoru a jejímu dopadu na životní prostředí, stanoví vláda nařízením. Tuto úhradu převede obvodní báňský úřad obci, na jejímž území se dobývací prostor nachází. Je-li dobývací prostor umístěn na území více obcí, rozdělí obvodní báňský úřad příjem podle poměru částí dobývacího prostoru na území jednotlivých obcí.

Organizace je povinna zaplatit na účet příslušného obvodního báňského úřadu roční úhradu z vydobytých nerostů na výhradních ložiskách nebo vyhrazených nerostů po jejich úpravě a zušlechtnění, provedeném v souvislosti s jejich dobýváním (dále jen "vydobyté nerosty"). Úhrada se stanoví z těch nerostů, pro jejichž dobývání byl stanoven dobývací prostor. Úhrada činí nejvýše 10 % z tržní ceny vydobytých nerostů. Rozhodná je průměrná tržní cena v roce, ve kterém byly nerosty vydobyté. Ministerstvo průmyslu a obchodu po projednání s Ministerstvem životního prostředí a ministerstvem financí České republiky stanoví pro nerosty, u nichž není známa tržní cena, základ pro vyměření úhrady z vydobytých nerostů. Z výnosu této úhrady převede obvodní báňský úřad 25 % do státního rozpočtu České republiky, ze kterého budou tyto prostředky účelově použity k nápravě škod na životním prostředí způsobených dobýváním výhradních i nevyhrazených ložisek, a zbývajících 75 % převede obvodní báňský úřad do rozpočtu obce. Povinnost úhrad začíná kalendářním rokem následujícím po roce, ve kterém byl dobývací prostor stanoven. Povinnost úhrady z dobývacího prostoru končí zrušením dobývacího prostoru.

Organizace je dále povinna zaplatit roční úhradu z ropy nebo hořlavého zemního plynu, které získá při provádění ložiskového průzkumu ve stanoveném průzkumném území a uvede je na trh v rámci své podnikatelské činnosti. Na tuto úhradu se obdobně použijí ustanovení upravující úhrady z dobývacího prostoru a z vydobytých nerostů.

Poplatek za kácení dřevin

Tento poplatek předvídá zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Ten v §9 stanoví, že pokud ve svém rozhodnutí o povolení kácení dřevin rostoucích mimo les orgán ochrany přírody neuloží žadateli provedení náhradní výsadby, je ten, kdo kácí dřeviny z důvodů výstavby a s povolením orgánu ochrany přírody, povinen zaplatit odvod do rozpočtu obce, která jej použije na zlepšení životního prostředí. Ten, kdo kácel dřeviny protiprávně, je povinen zaplatit odvod do Státního fondu životního prostředí České republiky. Úprava výše odvodů, podmínek pro jejich ukládání a případného prominutí byla přenechána zvláštnímu zákonu, který však doposud nebyl přijat. Poplatek za kácení dřevin tak stále čeká na své uvedení do praxe.

Poplatky za vstup do chráněných území

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, umožňuje orgánům ochrany přírody vybírat poplatek za vjezd a setrvání motorovými vozidly na území národního parku, nebo poplatek za vstup do jeho vybraných míst mimo zastavěná území obcí. Tento poplatek neplatí osoby pracující, trvale bydlící nebo fyzické osoby vlastníci rekreační objekty na území národního parku. U motorových vozidel, jejichž vjezd podléhá výše uvedenému poplatku, lze dále vybírat jednorázový poplatek za jízdu na území národního parku.

Výši poplatků, okruh osob osvobozených od poplatku a určení vybraných míst na území národního parku, na která se povinnost platit poplatek za vstup vztahuje, stanoví Ministerstvo životního prostředí prováděcím právním předpisem. Tím je vyhláška MŽP č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Ta stanoví, že za jízdu motorovými vozidly na území národního parku může orgán ochrany přírody stanovit poplatek v maximální výši 20 Kčs za jeden den, a jde-li o autobus, v maximální výši 50 Kčs za jeden den. Den, v němž byl zaplacen poplatek za vjezd na území národního parku, již nepodléhá poplatku za jízdu na území národního parku. Poplatek za jízdu motorovými vozidly na území národního parku lze též vybírat ročním paušálem ve výši maximálně 1000 Kčs za jedno motorové vozidlo, a jde-li o autobus, v maximální výši 3000 Kčs.

Poplatky v národních parcích jsou příjmem příslušného orgánu ochrany přírody národního parku.

3.2.5 Poplatky za výrobky

Poplatek za regulované látky

Jedná se o poplatek sloužící k ochraně ozónové vrstvy Země. Zvláštní ustanovení k ochraně ozónové vrstvy obsahoval již zákon č. 86/1995 Sb., o ochraně ozónové vrstvy Země. Tato ustanovení byla následně převzata zákonem č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší. Současnou právní úpravu nalezneme v zákoně č. 73/2012 Sb., o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu, a o fluorovaných skleníkových plynech. Ochrana ozónové vrstvy je tak opět vyčleněna do samostatného zákona, navazujícího na přímo použitelné předpisy Evropské unie. Zákon upravuje práva a povinnosti osob a působnost správních úřadů při ochraně ozonové vrstvy Země a klimatického systému Země před nepříznivými účinky regulovaných látek podle článku 3 odst. 4 nařízení č. 1005/2009 o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu (dále jen „regulovaná látka“), a fluorovaných skleníkových plynů.

