

Ekologická daňová reforma v České republice

Bc. Veronika Ivanová

Diplomová práce
2006



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně

Fakulta managementu a ekonomiky

Ústav financí a účetnictví

akademický rok: 2005/2006

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Veronika IVANOVÁ**
Studijní program: **N 6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Finance**

Téma práce: **Ekologická daňová reforma v České republice**

Zásady pro vypracování:

Úvod

I. Teoretická část

- Identifikujte současný stav ekologické politiky České republiky a charakterizujte ekonomické nástroje ovlivňující ekologickou politiku státu.

II. Praktická část

- Provedte komparaci české daňové legislativy s daňovou legislativou konkrétní členské země EU se zaměřením na ekologickou daň.
- Vykonejte průzkum a analýzu existujících návrhů řešících ekologickou daňovou reformu v ČR.
- Na základě předchozí analýzy zpracujte doporučení pro ekologickou daňovou reformu v ČR.

Závěr

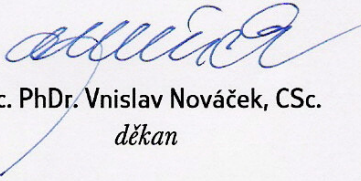
Rozsah práce: cca 70 stran
Rozsah příloh:
Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

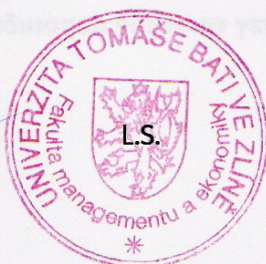
Seznam odborné literatury:

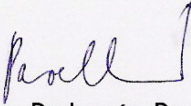
- [1] JANČÁŘOVÁ, I. Ekologická politika. Brno: Masarykova univerzita, 2004.
- [2] JENÍČEK, V. Ekologická politika Evropské unie a trvale udržitelný rozvoj. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 2001.
- [3] PEKOVÁ, J. Veřejné finance: úvod do problematiky. Praha: ASPI, 2005.
- [4] ŠELEŠOVSKÝ, J., JAHODA, R. A KOL. Slovník veřejných financí. Brno: Masaryk University, 2004.
- [5] ZAPLETALOVÁ, S. Problémy finanční politiky v reformě ekologických daní a odvodů v SRN. Bratislava: Ústřední ústav národohospodářského výzkumu, 1990.

Vedoucí diplomové práce: Ing. Eliška Pastuszková
Ústav financí a účetnictví
Datum zadání diplomové práce: 6. března 2006
Termín odevzdání diplomové práce: 12. května 2006

Ve Zlíně dne 6. března 2006


doc. PhDr. Vnislav Nováček, CSc.
děkan




doc. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
ředitel ústavu

ABSTRAKT

Cílem této diplomové práce je analyzovat daňovou legislativu a existující návrhy ekologické daňové reformy v České republice. Práce je rozdělena na dvě části. První, teoretická část přibližuje současný stav ekologické politiky České republiky a charakterizuje ekonomické nástroje ovlivňující ekologickou politiku. Druhá, praktická část se zabývá srovnáváním ekologických daní a poplatků České republiky a Německa. Zaměřuje se především na komparaci spotřebních daní. Dále identifikuje existující návrhy koncepce ekologické daňové reformy a zpracovává konkrétní doporučení.

Klíčová slova:

Životní prostředí, ekologie, ekologická politika, ekonomické nástroje, ekologické daně a poplatky, ekologická daňová reforma,

ABSTRACT

The aim of this diploma thesis is to analyze tax legislation and existing proposals of ecological tax reform in the Czech Republic. This thesis is divided into two part. The first theoretical part describes the present state of ecological policy of the Czech Republic and characterizes instruments for environmental protection. The second part of the diploma thesis deals with the matching of environmentally taxes and fees of the Czech Republic and Germany. Furthermore it focusses especially on the case of excise duty. There are also identified the proposals of ecological tax reform conception and processed the concrete introduction.

Keywords:

Environment, Ecology, ecological policy, economic instruments, environmentally related taxes, Ecological Tax Reform

Na tomto místě bych ráda poděkovala Ing. Elišce Pastuszkové za cenné připomínky a odborné rady, kterými přispěla k vypracování této diplomové práce. Dále děkuji pracovníkům Ministerstva životního prostředí České republiky za poskytnuté informace a konzultace.

OBSAH

OBSAH	6
ÚVOD	8
I. TEORETICKÁ ČÁST	10
1 ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ	11
1.1 POJETÍ ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ.....	11
1.2 SLOŽKY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ	12
2 EKOLOGICKÁ POLITIKA V ČESKÉ REPUBLICE	13
2.1 STÁTNÍ POLITIKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ ČESKÉ REPUBLIKY	14
2.2 STRATEGIE UDRŽITELNÉHO ROZVOJE ČESKÉ REPUBLIKY	15
2.3 PRÁVNÍ ÚPRAVA OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ V ČESKÉ REPUBLICE	17
2.4 SUBJEKTY EKOLOGICKÉ POLITIKY V ČESKÉ REPUBLICE	19
2.5 PROBLÉMOVÉ OBLASTI ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ ČESKÉ REPUBLIKY	22
2.6 NÁSTROJE EKOLOGICKÉ POLITIKY.....	23
3 EKONOMICKÉ NÁSTROJE EKOLOGICKÉ POLITIKY	25
3.1 CHARAKTERISTICKÉ ZNAKY EKONOMICKÝCH NÁSTROJŮ	25
3.2 FUNKCE EKONOMICKÝCH NÁSTROJŮ	26
3.3 SYSTÉM EKONOMICKÝCH NÁSTROJŮ	27
3.3.1 <i>Majetková práva</i>	30
3.3.2 <i>Poplatky</i>	30
3.3.3 <i>Daně</i>	32
3.3.4 <i>Finanční podpora</i>	33
3.3.5 <i>Nástroje prosazování - pokuty</i>	34
3.3.6 <i>Tržní nástroje</i>	35
3.3.7 <i>Zálohové systémy</i>	35
3.3.8 <i>Finanční zajištění</i>	36
II. PRAKTICKÁ ČÁST	38
4 MEZINÁRODNÍ SROVNÁNÍ EKOLOGICKÝCH DANÍ A POPLATKŮ	39
4.1 DEFINICE EKOLOGICKÝCH DANÍ A POPLATKŮ	41
4.2 DAŇOVÝ SYSTÉM A EKOLOGICKÉ DANĚ ČESKÉ REPUBLIKY	42
4.3 DAŇOVÝ SYSTÉM A EKOLOGICKÉ DANĚ NĚMECKA	45
4.3.1 <i>Ekologická daňová reforma v Německu</i>	47

4.4	KOMPARACE EKOLOGICKÝCH DANÍ ČESKÉ REPUBLIKY A NĚMECKA	50
4.4.1	<i>Daň z uhlovodíkových paliv a maziv versus daň z minerálních olejů</i>	55
5	EKOLOGICKÁ DAŇOVÁ REFORMA V ČESKÉ REPUBLICE	68
5.1	NÁVRH EKOLOGICKÉ DAŇOVÉ REFORMY V ČESKÉ REPUBLICE.....	69
5.2	VÝVOJ EKOLOGICKÉ DAŇOVÉ REFORMY V ČESKÉ REPUBLICE	70
5.2.1	<i>Vývoj do roku 2002</i>	70
5.2.2	<i>Programové prohlášení vlády v červenci 2002</i>	71
5.2.3	<i>Vývoj po roce 2002</i>	71
5.2.4	<i>Současný stav</i>	75
5.3	ANALÝZA NÁVRHU KONCEPCE EKOLOGICKÉ DAŇOVÉ REFORMY	77
5.3.1	<i>Základní principy</i>	78
5.3.2	<i>Konkrétní znění návrhu koncepce ekologické daňové reformy z listopadu 2005</i>	80
5.4	DOPADY EKOLOGICKÉ DAŇOVÉ REFORMY A DOPORUČENÍ K JEJICH ŘEŠENÍ	83
5.4.1	<i>Sociální dopady</i>	83
5.4.2	<i>Ekonomické dopady</i>	84
5.4.3	<i>Konkurenceschopnost</i>	84
5.4.4	<i>Jednoduchost a efektivnost</i>	85
5.4.5	<i>Realizace ekologické daňové reformy v daňovém systému České republiky</i>	86
	ZÁVĚR	88
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	92
	SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK	97
	SEZNAM OBRÁZKŮ	98
	SEZNAM TABULEK	99
	SEZNAM PŘÍLOH	100

ÚVOD

Ochrana životního prostředí patří stále více mezi priority vládních politik ve všech státech světa. Vedle předpisů, které určité chování zakazují či jiné chování nařizují, jsou používány i ekonomické nástroje, jejichž cílem je snaha pozměnit tržní rovnováhu tak, aby působila ve směru omezování činností škodlivých pro životní prostředí. Jedním z ekonomických nástrojů, který bývá k naplnění tohoto cíle využíván, je i daňová soustava.

Daňovou soustavu lze k ochraně životního prostředí využít dvěma způsoby. Buď jsou činnosti poškozující životní prostředí daňově znevýhodněny oproti ostatním činnostem, a nebo jsou naopak činnosti přátelské k životnímu prostředí daňově zvýhodněny. K tomu lze využít stávající daně nebo vytvořit nové. Vhodnými se jeví zejména nepřímé daně, které bezprostředně ovlivňují cenu komodity, na kterou jsou uvaleny, a tak mohou přispět k omezení spotřeby i výroby škodlivých výrobků a k zavádění čistší produkce výroby. Obecně platí, že změna již existujících daní je snazší než zavádění daní nových.

Česká republika jsem zvolila záměrně, neboť se k 1. 5. 2004 stala plnohodnotným členem Evropské unie a tudíž musí plnit závazky vyplývající z jejího členství. Jedním z nich je i zavedení ekologické daně, kterou nařizuje Směrnice 2003/96/EC. Proto i zde bude docházet, či dochází zejména ke změně struktury sazeb, ať už ke snížení sazeb na ekologicky přátelské výrobky, nebo k vyššímu zdanění výrobků životní prostředí poškozujících. V souladu s vývojem v některých zemích Evropské unie, kde byly v minulosti předloženy návrhy na zdanění paliv a energie, které jsou hlavními zdroji emisí CO₂, a na základě dalších zahraničních zkušeností by Česká republika mohla postupovat v podobně nastíněném trendu.

Cílem diplomové práce je analyzovat českou daňovou legislativu a existující návrhy řešení ekologické daňové reformy v České republice. Důležité je zodpovědět otázku, zda se Česká republika řídí minimálními daňovými sazbami stanovenými Směrnicí 2003/96/EC, tedy zda dodržuje legislativu Evropské unie, a dále identifikovat opatření, která by směřovala k daňové reformě.

Pro naplnění vytyčeného cíle byly použity jako metody zkoumání zejména analýza dokumentů, odborné literatury, daňové legislativy a legislativy týkající se složek životního prostředí. Dále syntéza a vyhodnocení dosažených informací a komparace s teoretickými poznatky, jakož i srovnání s mezinárodními statistikami a řízené rozhovory s pracovníky Ministerstva životního prostředí.

Práce je rozdělena na dvě části. První, teoretická část, přibližuje současný stav ekologické politiky České republiky a charakterizuje ekonomické nástroje ovlivňující ekologickou politiku státu. Zvláštní pozornost je zde věnována zejména Státní politice životního prostředí a Strategii udržitelného rozvoje České republiky. Neopomenutelná je i právní úprava ochrany životního prostředí a subjekty ekologické politiky v České republice stejně jako problémové oblasti životního prostředí u nás. Co se týká ekonomických nástrojů ekologické politiky, práce se zaměřuje na jejich charakteristické znaky, funkce a především systém.

Druhá, praktická část, se zabývá mezinárodním srovnáváním ekologických daní a poplatků s důrazem především na daňový systém a ekologické daně České republiky a Německa. Údaje zpracovává podle definice OECD a statistiky Evropské komise. Zaměřuje se zejména na komparaci spotřebních daní, které představují na ekologických daních největší podíl. Dále identifikuje existující návrhy řešící ekologickou daňovou reformu v České republice, hodnotí současný stav a zpracovává konkrétní doporučení.

Při zpracování práce bylo čerpáno z dostupných pramenů a odborné literatury věnující se této problematice, dále pak především ze strategických dokumentů České republiky, platné legislativy České republiky a Německa a informací zveřejňovaných na portálu Ministerstva životního prostředí České republiky.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ

Ekologie jako biologická věda se zabývá vztahy mezi organismy a prostředím a vztahy mezi organismy navzájem. V ekologii je prostředí chápáno jako soubor podmínek, které umožňují dlouhodobou existenci organismů.¹

1.1 Pojetí životního prostředí

Pojem prostředí má ve vztahu k člověku jiný rozměr. Člověk sám své prostředí aktivně ovlivňuje, část svého prostředí uměle vytváří. Lidé jako sociální tvorové mají mezi sebou úplně jiný charakter vztahů než jiné živé organismy. Na druhé straně je však člověk součástí prostředí, kterému se musí přizpůsobovat. I když je člověk součástí přírody na jedné straně, na straně druhé se však z přírody vyděluje svým aktivním přístupem a sociálními vazbami, proto je vhodné mluvit o životním prostředí člověka.

Samotná definice životního prostředí ovšem není jednoznačná. Jinak chápe životní prostředí biolog, jinak ekonom, filozof či politik. Proto i používané definice jsou spíše obecného charakteru.² Obecně je přijímána definice norského profesora Samuela Wika, tzv. dynamická definice, převzatá organizací UNESCO (1967), kde **životní prostředí** je ta část světa, s níž je člověk ve vzájemném působení, kterou používá, ovlivňuje a které se sám přizpůsobuje.³

¹ Z přísně ekologického hlediska není nutné připojovat k prostředí ještě adjektivum životní. Toto spojení se však u nás ustálilo. Češi mají rádi přívlastky, a protože hovoříme o prostředí, ve kterém žijeme, nazýváme jej životní prostředí. V jiných zemích se používá jednoslovného označení, jako v němčině die Umwelt, tj. okolní svět nebo svět okolo, v angličtině Environment, výraz pro prostředí jako celek, resp. bod a jeho okolí. nebo jiného spojení jako v ruštině okružajučaja sreda, což znamená okolní prostředí.

² Při pokusech o definování životního prostředí se vyvinuly 3 základní definice – statická, dynamická a systémová. Blíže např. viz: ŠAUER, P., DVOŘÁK, A., HADRABOVÁ, A., REMTOVÁ, K., MILDEOVÁ, S., RITSCHLOVÁ, I., JÍLKOVÁ, J., OPPLOVÁ, M. *Úvod do ekonomiky životního prostředí*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 1997. s. 10-11. ISBN 80-7079-548-4. 140 s.

³ Převzato z: JÚZA, J. *Vybrané kapitoly z ochrany životního prostředí*. 1. vyd. Plzeň: Vydavatelství západočeské univerzity, 1997. s. 8. ISBN 80-7082-354-2. 86 s.

Náš **zákon o životním prostředí** v ustanovení § 2 uvádí, že životním prostředím je 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.⁴

1.2 Složky životního prostředí

Při studiu otázek životního prostředí je vhodné kategorizovat jeho jednotlivé složky pochopitelně s vědomím, že tato kategorie je čistě účelová. Složky životního prostředí jsou patrné na následujícím obrázku (Obr. 1).

Životní prostředí		
Přírodní složky	Umělé antropogenní složky (vytvořené člověkem)	Sociální složky
<ul style="list-style-type: none"> - ovzduší - voda - půda - fauna a flóra - ráz krajiny - klimatické podmínky 	<ul style="list-style-type: none"> prostředí - pracovní - obytné - rekreační 	<ul style="list-style-type: none"> Mezilidské vztahy Sociální poměry Rodinné poměry Výchovné Spol. kulturní

Obr. 1 Složky životního prostředí

Pramen: JÚZA, J. Vybrané kapitoly z ochrany životního prostředí. 1. vyd. Plzeň: Vydavatelství západočeské univerzity, 1997. s. 8. ISBN 80-7082-354-2. 86 s.

⁴ Viz: Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, v platném znění.

2 EKOLOGICKÁ POLITIKA V ČESKÉ REPUBLICE

Ochrana životního prostředí⁵ patří stále více mezi priority vládních politik ve všech státech světa. To dokazuje i naše republika, pro kterou v oblasti životního prostředí představovalo zlomový okamžik členství v Evropské unii. Do 1. 5. 2004 byla ČR převážně v roli státu, jenž pouze přijímal legislativu a strategická rozhodnutí EU bez výrazné možnosti je ovlivnit. Nyní je spoluvůrcem evropského legislativního rámce a politik EU a má možnost prosazovat důrazně své zájmy.

ČR chce být aktivním členem EU a konstruktivním partnerem pro členské státy v zájmu rozvíjení evropské spolupráce a dalšího rozšíření EU v nadcházejících letech v jihovýchodní Evropě. Z toho důvodu byla zpracována Strategie vlády České republiky v rámci EU na léta 2004-2013, kterou vláda České republiky vzala na vědomí svým usnesením č. 124/2004 ke Koncepci směřování České republiky v rámci Evropské unie na léta 2004-2013. V oblasti životního prostředí je pro ČR prioritní řešení problematiky změny klimatu a zajištění čistoty ovzduší, bezpečné a efektivní nakládání s chemickými látkami, ochrana přírody a krajiny a prosazování udržitelné výroby a spotřeby s nezbytnou podporou environmentálních technologií.⁶

V roce 2004 vláda přijala dva strategické dokumenty významné pro směřování politiky životního prostředí v následujících letech – Státní politika životního prostředí České republiky (březen) a Strategie udržitelného rozvoje České republiky (prosinec).

⁵ Ochrana životního prostředí zahrnuje činnosti, jimiž se předchází znečišťování nebo poškozování životního prostředí, nebo se toto znečišťování nebo poškozování omezuje a odstraňuje. Zahrnuje ochranu jeho jednotlivých složek, druhů organismů nebo konkrétních ekosystémů a jejich vzájemných vazeb, ale i ochranu životního prostředí jako celku. Viz: ustanovení § 9 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, v platném znění.

⁶ Převzato z: *Zpráva o životním prostředí České republiky v roce 2004* [on-line]. Ministerstvo životního prostředí, listopad 2005. s. 239. [cit. 2006-02-28]. Dostupné na: <[http://www.env.cz/AIS/web-pub.nsf/\\$pid/MZPJZFBZKQRZ/\\$FILE/Zp_04cz_web.pdf](http://www.env.cz/AIS/web-pub.nsf/$pid/MZPJZFBZKQRZ/$FILE/Zp_04cz_web.pdf)>. ISBN 80-7212-358-0.

2.1 Státní politika životního prostředí České republiky

Státní politika životního prostředí České republiky (SPŽP ČR) pro období 2004-2010 byla schválena usnesením vlády č. 235/2004. Navazuje na předchozí SPŽP ČR a zároveň zohledňuje aktuální dokumenty jak na národní (národní rozvojový plán, strategické dokumenty ostatních resortů aj.), tak na mezinárodní úrovni (zejména 6. Akční program ES pro životní prostředí, Implementační plán Světového summitu o udržitelném rozvoji, Strategie OECD pro životní prostředí v 1. desetiletí 21. století, Strategii udržitelného rozvoje EU).

V souladu se stavem životního prostředí a základními principy ochrany životního prostředí a udržitelného rozvoje⁷ se SPŽP ČR soustředí na následující čtyři prioritní oblasti životního prostředí, které jsou zároveň plně kompatibilní s 6. akčním programem ES pro životní prostředí:

1. ochrana přírody, krajiny a biologické rozmanitosti;
2. udržitelné využívání přírodních zdrojů, materiálové toky a nakládání s odpady;
3. životní prostředí a kvalita života;
4. ochrana klimatického systému Země a omezení dálkového přenosu znečištění.

SPŽP ČR definuje řadu opatření a cílů nejen pro oblast životního prostředí, ale i environmentální opatření pro sektory energetiky, těžby nerostných surovin, průmyslu, obchodu, dopravy, zemědělství a lesního hospodářství, ochrany a užívání vod, životního prostředí a zdraví, regionálního rozvoje, obnovy venkova a cestovního ruchu. SPŽP ČR je tak zásadní referenční dokument pro ostatní sektorové i regionální politiky z hlediska životního prostředí.⁸

⁷ Udržitelný rozvoj je takový rozvoj, který umožňuje uspokojovat potřeby lidstva v současnosti bez ohrožení možnosti budoucích generací uspokojovat jejich potřeby.

⁸ Blíže viz: *Státní politika životního prostředí České republiky 2004-2010* [on-line]. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2004. [cit. 2006-02-28]. Dostupné na: <[http://www.env.cz/AIS/web-pub.nsf/\\$pid/MZPKHF75RUFX/\\$FILE/OS_spzp_cz_20041101.pdf](http://www.env.cz/AIS/web-pub.nsf/$pid/MZPKHF75RUFX/$FILE/OS_spzp_cz_20041101.pdf)>. ISBN 80-7212-283-5.

2.2 Strategie udržitelného rozvoje České republiky

Strategie udržitelného rozvoje České republiky byla schválena usnesením vlády č. 1242/2004. Obecným cílem strategie je zajišťovat co nejvyšší kvalitu života obyvatel a současně vytvářet příznivé podmínky pro kvalitní život budoucích generací. Strategie reaguje na potřebu koordinovaného vývoje a vzájemné rovnováhy sociálního, ekonomického a environmentálního vývoje společnosti.⁹

Strategie v základním časovém horizontu roku 2014 definuje pro každou svoji součást hlavní výzvu a následně strategické a dílčí cíle, ke kterým přiřazuje indikátory:

1. Ekonomický pilíř – posilování konkurenceschopnosti ekonomiky;
2. Environmentální pilíř – ochrana přírody, životního prostředí, přírodních zdrojů a krajiny, environmentální limity;
3. Sociální pilíř – posílení sociální soudržnosti a stability;
4. výzkum a vývoj, vzdělávání;
5. Evropský a mezinárodní kontext;
6. Správa věcí veřejných.