Předmětem poplatku jsou regulované látky a výrobky, které je obsahují. Poplatníkem je výrobce a dovozce regulovaných látek a výrobků, které je obsahují. Základem poplatku je množství regulované látky v kilogramech. Sazba poplatku za činí 400 Kč za kilogram regulované látky. Poplatek se vypočte jako součin základu a sazby. Správcem poplatku je Česká inspekce životního prostředí. Poplatek je příjmem Státního fondu životního prostředí České republiky.

Nový zákon ponechává výši poplatku beze změny a z hlediska ochrany životního prostředí tedy nepředstavuje oproti předchozí právní úpravě výraznější změnu.

3.3 Další nástroje

3.3.1 Výdaje z veřejných rozpočtů

Výdaje z veřejných rozpočtů a dotace soukromým subjektům představují ve vyspělých zemích významný prvek státní politiky životního prostředí. V případě těchto nástrojů se neuplatní princip „znečišťovatel platí“. Místo něj nastupuje tzv. „princip obecné zátěže“¹¹⁵.

Subjekty veřejné moci se významnou měrou podílejí na financování opatření k ochraně životního prostředí. Tyto výdaje můžeme dělit na přímé výdaje veřejného sektoru a finanční podpory, kterými se rozumí prostředky poskytnuté z veřejných rozpočtů jiným subjektům, které tyto prostředky využívají k financování vlastních opatření na ochranu životního prostředí. K nejvýznamnějším veřejným zdrojům finančních prostředků patří

115 Viz JÍLKOVÁ, Jiřina. Daně, dotace a obchodovatelná povolení: nástroje ochrany ovzduší a klimatu.

Praha: IREAS, Institut pro strukturální politiku, o.p.s., 2003, str. 53.

státní rozpočet, účelové fondy (v oblasti environmentální ochrany hraje klíčovou roli Státní fond životního prostředí České republiky), místní rozpočty a strukturální fondy Evropské unie¹¹⁶.

Převážnou část vynakládaných veřejných prostředků představují přímé výdaje, které se uplatňují např. v oblastech sanace tzv. starých zátěží, investic do výstavby a provozu zařízení sloužících ochraně životního prostředí nebo výkonu správy v oblasti životního prostředí¹¹⁷.

Druhou významnou skupinu veřejných výdajů na ochranu životního prostředí představují finanční podpory. Můžeme rozlišovat *přímé finanční podpory (poskytnutí finančních prostředků z veřejných zdrojů) od podpor nepřímých (různé formy záruk, metody podpory návratné (úvěry) a nenávratné (subvence, dotace), nebo financování plné (výše podpory až do 100% započitatelných nákladů) a podílové (výše podpory nižší)*. Zvláštním případem finančních podpor jsou cenové regulace a garance, při nichž stát autoritativně určuje ceny určitého zboží nebo služby anebo závazně stanoví metody jejich výpočtu. Tím ovlivňuje ekonomické prostředí nebo brání subjektům ve zneužití monopolního postavení, jež jim bylo vytvořeno v zájmu ochrany životního prostředí¹¹⁸.

Omezení veřejných výdajů představuje čl. 107 SFEU, který za neslučitelné s vnitřním trhem prohlašuje *podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, ... pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy*.

3.3.2 Zálohové systémy

V případech, kdy jsou do oběhu ... uváděny výrobky, které se nespotřebovávají a u nichž je z důvodu ochrany životního prostředí zájem na jejich opětovném stažení z oběhu, je často stanovena povinnost zpětného odběru, stíhající osoby, které tyto výrobky uvedly na trh, případně do oběhu. Těmto subjektům je uložena povinnost zajistit opětovné využití či odstranění vrácených výrobků či odpadu z nich¹¹⁹.

Zálohové systémy jsou využívány v případě výrobků hromadné spotřeby, které mohou

116 Viz DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006.

Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně, str. 52.

117 Viz DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006.

Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně, str. 52-53.

118 Tamtéž, str. 54.

119 Tamtéž, str. 50-51.

být opakovaně využity (např. skleněné lahve), jejichž spotřebováním vzniká nebezpečný odpad (např. lednice), nebo které jsou nežádoucí z jiných důvodů¹²⁰.

K zajištění součinnosti odběratelů a pokrytí nákladů spojených se zavedením a provozem systému zpětného odběru slouží zálohový režim. Při uvádění výrobků do oběhu je od odběratele vybírána peněžní částka (záloha), která je mu vrácena při zpětném odevzdání výrobků. V případě nevrácení záloha propadá¹²¹. Úspěšnost zálohových systémů se odvíjí především od výše zálohy.

Zálohový systém představuje nástroj smíšený. Ve vztahu k odběrateli je využito ekonomické motivace, zatímco osoba uvádějící výrobky na trh či do oběhu podléhá přímé právní regulaci¹²².

V České republice je zálohový systém využíván u některých obalů. Zákon č. 477/2001 Sb., o obalech, stanoví pro osoby uvádějící na trh nebo do oběhu výrobky, jejichž obaly jsou vratné, povinnost zajistit opakované použití nebo využití těchto obalů.

3.3.3 Environmentální (ekologické) pojištění

Každá ekonomická aktivita je spojena s rizikem vzniku újmy na životním prostředí a škody u jiných subjektů. Ekologická újma představuje zpravidla pro jejího původce značné náklady spojené s její kompenzací a odstraňováním následků. Aby nedošlo k situaci, kdy provozovatel činnosti spojené s takovýmto rizikem není schopen zajistit finanční prostředky potřebné k odstranění těchto následků, bývá mu stanovena právní povinnost zajistit potřebné prostředky předem. Nesplnění této povinnosti může mít za následek zákaz provozování dané činnosti¹²³.