Tyto cíle jsou formulovány tak, aby jejich dosažením byla co nejvíce omezena nerovnováha ve vzájemných vztazích mezi ekonomickým, environmentálním a sociálním rozvojem společnosti.

Prvním strategickým cílem environmentálního pilíře Strategie je zajistit na území ČR co nejlepší kvalitu všech složek životního prostředí (včetně fungování jejich základních vazeb), dále ji postupně zvyšovat a vytvářet tak podmínky pro postupnou regeneraci krajiny, pro minimalizaci až eliminaci rizik pro lidské zdraví a pro postupnou regeneraci

⁹ Strategie udržitelného rozvoje ČR představuje východisko pro zpracování dalších materiálů koncepčního charakteru (sektorových politik či akčních programů) a pro strategické rozhodování v rámci státní správy a územní veřejné samosprávy a pro jejich spolupráci se zájmovými skupinami. Představuje také dlouhodobý rámec pro politická rozhodování v kontextu mezinárodních závazků, které ČR přijala (avšak zároveň respektuje specifické podmínky ČR).

živé přírody. Zároveň v nejvyšší ekonomicky a sociálně přijatelné míře uchovat přírodní bohatství ČR (neobnovitelné zdroje, biologickou a krajinnou rozmanitost).

Druhým strategickým cílem je minimalizovat střety zájmů mezi hospodářskými aktivitami a ochranou životního prostředí a postupně dosáhnout oddělení ekonomického růstu od nárůstu negativních dopadů na životní prostředí.

Třetím strategickým cílem je přispívat, přiměřeně možnostem a významu ČR, k řešení evropských a globálních environmentálních problémů (zejména ohrožení změn klimatu a ozonové vrstvy Země a úbytku biodiverzity).¹⁰

V roce 2004 a v prvním pololetí 2005 byly připraveny a vládou schváleny také další strategické a koncepční dokumenty, relevantní z hlediska životního prostředí:

1. Státní energetická koncepce České republiky;
2. Realizační programy ČR rozpracovávající Plán odpadového hospodářství ČR;
3. Koncepce podpory malého a středního podnikání (2005-2006);
4. Národní strategie rozvoje cyklistické dopravy České republiky;
5. Koncepce agrární politiky ČR pro období po vstupu ČR do EU (2004-2013);
6. Koncepce vodohospodářské politiky Ministerstva zemědělství pro období po vstupu do Evropské unie na léta 2004-2010;
7. Koncepce potravinářství ČR pro období do vstupu ČR do EU (2004-2013);
8. Akční plán ČR pro rozvoj ekologického zemědělství do roku 2010.¹¹

¹⁰ Blíže viz: *Strategie udržitelného rozvoje České republiky* [on-line]. Praha, listopad 2004. [cit. 2006-02-28]. Dostupné na: <[http://www.env.cz/AIS/web-pub.nsf/\\$pid/MZPISF7Z6L7V/\\$FILE/SUR%20%C4%8CR_FINALlistopad2004.pdf](http://www.env.cz/AIS/web-pub.nsf/$pid/MZPISF7Z6L7V/$FILE/SUR%20%C4%8CR_FINALlistopad2004.pdf)>.

¹¹ Převzato z: *Zpráva o životním prostředí České republiky v roce 2004* [on-line]. Ministerstvo životního prostředí, listopad 2005. s. 34,35. [cit. 2006-02-28]. Dostupné na: <[http://www.env.cz/AIS/web-pub.nsf/\\$pid/MZPJZFBZKQRZ/\\$FILE/Zp_04cz_web.pdf](http://www.env.cz/AIS/web-pub.nsf/$pid/MZPJZFBZKQRZ/$FILE/Zp_04cz_web.pdf)>. ISBN 80-7212-358-0.

2.3 Právní úprava ochrany životního prostředí v České republice

Legislativní úprava představuje základní a rozhodující součást systému řízení ochrany životního prostředí v dané zemi. Bez příslušného zakotvení v právních normách státu není možné fungování orgánů a institucí ochrany životního prostředí, není možné uplatňování nástrojů ekologické politiky, zajištění potřebných informací pro rozhodování apod.¹²

Podle znaků, které vyplývají z prvků, tvořících základ jednoty práva životního prostředí, lze normy a předpisy životního prostředí uspořádat v rámci národního právního řádu do systému:

1. normy a předpisy ústavního práva,
2. normy a předpisy obecné resp. průřezové povahy, jako jsou zákon o životním prostředí, předpisy upravující územní plánování a stavební řízení a předpisy o posuzování vlivů na životní prostředí,
3. normy a předpisy o ochraně jednotlivých médií před znečištěním, tj. o ochraně vody, půdy a ovzduší,
4. normy a předpisy o ochraně přírodních zdrojů, kam patří předpisy o hospodaření v lesích, o ochraně přírody a předpisy o horninovém prostředí,
5. normy a předpisy sledující ochranu životního prostředí před specifickými zdroji jeho ohrožování, zejména o hospodaření s odpady, o zacházení s jedy, o jaderné bezpečnosti a ionizujícím záření, o hluku, vibracích a živelných pohromách,
6. normy upravující ochranu lidského života a zdraví, zejména různé hygienické normy,
7. normy upravující odpovědnost za ohrožování a poškozování životního prostředí a

¹² Převzato z: ŠAUER, P., DVOŘÁK, A., HADRABOVÁ, A., REMTOVÁ, K., MILDEOVÁ, S., RITSCHLOVÁ, I., JÍLKOVÁ, J., OPPLOVÁ, M. *Úvod do ekonomiky životního prostředí*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 1997. s. 107. ISBN 80-7079-548-4. 140 s.

8. normy, které upravují organizaci státní správy na úseku ochrany životního prostředí.¹³

Ochrana životního prostředí je zakotvena v Ústavě České republiky (zákon č. 1/1993 Sb.), kde v článku č. 7 je uvedeno, že stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství a v Listině základních práv a svobod (zákon č. 2/1993 Sb.), kde v článku 35 je uvedeno:

- každý má právo na příznivé životní prostředí,
- každý má právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů,
- při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem.

Navazující zákonné normy pak konkretizují základní proklamované zásady v jednotlivých oblastech ochrany životního prostředí. Základním zákonem je již zmiňovaný zákon č. **17/1992 Sb., o životním prostředí**, v platném znění. **Posuzování vlivů činností na životní prostředí** podrobně upravuje **zákon č. 244/1992 Sb.**, v platném znění. Stanoví způsob posuzování připravovaných staveb, činností, technologií, rozvojových koncepcí a programů na životní prostředí. **Zákon č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí**, v platném znění, podporuje a usměrňuje opatření všeho druhu při ochraně životního prostředí.

Ochrana jednotlivých složek životního prostředí je řešena jednotlivými zákony (někdy označovanými jako resortní zákony) a návaznými vyhláškami.¹⁴ Z těchto zákonů je třeba

¹³ Převzato z: MEZŘICKÝ, V. A KOL. *Základy ekologické politiky*. Praha: Univerzita Karlova, 1996. s. 94. ISBN 80-85368-96-X. 156 s.

uvést **zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů** (zákon o ochraně ovzduší), v platném znění, **zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů** (vodní zákon), v platném znění, který upravuje ochranu vody, zejména podmínky jejího odběru a nakládání s vodami a ochranu před povodněmi. Ochrana lesa je řešena **zákonem č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů** (lesní zákon), v platném znění.

Ochrana zemědělské půdy je řešena **zákonem č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu**, v platném znění. Vymezuje zemědělský půdní fond, stanoví zásady jeho ochrany, uvádí podmínky pro odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu. **Zákon č. 106/2005 Sb., o odpadech** a o změně některých dalších zákonů, v platném znění stanovuje povinnosti a práva při nakládání s odpady. Do oblasti zákonů na ochranu životního prostředí patří **zákon č. 439/1992 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství** (tzv. horní zákon), v platném znění.¹⁵

2.4 Subjekty ekologické politiky v České republice

Ekologická politika je výsledkem aktivity celého společenského systému. Do její tvorby i realizace se zapojují nejrůznější subjekty. Jedná se především o následující z nich:

1. **Parlament ČR** – zákonodárny orgán jako orgán státní moci se zabývá ochranou životního prostředí při přijímání zákonů. Projednává a schvaluje Zprávu o stavu životního prostředí České republiky, kterou mu předkládá vláda.
2. **Vláda ČR** – má při řešení ekologické politiky významné postavení. Schvaluje a koordinuje ekologickou politiku ve formě plánu a příp. prováděcích programů.

¹⁴ Jenom v roce 2004 bylo připraveno, schváleno či vyhlášeno 23 zákonů, 40 nařízení vlády a 59 vyhlášek. V 1. polovině roku 2005 (stav k 30. 6. 2005) pak 7 zákonů, 20 nařízení vlády a 22 vyhlášek.

¹⁵ Převzato z: JÚZA, J. *Vybrané kapitoly z ochrany životního prostředí*. 1. vyd. Plzeň: Vydavatelství západočeské univerzity, 1997. s. 22-24. ISBN 80-7082-354-2. 86 s.

Ekologický plán a jeho prováděcí program připravují společně ústřední úřady veřejné správy, jichž se řešené otázky nejvíce dotýkají. Zpracovatelem hlavních částí plánu a koordinátorem přípravy plánů obvykle bývá Ministerstvo životního prostředí. Vláda má právo se vyjádřit ke všem návrhům zákonů, má rovněž zákonodárnou iniciativu. Jedenkrát za rok projednává a schvaluje Zprávu o stavu životního prostředí ČR.

3. **Soudy a státní zastupitelství** – vykonávají svou pravomoc a působnost na úseku péče o životní prostředí v souvislosti s vlastní rozhodovací činností. Posuzují především trestní odpovědnost a rozhodují o nárocích na náhradu škody, popř. spory související s výkonem sousedských práv. Přezkoumávají rovněž rozhodnutí správních orgánů v rámci výkonu správního soudnictví. Významnou roli hrají i nálezy Ústavního soudu.
4. **Orgány veřejné správy** – největší podíl na realizaci ekopolitiky mají¹⁶:

a) *na ústřední úrovni;*

- vláda, Ministerstvo životního prostředí (Je ústředním orgánem státní správy pro státní politiku, koordinuje ve věcech životního prostředí postup všech ústředních orgánů státní správy v rámci realizace řídicí činnosti vlády.),¹⁷
- ostatní ústřední orgány státní správy, v jejichž čele stojí člen vlády (Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo kultury, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo průmyslu a obchodu),¹⁸ a další ústřední orgány státní správy (Český báňský úřad, Státní úřad pro jadernou bezpečnost),
- specializované ústřední orgány státní správy odvozené od předchozích (Česká inspekce životního prostředí, Hlavní hygienik ČR, Státní zemědělská a

¹⁶ Podrobně např.: FIALA, J. A KOL. *Příprava pracovníků státní správy a samosprávy v oblasti prevence znečišťování životního prostředí podle standardů Evropské unie – 1. díl. (Training Administrators in Pollution Prevention to European Union Standards – Part One)*. 1. vyd. Ostrava: VŠB-Technická univerzita Ostrava, Ekonomická fakulta, 2001. s. 41-47. ISBN 80-7078-916-6. 150 s.

¹⁷ Blíže viz: Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, v platném znění.

¹⁸ Blíže viz: Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, v platném znění.

potravinářská inspekce, Česká energetická inspekce, Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský, Státní veterinární správa, Česká obchodní inspekce),

b) *na regionální úrovni* – kraje;¹⁹

c) *na místní úrovni* – obce²⁰ a specializované orgány státní správy s jinak územně vymezenou působností (správy národních parků, správy CHKO).

5. **Nevládní organizace a občanské iniciativy** – Tyto subjekty hrají významnou úlohu při uskutečňování ekologické politiky v závislosti na svém společenském a politickém vlivu. Nejčastěji k ovlivňování ekopolitiky využívají medializace, intervence u ministra, právní prostředky, nátlakové akce aj.²¹

6. **Představitelé vědy a výzkumu** – zabývají se otázkami vztahů mezi lidskými činnostmi a jejich působením na různé složky životního prostředí, ekosystémy, rostliny, živočichy a na zdraví člověka. S použitím exaktních vědeckých metod napomáhají odhalovat ekologické problémy a podílejí se na jejich řešení.

7. **Průmyslové a zemědělské podniky** – Mimo sféru obecně závazných předpisů mohou podniky uzavírat dobrovolné dohody se státem, v nichž se zavazují k činnostem a opatřením, která jsou pro životní prostředí příznivá. Účastní se rovněž v dobrovolných programech, jako např. program značení ekologicky šetrných výrobků a ekologické manažerské systémy.

8. **Zájmové organizace** – průmyslové a jiné svazy – Často se podílejí na tvorbě ekologických požadavků. Vyjadřují se především z hlediska technické proveditelnosti a finanční náročnosti pro praxi. Jejich zástupci jsou často zváni k projednávání návrhů právních předpisů. Svazy se rovněž účastní příprav a uzavírání dobrovolných environmentálních dohod za celé průmyslové odvětví.

9. **Banky** – Banky mohou ovlivňovat životní prostředí svým postojem k němu například v úvěrové politice. V zájmu návratnosti poskytovaných úvěrů a snížení

¹⁹ Blíže viz: Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, v platném znění.

²⁰ Blíže viz: Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění.

²¹ Řídí se zákonem č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, zákonem č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích, oba ve znění změn a doplňků, dále zákonem č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

rizik z pojistných událostí vyžadují např. na podnicích provedení ekologického auditu a v souvislosti s tím případně zavedení environmentálního manažerského systému. Při poskytování investičních úvěrů dbají na to, aby bylo provedeno řádné posouzení důsledků činnosti pro životní prostředí.

10. **Každý** – každý může přispět k ovlivňování stavu životního prostředí, a to nejen tím, jakým způsobem se fakticky chová, ale především svým zájmem o životní prostředí a snahou zapojit se do rozhodování o tom, jak bude jeho okolí vypadat.²²

2.5 Problémové oblasti životního prostředí České republiky

Mezi nejzávažnější problémové oblasti životního prostředí lze na základě současných poznatků řadit:

1. **Růst přepravních výkonů v silniční i letecké dopravě** a s tím spojené **zvyšování produkce znečišťujících látek**. Tento růst je rychlejší než růst celého hospodářství ČR. Stoupá také objem tranzitu přes území ČR, jehož zpoplatnění je nedostatečné. Obnova vozového parku za vozidla produkující nižší emise je pomalá, objevuje se také negativní jev dovozu ojetých automobilů z rozvinutějších zemí EU. Silniční doprava negativně ovlivňuje kvalitu životního prostředí a především v hustě obydlených oblastech bezprostředně ohrožuje pohodu a zdraví obyvatelstva.
2. **Ekonomika ČR není řízena cenami, které by zahrnovaly všechny náklady spojené s činností právnických a fyzických osob (znečišťovatelů)**. Znečišťovatelé svojí činností mimo jiné poškozují zdraví obyvatel, snižují hospodářské výsledky jiným podnikatelským subjektům a způsobují vznik externalit. Tyto externality nejsou zahrnuty v ceně produktů, jejichž výroba nebo spotřeba poškozují životní prostředí. V ČR je typickým příkladem oblast energetiky a dopravy, kde ceny dosud neodrážejí skutečné náklady.

²² Převzato z: JANČÁŘOVÁ, I. *Ekologická politika*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2004. s. 36-48. ISBN 80-210-3599-4. 207 s.

3. Pokračují **spory ohledně způsobu využívání zvláště chráněných území** člověkem. Podnikatelské subjekty mají zájem na intenzivním hospodářském využívání těchto území a na podpoře masové turistiky založené na vysoké spotřebě zboží spíše než služeb.
4. **Kvalita povrchových a podzemních vod** stále není uspokojivá, a to i přesto, že lze zaznamenat od roku 1990 výrazné zlepšení jejich kvality v návaznosti na přijatá opatření. Na mnoha vodních nádržích se v letním období vyskytují problémy s eutrofizací vod, což je důsledek nadbytku přítomných živin.²³

2.6 Nástroje ekologické politiky

Subjekty ekologické politiky využívají k dosahování svých cílů celou řadu nástrojů. Například Státní politika životního prostředí České republiky²⁴ uvádí jako nástroje realizace politiky životního prostředí **zvyšování povědomí veřejnosti v otázkách životního prostředí, environmentální vzdělávání, výchovu a osvětu, právní nástroje, ekonomické nástroje, dobrovolné nástroje, informační nástroje, nástroje strategického plánování, nástroje zapojování veřejnosti, výzkum a vývoj, mezinárodní spolupráci a institucionální nástroje.**

Prostředků ochrany životního prostředí tedy existuje celá řada a jsou využívány s různou intenzitou. V zásadě lze rozlišit tyto skupiny nástrojů:

1. Nástroje přímé regulace (tzv. administrativní, právní, direktivní - přímé),
2. Ekonomické nástroje (nepřímé) - pozitivní i negativní stimulace,
3. Aktivity státu na ochranu životního prostředí,

²³ Převzato z: *Zpráva o životním prostředí České republiky v roce 2004* [on-line]. Ministerstvo životního prostředí, listopad 2005. s. 259,260. [cit. 2006-02-28]. Dostupné na: <[http://www.env.cz/AIS/web-pub.nsf/\\$pid/MZPJZFBZKQRZ/\\$FILE/Zp_04cz_web.pdf](http://www.env.cz/AIS/web-pub.nsf/$pid/MZPJZFBZKQRZ/$FILE/Zp_04cz_web.pdf)>. ISBN 80-7212-358-0.

²⁴ Blíže viz: *Státní politika životního prostředí České republiky 2004-2010* [on-line]. Ministerstvo životního prostředí, Praha 2004. s. 33 – 41. [cit. 2006-02-28]. Dostupné na: <[http://www.env.cz/AIS/web-pub.nsf/\\$pid/MZPKHF75RUFY/\\$FILE/OS_spzp_cz_20041101.pdf](http://www.env.cz/AIS/web-pub.nsf/$pid/MZPKHF75RUFY/$FILE/OS_spzp_cz_20041101.pdf)>. ISBN 80-7212-283-5.

4. Dobrovolné nástroje a systémy k ochraně životního prostředí (etické nástroje).

Při volbě postupu k omezení znečišťování bývá zásadní otázka, jaké nástroje by měly být použity, jakým způsobem by zdroje znečišťování měly být kontrolovány a jakým způsobem by žádoucí chování mělo být vynucováno. V tom případě se naskytá základní volba mezi centralizovaným přístupem (direktivní forma) a decentralizovanými nástroji, založenými především na systému finančních pobídek, doplňovanými přímými aktivitami státu na ochranu životního prostředí a dobrovolně akceptovanými rozšiřujícími nástroji k ochraně životního prostředí.²⁵

Mají-li být nástroje politiky životního prostředí dostatečně účinné, používá se jejich vzájemné kombinace, tzv. nástrojový mix. Je tomu tak proto, že sami o sobě nejsou ani absolutně účinné, ani univerzálně použitelné – mají svá omezení.

²⁵ Převzato z: JANČÁŘOVÁ, I. *Ekologická politika*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2004. s. 105. ISBN 80-210-3599-4. 207 s.

3 EKONOMICKÉ NÁSTROJE EKOLOGICKÉ POLITIKY

Protože všechny nástroje jmenované v předchozí kapitole nejsou předmětem zkoumání této práce, soustředí se následující text pouze na nástroje ekonomické.

Ekonomické nástroje definujeme jako **nástroje založené na ovlivnění chování těch ekonomických subjektů, které využívají, případně poškozují či znečišťují životní prostředí** (či jednotlivé jeho složky). Jejich základním cílem v rámci národní politiky životního prostředí je ovlivňování rozhodování ekonomických i mimoekonomických subjektů směrem, který je z disponibilních možností nejvýhodnější z hlediska naplnění cílů této politiky životního prostředí.²⁶ Ekonomické nástroje se opírají o ekonomicky racionální chování, nepůsobí na základě mocenského přinucení, ale prostřednictvím ekonomické kalkulace.²⁷

3.1 Charakteristické znaky ekonomických nástrojů

Charakteristickými a nezbytnými předpoklady pro účinnou aplikaci ekonomických nástrojů politiky životního prostředí jsou:

- co nejméně deformované tržní prostředí a jasně vymezená vlastnická práva,
- existence finanční motivace znečišťovatelů,
- možnost subjektů nezávisle se rozhodovat podle tržních podnětů a vlastní (individuální) úvahy,
- nepřímé působení státní autority, zaměření na ochranu životního prostředí.

²⁶ Převzato z: RITSCHELOVÁ, I., HÁJEK, M., GAUSS, E., TOŠOVSKÁ, E., VOMÁČKOVÁ, H. *Úvod do ekonomiky životního prostředí*. 1. vyd. Ústí nad Labem: Univerzita J. E. Purkyně v Ústí nad Labem, Fakulta životního prostředí, 2002. s. 42. ISBN 80-7044-415-0. 97 s.

²⁷ Převzato z: ŠTĚPÁNEK, Z. *Ekonomické nástroje trvale udržitelného rozvoje*. In *Perspektivy trvale udržitelného způsobu života : Sborník přednášek*. 1. vyd. Olomouc: Vydavatelství Univerzity Palackého, 1997. s. 144. ISBN 80-7067-742-2. 237 s.

Podstatou působení ekonomických nástrojů je nahrazení, popř. doplnění chybějících nebo nedostatečných signálů, které poskytuje standardní tržní mechanismus. K absenci těchto signálů dochází v důsledku tzv. selhání trhu – v případech, kdy dochází ke vzniku ekologických negativních externalit.²⁸

Díky dnes všeobecně přijímanému principu „platí ten, kdo znečišťuje“ (Polluter Pays Principle – PPP) se stávají stále významnějším prostředkem realizace tohoto principu, jehož podstatou je právě internalizace ekologických negativních externalit.²⁹ Internalizaci externalit do nákladové kalkulace původců znečišťování zabezpečují ekonomické nástroje ze všech disponibilních nástrojů politiky životního prostředí ekonomicky nejefektivněji, neboť:

- minimalizují celkové společenské náklady, nutné na dosažení stanovených environmentálních efektů (nepůsobí plošně, ale přihlížejí k různým nákladům jednotlivých subjektů na zamezení znečištění),
- podněcují subjekty k ekonomicky optimálnímu snižování znečištění (nikoli pouze ke splnění nařízených norem a limitů),
- minimalizují nároky na státní administrativu (neboť působí v rámci hry tržních sil) a díky tomu snižují náklady, omezují nebezpečí korupce apod.³⁰

3.2 Funkce ekonomických nástrojů

Ekonomické nástroje plní celou řadu funkcí. Každý nástroj jich může plnit i několik současně, přičemž jedna (nebo více) z nich bývá zpravidla primární a je důvodem pro jeho

²⁸ Externality jsou vnější – externí ekologické náklady, které nevstupují do ekonomické kalkulace původce – tedy toho, kdo při výrobě, resp. spotřebě enormně zatěžuje životní prostředí.

²⁹ Internalizace je zahrnutí vnějších ekologických nákladů do vnitřní - interní – nákladové kalkulace původce poškozování životního prostředí.

³⁰ Převzato z: ŠTĚPÁNEK, Z. Ekonomické nástroje trvale udržitelného rozvoje. In *Perspektivy trvale udržitelného způsobu života : Sborník přednášek*. 1. vyd. Olomouc: Vydavatelství Univerzity Palackého, 1997. s. 144-145. ISBN 80-7067-742-2. 237 s.

zavedení. Další funkce (sekundární) pak nástroj plní více méně bez ohledu na vůli tvůrce nástroje. Jejich role však nemusí být nutně zanedbatelná.³¹

Mezi základní funkce ekonomických nástrojů patří:

- **kompensační funkce** – sleduje v první řadě finanční náhradu (kompenzaci či internalizaci) externích efektů, tato funkce je současně ideálním společným jmenovatelem působení všech ekonomických nástrojů,
- **fiskální funkce** – sleduje primárně dosažení finančního výnosu veřejných rozpočtů, který umožní financování určitých aktivit veřejného sektoru,
- **stimulační funkce** – spočívá v tlaku na dosažení určitého ekologického (environmentálního) cíle,
- **redistributivní funkce** – znamená ovlivnění cenových, respektive nákladových dopadů na různé sektory, odvětví a sociální skupiny,
- **komparativní funkce** – sleduje operativní vyrovnání různých ekonomických podmínek různých znečišťovatelů, které vznikly předchozí centrálně plánovanou ekonomikou, bez přímého ovlivnění podnikatelskými subjekty (např. v podmínkách cenové regulace, materiálního a technologického deficitu, atp).³²

3.3 Systém ekonomických nástrojů

Za základní členění ekonomických nástrojů je obecně uznávána klasifikace vypracovaná v rámci **OECD**, která rozlišuje: **poplatky za znečištění životního prostředí, poplatky za využívání přírodních zdrojů, uživatelské poplatky, daně, sankční platby, daňové**

³¹ Převzato z: FRANKOVÁ, M., SOBOTKA, M. *Vybrané otázky práva životního prostředí a environmentální politiky*. 1.vyd. Praha: Karolinum, 2002. s. 144. ISBN 80-246-0444-2. 184 s.

³² Převzato z: RITSCHELOVÁ, I., HÁJEK, M., GAUSS, E., TOŠOVSKÁ, E., VOMÁČKOVÁ, H. *Úvod do ekonomiky životního prostředí*. 1. vyd. Ústí nad Labem: Univerzita J. E. Purkyně v Ústí nad Labem, Fakulta životního prostředí, 2002. s. 42. ISBN 80-7044-415-0. 97 s.

úlevy, finanční podpory, úlevy, depozitně refundační systémy, obchodovatelná emisní povolení, environmentální pojištění.

Podle kategorizace **Evropského sdružení (ES)** lze nástroje vymežit jako ekonomické, pokud ovlivňují chování a rozhodování jednotlivých aktérů trhu prostřednictvím ovlivňování nákladů a užitek spojených s jednotlivými alternativami tržního chování. Vliv, který takové nástroje na volbu chování mají, musí být ve prospěch životního prostředí. Mezi takové nástroje spadají: **ekologické daně a poplatky, obchodovatelná emisní povolení, zálohové systémy, nástroje prosazování, finanční podpora, průmyslové dohody a ekologická odpovědnost.**

Dále lze dělit ekonomické nástroje na nástroje, kde **stát uplatňuje svoji roli přímo** – zahrnují **poplatky, finanční podpory, tvorbu cen, nástroje prosazování, státní majetek a veřejné služby** a nástroje, při jejichž realizaci je třeba významné **spolupráce ze strany regulovaných skupin** – zahrnuje **zálohové systémy, tvorbu trhu, kompenzační přístup a environmentální pojištění.**

Existuje ještě jiné členění ekonomických nástrojů na nástroje **pozitivní a negativní stimulance**. V případě nástrojů pozitivní stimulance nástroj ekonomicky zvýhodňuje ekologicky vhodnou variantu, usiluje o větší míru jejího využívání. Nástroje negativní stimulance naopak znevýhodňují provozování ekologicky méně vhodné činnosti, zařízení či technologie, zatímco s používáním ekologicky šetrnější varianty žádné dodatečné náklady spojeny nejsou.³³

Systém ekonomických nástrojů, tak, jak je dále uveden v tabulce (Tab. 1) a stručně charakterizován, respektuje, kromě již výše citovaného členění v materiálech OECD a ES,

³³ Převzato z: FRANKOVÁ, M., SOBOTKA, M. *Vybrané otázky práva životního prostředí a environmentální politiky*. 1.vyd. Praha: Karolinum, 2002. s. 146-147. ISBN 80-246-0444-2. 184 s.

rovněž stanovisko další významné mezinárodní instituce OSN. Je třeba zdůraznit, že ve dvou případech zahrnuje i nástroje náležející do kategorie nástrojů právních. Jedná se o institut **vlastnického práva** a institut **odpovědnosti**. Z hlediska právní a ekonomické teorie oba vyhovují kritériím pro zařazení do příslušného systému nástrojů a proto jsou uvedeny i zde.

Tab. 1 Systém ekonomických nástrojů

1. Majetková práva	
2. Poplatky	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Emisní ▪ Za přírodní zdroje ▪ Uživatelské ▪ Za výrobky ▪ Správní
3. Daně	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Daňová zvýhodnění ▪ Ekologické daně
4. Nástroje prosazování	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pokuty
5. Finanční nástroje	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dotace ▪ Zvýhodněné půjčky ▪ Finanční záruky
6. Tržní nástroje	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Obchodovatelná povolení
7. Zálohové systémy	
8. Finanční zajištění	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ekologické pojištění ▪ Zajišťovací fondy

Pramen: FRANKOVÁ, M., SOBOTKA, M. Vybrané otázky práva životního prostředí a environmentální politiky. 1.vyd. Praha: Karolinum, 2002. s. 148. ISBN 80-246-0444-2. 184 s.

Následující stručná charakteristika se však omezí pouze na ekonomické aspekty těchto nástrojů.

3.3.1 Majetková práva

Jednou ze základních příčin poškozování životního prostředí je absence majetkových a z nich zejména vlastnických práv ve vztahu k některým složkám životního prostředí. U některých složek je existence vlastnického práva pojmově vyloučena, protože nejsou a nemohou být věci v právním slova smyslu – např. ovzduší. V případě jiných částí životního prostředí se jedná o situaci, kdy vlastnická práva nejsou definována, přestože je to možné, nebo jsou definována nedokonale.³⁴

3.3.2 Poplatky

Poplatky můžeme charakterizovat jako „cenu“, kterou platí znečišťovatel za využívání některé z funkcí přírodního prostředí. Jako nákladový faktor vstupují do kalkulací znečišťovatelů a tímto způsobem internalizují externality.³⁵ Rozlišujeme čtyři základní kategorie poplatků:

- a) emisní poplatky,
- b) uživatelské poplatky,
- c) poplatky za výrobky,
- d) správní poplatky.

Ad a) **Emisní poplatky** jsou stanovovány v případech, kdy dochází k vypouštění škodlivých látek do životního prostředí (zejména vody a ovzduší). Jejich výše je závislá na

³⁴ Převzato z: FRANKOVÁ, M., SOBOTKA, M. *Vybrané otázky práva životního prostředí a environmentální politiky*. 1.vyd. Praha: Karolinum, 2002. s. 148. ISBN 80-246-0444-2. 184 s.

³⁵ Převzato z: MEZŘICKÝ, V. A KOL. *Základy ekologické politiky*. Praha: Univerzita Karlova, 1996. s. 109. ISBN 80-85368-96-X. 156 s.

množství a nebezpečnosti vypouštěné látky (emisí). Aby mohl poplatek plnit svoje primární funkce, kterými jsou zejména funkce internalizační a motivační, musí být jeho výše vykalkulována na základě rozsahu ekologické újmy, kterou zpoplatňovaná škodlivá látka způsobí. V případě emisních poplatků se rovněž významně uplatňuje funkce fiskální.

Ad b) Jako **uživatelské poplatky** tradičně označujeme především poplatky sloužící k úhradě nákladů na provoz zpravidla veřejných zařízení sloužících k likvidaci odpadních vod a odpadů. Této označení pak lze použít i pro další skupinu poplatků, kdy předmětem užívání není zařízení, ale přímo životní prostředí, respektive některá z jeho částí. Uživatelskými poplatky pak nazýváme *poplatky za využívání přírodních zdrojů*, jako jsou nerostné suroviny nebo voda, a dále *poplatky za vstup do chráněných území*.

Ad c) **Poplatky za výrobky** (spotřebitelské poplatky) jsou zatěžovány výrobky, s jejichž výrobou nebo spotřebou je spojeno nebezpečí zvýšené zátěže pro životní prostředí ve srovnání s výrobou nebo spotřebou výrobku se stejnou funkcí. Dále lze takový poplatek aplikovat v případě výrobků, kdy je organizován a provozován systém sběru použitých výrobků nebo jejich nespotebovaných částí. V takovém případě jsou spotřebitelské poplatky používány zpravidla v případech, kdy spotřeba zpoplatněného výrobku je dostatečně rozšířená a není vázána na úzkou skupinu subjektů nebo na určité území.

Ad d) **Správními poplatky** jsou zpoplatňovány některé úkony státních orgánů a smyslem jejich zavedení je, aby žadatel přispěl na činnost orgánu, která se uskutečňuje v jeho zájmu, aby nenesli náklady na výkon státní správy, uskutečněný v jeho zájmu, všichni občané. Dalším důvodem existence správních poplatků je nezatěžovat státní správu zbytečnými podáními.³⁶ Správní poplatky nejsou klasickými ekonomickými nástroji ochrany životního prostředí. Neslouží jako stimul k minimalizaci škodlivých vlivů na životní prostředí. Jejich

³⁶ Viz: BAKEŠ, M. A KOL. *Finanční právo*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 1995. s. 206. ISBN 8071790370. 365 s.

výše není odvozována od míry vlivu škodlivé činnosti na životní prostředí, ale od výše nákladů na výkon státní správy.³⁷

3.3.3 Daně

Daně jsou platby stanovené státem za účelem získání příjmu pro úhradu celospolečenských potřeb a plynoucí do veřejného (státního) rozpočtu, aniž by při tom bylo poplatníkům poskytováno ekvivalentní protiplnění.³⁸ Právě posledně uvedený znak – protiplnění poskytovaná státem poplatníkovi, resp. jeho absence, je základním rozlišujícím kritériem mezi poplatky a daněmi. V případě ekologických daní jsou vybrané finanční prostředky soustřeďovány ve veřejném rozpočtu spolu s příjmy z ostatních daní a využívány k úhradě kterékoliv činnosti státu. Účelová vázanost zde chybí.

Daňová zvýhodnění

Diferencovaný přístup ve využívání existujících daní je možný (podobně jako u některých poplatků) pouze v případě, že existují alternativy určité činnosti nebo zboží. Činnost nebo zboží, jehož vliv na životní prostředí je nižší než v případě jeho substitutu, je zvýhodňován nižším (nebo nulovým) daňovým zatížením (daňová úleva). Základní typy daňových úlev jsou:

- **daňová osvobození** (provozovatel ekologicky vhodné činnosti je zcela osvobozen od povinnosti platit daň, kterou by jinak uvedená činnost byla zatížena);
- **slevy na daních** (obdobný princip jako v předchozím případě s tím, že daňová povinnost je v určité, nižší míře zachována);

³⁷ Podrobně např.: MOLDAN, B. A KOL. *Ekonomické aspekty ochrany životního prostředí. Situace v České republice*. 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova, 1997. s 47-56. ISBN 80-7184-434-9. 307 s.

³⁸ Viz: BAKEŠ, M. A KOL. *Finanční právo*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 1995. s. 113. ISBN 8071790370. 365 s.

- **zrychlené daňové odpisy** (lze využít zejména k podpoře investic do nových technologií, umožňují rychlejší návratnost vložených finančních prostředků).³⁹

Ekologické daně

Předmětem ekologické daně jsou činnosti, výrobky nebo látky, které způsobují negativní vlivy na životní prostředí. Na rozdíl od daňových zvýhodnění se nejedná pouze o ad hoc opatření, ale o systematické zatížení určitého negativního vlivu. V dosavadní praxi (nikoli ovšem v ČR) jsou zdaňovány zejména škodlivé látky s významnými vlivy na životní prostředí jako je uhlík a síra, respektive paliva, která je obsahují, nebo dusík obsažený v zemědělských hnojivech.⁴⁰

3.3.4 Finanční podpora

Finanční podpora působí jako faktor pozitivní stimulace, motivující znečišťovatele ke změně chování, popř. mu umožňuje dosáhnout souladu se stanovenými požadavky (standards). Finanční podpora ze strany státu je zpravidla založena na existenci určitých zvláštních fondů, v nichž se soustřeďují prostředky na podporu ekologicky příznivých projektů. Na poskytování finanční podpory není právní nárok. Základní formy finanční podpory jsou následující:

- a) **Dotace**, což jsou finanční prostředky nevratně poskytnuté státem na konkrétní projekty mající sloužit ke zlepšení stavu životního prostředí. Často je jejich poskytnutí spojeno s požadavkem na finanční spoluúčast subjektu, kterému je dotace poskytnuta.
- b) **Zvýhodněné půjčky**, jejichž poskytnutí je vázáno na účelové využití poskytnutých finančních prostředků. V případě zvýhodněných půjček se ale nejedná o nevratné,

³⁹ Blíže daňové zákony, např. zákon č. 586/1992., o daních z příjmů, v platném znění.

⁴⁰ Česká republika má v současné době ve své daňové soustavě obsaženu daň k ochraně životního prostředí, ale tento titul je dosud prakticky nenaplněn. Se zavedením ekologických daní se počítá v návrhu ekologické daňové reformy, viz podrobně v následujících kapitolách.

nýbrž o zvýhodněné poskytnutí finančních prostředků (např. nižší úrokové sazby oproti tržním). Na rozdíl od dotací není poskytnutí zvýhodněné půjčky v rozporu s principem „znečišťovatel platí“.

- c) **Finanční záruka** představuje nepřímou pomoc státu. Stát neposkytuje žádné finanční prostředky, ale přebírá záruku za např. splacení poskytnutého úvěru. Znečišťovatel se tak za normálních okolností opět nedostává do rozporu s výše uvedeným principem, protože náklady na ekologickou investici nese sám. Stát tyto náklady nese až v okamžiku, kdy znečišťovatel není schopen dostát svým závazkům.⁴¹

3.3.5 Nástroje prosazování - pokuty

Pokuty jsou druhem sankce vyjádřené v penězích. Je nesporným faktem, že výše pokuty může být faktorem, se kterým znečišťovatel kalkuluje. Porovnání výše sankce a porovnání výše nákladů spojených s realizací ochranných opatření vyznívá velmi často ve prospěch výše sankce. Z fiskálního hlediska jsou sankce významným zdrojem finančních prostředků. Přestože pokuty plní řadu funkcí obdobně jako nástroje ekonomické, nelze je mezi ekonomické nástroje počítat. Rozhodující je povaha pokuty jako sankce za porušení primární povinnosti uložené zákonem nebo na jeho základě. Povinnost platit pokutu vzniká jako sekundární povinnost a znečišťovatel zpravidla nemá možnost se splnění této povinnosti vyhnout.⁴²

⁴¹ Blíže např.: RITSCHELOVÁ, I., HÁJEK, M., GAUSS, E., TOŠOVSKÁ, E., VOMÁČKOVÁ, H. *Úvod do ekonomiky životního prostředí*. 1. vyd. Ústí nad Labem: Univerzita J. E. Purkyně v Ústí nad Labem, Fakulta životního prostředí, 2002. s. 48. ISBN 80-7044-415-0. 97 s.

⁴² Blíže např.: ŠAUER, P., DVOŘÁK, A., HADRABOVÁ, A., REMTOVÁ, K., MILDEOVÁ, S., RITSCHLOVÁ, I., JÍLKOVÁ, J., OPPLOVÁ, M. *Úvod do ekonomiky životního prostředí*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 1997. s. 88. ISBN 80-7079-548-4. 140 s.

3.3.6 Tržní nástroje

Tržními nástroji označujeme skupinu ekonomických nástrojů, které slouží k vytvoření trhu, k obchodování s určitými oprávněními ve vztahu k životnímu prostředí. Nejrozšířenější obchodovanou komoditou jsou emisní povolení, ale trh lze vytvořit i pro další oblasti. Obchodovatelná povolení se uplatňují nejen v oblasti ochrany ovzduší, ale i v oblasti ochrany vod, půdy a živočišných druhů, zejména ryb. Vznik systému obchodovatelných povolení zahrnuje dva základní kroky: 1. stanovení celkově přijatelné úrovně určité znečišťující aktivity odvozené od stavu dané složky životního prostředí a 2. rozdělení obchodovatelných povolení do úrovně stanovené podle bodu 1.

Obchodovatelná emisní povolení

Cílem systému založeného na obchodovatelných emisních povoleních je docílit snížení celkového množství znečištění v určitém území. Ústředním principem systému je princip agregace, vychází z celkového množství emisí vyprodukovaných na určitém území za určitou dobu. Samotná obchodovatelná emisní povolení představují poukázky, poskytované za určitou protihodnotu státními úřady, které opravňují držitele k emitování určitého množství znečišťující látky do životního prostředí. Tyto poukázky jsou obchodovatelné. Hrají významnou funkci motivační a významně přispívají k efektivnímu využití vložených prostředků. Obchodování s emisními povoleními existuje v několika variantách: bubliny, vyrovnávací metoda a spořicí metoda.⁴³

3.3.7 Zálohové systémy

Zálohové systémy jsou založeny na zpoplatnění určitého druhu výrobku, který představuje potenciální nebezpečí (zvýšené riziko) pro životní prostředí. Přesněji řečeno, nebezpečí nepředstavuje samotný výrobek, resp. jeho užívání, ale jeho nespoteřebovaná část nebo celý výrobek, který přestal plnit svou funkci. Poplatek (záloha), se kterým je uvedení výrobku

⁴³ Blíže např.: MEZŘICKÝ, V. A KOL. *Základy ekologické politiky*. Praha: Univerzita Karlova, 1996. s. 110-111. ISBN 80-85368-96-X. 156 s.

do oběhu spojeno (zpravidla při jeho prodeji), platí konečný spotřebitel v ceně výrobku. Poplatek je spotřebiteli vrácen v případě, kdy výrobek či jeho část po použití vrátí předepsaným způsobem ke zneškodnění nebo novému využití. Zálohový systém motivuje spotřebitele k ekologickému chování a zajišťuje potřebné finanční prostředky na zneškodnění nevrácených výrobků.

Zálohové systémy se využívají v případě výrobků hromadné spotřeby:

1. které mohou být opakovaně využity, ať již bez další úpravy (skleněné lahve, palety), nebo materiál, ze kterého jsou vyrobeny (hliníkové nebo plastové obaly);
2. jejichž spotřebováním vzniká nebezpečný odpad (suché galvanické články, lednice, automobily), nebo
3. které jsou po použití nežádoucí z jiných závažných důvodů. Vzniká při nich například odpad, jehož nebezpečnost spočívá zejména v jeho množství (pneumatiky, PET lahve).⁴⁴

3.3.8 Finanční zajištění

Nástroje finančního zajištění slouží k zajištění finančních prostředků pro případ vzniku ekologické újmy a zajištění její nápravy. Jsou zpravidla spojeny s činností s významným negativním vlivem (ať již reálním nebo potenciálním) na životní prostředí (těžba, provoz atomových elektráren apod.). Aby nemohlo dojít k situaci, kdy provozovatel takové činnosti nebude schopen hradit náklady na odstranění případné ekologické újmy, je mu stanovena právní povinnost k zajištění potřebných finančních prostředků předem. Nesplnění této povinnosti nebo její porušení pak má za následek zákaz (nepovolání) provozu dané činnosti.