Jeden ze způsobů zajištění finančních prostředků představuje environmentální pojištění, kterým původce zajišťuje finanční pokrytí své odpovědnosti pro případ způsobení ekologické újmy. Na základě pojistné smlouvy hradí v případě vzniku pojistné události (ekologické újmy) náklady na její odstranění pojišťovna¹²⁴. V celé řadě právních oblastí se

120 Viz SOBOTKA, Michal. Právní a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. 20013-42002115-184, s. 115-184. str. 157.

121 Viz DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006. Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně, str. 51.

122 Tamtéž.

123 Viz SOBOTKA, Michal. Právní a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. 20013-42002115-184, s. 115-184. str. 157.

124 Tamtéž, str. 157-158.

vyskytuje institut pojištění povinného.

Environmentální pojištění plní primárně funkci zajišťovací. Rozhodujícími faktory pro určení výše pojistného jsou stanovení výše nákladů na budoucí realizaci nápravných opatření a pravděpodobnost, s jakou dojde ke vzniku pojistné události. Odpovědnost za správnost odhadu dopadá na pojišťovnu, s výjimkou případů, kdy je povinnost pojišťovny k pojistnému plnění omezena¹²⁵.

Pojišťovna jakožto podnikatelský subjekt se samozřejmě snaží míru svého rizika minimalizovat. Při stanovení výše pojistného tak např. bere v potaz opatření provedená s cílem předejít vzniku pojistné události, čímž pojistníka motivuje k realizaci takovýchto opatření¹²⁶.

Povinné environmentální pojištění zakotvuje např. zákon č. 18/1997 Sb., atomový zákon. Ten ukládá povinnost sjednat pojištění své odpovědnosti za jadernou škodu držitelům povolení k provozu jaderného zařízení nebo k jakékoliv činnosti spojené s užíváním jaderného zařízení, nebo držitelům povolení k přepravě jaderných materiálů. Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech, ukládá provozovateli skládky povinnost sjednat pojištění odpovědnosti za škodu na životním prostředí a zdraví lidí způsobenou provozem skládky nebo její části a za škodu vzniklou z důvodu ukončení provozu skládky.

3.3.4 Obchodovatelná (emisní) povolení

Koncept obchodovatelných emisních povolení¹²⁷ má svůj původ v USA. Cílem systémů založených na obchodovatelných emisních povoleních je snížení celkového množství znečištění v určitém území, nikoli snížení znečištění vyprodukovaného jednotlivými znečišťovateli. Samotná obchodovatelná povolení představují poukázky, které opravňují jejich držitele k emitování určitého množství znečišťujících látek. Tyto poukázky mohou jednotliví znečišťovatelé mezi sebou volně obchodovat¹²⁸. Obchodovatelná povolení patří k tržně orientovaným nástrojům. Charakteristické jsou pro ně horizontální tržní vztahy, které

125 Viz DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006.

Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně, str. 45.

126 Tamtéž.

127 Dientsbier považuje označení obchodovatelná povolení za nepřesné a nahrazuje jej pojmem obchodovatelné kvóty a limity, neboť za předmět obchodování nepovažuje samo povolení jakožto správní akt, nýbrž subjektivní veřejné právo či povinnost, plynoucí z takového aktu, event. přímo ze zákona; viz DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006, str. 46.

mezi sebou navazují jednotliví znečišťovatelé s cílem minimalizovat výdaje nutné k dosažení státem stanovených požadavků¹²⁹.

Administrativní zásah do systému obchodování (trhu) představuje primární rozdělení kvót a limitů, vydávání obchodovatelných povolenek nebo certifikátů, ustanovení organizátora trhu a provádění kontroly. Volba způsobu, jakým se vypořádají se svými právy a povinnostmi, je ponechán regulovaným subjektům¹³⁰. Je pak na rozhodnutí jednotlivých znečišťovatelů, zda investovat do zařízení snižujících znečištění a přebytečné poukázky odprodat, nebo nakoupit poukázky od jiných znečišťovatelů. Obchodovatelná povolení tak plní funkci motivační a přispívají k efektivnímu využití vložených prostředků¹³¹, neboť úsporná opatření jsou lokalizována v oblastech, kde mezní náklady na snížení zátěže životního prostředí jsou nejnižší¹³².

Existují různé systémy trhů s obchodovatelnými povoleními. Základními typy jsou systém uzavřený a otevřený:

V uzavřeném systému je regulátorem *stanoven společný strop (společná kvóta), a to buď na principu únosného zatížení území, nebo (častěji) na základě politického konsenzu*. Každému regulovanému subjektu zahrnutému do systému je na základě zvoleného klíče přidělena určitá kvóta jako podíl z celkového objemu. Účast v tomto systému je pro stanovené subjekty povinná¹³³.

V případě otevřeného systému je každému provozovateli stanoven emisní limit. Není-li schopen s tímto limitem vystačit, musí chybějící objem nakoupit od ostatních subjektů. Případný přebytek lze naopak prodat. Účast na trhu je dobrovolná¹³⁴.

Vyskytují se i další systémy, modifikace a různé jejich kombinace.

128 Viz SOBOTKA, Michal. Právní a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. 20013-42002115-184, s. 115-184. str. 155.

129 Viz MOLDAN, Bedřich. Ekonomické aspekty ochrany životního prostředí: situace v České republice. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 1997, 307 s. ISBN 80-7184-434-9, str. 64.

130 Viz DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006. Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně, str. 47-48.

131 Viz SOBOTKA, Michal. Právní a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. 20013-42002115-184, s. 115-184. str. 155; BARDE, J.P.: Economic Instruments for environmental protection: Experience in OECD countries, OECD str. 31.

132 Viz DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006. Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně, str. 48.

133 Tamtéž, str. 48-49.

134 Tamtéž, str. 49.

Zavedení systému obchodovatelných povolení v ČR reaguje především na závazky týkající se snížení emisí skleníkových plynů vyplývající z Kjótského protokolu k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu. K plnění Kjótského protokolu se zavázala rovněž Evropská unie¹³⁵, která za tímto účelem ustavila směrnici 2003/87/ES¹³⁶ rámeč systému obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů¹³⁷.

V ČR je tento systém upraven zákonem č. 695/2004 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a o změně některých zákonů. Ten stanoví, že provozovatel zařízení, které vypouští skleníkové plyny do ovzduší, jej může provozovat jen na základě povolení vydaného Ministerstvem životního prostředí. Ministerstvo povolení vydá pouze v případě, že provozovatel zařízení prokáže dostatečné materiální, technické a organizační vybavení ke zjišťování a vykazování emisí skleníkových plynů. Skleníkovým plynem zákon rozumí oxid uhličitý, methan, oxid dusný, chlorfluorderiváty uhlovodíků, perfluorované deriváty uhlovodíků, hexafluorid sírový a jiné plynné složky atmosféry, přírodní i antropogenní, které absorbují a opětovně vyzařují infračervené záření. Povolenku zákon vymezuje jako jinou majetkovou hodnotu odpovídající právu provozovatele zařízení nebo provozovatele letadla vypustit do ovzduší ekvivalent tuny oxidu uhličitého.

Pro každé obchodovací období je Ministerstvem životního prostředí ve spolupráci s Ministerstvem průmyslu a obchodu připravován návrh národního alokačního plánu, ve kterém je určeno celkové množství povolenek, které bude pro toto období vydáno, a množství, které bude přiděleno jednotlivým provozovatelům. Po schválení tohoto návrhu usnesením vlády ministerstvo národní alokační plán zveřejní a předloží jej Evropské komisi. Pokud Evropská komise národní alokační plán neodmítne, je následně předložen vládě ke schválení.

S účinností od 1.1.2013 bude stávající právní úprava nahrazena novým zákonem č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů. Novou právní úpravu si vyžádala revize směrnice 2003/87/ES o vytvoření systému pro

135 Rozhodnutím Rady 2002/385/ES ze dne 25. dubna 2002, o schválení Kjótského protokolu k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu jménem Evropského společenství a společném plnění závazků z něj vyplývajících.

136 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému obchodování povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně směrnice Rady 96/61/ES.

137 Viz MÁČA, Vojtěch. Právní úprava ekonomických nástrojů ochrany životního prostředí v ČR. Praha, 2008. 206 s. Vedoucí práce Jaroslav Drobník, str. 77.

obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, ke které došlo v roce 2009 v rámci energeticko-klimatického balíčku. Jejím cílem je zefektivnění systému, a to jak z hlediska nákladového, tak i z hlediska environmentálního¹³⁸. Nový zákon především upravuje postupný přechod od přidělování bezplatných emisních povolenek k systému prodeje povolenek prostřednictvím dražeb. Výnos je příjmem státního rozpočtu, z něhož je alespoň 50 % účelově vázáno na financování činností a opatření sloužících k ochraně životního prostředí.

3.3.5 Cla

Clo můžeme definovat jako *povinnou platbu sui generis, stanovenou právními předpisy, která je vybírána v přímé souvislosti s přechodem zboží přes státní hranici od osob, které zboží dovážejí, respektive vyvázejí nebo od osob, pro které je takovéto zboží dováženo nebo vyváženo*¹³⁹.

Primárními funkcemi cla jsou funkce fiskální a funkce obchodně politická. Funkce fiskální spočívá v naplňování příjmové stránky veřejných rozpočtů. Před vstupem České republiky do Evropské unie představovalo clo významnou část rozpočtových příjmů. V současnosti tvoří clo vybrané na našem území příjem Evropské unie. Česká republika je oprávněna ponechat si 25% z výnosu cla na úhradu nákladů spojených s jeho výběrem¹⁴⁰.

Clo dále slouží jako instrument hospodářské politiky státu, resp. států (v případě cla vybíraného v rámci celní unie). Prostřednictvím výše celních sazeb a celních osvobození je ovlivňována výše cen různých druhů zboží, jejich dovoz, vývoz a spotřeba, čímž clo působí i na obchodní bilanci a strukturální vývoj ekonomiky. Tuto funkci označujeme jako obchodně politickou¹⁴¹.

Prostřednictvím osvobození od cla či zvýhodněných sazeb u zboží s pozitivním efektem na životní prostředí, nebo naopak znevýhodněním zboží s dopadem negativním, může clo plnit funkci motivační a internalizační¹⁴².

138 Viz MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Důvodová zpráva k návrhu zákona o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů. 2012.

139 BAKEŠ, Milan. Teoretické otázky finančního práva. Praha: Univerzita Karlova, 1979, str. 102

140 BAKEŠ, Milan a kol. Finanční právo. 5. uprav. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, xxviii, 548 s. ISBN 978-80-7400-801-6, str. 290.

141 Tamtéž.

142 Viz DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006. Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně, str. 33-34.

V souvislosti s prohlubující se integrací a uvolňováním mezinárodního obchodu pozbývá clo na významu a je postupně nahrazováno jinými ekonomickými nebo právními nástroji¹⁴³.