⁴⁴ Blíže např.: OBRŠÁLKOVÁ, I, RUDOLF, E. *Environmentální ekonomika*. 2. doplněné vyd. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2000. s 37. ISBN 80-7194-289-8. 99 s.

Ekologické pojištění

Každá ekonomická aktivita je spojena s jistou mírou rizika vzniku újmy na životním prostředí a škody u jiných subjektů. Protože vznik újmy představuje pro jejího původce ve většině případů vysoké náklady na kompenzaci a odstranění následků, uplatňuje se i v oblasti ochrany životního prostředí nástroj, který umožňuje rozložení vzniklých nákladů na více subjektů.

Ekologické pojištění je úzce vázáno na právní odpovědnost původce za způsobenou újmu, která je zakotvena právními předpisy a zakládá povinnost původce újmu nebo škodu hradit. Prostřednictvím ekologického pojištění si původce zajišťuje finanční pokrytí své odpovědnosti. V případě vzniku pojistné události (způsobení ekologické újmy) hradí náklady na její odstranění pojišťovna na základě pojistné smlouvy. Snadnější přístup k ekologickému pojištění má znečišťovatel, který svoji činnost provozuje co nejbezpečněji. To nutí znečišťovatele k přijímání bezpečnostních opatření, používání modernějších a tedy i bezpečnějších technologií. Samotné pojišťovny si kladou další požadavky na rozšíření takových opatření před uzavřením pojistné smlouvy, a stejně tak výše pojistného se mimo jiné odvozuje od míry a rozsahu rizika spojeného s danou činností.⁴⁵

Zajišťovací fondy

Zajišťovací fondy se uplatňují v případech, kdy dochází k dlouhodobé činnosti s negativním vlivem na životní prostředí. S provozem takovéto činnosti je spojena povinnost vytvářet finanční prostředky, které slouží jako záruka odstranění škodlivých následků činnosti po jejím ukončení. V případě, že následky nejsou odstraněny nebo není splněna jiná povinnost, prostředky fondu propadají ve prospěch státu a ten je využije k realizaci nutných nápravných opatření. Funkce tohoto nástroje je tedy především kompenzační a fiskální, přesto motivační aspekt není zcela zanedbatelný.

⁴⁵ Blíže např.: RITSCHELOVÁ, I., HÁJEK, M., GAUSS, E., TOŠOVSKÁ, E., VOMÁČKOVÁ, H. *Úvod do ekonomiky životního prostředí*. 1. vyd. Ústí nad Labem: Univerzita J. E. Purkyně v Ústí nad Labem, Fakulta životního prostředí, 2002. s. 50. ISBN 80-7044-415-0. 97 s.

II. PRAKTICKÁ ČÁST

4 MEZINÁRODNÍ SROVNÁNÍ EKOLOGICKÝCH DANÍ A POPLATKŮ

Systém ekonomických nástrojů na ochranu životního prostředí zakotvený v právním řádu České republiky tvoří dle § 31 a § 32 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, **daně, poplatky, odvody a další platby za znečišťování životního prostředí, jeho složek a za hospodářské využívání přírodních zdrojů (nástroje negativní stimulační) a daňová zvýhodnění, poskytování úvěrů a dotace** subjektům chránícím životní prostředí nebo využívajícím přírodní zdroje v souladu s principem trvale udržitelného rozvoje (nástroje pozitivní stimulační). Pro úplnost je třeba zmínit ještě ustanovení § 33 uvedeného zákona, který zakotvuje jako další nástroj fondy životního prostředí.

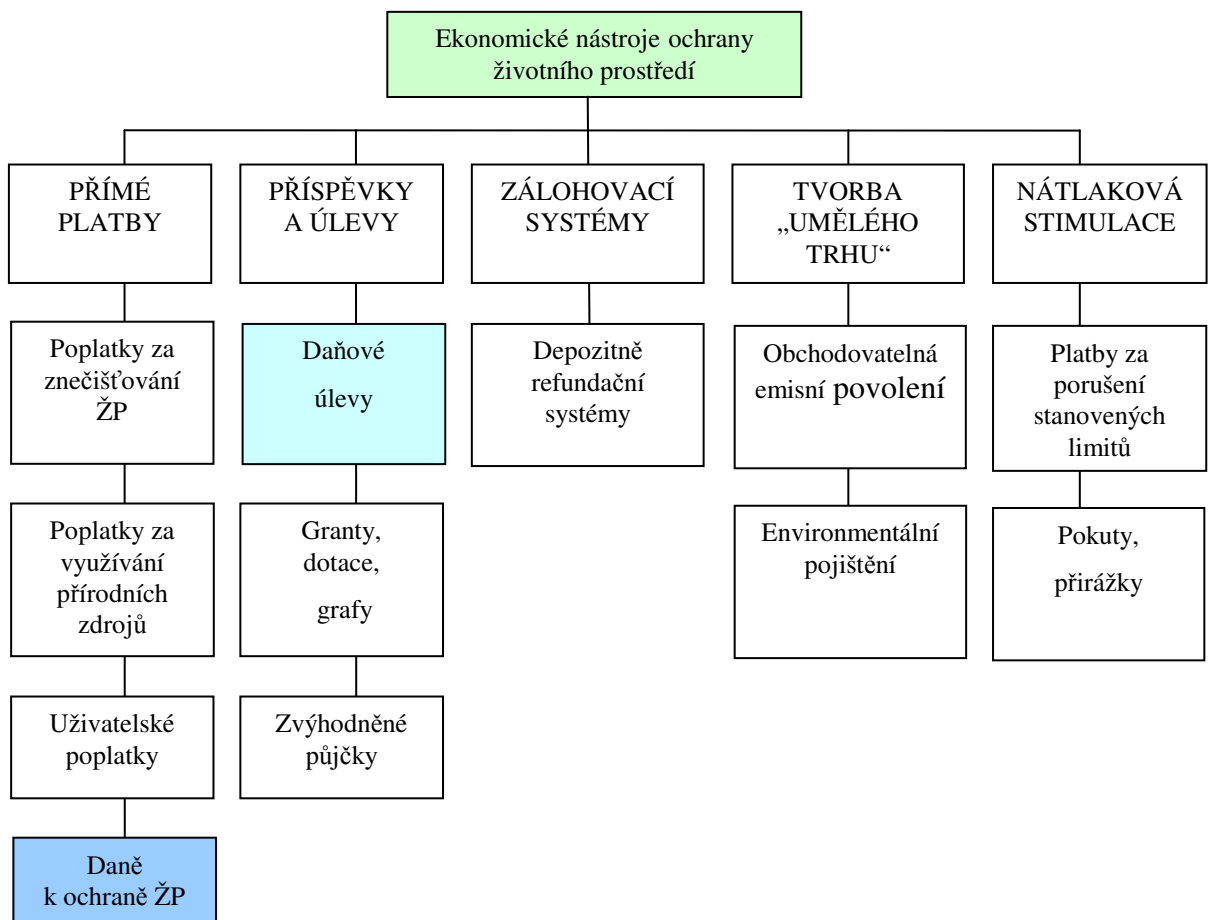
Tato ustanovení mají převážně deklaratorní povahu a zákon ve všech výše uvedených případech odkazuje na zvláštní právní předpisy. Následující obrázek (Obr. 2) pro přehlednost znázorňuje místo daní v soustavě ekonomických nástrojů ochrany životního prostředí.

Daně byly charakterizovány v předchozím textu.⁴⁶ Lze je třídit podle mnoha různých hledisek. Uváděny bývají nejčastěji následující: podle vazby na vlastní důchod poplatníka na přímé a nepřímé; podle objektu, na nějž jsou uloženy na daně z důchodů, ze spotřeby, z majetku a z hlavy; podle vztahu mezi velikostí daně a daňovým základem na daně specifické a ad valorem; podle stupně progrese na daně regresivní a proporcionální. Jinou formou třídění daní je třídění institucionální.

V praxi se používá třídění podle metodiky MMF, metodiky národních účtů nebo klasifikace podle OECD. Ta dělí daně do šesti skupin, které jsou následně členěny do podskupin:

1. daně z důchodů, zisků a kapitálových výnosů,

2. příspěvky na sociální zabezpečení,
3. daně z mezd a pracovních sil,
4. daně majetkové,
5. daně ze zboží a služeb,
6. ostatní daně.⁴⁷



Obr. 2 Místo daní v soustavě ekonomických nástrojů ochrany životního prostředí

Pramen: ŠIROKÝ, J. *Daňové teorie : s praktickou aplikací*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003. s. 181. ISBN 80-7179-413-9. 249 s.

⁴⁶ Viz subkapitola 3. 3 Systém ekonomických nástrojů

4.1 Definice ekologických daní a poplatků

Je třeba konstatovat, že jak v teoretických materiálech, tak i v praktických diskusích se setkáváme s celou řadou rozdílných definic ekologických daní. Odborný slovník charakterizuje ekologické daně jako tzv. nápravné daně, které odstraňují tržní selhání v důsledku existence negativních externalit. Rozlišují se vlastní ekologické daně, uložené primárně za účelem ochrany životního prostředí a daně s ekologickými účinky. V praxi se používají nepřímé ekologické daně. Ty postihují výrobu nebo spotřebu produktů, které znečišťují nebo při exploataci narušují životní prostředí.⁴⁸

Podle definice EUROSTATU environmentální či ekologické daně představují daně (resp. poplatky), jejichž daňovým (resp. poplatkovým) základem je fyzická jednotka (nebo její zástupní jednotka) něčeho, co má prokazatelný, specifický negativní vliv na životní prostředí.⁴⁹

Definici EUROSTATU přejímá i OECD. Užívá přitom termín tzv. „*environmentally related taxes*“ a **environmentální daně definuje jako každou nevázanou povinnou platbu vládě uvalenou na daňový základ, který je považovaný za významný z hlediska životního prostředí**. Daně se chápou jako nevázané v tom smyslu, že přínosy poskytované daňovým poplatníkům vládou nejsou obvykle ve stejné proporcii k příslušným platbám.⁵⁰ Databáze OECD tak zahrnuje **daně a poplatky**, které jsou uvalované na spotřebu a užití zboží a služeb, které mají negativní vztah k životnímu prostředí. Vztahem k životnímu prostředí může přitom být užití environmentálních služeb

⁴⁷ Viz: ŠELEŠOVSKÝ, J., BAKOŠ, E. A KOL. *Slovník veřejných financí*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2004. s. 7-8. ISBN 80-210-3614-1. 67 s.

⁴⁸ Viz: ŠELEŠOVSKÝ, J., BAKOŠ, E. A KOL. *Slovník veřejných financí*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2004. s. 8. ISBN 80-210-3614-1. 67 s.

⁴⁹ „A tax whose tax base is a physical unit (or a proxy of it) of something that has a proven, specific negative impact on the environment“.

⁵⁰ Daně související s životním prostředím, tak jak jsou užívány v OECD databázi, jsou definovány jako „any compulsory, unrequited payment to general government levied on tax-bases deemed to be of particular environmental relevance. Taxes are unrequited in the sense that benefits provided by government to taxpayers are not normally in proportion to their payments“. [cit. 2006-02-28]. Dostupné na: <<http://www2.oecd.org/econinst/gueries/index.htm>>.

ve formě propadů nebo poškození statků a služeb ve formě znečištění, vyčerpávání zdrojů a/nebo narušení životodárných biosférických služeb (např. klima, hydrologický cyklus apod.), které jsou vesměs spojeny se společenskými náklady.

Do této kategorie daní jsou přitom zařazovány nejen spotřební daně na energetická paliva (benzín, naftu, zemní plyn, oleje, elektrickou energii nebo uhlí, ale také daně na znečištění a těžbu přírodních zdrojů, které mohou být však nazývány, dle konkrétní národní legislativní úpravy, někdy poplatky nebo také úhradami (**Charges and fees**).⁵¹ Jde o **nejširší** možné **pojetí definice** (definice OECD), z které bude čerpáno při dalším zpracování informací o ekologických daních.

4.2 Daňový systém a ekologické daně České republiky

Kontrastní **nejušší definice** vymezuje daně k ochraně životního prostředí jako dosud nenaplněný titul daňové soustavy dle zákona č. 212/1992 Sb., o soustavě daní. Podle tohoto zákona je daňová soustava České republiky tvořena celým systémem daní, představujícím:

- daň z přidané hodnoty,
- daně spotřební - dříve daně z uhlovodíkových paliv a maziv, z lihu, destilátů, z piva, vína, z tabáku a tabákových výrobků; nyní daň z minerálních olejů, lihu, piva, vína a meziproductů, z tabákových výrobků,
- daně z příjmů,
- daň z nemovitostí,
- daň silniční,
- daň dědická, darovací a z převodu nemovitostí,

⁵¹ Převzato z: ŠČASNÝ, M. *Environmentální daně a poplatky v EU, OECD a zemích střední Evropy. Problematika energetického zdanění a ekologické daňové reformy v Evropské unii* [on-line]. [cit. 2005-11-25]. Dostupné na: <<http://www.czp.cuni.cz/ekoreforma/KONFERENCE/FSV%201-11-2002/Scasny%20PAPER%201.doc>>.

- daně k ochraně životního prostředí.

Každý z uvedených daňových titulů skýtá různé možnosti pro uplatnění ochrany životního prostředí. U **daně z přidané hodnoty (DPH)**⁵² je to např. možnost stanovit dvě rozdílné daňové sazby. To umožňuje využít daň z přidané hodnoty k podpoře vybraných „environmentálně přátelských výrobků“ do snížené sazby.

Spotřební daně⁵³ ekonomicky postihují spotřebu vybraného okruhu výrobků spotřebního charakteru. Z hlediska ochrany životního prostředí lze jako příklad uvést dřívější daň z uhlovodíkových paliv a maziv, nyní daň z minerálních olejů. Vysoké daňové zatížení automobilových benzínů a motorové nafty nepochybně limituje rozsah jejich celkové spotřeby. Zároveň lze u této daně využít daňové zvýhodnění či úplné vyjmutí z předmětu daně u stanovených produktů (bioplyn, daňové zvýhodnění stlačených, resp. zkapalněných plynů používaných jako pohonná hmota).

Daně z příjmů⁵⁴ jako daně přímé lze využít bezprostředně ke stimulaci poplatníků daně. Zvýhodnění za účelem ochrany životního prostředí lze u této daně využít v podobě osvobození od daně na určité časové období či zavedení snížené sazby daně (např. příjmy větrných elektráren, solárních zařízení, zařízení na výrobu bioplynu apod.).

Daň z nemovitostí⁵⁵ se vztahuje na pozemky a nemovité stavby. I zde lze uplatnit prvky ochrany životního prostředí např. v podobě osvobození od předmětné daně těch pozemků, které se nacházejí ve zvláště chráněných územích, pozemky remízků, větrolamů, ochranných pásem apod. Aspekty ochrany životního prostředí lze v rámci této daně uplatnit i u staveb. Stavby sloužící ke zlepšení stavu životního prostředí lze osvobodit či

⁵² Viz Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, v platném znění.

⁵³ Viz Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, v platném znění.

⁵⁴ Viz Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, v platném znění.

⁵⁵ Viz Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, v platném znění.

poskytnout úlevu na dani (např. po změně systému vytápění pevnými palivy na vytápění plynem a elektřinou).

Daň silniční⁵⁶ zdaňuje užívání pozemních komunikací silničními motorovými vozidly a jejich přípojnými vozidly. Protože se daň vztahuje pouze na vozidla, která jsou používána k podnikání nebo v přímé souvislosti s podnikáním, možnosti jejího využití k účelům ochrany životního prostředí jsou značně omezeny. Přesto i tuto daň lze využít k daňovému zvýhodnění těch vozidel, která splňují například přísnější emisní limity než ostatní, nebo vozidel používaných v hromadné dopravě apod.

V rámci **daně dědické, darovací a daně z převodu nemovitosti**⁵⁷ lze zvýhodňovat např. bezúplatná nabytí majetku, určeného na rozvoj nadací a ekologie, určitými osobami. **Daň k ochraně životního prostředí**, s níž počítá česká daňová soustava, není realizována z důvodu absence prováděcího předpisu. Podstatou myšlenky ekologické daňové reformy je uvalení daní na fosilní paliva, spotřebu vody a výrobky, které neúměrně zatěžují životní prostředí.⁵⁸

Poplatky byly rovněž charakterizovány v předešlém textu.⁵⁹ Protože jejich seznam je poměrně rozsáhlý, přehledné členění environmentálních poplatků České republiky je uvedeno v příloze (Příloha P I).

⁵⁶ Viz Zákon č. 16/1993 Sb., o dani silniční, v platném znění.

⁵⁷ Viz Zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, v platném znění.

⁵⁸ Převzato z: JANČÁŘOVÁ, I. *Ekologická politika*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2004. s. 122-123. ISBN 80-210-3599-4. 207 s.

⁵⁹ Viz subkapitola 3. 3 Systém ekonomických nástrojů

4.3 Daňový systém a ekologické daně Německa

Německá spolková republika, jako jedna z našich sousedních zemí, na kterou má Česká republika historické vazby, byla zvolena především proto, že na rozdíl od České republiky je dlouhodobě vyspělým členským státem Evropské unie a má rovněž významné zkušenosti se zavedením ekologické daňové reformy. Tudíž patří mezi země, u kterých náš stát může hledat nejen inspiraci ale i čerpat z jejich dosavadních zkušeností.

Daňový systém Německa je složitý a vybírané daně na krytí veřejných výdajů se dělí na tyto tři úrovně – spolkové daně, zemské daně a obecní daně a přírázky. Výnos z některých daní se určitým procentem pak ještě přerozděluje mezi tyto skupiny. Vedle tří národních úrovní existuje ještě úroveň čtvrtá, Evropská unie.

V současné době existují v Německu následující typy daní, jejichž členění je uvedeno v příloze (Příloha P II):

- daň z příjmů,
 - a) ze mzdy a daň z příjmu z nezávislé činnosti (Lohnsteuer und Einkommensteuer),
 - b) daň z příjmu korporací (Körperschaftsteuer),
 - c) příspěvek solidarity (Solidaritätszuschlag),
 - d) daň z kapitálových výnosů, (Kapitalertragsteuer),
 - e) srážková daň z úroků, (Zinsabschlag),
- daň z pojištění (Versicherungsteuer),
- daň z obratu, resp. daň z přidané hodnoty (Umsatzsteuer),
- živnostenská daň, (Gewerbsteuer),
- daň z nemovitostí (Grundsteuer),
- daň z převodu nemovitostí (Grunderwerbsteuer),
- daň dědická, daň darovací (Erbschaftsteuer, Schenkungsteuer),

- spotřební daně (Verbrauchssteuer),
 - a) daň z minerálních olejů (Mineralölsteuer),
 - b) daň z tabáku, (Tabaksteuer),
 - c) daň z elektrické energie (Stromsteuer),
 - d) daň z lihu a destilátů (Branntweinsteuer),
 - e) daň z kávy (Kaffeesteuer),
 - f) daň z piva (Biersteuer),
 - g) daň z šumivého vína (Schaumweinsteuer),
 - h) daň z her a loterií (Rennwett- und Lotteriesteuer),
- daň z motorových vozidel, (Kraftfahrzeugsteuer),
- daň z obalu, daň z druhého bydliště (Zweitwohnsitzsteuer),
- církevní daň (Kirchensteuer),
- ostatní.

Ekologická daň (Ökosteuer), resp. daň na životní prostředí (Umweltsteuer) je daň na spotřebu energie či na chování škodící životnímu prostředí. Příjem z daní slouží zčásti na snížení sazby příspěvků na sociální pojištění (vedlejší mzdové náklady). Stěžejní myšlenkou daně na životní prostředí/ekologické daně tedy je, že se pomocí zesíleného zdanění faktoru životního prostředí při současném odlehčení faktoru práce zamezí růstu zatížení celkovými poplatky a zároveň se formou snížení nákladů na práci zvýší resp. stabilizuje zaměstnanost.

V Evropské unie se dělí daně na životní prostředí do čtyř kategorií:

- daně z energie,
- daně z hospodářského styku nevztahující se na energii,
- daně na znečištění životního prostředí,
- daně na zdroje.

K tomu patří mimo jiné daně z pohonných hmot, v Německu: daň z minerálních olejů (Mineralölsteuer), daně z motorových vozidel (Kraftfahrzeugsteuer), daně z emisí ve vodě nebo ovzduší (Steuern auf Emissionen in Wasser oder Luft), daně ze skládek a daně z pesticidů (Deponiesteuern und Steuern auf Pestizide), daně z elektrické energie (Stromsteuer). Daně z oxidu uhličitého (Steuern auf Kohlendioxid) spadají do kategorie Energie, tady jsou často součástí všeobecných daní z energie (Energiesteuer). K daním na životní prostředí se nepočítá všeobecná daň z obrátu na životnímu prostředí škodící skutkové podstaty jakož i těžební poplatky (Förderabgabe) a ostatní zvláštní daně (Sondersteuer) v souvislosti s naftou a těžbou zemního plynu.⁶⁰

4.3.1 Ekologická daňová reforma v Německu

Ekologické daně velmi úzce souvisí s ekologickou daňovou reformou. Největší zkušenosti se zavedením ekologické daňové reformy mají právě v Německu, a to již od roku 1999. Reforma kladla za cíl:

- **zatížení faktoru energie** daňovým zdražením pohonných hmot, paliv a elektrické energie za účelem vytvoření stimulů k úspornější spotřebě energie.
- **přesun daňového zatížení z faktoru práce** snížením sazby pojistného na důchodové pojištění s pomocí dosaženého zvýšeného daňového výnosu, aby se takto přispělo ke zlepšení rámcových podmínek na pracovním trhu.