3.4 Zhodnocení právní úpravy

Ve využívání finančněprávní nástrojů v oblasti ochrany životního prostředí došlo za dobu existence samostatné České republiky ke značnému pokroku. Tyto nástroje jsou v současné právní úpravě četné a s různou intenzitou je využíváno prakticky všech jejich druhů¹⁴⁴.

Přesto nelze současný stav zdaleka považovat za optimální. K nejčastějším výtkám současné právní úpravě patří její roztržitost¹⁴⁵. Ta je nejzřetelnější u poplatků k ochraně životního prostředí, které jsou upraveny ve velkém množství právních předpisů. Poplatkový systém zároveň trpí určitou nejednotností, a to jak po stránce obsahové (např. rozpočtové určení výnosů jednotlivých poplatků), tak formální (např. terminologie). Právní úprava v této oblasti pak působí značně nepřehledně. Roztržitost právní úpravy může v důsledku vést i k nesourodosti jednotlivých (nejen finančněprávních) nástrojů, či v krajním případě až ke konfliktu mezi nimi. Mnohdy chybí i účelová vázanost vybraných finančních prostředků na ochranu životního prostředí. Nedůslednost současné právní úpravy dokumentuje i nepřijetí prováděcího právního předpisu k zákonu č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, který by upravil vybírání poplatků za kácení dřevin. Ustanovení zakotvující tyto poplatky je tak již dvacet let prázdnou literou.

Obdobně lze charakterizovat i daňovou soustavu, která k ochraně životního prostředí využívá nejčastěji různých forem daňových zvýhodnění. Ty představují spíše nesystémové řešení environmentálních problémů. Jako nelogické se jeví zařazení ekologických (energetických) daní do zákona o stabilizaci veřejných rozpočtů¹⁴⁶. Tyto daně navíc pokrývají jen relativně úzkou oblast.

143 Tamtéž.

144 Viz DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006. Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně, str. 170.

145 viz např. MÁČA, Vojtěch. Právní úprava ekonomických nástrojů ochrany životního prostředí v ČR. Praha, 2008. 206 s. Vedoucí práce Jaroslav Drobník, str.177; DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006. Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně, str. 170.

146 Srov. zákon č. 261/2007Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů

Nabízí se omezení počtu daňových zvýhodnění a zavedení nových (na ochranu životního prostředí primárně zaměřených) daní, čímž by došlo k celkovému zjednodušení daňového systému. Diskutována je například možnost zavedení daně na jednorázové obaly¹⁴⁷. Jednalo by se o spotřební daň uplatněnou na vyjmenované druhy obalů (např. kelímky, tašky...) z vybraných materiálů. Příkladem takové daně může být daň z plastových tašek, kterou v roce 2002 zavedlo Irsko, a která vedla k více než 90% poklesu spotřeby tohoto typu produktu¹⁴⁸. Případné zavedení nových daní by mělo být provázeno souběžným snížením daňového břemene v jiných oblastech tak, aby byla zachována výnosová neutralita. Ačkoli v rámci EU patří Česká republika mezi státy s nižším daňovým zatížením¹⁴⁹, nedomnívám se, že by zvyšování daňového břemene bylo účelné¹⁵⁰.

Větší jednotnost v oblasti finančněprávních nástrojů by mohla přinést již delší dobu diskutovaná kodifikace práva životního prostředí, jejíž přijetí v dohledné době však nepovažuji za pravděpodobné.

Dalším výrazným nedostatkem současné úpravy finančněprávních nástrojů je jejich nízká účinnost (tedy nedostatečné plnění motivační funkce)¹⁵¹. Příčina bývá spatřována zejména v nízkých sazbách (zejména u ekologických daní a poplatků). Regulované subjekty pak před environmentálně žádoucím chováním dávají přednost platební povinnosti. Finančněprávní nástroje takto ztrácejí svou funkci motivační a do popředí

147 Srov. MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. Zpráva o zavedení a porovnání možností zavedení ekonomických nástrojů pro vybrané obaly. 2007, str. 51 an

148 CONVERY, Frank, Simon MCDONNELL a Susana FERREIRA. The most popular tax in Europe? Lessons from the Irish plastic bags levy. In: Environmental and Resource Economics. 2007. s. 1-11, str. 1-7.

149 Viz EVROPSKÁ KOMISE. *Taxation trends in the European Union: Main results*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012. ISBN 978-92-79-22788-2, str. 6.

150 V porovnání s jinými hospodářsky vyspělými státy je daňová zátěž v rámci EU vysoká, srov. EVROPSKÁ KOMISE. *Taxation trends in the European Union: Main results*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012. ISBN 978-92-79-22788-2, str. 3; Relativně vysokou míru zdanění v ČR dokládá hodnocení Světové banky, v němž Česká republika zaujímá co do výše daňových sazeb 137. místo ze 183 hodnocených zemí. V celkovém hodnocení daňových systémů patří České republice 117. příčka, viz WORLD BANK GROUP AND PWC. *Paying Taxes 2012: The global picture*. 2012, str. 112 an.

151 viz např. DIENSTBIER, Filip. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní. Brno, 2006. Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně, str. 170; SOBOTKA, Michal. Právní a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae. Iuridica. 20013-42002115-184, s. 115-184., str. 170.

vystupuje funkce akumulární.

Pozitivně lze v tomto směru hodnotit přijetí nového zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, který zavádí postupné zvyšování sazeb poplatků za znečišťování ovzduší. Zároveň z poplatkové povinnosti vyjímá drobné znečišťovatele, čímž snižuje administrativní náročnost systému (bližší viz podkapitola 3.2.3).

U daně ze zemního plynu a některých dalších plynů dojde k postupnému zvyšování sazeb u vybraných plynů, a to ze současných 34,20 Kč/MWh spalného tepla na 264,80 Kč/MWh spalného tepla v roce 2020.

Zefektivnit systém obchodovatelných emisních povolení by měl nový zákon č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů. Zákon upravuje postupný přechod od současného bezplatného přidělování povolenek k jejich prodeji prostřednictvím dražeb. Výnos prodeje bude příjmem státního rozpočtu, z čehož alespoň 50 % bude účelově vázáno na ochranu životního prostředí.

Obchodovatelná emisní povolení jsou pro svou schopnost zajistit nízkou úroveň znečištění při minimálních celospolečenských nákladech považována za jeden z nejefektivnějších finančněprávních nástrojů. V současné době je v České republice systém povolenek využíván pouze k regulaci emisí skleníkových plynů. Za úvahu by jistě stálo rozšíření tohoto nástroje do dalších oblastí (např. ochrany ovzduší nebo vod). Například na Slovensku je od roku 2005 systém obchodovatelných povolení využíván k regulaci nejen skleníkových plynů, ale též oxidu siřičitého (SO₂) a oxidu dusičitého (NO₂)¹⁵². Obsáhlý přehled využití obchodovatelných povolení v právních úpravách různých států podává např. Jílková¹⁵³.

Je otázkou, jak výrazný dopad na životní prostředí uskutečněné změny přinesou a v jaké míře a časovém horizontu (též s ohledem na intenzivní legislativní činnost v jiných oblastech) se v rámci probíhající ekologické daňové reformy podaří naplnit její cíle.

152 Zákon č. 572/2004 Z. z., o obchodování s emisními kvótami

153 Viz JÍLKOVÁ, Jiřina. Daně, dotace a obchodovatelná povolení: nástroje ochrany ovzduší a klimatu.

Praha: IREAS, Institut pro strukturální politiku, o.p.s., 2003, str. 96-97.

4 Závěr

Životní prostředí patří k nejvyšším hodnotám lidské společnosti a je nezbytné pro uspokojování základních lidských potřeb. Stát k jeho ochraně využívá široké škály nástrojů právní i neprávní povahy, včetně nástrojů finančněprávních. Právní úpravu finančněprávních nástrojů nalezneme ve finančněprávních normách, upravujících vztahy vznikající v procesu tvorby, rozdělování a používání peněžní masy. V České republice představuje životního prostředí ústavní hodnotu.

Ochrana životního prostředí je zajišťována též na Unijní úrovni. Z finančněprávních nástrojů využívaných Evropskou unií patří k nejvýznamnějším finanční podpory, obchodovatelná emisní povolení a koncept tzv. bublin.

Finančněprávní nástroje patří k nástrojům nepřímé regulace, která dává regulovaným subjektům možnost volby mezi různými variantami chování. Finančněprávní nástroje jsou využívány ke zvýhodnění chování ekologicky příznivého, zatímco ekologicky méně příznivé varianty jsou naopak znevýhodněny. Tím je v optimálním případě dosaženo stavu, kdy se ekologicky příznivé chování stává pro subjekty regulace i ekonomicky výhodným.

Protipól představují nástroje přímé regulace, spočívající ve stanovení příkazu, zákazu či omezení určitého chování a v kontrole dodržování těchto pravidel. Hlavním zástupcem této kategorie jsou nástroje administrativní.

V závislosti na zvoleném kritériu lze provést různé kategorizace finančněprávních nástrojů. Významné je zejména dělení podle způsobu ekonomického působení nástroje. Rozlišujeme tak finančněprávní nástroje pozitivní stimulace, které ekonomicky zvýhodňují ekologicky vhodné chování a zvyšují tak míru jeho využívání, a nástroje negativní stimulace, které naopak znevýhodňují chování environmentálně méně příznivé.

Mezi hlavní funkce, které finančněprávní nástroje plní, patří funkce motivační (stimulační), internalizační, kompenzační, akumulární (fiskální) a zajišťovací. Aby finančněprávní nástroje uvedené funkce plnily, je nutné stanovit jejich výši s co největší přesností.

K výhodám finančněprávních nástrojů patří zejména jejich ekonomická efektivnost, spočívající v dosahování vysokého stupně ochrany při nízkých nákladech. Dalšími výhodami jsou tržní konformita, nízké náklady regulace a inovativnost. Za jejich nevýhody bývají považovány např. nejistý výsledek, omezený věcný dopad či nižší rychlost působení. K vyvážení nevýhod a zajištění účinné ochrany je nezbytné kombinovat různé nástroje do tzv. nástrojových mixů.

Nejčastěji využívaným finančněprávním nástrojem jsou v českém právním řádu poplatky, které lze charakterizovat jako platbu ukládanou za zvláštní činnost veřejných zařízení, kterou vyvolal ten, kdo poplatek platí. Vzniká zde závazek státu (či jiného veřejnoprávního subjektu) konat v zájmu určitého subjektu a závazek tohoto subjektu za tuto činnost zaplatit. V české právní úpravě jsou některé poplatky označovány jako odvody či úhrady.