Probíhala v pěti fázích:

- 1. fáze k 1. dubnu 1999 (Zákon o zahájení ekologické daňové reformy),
- 2. až 5. fáze vždy k 1. lednu 2000 až 2003 (Zákon o pokračování ekologické daňové reformy),

⁶⁰ Převzato z: *Umweltsteuer aus Wikipedia, der freien Enzyklopädie* [on-line]. Říjen 2005. [cit. 2006-04-12]. Dostupné na: <<http://de.wikipedia.org/wiki/Umweltsteuer>>.

- Modifikace (= odbourávání dotací) 5. fáze (Zákon o dalším vývoji ekologické daňové reformy).⁶¹

Zákonem o zahájení ekologické daňové reformy⁶² byla jako nová spotřební daň zavedena daň na elektrickou energii (Stromsteuer). Energie z obnovitelných zdrojů je od ní osvobozena. Pro průmyslové velkoodběratele byla v zájmu jejich mezinárodní konkurenceschopnosti daň snížena. Daň z minerálních olejů byla odstupňovaná podle ekologických kritérií; tím byly podporované určité účely použití. Od r. 1999 do r. 2003 se daň několikrát zvýšila. Od zvýšení daně z minerálních olejů jsou osvobozeny podniky provozování živnosti. Energii obdrží tyto podniky za daňovou sazbu sníženou o 40 %.

Zákon o pokračování ekologické daňové reformy⁶³ přinesl časově omezené osvobození na daň z minerálních olejů pro elektrárny s plynovou a parní turbínou (Gas- und Dampfturbinenkraftwerke) s vysokým stupněm účinnosti a některé korektury prvního zákona, s nimiž měly být odvráceny nežádoucí účinky. Zákon o dalším vývoji ekologické daňové reformy byl vydán v r. 2002⁶⁴ a obsahoval další, podle účinků na životní prostředí odstupňované zvýšení daně z minerálních olejů.⁶⁵

První výsledky této reformy jsou shrnuty v obrázku (Obr. 3). Jak je z něj patrné, zavedení ekologické daně mělo výrazný vliv na zlepšování energetické efektivity, dále na rozvoj nových technologií a úsporné a racionálnější využívání energie, což zapříčinilo klesající spotřebu primární energie. Ekologický daňový výnos slouží převážně k úlevám v důchodovém pojištění (88 %), další část těchto příjmů se používá na podporu

⁶¹ *Ekologická daňová reforma v Německu* [on-line]. Berlín: Spolkové ministerstvo financí, prosinec 2004. [cit. 2005-11-12]. Dostupné z: <http://www.sedmagenerace.cz/11_03/11kohlova.html>.

⁶² Gesetz zum Einstieg in die ökologische Steuerreform z 24. března 1999 (Blbl. I S. 378).

⁶³ Gesetz zur Fortführung der ökologischen Steuerreform ze 16. prosince 1999 (BGBl. I S. 2432).

⁶⁴ Gesetz zur Fortentwicklung der ökologischen Steuerreform z 23. prosince 2002 (Blbl. I S. 4602).

⁶⁵ *Ökosteuer (Deutschland) aus Wikipedia, der Freien Enzyklopädie* [on-line]. Březen 2006.

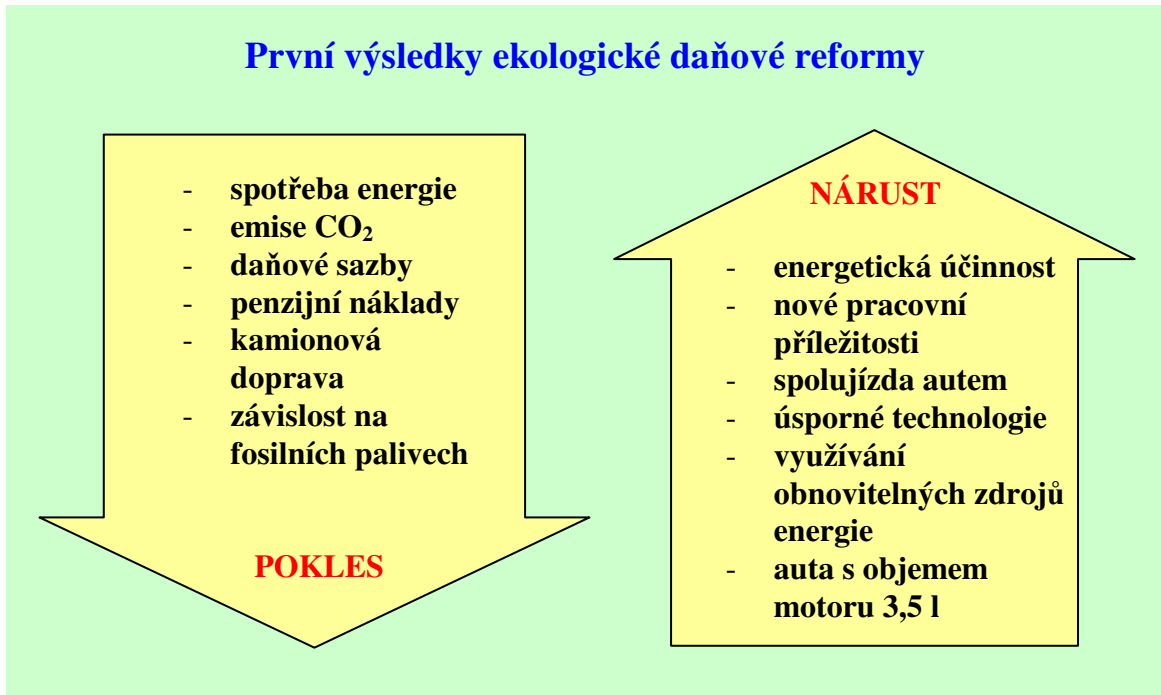
[cit. 2006-04-12].

Dostupné

na:

<http://de.wikipedia.org/wiki/%C3%96kosteuer#.C3.96kologische_Steuerreform_in_Deutschland>.

obnovitelných zdrojů energie (3 %) a zbytek peněz (9 %) zůstává v rozpočtu. Bez ekologické daně by v Německu musela být zvýšena sazba pojistného na důchodové pojištění, což by ještě více prodražilo již tak nákladnou pracovní sílu.⁶⁶



Obr. 3 Pozitivní vlivy daňové reformy na životní prostředí, inovace a zaměstnanost v Německu

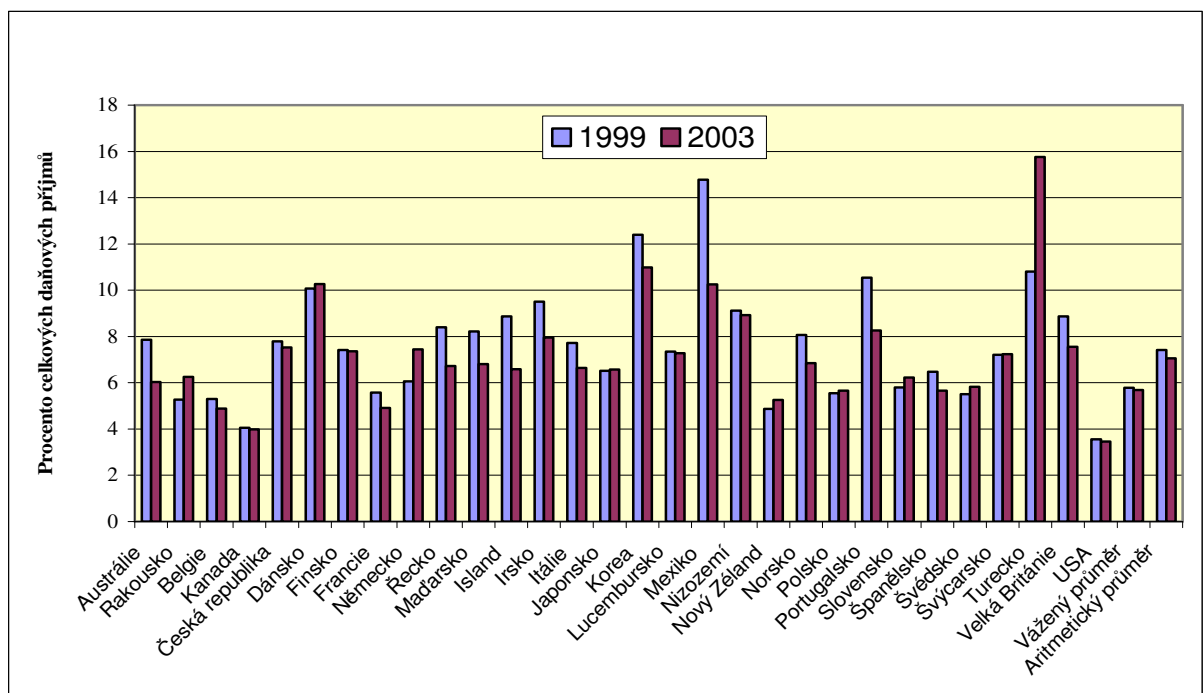
Pramen: Förderverein Ökologische Steuerreforme e. V. [on-line], vlastní zpracování.

⁶⁶ Převzato z: NOSKOVÁ, B, ZÁMYSLICKÝ, P. *K principům ekologické daňové reformy (EDR)* [on-line]. [cit. 2006-04-12]. Dostupné na: <[http://www.cenia.cz/www/webapp.nsf/webfiles/files-TT-EDR_1.část.pdf/\\$FILE/EDR_1.část.pdf](http://www.cenia.cz/www/webapp.nsf/webfiles/files-TT-EDR_1.část.pdf/$FILE/EDR_1.část.pdf)>.

4.4 Komparace ekologických daní České republiky a Německa

Následující srovnávání environmentálních daní se bude odvíjet z části dle definice OECD, která mezi daně zahrnuje, jak již bylo uváděno, také environmentální poplatky a odvody. Dále dle databáze Evropské unie, jejíž členem Česká republika je. Pro vzájemné srovnávání byla zvolena Německá spolková republika ze zcela jednoznačného důvodu. V této zemi totiž v nedávné době proběhla výše charakterizovaná ekologická daňová reforma, která se projevila především na úpravě a harmonizaci sazeb spotřebních daní se sazbami vyžadovanými Směrnicí 2003/96/EC. Tato Směrnice zavazuje i Českou republiku, proto musí po uplynutí přechodných období sazby spotřebních daní rovněž uvést do souladu. Tomu má napomoci i připravovaná ekologická daňová reforma, o níž bude diskutováno v další kapitole.

Graf 1 Příjmy environmentálních daní jako % celkových daňových příjmů



Pramen: Statistika OECD, 2006.

Výnos z environmentálních daní a poplatků dosáhl v roce 2003 v zemích OECD v průměru cca 2,6 % HDP a 7 % celkových daňových příjmů nebo ve vyjádření v USD na obyvatele kolem 725 USD (aritmetické průměry zemí). V České republice představoval v roce 2003 výnos z environmentálních daní a poplatků 2,83 % HDP a 7,52 % celkových daňových

příjmů. Na obyvatele pak 251,44 USD. V Německu činil výnos z environmentálních daní 2,64 % HDP a 7,11 % celkových příjmů, na obyvatele připadl ve výši 781,67 USD.⁶⁷ V grafu (Graf 1) je uveden přehled příjmů environmentálních daní jako % celkových daňových příjmů jednotlivých zemí OECD.

V následujících tabulkách (Tab. 2 a Tab. 3) je u tzv. „environmentally related taxes“, tedy ekologických daní a poplatků České republiky a Německa rozlišeno zařazení zvlášť do kategorie daní (Tax) a kategorie poplatků (Charges and Fees) tak, jak je chápe statistika OECD.

Tab. 2 Rozlišení tzv. „environmentally related taxes“ České republiky na daně a poplatky podle OECD

<p style="text-align: center;">Název</p> <p style="text-align: center;">Anglicky/česky</p>	<p style="text-align: center;">Typ:</p> <p style="text-align: center;">Daň/poplatek, úhrada</p>
<i>Air pollution Fee</i> / Poplatek za znečištění ovzduší	<p style="text-align: center;">Daň</p>
<i>Charge for removal of land from the agricultural land fund</i> / Poplatek za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu	<p style="text-align: center;">Poplatek</p>
<i>Charge for withdrawal of groundwater</i> / Poplatek za odběr podzemní vody	<p style="text-align: center;">Poplatek</p>
<i>Charge on municipal waste collection/treatment</i> / Poplatek za nakládání a sběr komunálního odpadu	<p style="text-align: center;">Poplatek</p>
<i>Excises on hydrocarbon fuels and lubricants</i> / Daň z uhlovodíkových paliv a maziv (v souč. daň z minerálních olejů)	<p style="text-align: center;">Daň</p>

⁶⁷ Více viz např. OECD [on-line]. Březen 2006. [cit. 2006-04-12]. Dostupné na: <<http://www2.oecd.org/econinst/queries/index.html>>.

<i>Fee for permitted discharge of waste water into groundwater / Poplatek za povolené vypouštění odpadních vod do vod podzemních</i>	Poplatek
<i>Fee for support of collecting, processing, use and removal of end-of-life automobiles / Poplatek za podporu sběru, zpracování, využití a odstranění vybraných autogramů</i>	Poplatek
<i>Fee for the discharge of waste water into surface water / Poplatek za vypouštění odpadních vod do vod povrchových</i>	Poplatek
<i>Fee for the withdrawal of forest land / Poplatek za odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesů</i>	Poplatek
<i>Highway fee / Dálniční poplatek</i>	Daň
<i>Motor vehicle entry fee / Poplatek za vjezd motorových vozidel</i>	Poplatek
<i>Payments for mineral extraction / Úhrady z vydobytých nerostů</i>	Úhrada
<i>Payments for production and import of controlled substance (ozone depleting chemicals) / Poplatky za výrobu a dovoz regulovaných látek (ozon odčerpávající chemikálie)</i>	Daň
<i>Payments for use of mining space area / Úhrady z dobývacího prostoru</i>	Úhrada
<i>Payments to cover watercourse and river basin administration / Platby k úhradě správy vodních toků a správy povodí</i>	Poplatek
<i>Radioactive waste fee / poplatek za radioaktivní odpad</i>	Poplatek
<i>Registration and record fees for packaging / registrační a evidenční poplatek na obaly</i>	Poplatek
<i>Road tax (commercial) / silniční daň (podnikatelská)</i>	Daň
<i>User charge for water supply and for sewerage and sewerage treatment / Uživatelský poplatek za dodávky vody a za kanalizační síť a úpravu splaškových vod</i>	Poplatek
<i>Waste deposition-related fee / poplatek za uložení odpadů</i>	Poplatek

Pramen: Statistika OECD, 2006.

Z obou tabulek (Tab. 2 a Tab. 3) je zřejmé, že jak v České republice tak v Německu podle předešlé definice OECD převažují nad environmentálními daněmi právě environmentální poplatky. V Německé spolkové republice jsou za daně považovány tři tituly, daň z elektrické energie, daň z minerálních olejů a daň z motorových vozidel. K environmentálním daním České republiky OECD řadí poplatek za znečištění ovzduší, daň z uhlovodíkových paliv a maziv (nyní daň z minerálních olejů), dálniční poplatek, poplatky za výrobu a dovoz regulovaných látek a podnikatelskou silniční daň.

Tab. 3 Rozlišení tzv. „environmentally related taxes“ Německa na daně a poplatky podle OECD

<p style="text-align: center;">Název</p> <p style="text-align: center;">Anglicky/česky</p>	<p style="text-align: center;">Typ:</p> <p style="text-align: center;">Daň/poplatek, úhrada</p>
<i>Tax on electricity bills</i> ⁶⁸ / Poplatek za elektrický účet	Poplatek
<i>Saxony-Anhalt – Water abstraction charge</i> ⁶⁹ / Sasko-Anhaltský poplatek za odběr vody	Poplatek
<i>Aircraft noise charge</i> / Poplatek za hluk působený leteckou dopravou	Poplatek
<i>Baden-Wuerttemberg – Water abstraction charge</i> / Badensko-Württemberský poplatek za odběr vody	Poplatek
<i>Berlin – Water abstraction charge</i> / Berlínský poplatek za odběr vody	Poplatek
<i>Brandenburg – Water abstraction charge</i> / Brandenburgský poplatek za odběr vody	Poplatek
<i>Bremen – Water abstraction charge</i> / Bremský poplatek za odběr vody	Poplatek
<i>Charge on dangerous waste</i> / Poplatek za nebezpečný odpad	Poplatek

⁶⁸ Tento titul byl již zrušen, ale v databázi OECD je veden pro vyjádření výnosů.

⁶⁹ Rovněž tento titul byl již zrušen.

<i>Duty on electricity / Daň z elektrické energie</i>	Daň
<i>Duty on mineral oils / Daň z pohonných hmot (z minerálních olejů)</i>	Daň
<i>Hamburg – Water abstraction charge / Hamburgský poplatek za odběr vody</i>	Poplatek
<i>Licence fees for the privately run Green Dot take-back system / Licenční poplatky pro soukromé provozování systému sběru a zálohování odpadů Green Dot</i>	Poplatek
<i>Lower Saxony – Water abstraction charge / Dolnosaský poplatek za odběr vody</i>	Poplatek
<i>Mecklenburg-Western Pomerania – Water abstraction charge / Meklenburgsko-Pomořanský poplatek za odběr vody</i>	Poplatek
<i>Motor vehicle tax / Daň z motorových vozidel</i>	Daň
<i>Motorway user charge / Poplatek za užívání silnic</i>	Poplatek
<i>Saxony – Water abstraction charge / Saský poplatek za odběr vody</i>	Poplatek
<i>Schleswig-Holstein – Water abstraction charge / Šlesvicko-Holštýnský poplatek za odběr vody</i>	Poplatek
<i>Waste Water charge / Poplatek z odpadních vod</i>	Poplatek
<i>Water extraction charge / Poplatek za odvodnění</i>	Poplatek

Pramen: Statistika OECD, 2006.

Lze konstatovat, že německá daň z minerálních olejů je totožná s českou daní z uhlovodíkových paliv a maziv (v současnosti též daň z minerálních olejů), co se předmětu zdanění týče. Totéž lze říci o německé dani z motorových vozidel a české (podnikatelské) silniční dani. Německo používá nižší počet environmentálních poplatků než Česká republika. Důvodem je především realizace ekologické daňové reformy, která si kladla za cíl mimo jiné právě snížení počtu environmentálních poplatků. Tato u nás zatím nebyla zavedena. Další odlišnost patrnou z tabulky (Tab. 3) představuje členění poplatků v Německu podle spolkových zemí (zemské poplatky), konkrétně poplatky za odběr vody.

Na rozdíl od Německa není podle databáze OECD v České republice zaveden poplatek z hluku.

4.4.1 Daň z uhlovodíkových paliv a maziv versus daň z minerálních olejů

Od 1. ledna 2006 vstupuje v platnost nově nastavená spotřební daň, daň z minerálních olejů (dříve daň z uhlovodíkových paliv a maziv) na benzín, plynový olej, kerosín, těžký topný olej, LPG a zemní plyn.

Přestože dle výše uvedených srovnávacích tabulek si co do předmětu zdanění odpovídají jak německá daň z minerálních olejů a česká daň z uhlovodíkových paliv a maziv (v souč. též daň z minerálních olejů) tak německá daň z motorových vozidel a česká silniční daň, v této subkapitole omezíme srovnávací analýzu obou zemí pouze na spotřební daň z minerálních olejů.

Důvod, proč byla zvolena právě spotřební daň z minerálních olejů, představuje právě vysoký podíl této daně na struktuře výnosu environmentálních daní a poplatků jak v České republice tak v Německu (cca 80 %).

Sazby této spotřební daně porovnáme s minimálními sazbami, které požaduje již zmiňovaná Směrnice 2003/96/EC. Pro srovnání veličin byl použit směnný kurz eura z 3. října 2005, vyhlášený rovněž v úředním věstníku Evropské unie – C 244 z 4. 10. 2005, kde 1 EUR = 29, 597 CZK. Sazby odpovídají stavu k 1. 1. 2006.

Z tabulky (Tab. 4) a následně z grafu (Graf 2) lze vyčíst, že obě země dodržují Směrnicí 2003/96/EC nastavenou minimální sazbu spotřební daně na 1000 l paliva jak u olovnatého tak bezolovnatého benzínu. Dokonce ji obě převyšují, Česká republika u olovnatého benzínu o 42,22 EUR, tj. o 10 %, Německo o 300 EUR, což představuje převýšení o cca 71 %.