Poplatky určené k environmentálním účelům lze dělit na poplatky za znečišťování či jiné poškozování životního prostředí (např. poplatek za znečišťování ovzduší), poplatky za využívání přírodních zdrojů (např. poplatek za odebrané množství podzemní vody) a poplatky za nakládání s látkami nebo výrobky ohrožujícími životní prostředí (např. poplatky za regulované látky). Tyto poplatky jsou konstruovány jako platba za nepříznivý vliv na životní prostředí. Poplatky slouží k získání finančních prostředků k nápravě újmy, nebo k prevenci jejího vzniku.

Dalšími hojně využívanými nástroji jsou daně a daňová zvýhodnění. Daní se rozumí platební povinnost, kterou stát stanoví zákonem k získání příjmů pro úhradu celospolečenských potřeb, tj. pro veřejný rozpočet, aniž přitom poskytuje zdaňovaným subjektům ekvivalentní protiplnění. Nenávratností se daně odlišují od poplatků.

K ochraně životního prostředí lze přispět s využitím daní, které primárně neplní ekologický účel, a to vytvořením diferencovaného přístupu k jejich uplatňování ve prospěch životního prostředí. Druhou možností je zavedení specializovaných ekologických daní, jejichž předmětem budou skutečnosti s nepříznivým dopadem na životní prostředí..

Ekologický aspekt se v právní úpravě daní projevuje ve zvýšeném daňovém zatížení činností, při nichž dochází ke vzniku externalit (forma pozitivní), nebo v daňovém zvýhodnění činností environmentálně šetrných (forma negativní). Základními typy daňových zvýhodnění jsou daňová osvobození, slevy na daních a zrychlené daňové odpisy. V současné době probíhá v ČR ekologická daňová reforma, jejímž cílem je především snížení poškozování životního prostředí při současné podpoře rozvoje ekonomiky.

Dalšími finančněprávními nástroji využívanými v České republice jsou např. výdaje z veřejných rozpočtů, zálohové systémy, environmentální (ekologické) pojištění, obchodovatelná emisní povolení a cla.

K nedostatkům současné právní úpravy patří zejména její roztržitost a nízká účinnost, která má původ především v nízkých sazbách finančněprávních nástrojů. Zlepšení by měl přinést např. nový zákon o ochraně ovzduší, který zavádí postupné zvyšování sazeb poplatků za znečišťování ovzduší. Zefektivnění systému obchodovatelných emisních

povolení je cílem nového zákona o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, upravuje postupný přechod od současného bezplatného přidělování povolenek k jejich prodeji prostřednictvím dražeb. K zajištění efektivní ochrany životního prostředí bude nutné přijetí dalších změn. De lege ferenda by jistě stálo za úvahu rozšíření systému obchodovatelných emisních povolení do dalších oblastí či zavedení nových ekologických daní. Žádoucí je celková konsolidace stávajícího systému.

Seznam zkratek

ČR – Česká republika

DPH – daň z přidané hodnoty

EU – Evropská unie

Listina - Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součástí ústavního pořádku České republiky

MŽP - ministerstvo životního prostředí České republiky

SFEU – Smlouva o fungování Evropské unie

Ústava - Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Seznam použitých pramenů

Monografie a knižní díla

- 1) BAKEŠ, Milan, a kol. *Finanční právo*. 5. uprav. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, xxviii, 548 s. ISBN 978-80-7400-801-6.
- 2) BAKEŠ, Milan. *Teoretické otázky finančního práva*. Praha: Univerzita Karlova, 1979.
- 3) DAMOHORSKÝ, M. a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010, xlvii, 629 s. ISBN 978-80-7400-338-7.
- 4) GRŮŇ, Lubomír. *Finanční právo a jeho instituty*. 3. aktualiz. a dopl. vyd. Praha: Linde, 2009, 335 s. ISBN 978-80-7201-745-4.
- 5) MÁČA, Vojtěch. *Právní úprava ekonomických nástrojů ochrany životního prostředí v ČR*. Praha, 2008. 206 s. Vedoucí práce Jaroslav Drobník.
- 6) MOLDAN, Bedřich. *Ekonomické aspekty ochrany životního prostředí: situace v České republice*. Vyd. 1. Praha: Karolinum, 1997, 307 s. ISBN 80-7184-434-9.
- 7) PAVLÍČEK, Václav. *Ústavní právo a státověda*. Praha: Linde, 2004, 241 s. ISBN 80-7201-472-2.
- 8) ROMANČÍKOVÁ, Eva. *Finančno-ekonomické aspekty ochrany životního prostředí*. Bratislava: Eco Instrument, 2004. ISBN 80-967771-1-4.
- 9) URBAN, Jan. *Teorie národního hospodářství*. 3., dopl. a rozš. vyd. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2011, 556 s. ISBN 978-80-7357-579-3.

Články a časopisy

- 1) BOHÁČ, Radim. Ochrana životního prostředí v daňových zákonech. *Daně*. 1210-11200410-19, s. 10-19.
- 2) MARKOVÁ, Hana. Finančněprávní nástroje na úseku ochrany životního prostředí. *Acta Universitatis Carolinae. Iuridica*. 355198931-41, s. 31-41.
- 3) MARKOVÁ, Hana. Platební povinnosti poplatkového charakteru na úseku ochrany životního prostředí. *Daně*. 1210-1120042-9, s. 2-9.

- 4) SOBOTKA, Michal. Právní a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. *Acta Universitatis Carolinae. Iuridica*. 20013-42002115-184, s. 115-184.

Internetové zdroje

- 1) CONVERY, Frank, Simon MCDONNELL a Susana FERREIRA. The most popular tax in Europe? Lessons from the Irish plastic bags levy. In: *Environmental and Resource Economics*. 2007. str. 1-11. Dostupné z: https://wiki.umn.edu/pub/ESPM3241W/S12TopicSummaryTeamFour/Lessons_from_Irish_Plastic_bag_levvy.pdf
- 2) DIENSTBIER, Filip. *Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí: otázky právní*. Brno, 2006. Dostupné z: http://is.muni.cz/th/6045/pravf_d/6045_dis.pdf. Disertační práce. Masarykova Univerzita v Brně.
- 3) EVROPSKÁ KOMISE. *VAT Rates Applied in the Member States of the European Union*. 2012. Dostupné z: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/vat/how_vat_works/rates/vat_rates_en.pdf
- 4) EVROPSKÁ KOMISE. *Taxation trends in the European Union: Main results*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012. ISBN 978-92-79-22788-2. Dostupné z: http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/2012/booklet.pdf
- 5) EVROPSKÁ KOMISE. *ZELENÁ KNIHA o budoucnosti DPH: Pro jednodušší, stabilnější a účinnější systém DPH*. Brusel, 2010. Dostupné z: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/cs/10/st17/st17491.cs10.pdf>
- 6) GENERÁLNÍ FINANČNÍ ŘEDITELSTVÍ. *Podmínky aplikace daně darovací na bezúplatně nabyté povolenky na emise skleníkových plynů dle novelizovaného znění zákona č. 357/1992 Sb.: Stanovisko Generálního finančního ředitelství*. 2011. Dostupné z: http://www.google.cz/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&sqi=2&ved=0CEIQFjAE&url=http%3A%2F%2Fwww.ucetni-portal.cz%2Fstahnout%2Fpodminky-aplikace-dane-darovaci-na-bezuplatne-nabyte-povolenky-na-emise-sklenikovy-plynu-dle-novel_399.doc&ei=gPq2UKSWMdO7hAfT8YHQCg&usg=AFQjCNEsOP-jWxrQ4w-ZCTuyJrARTb_gQ
- 7) JÍLKOVÁ, Jiřina. Daně, dotace a obchodovatelná povolení: nástroje ochrany ovzduší a klimatu. Praha: IREAS, Institut pro strukturální politiku, o.p.s., 2003. Dostupné z: <http://ekologie.upol.cz/ku/ezpo/ezp.pdf>

- 8) MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. *Důvodová zpráva k návrhu zákona o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů*. 2012. Dostupné z: <http://eklep.vlada.cz/eklep/page.jsf?pid=KORN8QNAY5P1>
- 9) MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. *Poslanci dnes schválili zákon o ochraně ovzduší: Tisková zpráva*. Dostupné z: http://www.mzp.cz/cz/news_120502
- 10) MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. *Zpráva o zavedení a porovnání možností zavedení ekonomických nástrojů pro vybrané obaly*. 2007. Dostupné z: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/studie_o_problematice_obalu/\\$FILE/OODP-Zprava%20_enomicke_nastroje_pro_obaly-20101001.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/studie_o_problematice_obalu/$FILE/OODP-Zprava%20_enomicke_nastroje_pro_obaly-20101001.pdf)
- 11) MINISTERSTVO ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ. *Principy a harmonogram ekologické daňové reformy*. 2007. Dostupné z: http://www.czp.cuni.cz/ekoreforma/EDR/Koncepce_EDR-20070104.pdf
- 12) WORLD BANK GROUP AND PWC. *Paying Taxes 2012: The global picture*. 2012. Dostupné z: <http://www.pwc.com/lt/en/assets/publications/Paying-Taxes-2012.pdf>

Právní předpisy

- 1) Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky
- 2) Ústavní zákon č. 2/1993 Sb., Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součástí ústavního pořádku České republiky
- 3) Zákon č. 44/1988, horní zákon
- 4) Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí
- 5) Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny
- 6) Zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu
- 7) Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí
- 8) Zákon č. 344/1992 Sb., o zeměměřičských a katastrálních orgánech
- 9) Zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí
- 10) Zákon č. 586/1992 S., o daních z příjmů
- 11) Zákon č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty
- 12) Zákon č. 16/1993 Sb., o dani silniční
- 13) Zákon č. 289/1995 Sb. o lesích
- 14) Zákon č. 18/1997 Sb., atomový zákon
- 15) Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech
- 16) Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon)
- 17) Zákon č. 477/2001 Sb., o obalech

- 18) Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních
- 19) Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty
- 20) Zákon č. 572/2004 Z. z., o obchodování s emisními kvótami
- 21) Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích
- 22) Zákon č. 695/2004 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a o změně některých zákonů
- 23) Zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů
- 24) Zákon č. 73/2012 Sb., o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu, a o fluorovaných skleníkových plynech
- 25) Zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší
- 26) Zákon č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů
- 27) Vyhláška ministerstva životního prostředí České republiky č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny
- 28) Vyhláška ministerstva financí České republiky č. 12/1993 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona České národní rady č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí
- 29) Vyhláška Českého úřadu zeměměřického a katastrálního č. 190/1996 Sb., kterou se provádí zákon č. 265/1992 Sb., o zápisech vlastnických a jiných věcných práv k nemovitostem
- 30) Směrnice Rady 2003/96/ES, kterou se mění struktura rámcových předpisů Společenství o zdanění energetických produktů a elektřiny

Klíčová slova (Key words)

Environment	(Životní prostředí)
Daň	(Tax)
Poplatek	(Charge)
Obchodovatelná emisní povolení	(Negotiable emission permits)

Název práce v anglickém jazyce

Financial and legal tools in the field of environmental protection