Tab. 4 Zdanění benzínu

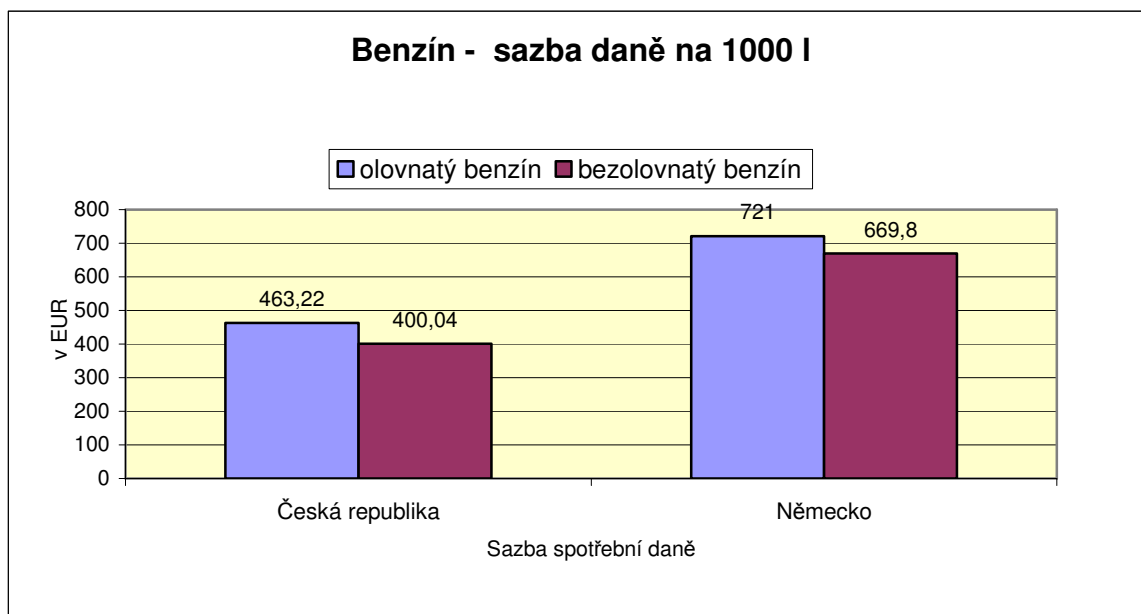
Benzín (Petrol)							
		Olovnatý benzín (Leader Petrol)			Bezolvnatý benzín (Unleaded Petrol)		
		CN 2710 1131, CN 2710 1151, CN2710 1159 Čl. 3 Směrnice 94/74/EC			CN 2710 1131, CN 2710 1141, CN 2710 1145, CN 2710 1149 Čl. 3 Sněměrnice 94/74/EC		
Min.spotř. daň (Směrnice 2003/96/EEC)		421 EUR/1000 l Příloha I Směrnice 2003/96/EC			359 EUR/1000 l Příloha I Směrnice 2003/96/EC		
Země	Nár. měna	Spotřební daň		DPH/VAT %	Spotřební daň		DPH/VAT %
		Nár. měna	EUR		Nár. měna	EUR	
CZ	CZK	13710,00	463,22	19,00	11840,00	400,04	19,00
DE	EUR		721,00	16,00	>10mg/kg*	669,80	16,00

*Obsah síry

Pramen: European Commission, 2006, vlastní úpravy.

U bezolvnatého benzínu jsou rozdíly obdobné. V České republice činí rozdíl 41,04 EUR, tj. 11,4 %, v Německu 310,8 EUR, tedy 86,6 %. V Německu je ovšem nastavena o 3 % nižší sazba DPH než v České republice. Srovnáme-li obě země navzájem, pak v České republice jsou oproti Německu sazby o 257,78 EUR, resp. o 269,76 EUR nižší, tj. téměř o 35,7 %, resp. 40,2 %.

Graf 2 Zdanění benzínu spotřební daní



Pramen: European Commission, 2006, vlastní zpracování.

Různý účel použití může mít plynový olej. Od něj se následně odvíjí i výše daňové sazby připadající na 1000 l paliva, což je patrné i z tabulky (Tab. 5). Jedná se o plynový olej jako pohonnou hmotu, dále pro průmyslové/komerční užití a k topení pro obchodní užití či neobchodní užití. Na plynový olej jako pohonnou hmotu uvaluje Směrnice 2003/96/EC a rovněž Německo sazbu nejvyšší, konkrétně 302 EUR, resp. 485,70 EUR a 470,40 EUR.

Německo rozlišuje u plynového oleje jako pohonné hmoty totiž dvě sazby podle obsahu síry. Tyto o cca 60 % převyšují minimální sazbu požadovanou Směrnicí. Rovněž Česká republika pohonné hmoty zdaňuje sazbou vyšší než činí minimální sazba, v absolutním vyjádření se jedná o částku 336,18 EUR. Rozdíl ovšem představuje pouze cca 10 %. Sazby v Německu jsou vyšší o cca 40 % jak sazba v České republice.

Česká republika má pro všechny uvedené možnosti užití plynového oleje nastavenou jednotnou sazbu, tedy shodnou jako u pohonných hmot. Ve srovnání s Německem je pro ostatní zbylé účely tato sazba vždy vyšší. Současně převyšuje limity stanovené Směrnicí. Plynový olej pro účely topení, jak znázorňuje graf (Graf 3), je v České republice zdaněn sazbou cca šestinásobně vyšší než v Německu. U plynového oleje pro

průmyslové/komerční užití už rozdíl není tak markantní. Přesto i zde používá Česká republika sazby vyšší.

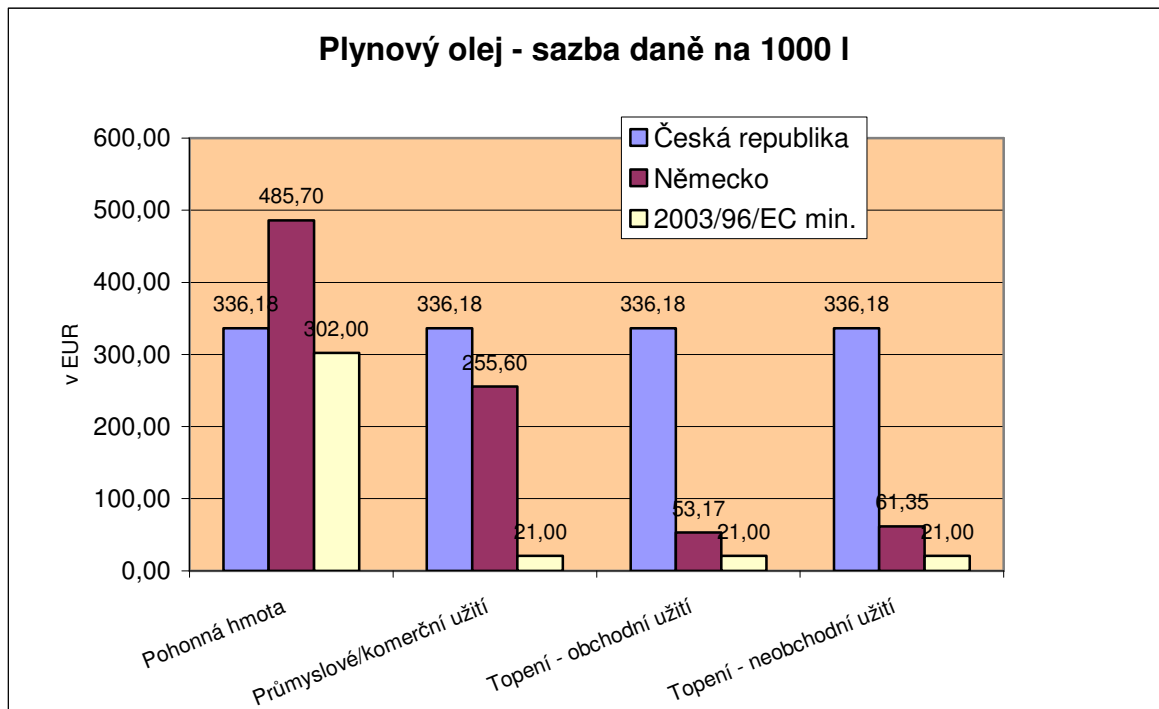
Tab. 5 Zdanění plynového oleje

Sazba spotřební daně na 1000 l					
Plynový olej:	Česká republika		Německo		2003/96/EC min.
	v CZK	v EUR		v EUR	v EUR
Pohonná hmota					
CN 2710 1941 - CN 2710 1949	9950,00	336,18	>10mg/kg*	485,70	302,00
			<=10 mg/kg*	470,40	
Průmyslové/komerční užití					
CN 2710 1941 - CN 2710 1949	9950,00	336,18		255,60	21,00
Topení - obchodní užití					
CN 2710 1941 - CN 2710 1949	9950,00	336,18		53,17	21,00
Topení - neobchodní užití					
CN 2710 1941 - CN 2710 1949	9950,00	336,18		61,35	21,00

* obsah síry (mg/kg)

Pramen: European Commission, 2006, vlastní úpravy.

Graf 3 Zdanění plynových olejů spotřební daní



Pramen: European Commission, 2006, vlastní zpracování.

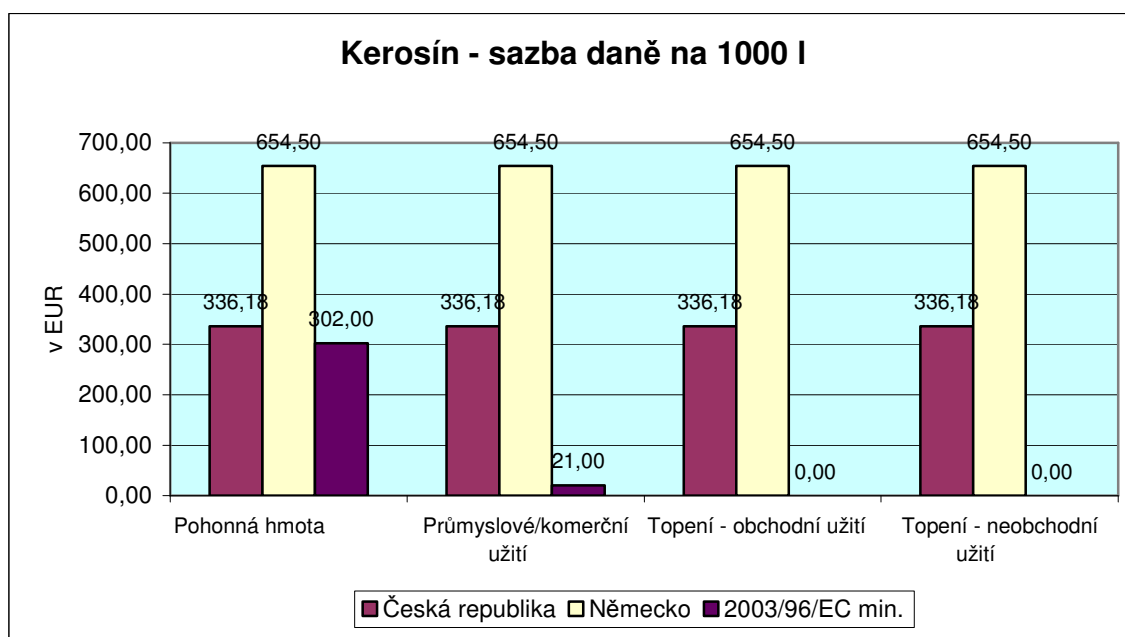
Kerosín, obdobně jako u plynových olejů, je zdaněn různými sazbami podle účelu jeho užití. Rozlišuje se kerosín jako pohonná hmota, pro průmyslové/komerční užití, pro topení obchodního užití i topení neobchodního užití, což lze vypočítat z tabulky (Tab. 6) či z grafu (Graf 4). V České republice jakož i v Německu zákon stanovuje pro tyto různé účely jednotnou sazbu na 1000 l paliva. U nás se sazba pro zdanění kerosínu shoduje se sazbou pro zdanění plynových olejů, činí tedy 336,18 EUR, v Německu pak 654,50 EUR. Ve všech kategoriích je ve srovnání s Německem o 318,32 EUR, tj. téměř o 50 % nižší. Sazby obou zemí pak převyšují minimální sazby podle Směrnice 2003/96/EC.

Tab. 6 Zdanění kerosínu

Sazba spotřební daně na 1000 l					
Kerosín:	Česká republika		Německo		2003/96/EC min.
	v CZK	v EUR		v EUR	v EUR
Pohonná hmota CN 2710 1921, CN 2710 1925	9950,00	336,18		654,50	302,00
Průmyslové/komerční užití CN 2710 1921, CN 2710 1925	9950,00	336,18		654,50	21,00
Topení - obchodní užití CN 2710 1921, CN 2710 1925	9950,00	336,18		654,50	0,00
Topení - neobchodní užití CN 2710 1921, CN 2710 1925	9950,00	336,18		654,50	0,00

Pramen: European Commission, 2006, vlastní úpravy.

Graf 4 Zdanění kerosínu spotřební daní



Pramen: European Commission, 2006, vlastní zpracování.

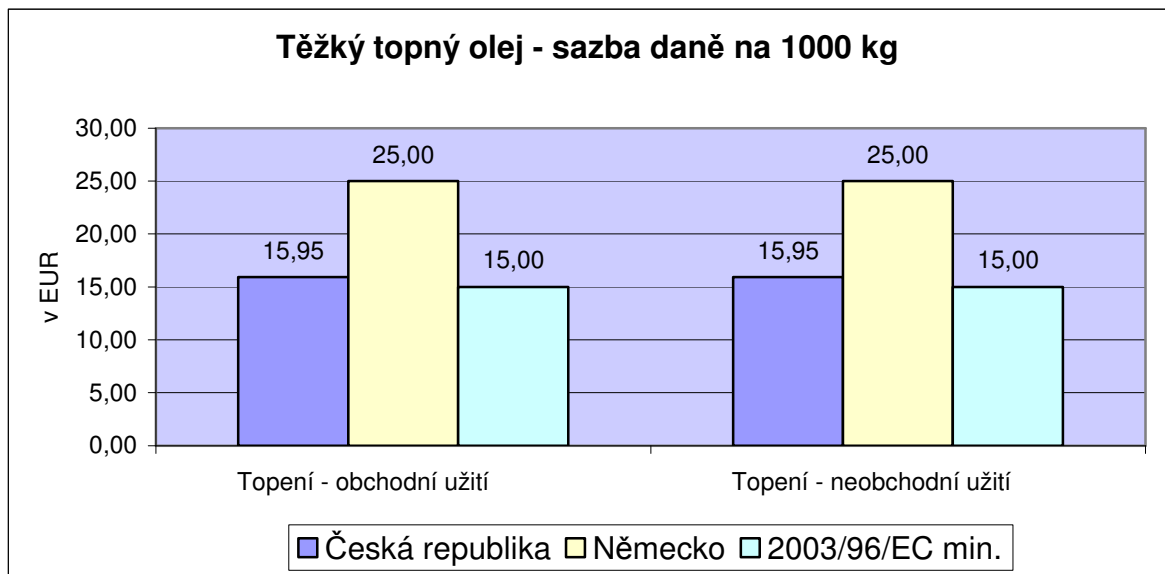
Těžký topný olej lze podle účelu užití členit na kategorii topení obchodního užití a topení neobchodního užití. V České republice, v Německu i ve Směrnici 2003/96/EC je pro obě kategorie stanovena shodná sazba. V České republice ale činí 15,95 EUR, v Německu 25 EUR a ve Směrnici 15 EUR. Lze říci, že Česká republika se v tomto případě drží hranice pro minimální sazbu určenou Směrnicí 2003/96/EC. Německo ji převyšuje o cca 9 EUR, tj. o 57 %. Uváděné daňové sazby připadající na 1000 kg paliva jsou zřejmé z tabulky (Tab. 7) a grafu (Graf 5).

Tab. 7 Zdanění těžkého topného oleje

Sazba spotřební daně na 1000 kg					
Těžký topný olej:	Česká republika		Německo		2003/96/EC
	v CZK	v EUR		v EUR	min. v EUR
Topení - obchodní užití					
CN 2710 1961 - CN 2710 1969	472,00	15,95		25,00	15,00
Topení - neobchodní užití					
CN 2710 1961 - CN 2710 1969	472,00	15,95		25,00	15,00

Pramen: European Commission, 2006, vlastní úpravy.

Graf 5 Zdanění těžkého topného oleje spotřební daní



Pramen: European Commission, 2006, vlastní zpracování.

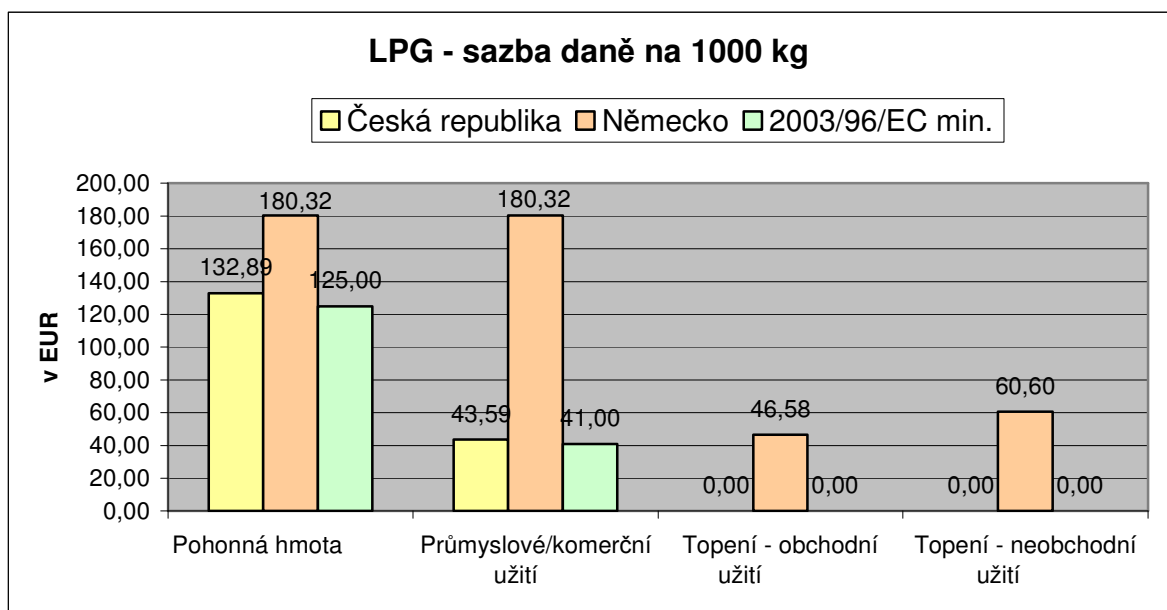
LPG (kapalný ropný plyn), tak jak je uvedeno v tabulce (Tab. 8) a grafu (Graf 6), se dělí opět do čtyř kategorií způsobu užití, tedy LPG jako pohonná hmota, průmyslové/komerční užití, topení obchodního a neobchodního užití. Daňová sazba pro jednotlivé tituly se uvádí na 1000 kg. Nejvyšší sazba předepsaná Směrnicí 2003/96/EC jako nejnižší přípustná hranice činí 125 EUR u LPG jako pohonných hmot, nižší sazbu má průmyslové/komerční užití, tj. 41 EUR, zbylé dvě kategorie jsou zdaněny nulovou sazbou. Obdobně stanovila sazby i Česká republika. Na pohonné hmoty 132,89 EUR, pro průmyslové/komerční užití 43,59 EUR a na topení u obou kategorií využívá nulové sazby. Naproti tomu Německo zdaňuje topení obchodního užití sazbou 46,58 EUR a topení neobchodního užití sazbou 60,60 EUR. Pro pohonné hmoty a průmyslové/komerční užití definuje jednotnou sazbu v částce 180,32 EUR, která je oproti sazbě v České republice o 47,43 EUR, tj. 35 %, resp. o 136,73 EUR, tj. o 313 % vyšší.

Tab. 8 Zdanění LPG

Sazba spotřební daně na 1000 kg					
LPG:	Česká republika		Německo		2003/96/EC min.
	v CZK	v EUR		v EUR	v EUR
Pohonná hmota CN 2711 1211 - CN 2711 1900, CN 2711 2900	3933,00	132,89		180,32	125,00
Průmyslové/komerční užití CN 2711 1211 - CN 2711 1900	1290,00	43,59		180,32	41,00
Topení - obchodní užití CN 2711 1211 - CN 2711 1900	0,00	0,00		46,58	0,00
Topení - neobchodní užití CN 2711 1211 - CN 2710 1900	0,00	0,00		60,60	0,00

Pramen: European Commission, 2006, vlastní úpravy.

Graf 6 Zdanění LPG spotřební daní



Pramen: European Commission, 2006, vlastní zpracování.

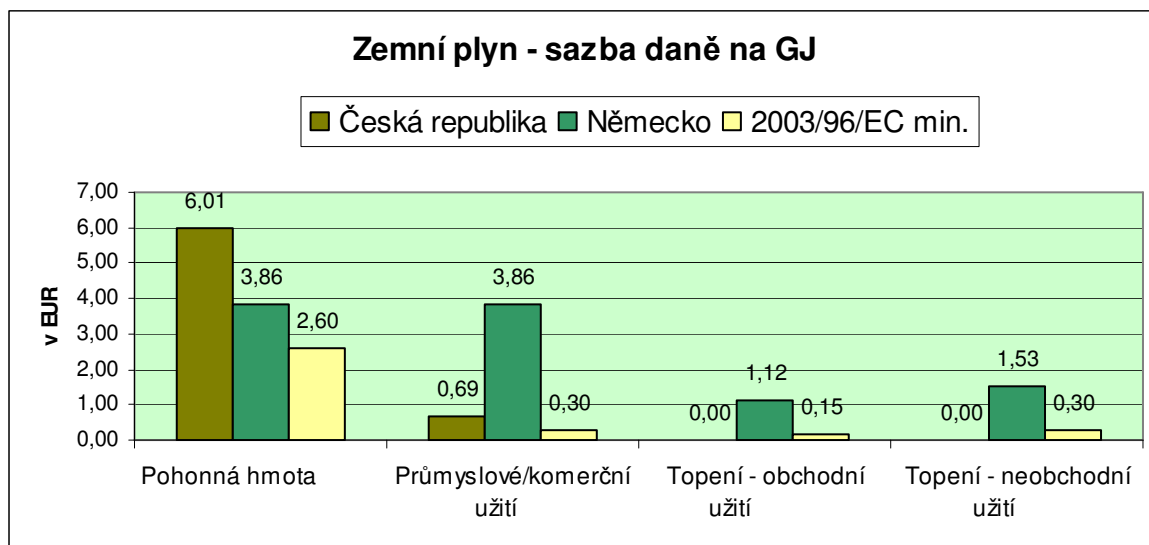
Sazby daně u zemního plynu, rozlišené na čtyři kategorie podle způsobu jeho užití, se stanovují na jeden gigajoule (GJ). Jsou poměrně nízké a odrážejí v sobě ekologičtější přístup k životnímu prostředí. Jak je patrné z tabulky (tab. 9) či z grafu (Graf 7), česká sazba daně u pohonných hmot převyšuje sazbu stanovenou v Německu o 2,15 EUR, tj. cca o 55 %, a o 3,41 EUR minimální sazbu danou Směrnicí 2003/96/EC, což činí 131 %. U ostatních kategorií rozlišujících účel užití dosahuje nejvyšších sazeb Německo, v absolutním vyjádření činí sazby 3,86 EUR, resp. 1,12 EUR, resp. 1,53 EUR. Na topení pro obchodní i neobchodní užití nemá Česká republika zatím stanoveny sazby, které by splňovaly požadavky vyplývající ze Směrnice 2003/96/EC a zemní plyn pro tyto účely nedaní.

Tab. 9 Zdanění zemního plynu

Sazba spotřební daně na GJ					
Zemní plyn:	Česká republika		Německo		2003/96/EC
	v CZK	v EUR		v EUR	min. v EUR
Pohonná hmota					
CN 2711 1100, CN 2711 2100	178,08	6,01		3,86	2,60
Průmyslové/komerční užití					
CN 2711 1100, CN 2711 2100	20,54	0,69		3,86	0,30
Topení - obchodní užití					
CN 2711 1100, CN 2711 2100	0,00	0,00		1,12	0,15
Topení - neobchodní užití					
CN 2711 1100, CN 2711 2100	0,00	0,00		1,53	0,30

Pramen: European Commission, 2006, vlastní úpravy.

Graf 7 Zdanění zemního plynu spotřební daní



Pramen: European Commission, 2006, vlastní zpracování.

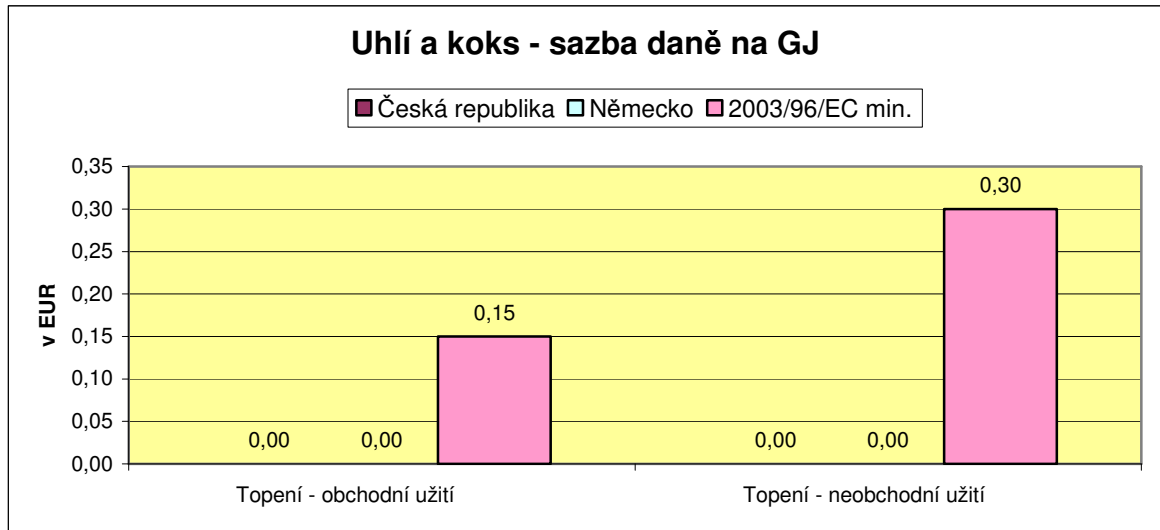
U uhlí a koxu se podle způsobu použití rozlišují dvě sazby, tedy na topení obchodního užití a topení neobchodního užití. Uvaleny jsou na jeden gigajoule. Tabulka (Tab. 10) a graf (Graf 8) blíže specifikují jejich výši. I v tomto případě Česká republika zatím nesplňuje minimální hranici zdanění nastavenou Směrnicí 2003/96/EC. Tuto podmínku ovšem nedodržuje ani Německo.

Tab. 10 Zdanění uhlí a koxu

Sazba spotřební daně na GJ					
Uhlí a kox:	Česká republika		Německo		2003/96/EC min.
	v CZK	v EUR		v EUR	v EUR
Topení - obchodní užití					
CN 2701, 2702 a 2704	0,00	0,00		0,00	0,15
Topení - neobchodní užití					
CN 2701, 2702 a 2704	0,00	0,00		0,00	0,30

Pramen: European Commission, 2006, vlastní úpravy.

Graf 8 Zdanění uhlí a koxsu spotřební daní



Pramen: European Commission, 2006, vlastní zpracování.

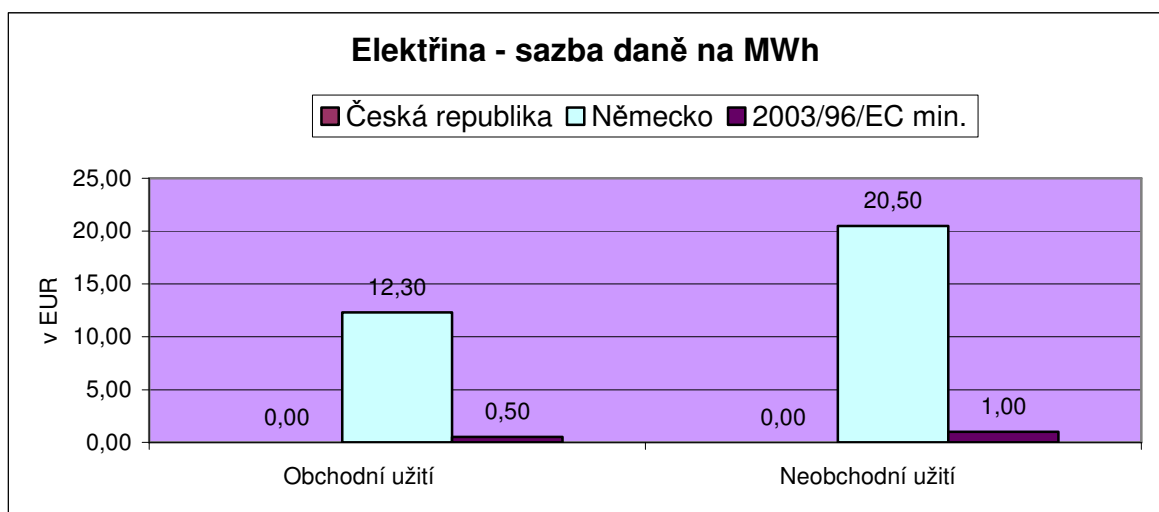
Elektrina je opět zdaňována dvěma sazbami vyjádřenými na jednu megawatthodinu (MWH). Zvlášť lze rozlišit sazbu pro elektrinu obchodního užití, zvlášť pro elektrinu neobchodního užití. Také zde Česká republika zatím nedodrhuje ve Směrnici 2003/96/EC vyžadovanou minimální sazbu a používá sazbu nulovou. Německo naopak zdaňuje elektrinu sazbami téměř dvacetpětkrát, resp. dvacetkrát vyššími než požaduje Směrnice 2003/96/EC. To znázorňuje i tabulka (Tab. 11) a graf (Graf 9).

Tab. 11 Zdanění elektřiny

Sazba spotřební daně na MWh					
Elektřina:	Česká republika		Německo		2003/96/EC min.
	v CZK	v EUR		v EUR	v EUR
Obchodní užití					
CN 2716	0,00	0,00		12,30	0,50
Neobchodní užití					
CN 2716	0,00	0,00		20,50	1,00

Pramen: European Commission, 2006, vlastní úpravy.

Graf 9 Zdanění elektřiny spotřební daní



Pramen: European Commission, 2006, vlastní zpracování.

5 EKOLOGICKÁ DAŇOVÁ REFORMA V ČESKÉ REPUBLICE

Ekologická daňová reforma (EDR), tak jak je v současné době chápána, znamená takovou změnu daňové soustavy, při které dojde k přesunu daňového zatížení z pracovní síly směrem ke zdanění těch komodit formou spotřební daně, které mají výrazně negativní dopady na životní prostředí (jedná se o skupinu uhlovodíkových paliv a maziv a o elektřinu). **Cílem** tohoto opatření však není získání dodatečných finančních prostředků, i když třeba účelově vázaných na ochranu životního prostředí, ale **vytvoření dlouhodobého a trvalého tlaku zejména na poptávku po energii a fosilních palivech** a spolu s ostatními nástroji ochrany životního prostředí tak **vyvolat dostatečně silné ekonomické impulsy pro vývoj a aplikaci nových environmentálně přijatelnějších technologií**, a to jak ke vztahu k provozování mobilních, tak i stacionárních zdrojů znečišťování.

Ekologickou daň musí zavést všechny členské státy Evropské unie, zavazuje je k tomu Směrnice 2003/96/EC o zdanění energetických výrobků a elektřiny. Pro nové členy Evropské unie, tedy i pro Českou republiku, platí doplněk Směrnice EU 2004/74/EC, který zahrnuje přechodná období, v nichž jsou stanoveny možné výjimky. Pro Českou republiku bylo stanoveno přechodné období do konce roku 2007. **Česká republika v současnosti splňuje požadavky na minimální zdanění kapalných paliv. Výjimku představuje daň na zemní plyn k topení, daň na uhlí a koks (tuhá paliva) a na elektrickou energii, kde je nulová sazba daně**, viz předchozí kapitola. Rozdíl mezi požadovaným zdaněním a dnešní sazbou je však nepatrný. Další zvýšení těchto sazeb pak bude dle závazků vyplývajících ze Směrnice nutné do roku 2010. Nové zdanění tuhých uhlíkatých paliv a elektřiny z uhelných a jaderných elektráren bude muset být zavedeno v České republice od 1. ledna 2008.⁷⁰

⁷⁰ Převzato z: NOSKOVÁ, B., ZÁMYSLICKÝ, P. *Základem ekologické daňové reformy je evropský předpis* [on-line]. Cenia, 2006. [cit. 2006-03-31]. Dostupné na: <[http://www.cenia.cz/www/webapp.nsf/webfiles/files-TT-Ekol.%20daňová%20reforma.pdf/\\$FILE/Ekol.%20daňová%20reforma.pdf](http://www.cenia.cz/www/webapp.nsf/webfiles/files-TT-Ekol.%20daňová%20reforma.pdf/$FILE/Ekol.%20daňová%20reforma.pdf)>.

5.1 Návrh ekologické daňové reformy v České republice

Česká republika sice dosud nerealizovala ekologickou daňovou reformu, ani k jejímu zavedení nepřijala zvláštní zákony, jako tomu bylo např. v již zmiňovaném Německu, ale má zpracován konkrétní návrh ekologické daňové reformy, resp. od vzniku myšlenky zavedení ekologické reformy několik návrhů, protože tento základní návrh se neustále mění a zdokonaluje. Jeho hlavní podstata popsaná v následujícím textu ale zůstává stejná, proto se dále hovoří pouze jako o návrhu.

Návrh ekologické daňové reformy je založen na rozšíření **působnosti spotřebních daní** z dosavadního zdanění pouze motorových paliv (resp. minerálních olejů) **na topná paliva a elektřinu**. Z hlediska principu jsou v souladu s přístupem Evropské unie rozlišovány následující skupiny sazeb:⁷¹

- motorová paliva,
- motorová paliva užitá pro taxativně vymezené průmyslové a komerční účely,
- topná paliva a elektřina.

Systém osvobození a refundací, který je nedílnou součástí ekologické daňové reformy, má respektovat zejména následující kritéria:

- udržení konkurenceschopnosti průmyslu v porovnání se státy, které tuto reformu nerealizují (neuplatňují vyšší zdanění energetických produktů),
- obvyklá ustanovení pravidel státní pomoci, zejména ve spojení s ochranou životního prostředí a zájmy veřejné dopravy,
- možnou podporu firem s vysokým podílem nákladů na energii.

⁷¹ Lze vysledovat i v tabulkách subkapitoly 4.4.1 Daň z uhlovodíkových paliv a maziv versus daň z minerálních olejů.

Jedním ze základů ekologické daňové reformy je příjmová neutralita, tj. kompenzace výnosů z nových spotřebních daní z paliv a energie snížením jiných plošných plateb (vztahujících se k ceně práce) tak, aby se příjmy státního rozpočtu (resp. místních rozpočtů) nesnížily (resp. nezvýšily).⁷²

5.2 Vývoj ekologické daňové reformy v České republice

5.2.1 Vývoj do roku 2002

K první ekologické daňové reformě v podstatě došlo v roce 1997, i když nikdo posun, ke kterému došlo na příjmové straně státního rozpočtu, takto nenazýval. Spotřební daně byly v roce 1997 zvýšeny, po dohodě členů kabinetu vlády, a to za cenu snížení daní z příjmů.

Během 90. let byl koncept ekologické daňové reformy předmětem akademických diskusí pouze několika ekonomů a environmentalistů. K jistému obratu došlo na konci 90. let, kdy Ministerstvo životního prostředí iniciovalo zpracování několika výzkumných studií zaměřených na implementaci konceptu ekologické daňové reformy v České republice. Výsledkem těchto prací a diskusí bylo zpracování návrhu zákona o ekologizaci daňové soustavy (ekologické daňové reformě) na konci 90. let, který byl dokončen ve spolupráci Ministerstva financí a Ministerstva životního prostředí během roku 2000. Tento návrh ve velké míře vycházel z návrhu Evropské unie o zdanění energetických výrobků („Monti“) a inspiroval se německým návrhem.

Na přelomu let 2000/2001 a v první polovině roku 2001 byl tento návrh diskutován ve vládě ČR a v Radě pro sociální a ekonomickou strategii (RASES). Další práce týkající se zavádění ekologické daňové reformy v ČR na úrovni vlády byly v podstatě v červnu 2001

⁷² Převzato z: CHMELÍK, T. K některým aspektům realizace ekologické daňové reformy v ČR. In *Environmentální ekonomie, politika a vnější vztahy České republiky. Příspěvky na seminář doktorandských studentů „u kulatého stolu“*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická, 1999. s. 74-75. ISBN 80-902168-5-4. 174 s.

přerušeny na základě usnesení vlády č. 652 ze dne 25. června 2001, přičemž část koncepce ekologické daňové reformy se měla stát součástí komplexnější reformy veřejných financí ve střednědobém horizontu. Zavedení rozpočtově neutrální ekologické daňové reformy se stalo součástí cílů jak Koaliční dohody, tak Programového prohlášení vlády České republiky v roce 2002.

5.2.2 Programové prohlášení vlády v červenci 2002

Vláda považuje dle svého Programového prohlášení (kap. 4.2. Veřejné finance) konsolidaci veřejných financí za nezbytnou podmínku pro zajištění udržitelného hospodářského růstu a pro vstup do Evropské unie. Do konce roku 2002 se vláda zavázala připravit a schválit střednědobý rozpočtový výhled na čtyřleté období tak, aby se počínaje rokem 2005 podíl schodku státního rozpočtu na hrubém domácím produktu snižoval. Saldo veřejných rozpočtů v roce 2006 by nemělo překročit hodnotu v rozmezí 4,9 – 5,4 % hrubého domácího produktu a mělo by mít tendenci k poklesu v dalších letech.

Významnou součástí reformy veřejných financí bude daňová politika. Vláda po celé čtyřleté období nemá zvyšovat celkové daňové zatížení a dala si za cíl stabilizovat daňovou kvótu na úrovni roku 2000 včetně realizace opatření proti jejímu možnému autonomnímu poklesu. Vláda má snížit sazbu daně z příjmů právnických osob a dokončit harmonizaci daňové soustavy s požadavky Evropské unie. To se má týkat hlavně nepřímých daní. U spotřebních daní se vláda zavázala navrhnout novou právní úpravu, která bude obsahovat zejména zavedení režimu podmíněného osvobození od daně.

Vláda se explicitně zavázala bezodkladně zahájit přípravu fiskálně neutrální ekologické daňové reformy.

5.2.3 Vývoj po roce 2002

Koncem roku 2002 probíhaly na půdě Ministerstva financí četné diskuse o možných změnách systému veřejných financí. Konečná koncepce měla být předložena do konce

roku 2002. V té době Ministerstvo financí vidí cestu zejména v harmonizaci s právem Evropské unie, tedy zejména harmonizaci sazeb na lehké a těžké topné oleje zatížené fakticky nulovou sazbou a přesunutí příslušných položek ze snížené do standardní sazby DPH.

Otevřenou otázkou zůstává DPH na teplo, pro které bylo vyjednáno přechodné období do konce roku 2007 a diskuse o (dočasném) zavedení tzv. mezisazby DPH ve výši 12–14 %, do které by právě teplo mohlo být přesunuto již před vypršením přechodného období. Dále se uvažovalo o rozšíření a transformaci spotřební daně zejména na naftu a nedaňových příjmů z těžby přírodních zdrojů (tzv. „regály“) – úhrad z vydobytých vyhrazených nerostů a úhrad z dobývacího prostoru, na daň z neobnovitelných zdrojů. Posledně zmiňovaná transformace by mohla zahrnovat také další tituly jako například uhlí. K nové spotřební dani na pevná paliva a elektřinu se přistupuje spíše opatrně a v tomto smyslu se mluví spíše o delším období a o tom, co udělá Evropská unie.

Návrh Ministerstva financí **Rozpočtový výhled 2003 – 2006: Koncepce reformy veřejných financí** obsahuje již kromě výše uvedených návrhů zpoplatnění užívání výhradních práv k omezeným přírodním zdrojům typu frekvencí. V oblasti DPH již návrh tzv. „mezisazby“ v tomto materiálu zmíněn není. Koncept ekologické daňové reformy se objevuje v části B.3. „Ekologizace daňové soustavy“, která má však pouze jednu stránku a tvoří malou část přes 160-ti stránkového dokumentu. Výňatek z textu této koncepce je uveden v příloze (Příloha P III). Dle tohoto materiálu „případná fiskálně neutrální ekologická daňová reforma bude v ČR podle vývoje v EU zaměřena v počáteční fázi především k eventuálnímu rozšíření a transformaci spotřebních daní“. Materiál však kromě jednostránkové diskuse o daňových titulech, které mají být zvýšeny případně nově zavedeny ideu daňového přesunu neobsahuje.

V srpnu 2004 se vláda České republiky ve svém Programovém prohlášení, které navazuje na Programové prohlášení ze srpna 2002, soustředí na prosazení daňové reformy snižující daně skupinám s nízkými a středními příjmy a především slibuje, že **projedná koncepci**

rozpočtově neutrální ekologické daňové reformy a předloží návrhy příslušných zákonů.

Návrh koncepce ekologické daňové reformy je rovněž stanoven v Plánu nelegislativních úkolů vlády České republiky č. 639/2003 z června 2003, má jej předložit Ministerstvo životního prostředí spolu s Ministerstvem financí do druhého čtvrtletí roku 2004 a také v Plánu nelegislativních úkolů vlády č. 3/2004, kde je termín upřesněn na červen roku 2004. Termín byl pak přeložen ještě na listopad roku 2005, přičemž 21. prosince vláda odsunula projednání návrhu koncepce ekologické daňové reformy a Ministerstvo životního prostředí mělo návrh předložit do 31. března 2006.

Vrátíme-li se zpět k roku 2003, byla v lednu ustavena mezíresortní pracovní skupina. Později, v červnu 2004 na jednání ministrů Ministerstva financí a Ministerstva životního prostředí došlo v následujících oblastech ke shodě:

- ekonomická daňová reforma se uskuteční ve dvou etapách – plné sazby budou účinné od 1. 1. 2008, poloviční sazby od 1. 1. 2007, reforma minimálně do roku 2010,
- ekologická daňová reforma bude výnosově neutrální – scénáře recyklace výnosu :
 - a) snížením vedlejších nákladů práce (Ministerstvo financí se pokusí nalézt cestu k Ministerstvu práce a sociálních věcí),
 - b) snížením daně z příjmu fyzických osob: kredity – sazby – odpočitatelná položka (plošný dopad, zajímavé řešení pro nízkopříjmové skupiny),
 - c) snížením daně z příjmu právnických osob,
- 20 % výnosu, které je příjmem Státního fondu dopravní infrastruktury, bude striktně vázáno na ekologická opatření.

Možnosti recyklace výnosů, tak jak byly navrhovány, jsou patrné z tabulky (Tab. 12).

Následující oblasti zůstaly k řešení:

- koncept bude vypracován ve 3 variantách, o kterých rozhodne vláda:
 - a) minimální = implementace Směrnice 2003/96/EC (nejde o reformu, ale prostou implementaci směrnice) s výhledem do roku 2010:
 - zavedení daně na uhlí a elektřinu (1,5 - 3,0 hal/kWh),
 - navýšení daně na zemní plyn (vše ostatní již splněno),
 - dodatečný výnos minimální: do 4 miliard korun,
 - b) diferencované spotřební daně na vstupu pro výrobu elektřiny,
 - c) navýšení spotřebních daní pro benzín a naftu nad minimálními sazbami směrnice.

Tab. 12 Možnosti recyklace výnosu

	2003	2006	2008	2010	2012	2015
I. Snížení nejnižší mezní sazby daně z příjmů fyzických osob						
- varianta bez EDR	15 %	15 %	15 %	15 %	15 %	15 %
- snížení po EDR		14,0 %	13,0 %	12,5 %	12,0 %	11,5 %
II. Zvýšení nezdanitelného základu daně z příjmů fyzických osob						
- varianta bez EDR	38 040	38 040	38 040	38 040	38 040	38 040
- zvýšení po EDR		45 700	52 500	54 500	57 000	59 500
III. Snížení daně z příjmů právnických osob						
- varianta bez EDR	28 %	24 %	24 %	24 %	24 %	24 %
- snížení sazby po EDR		22 %	20 %	20 %	19 %	18 %

Pramen: ŠČASNÝ, M., BRŮHA, J., BURSÍK, M. *Ekologická daňová reforma v České republice [on-line]*.

Ministerstvo financí se ve vnitřním připomínkovém řízení rozhodlo pro variantu a), což se rovná prosté implementaci Směrnice 2009/96/EC, vypustilo výhled do roku 2010 a rovněž připojilo další variantu – úplné osvobození domácností. Též upustilo od zahájení 1. ledna 2007, tj. náběh polovičních sazeb. Nakonec si Ministerstvo životního prostředí zažádalo o

odklad do vlády do listopadu roku 2005. Důvodem byl odpor Ministerstva financí vůči zavádění nových daní. Ministerstvo nesouhlasilo s plánem jít nad rámec směrnice Evropské unie. Odklad potvrzuje i Plán nelegislativních úkolů vlády č. 826/2005 ze dne 29. června. Další vývoj byl nastíněn výše. V listopadu roku 2005 se o návrhu sice jednalo, o čemž svědčí i tisková zpráva, jejíž přesné znění je uvedeno v příloze (Příloha P IV), ale v prosinci téhož roku vláda rozhodla o odložení projednání návrhu koncepce ekologické daňové reformy do konce března 2006.

5.2.4 Současný stav

Ministerstvo životního prostředí ve spolupráci s Ministerstvem financí na koncepci ekologické daňové reformy pracuje dlouhodobě. To lze vysledovat i z výše charakterizovaného stručného přehledu vývoje koncepce ekologické daňové reformy. Návrh již připravilo Ministerstvo životního prostředí, které jej má předložit vládě společně s Ministerstvem financí. Návrh předpokládá postupný náběh zdanění vybraných komodit mezi léty 2007 – 2015. V současné době (březen 2006) bohužel žádná z verzí nebyla dosud předložena do vlády. Jedná se pouze o pracovní materiály a tudíž nelze prezentovat žádný oficiální materiál.

Z nejaktuálnějších doposud zveřejněných zpráv, uvedených v příloze (Příloha P V), vyplývá, že ekologická daňová reforma představuje stále velmi diskutované téma, které je nutné řešit a na nějž nepanuje všeobecná shoda a jednoznačný názor. Koncepce není ještě hotová a daňové sazby s konečnou platností stanovené. Není ani jasné, zda vláda rámcový návrh do voleb přijme.

Poslední verze koncepce ekologické daňové reformy vychází ze směrnice 2003/96/ EC, ze dne 27. října 2003, kterou se mění struktura rámcových předpisů Společenství o zdanění energetických produktů a elektřiny a která stanoví minimální sazby spotřebních daní pro paliva a elektrickou energii.

Z tabulky (Tab. 13) je zřejmé, jak se na základě výše jmenovaných cílů, programových prohlášení či návrhů a jednání měnily sazby spotřebních daní na energetické výrobky. Sazby za rok 2003 byly platné před vstupem České republiky do Evropské, tedy před implementací Směrnice 2003/96/EC.

Tab. 13 Vývoj sazeb spotřebních daní na energetické výrobky

Výrobek	Směrnice 2003/96/EC min. v EUR	Sazby daní v Kč v r. 2003	Sazby daní v Kč v r. 2004	Sazby daní v Kč v r. 2006
Motorová paliva				
Bezolovnatý benzín per 1000 l	359	10 840	11 840	11 840
Nafta per 1000 l	302	8 150	9 950	9 950
LPG per 1000 kg	125	2 850	3 933	3 933
Kerosín per 1000 l	302	10 840	9 950	9 950
Zemní plyn per GJ	2,6	0	67	178,08
Paliva pro topení				
Těžký topný olej, 1 % síra/1000 kg	15	0	472	472
Kerosín per 1000 l	0	0	0	9 950
LPG per 1000 kg	0	0	0	0
Zemní plyn per GJ	0,30/0,15	0	0	0
Pevné energetické výrobky (uhlí) per GJ	0,30/0,15	0	0	0
Elektřina per MWh	1,0/0,5	0	0	0

Pramen: ŠČASNÝ, M. *Environmentální daně a poplatky v České republice v datech [on-line]*, EUROPEAN COMMISSION, 2006, vlastní úpravy.

Přepočty sazeb v jednotlivých letech na euro nejsou v tabulce (Tab. 13) záměrně uváděny, jelikož Česká republika nemá vůči euru stanovený pevný směnný kurz. V roce 2003 ještě nesplňovaly požadavky na minimální daň po přepočtu tehdejším kurzem, který činil 30,60 Kč/EUR, téměř všechny daňové sazby kromě kerosínu jako motorového paliva i paliva pro topení a LPG jako paliva pro topení. Po přepočtu nynějším kurzem by minimální sazbu splňoval i bezolovnatý benzín.

Přestože se téměř všechny sazby v Kč během období 2004 – 2006 nezměnily a Česká republika v současnosti splňuje požadavky na minimální zdanění kapalných paliv, kdy výjimky představují daň na zemní plyn k topení, daň na uhlí a koks (tuhá paliva) a na elektrickou energii, z časového hlediska právě důsledkem změny kurzu tomu tak nebylo. V roce 2004 při použitém kurzu 31,90 Kč/EUR nesplňovaly minimální sazby požadované Směrnicí 2003/96/EC mimo výše jmenované výjimky rovněž LPG a zemní plyn jako motorové palivo a těžký topný olej jako palivo pro topení.

5.3 Analýza návrhu koncepce ekologické daňové reformy

Na začátku je třeba zdůraznit, že koncepce ekologické daňové reformy je již druhým pokusem Ministerstva životního prostředí Libora Ambrozka prosadit změny daní. Návrh z listopadu 2005 navazuje na návrh z r. 2004, o kterém bylo ve stručnosti pojednáno výše a o němž jiné detailní informace nejsou k dispozici.

O posledním, březnovém návrhu nebyly zatím zveřejněny žádné podrobné informace a tak nezbyvá, než se v následující analýze omezit pouze na návrh koncepce ekologické daňové reformy z listopadu 2005. Bohužel v tomto případě se musím zdržet upozornění konkrétních odlišností, tak jak se vyvíjely v čase, protože zveřejněné materiály ekologickou daňovou reformu popisují jen ve velmi obecné rovině, a konkrétní sazby daní, kterých se ekologická daňová reforma týká, téměř neuvádějí. Proto se analýza z tohoto pohledu může zdát pouze kusá a neúplná. Poslední návrhy vycházejí z totožných principů, mají stejný cíl

a respektují ve Směrnici 2003/96/EC stanovené minimální sazby s ohledem na vyjednaná přechodná období.

Ekologická daňová reforma je jednou z pěti priorit ministra životního prostředí Libora Ambrozka. Principy Ministerstva životního prostředí u této reformy jsou:

- příjmová neutralita,
- plná kompenzace nově uvalené daně (zejména daněmi uvalenými na práci),
- postupnost implementačních kroků (zvyšování sazeb v ročních nebo 2letých intervalech),
- dostatečný čas na přizpůsobení se a dlouhodobá perspektiva,
- ekologická daňová reforma by neměla poškodit ekonomiku jako celek.⁷³

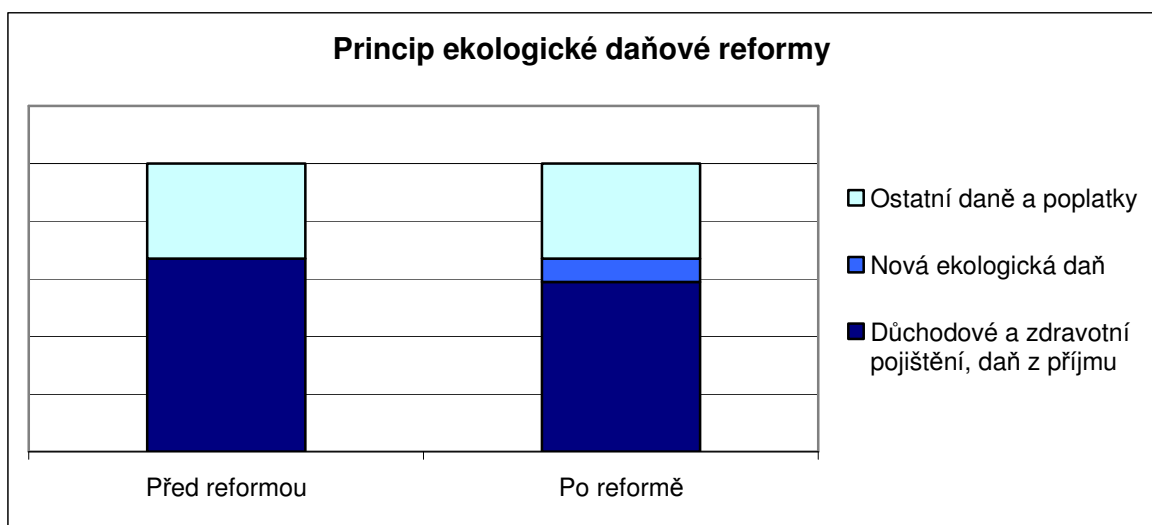
5.3.1 Základní principy

Reforma se zaměřuje na oblast fosilních paliv, výrobu elektrické energie a automobilovou dopravu, důvodem je skutečnost, že spotřeba těchto paliv, resp. jejich použití pro výrobu elektřiny a dopravu, je jedním z klíčových zdrojů znečištění životního prostředí včetně emisí skleníkových plynů, a to nejen na úrovni jednotlivých států, ale i nadnárodně, jedná se tedy o jeden z nástrojů snižování emisí tzv. skleníkových plynů a tedy i plnění mezinárodních závazků v této oblasti.

Reforma je realizována prostřednictvím uvalení spotřebních daní na ty produkty, kterých se týká (tj. paliva a energie), příjem z těchto daní je příjmem státního rozpočtu České republiky, což znamená, že takto získané prostředky nejsou explicitně vázány pro použití na účely ochrany životního prostředí.

⁷³ ŠČASNÝ, M. *Environmentální daně a poplatky v České republice v datech* [on-line]. [cit. 2005-10-12]. Dostupné na: <<http://www.czp.cuni.cz/ekoreforma/KONFERENCE/FSV%201-11-2002/Scasny%20PAPER%202.doc>>.

Klíčovým principem této reformy je daňová neutralita. Je konstatováno, že tato reforma nesmí v žádném případě vést k růstu celkové daňové zátěže ekonomiky, tedy řečeno jinými slovy, nesmí být použita pro zvýšení příjmů státního rozpočtu. Zvýšení spotřebních daní musí být plně kompenzováno snížením jiných plošných plateb tak, aby výše příjmové stránky rozpočtu zůstala zachována a pouze došlo ke změně její struktury. Tento princip je znázorněn v následujícím obrázku (Obr. 4).



Obr. 4 Princip ekologické daňové reformy

Pramen: Hnutí Duha [on-line].

Jako platby, které by z titulu této reformy měly být sníženy, jsou navrhovány platby zatěžující práci (pracovní sílu). Důvod tohoto opatření je jasný – daňové zatížení pracovní síly je v řadě zemí Evropské unie, což se týká i České republiky, značné a kromě toho se řada zemí začíná potýkat s vysokou mírou nezaměstnanosti. Toto opatření má vést ke zlevnění pracovní síly, což dle ekonomické teorie bude mít za následek podporu zaměstnanosti. Ostatně podpora zaměstnanosti jde ve zdůvodnění této reformy v podstatě

ruku v ruce s jejími ekologickými aspekty – tento jev je někdy označován jako „double dividend“.⁷⁴

Hlavním přínosem ekologické daňové reformy by mělo být hlavně zlepšení životního prostředí a postupný přesun zdanění lidské práce na zdanění výroby a spotřeby výrobků a služeb, které mají negativní dopad na životní prostředí. Přechod od přímých daní k daním nepřímým navíc může posílit fiskální výnos tohoto opatření.

5.3.2 Konkrétní znění návrhu koncepce ekologické daňové reformy z listopadu 2005

Koncepce ekologické daňové reformy Ministerstva životního prostředí navrhuje **nejen** v souladu s evropskou směrnicí **zdanit**:

- a) **vybraná paliva a energii,**
- b) **ale navíc i zdanit auta a motocykly** na základě velikosti spotřeby, roku výroby a druhu používaného paliva nebo dle množství vypouštěných emisí.

Navrhuje se, aby toto opatření bylo zavedeno **rozšířením současné silniční daně na všechna vozidla** a úpravu sazebníku této daně. **Silniční daň**, kterou doposud platí jen podnikatelé, **by měli platit všichni motoristé**. Nejvyšší částky by na daních za auto zaplatili majitelé starých a ekologicky náročných vozů. Dále ministerstvo například plánuje, že v roce 2015 by měla být každá kilowatthodina vyrobená z hnědého uhlí zatížena 1,30 Kč nové daně.

⁷⁴ Převzato z: NOSKOVÁ, B., ZÁMYSLICKÝ, P. *K principům ekologické daňové reformy (EDR)* [on-line]. Cenia, 2006. [cit. 2006-04-12]. Dostupné na: <[http://www.cenia.cz/www/webapp.nsf/webfiles/files-TT-EDR_1.část.pdf/\\$FILE/EDR_1.část.pdf](http://www.cenia.cz/www/webapp.nsf/webfiles/files-TT-EDR_1.část.pdf/$FILE/EDR_1.část.pdf)>.

Ad a) Zdanění paliv a energie

Tato koncepce počítá se **zdaňováním spotřeby elektřiny**. Sazby daní na elektřinu jsou v návrhu **rozlišeny dle použitého paliva při výrobě**. Daň na spotřebu elektřiny, resp. její daňová sazba, by nebyla zavedena jednorázově, ale plánuje se postupný náběh daňových sazeb v několika implementačních krocích. Zde se jedná o dvouleté intervaly počínaje rokem 2007 a konče rokem 2015. Lze podotknout, že by byl dodržen právě princip postupnosti implementačních kroků.

Stojí za povšimnutí, že tento návrh by zavedl daň z elektřiny o rok dříve, tedy v roce 2007, než má Česká republika vyjednané přechodné období, tj. odložení platnosti Směrnice 2003/96/EC k 1. lednu 2008. Navrhované daňové sazby na elektřinu jsou zřejmé z následující tabulky (Tab. 14).

Tab. 14 Pracovní návrh náběhu sazeb daní na elektřinu dle užitého paliva při výrobě v Kč/kWh

Palivo užitá při výrobě	Sazba daně v jednotlivých letech (v Kč/kWh)				
	2007	2009	2011	2013	2015
Hnědé uhlí	0,20	0,40	0,70	1,00	1,30
Černé uhlí	0,10	0,30	0,50	0,70	0,90
Zemní plyn	0,05	0,10	0,15	0,20	0,30
Jádro	0,05	0,10	0,15	0,20	0,30
Alternativní zdroje	0	0	0	0	0

Pramen: Ambrozkovo plíživé zdražování [on-line]. Eldaco, 2005.

Nové daně by měli spotřebitelé zaplatit **při výrobě elektřiny pomocí hnědého i černého uhlí, zemního plynu a jaderné energie**, což je v České republice většina používaných paliv. **Jen elektrická energie z alternativních zdrojů by byla od daně osvobozena**. U hnědého uhlí by tak na základě plánů Ministerstva životního prostředí měla vzrůst daň od

roku 2007 do roku 2015 téměř sedminásobně na 1,30 za vyrobenou kilowatthodinu. Černé uhlí by v roce 2015 mělo být zatíženo 90 haléři za kilowatthodinu. Elektřina vyrobená ze zemního plynu a jaderného paliva by měla být v konečné fázi zdaněna 30 haléři za kilowatthodinu. Zavádění v pěti etapách má zmírnit odpor veřejnosti. Na postupné zdražování budou prý lidé méně citliví.

Návrh současně počítá i se **zdaněním elektřiny užitě při její výrobě**. Tvůrci materiálu si od toho slibují vyšší efektivitu elektráren, které čekají také vyšší daně, a větší využívání obnovitelných a alternativních zdrojů energie. **Nulovou sazbou daně** bude mít také **energie vyrobená při spalování komunálního odpadu či z biomasy**. Daňovou **úlevu** přiznává materiál i **veřejným dopravcům**. Budou muset ale používat elektřinu z obnovitelných zdrojů.

Ad b) Zdanění aut a motocyklů – rozšíření silniční daně

Dalším pilířem reformy je **silniční daň** zavedená po vzoru Velké Británie. Současná úprava silniční daně nezahrnuje osobní vozidla k nekomerčnímu využívání (lehčí než 12 tun), autobusy a motocykly (k této výjimce však není důvod, protože všechny automobily i motocykly znečišťují). **Cílem** zavedení nových daní je **obnova vozového parku**. Silniční daň by tak nově měli začít platit všichni lidé, kteří vlastní automobil či motocykl. **Sazba daně by byla diferencována na základě stáří a množství emisí**, které vůz při jízdě vypouští. **Od daně by ale byly osvobozeny dopravní prostředky využívající k životnímu prostředí šetrných technologií a hromadná doprava**. **Zvýhodněna by tak byla auta na bioplyn, elektrický pohon, vodíkové palivové články a vozidla s hybridním pohonem na LPG (propan-butan) nebo zemní plyn (CNG)**.

Základem **daně pro auta jezdící na ropné produkty** by kromě **zařazení do euronorem** mělo být **množství emisí oxidu uhličitého na kilometr, stáří vozidla a průměrná spotřeba paliva**. Majitelé **nákladních automobilů** by měli platit ještě **dle hmotnosti na**

nápravu a počtu náprav. Ministerstvo opět počítá s tím, že i tato daň by byla diferencovaná – čím méně emisí, tím nižší daň.⁷⁵

5.4 Dopady ekologické daňové reformy a doporučení k jejich řešení

Ekologická daňová reforma je hlavním nástrojem posunu České republiky směrem k udržitelnému rozvoji. Opatření, která česká vláda a zákonodárci už zavedli, úspěšně snižují některé ekologické problémy. Na jiné však zatím nedosáhnou. Politické prosazení konceptu ekologické daňové reformy je obtížnější než příprava věcného obsahu reformy. Prosazení ekologické daňové reformy vyžaduje (i s ohledem na to, že se jedná o jednu z priorit Ministerstva životního prostředí) silnou osobní angažovanost ministra.

V následujícím textu jsou uvedeny dopady, které by zavedení ekologické daňové reformy způsobilo. Tyto účinky jsou potvrzeny několika mezinárodními studiemi z jiných členských zemí Evropské unie, u nichž už ekologické daně byly zavedeny. Jedná se jak o sociální a ekonomické dopady, tak dopady na konkurenceschopnost podniků či celých průmyslových odvětví, nebo na zjednodušení daňového systému, který reforma většinou deklaruje. Ovšem v praxi k naplnění těchto cílů může docházet velmi obtížně, přestože se zdají být vcelku jednoznačné. Zda skutečně nastanou i v naší republice zůstává předmětem nejrůznějších odborných debat, odhadů a výzkumů.

5.4.1 Sociální dopady

Snížení plateb na sociální pojištění podnikům výrazně sníží náklady na zaměstnance. Povede ke zvýšení čistých mzdových příjmů, zvýšení mzdy vůči sociálním dávkám. To motivuje k vytváření nových pracovních míst a zaměstnání teď nezaměstnaných s efekty na

⁷⁵ Převzato z: *Ambrozkovo pláživé zdražování* [on-line]. Eldaco, září 2005. [cit. 2006-04-12]. Dostupné na: <http://www.eldaco.cz/inside/?id_clanek=81&inc=article&inc2=1>.

snížení sociálního vyloučení a kriminality, zlepšení zdraví nízko-příjmových obyvatel. Práce se stane relativně levnější ve srovnání s kapitálovými investicemi, surovinami či energií. Toto zlevnění také podporuje změnu orientace ekonomiky ve prospěch služeb náročných na práci. Stane se například výhodnějším nekupovat nové zařízení, ale nechat si opravit staré, což opět podporuje zaměstnanost.

Zavedení daně z energie by ovšem mohlo silně postihnout sociálně slabší rodiny, kterým narostou účty za elektřinu, zemní plyn nebo topení. Objevuje se zde tedy i negativní sociální dopad, tj. zvýšení cenové hladiny sociálně citlivých komodit a služeb (rovněž doprava, včetně hromadné, komunální služby atd.) či snížení životní úrovně.

Proto jsou prakticky ve všech konceptech ekologické daňové reformy projektována kompenzační opatření zaměřená nejen na dosažení výnosové neutrality zaváděné daně, ale zejména na zmírnění dopadů na sociálně slabší skupiny obyvatel. Základ pro výpočet kompenzace tvoří odhadovaný výnos daní z elektrické energie a paliv.

5.4.2 Ekonomické dopady

Ekologické daně mají motivovat průmysl k šetrnějšímu využívání surovin a energie, podporovat zavádění nových technologií i opatření, která zamezí plýtvání. Ekologická daňová reforma přispěje k pozitivnímu trendu modernizace ekonomiky – zvyšujícímu se významu služeb náročných na pracovní sílu a dalších perspektivních odvětví, rozvoji efektivních společností, inovacím. Vzniknou podnikatelské příležitosti, které by stimulovaly vznik nových firem, a dále tak pomohly oživit hospodářství. Služby přitom představují perspektivní sektor, jehož zaostávání z minulosti se česká ekonomika snaží dohnat.

5.4.3 Konkurenceschopnost

Náklady klesnou hlavně v sektorech, které mají nízkou spotřebu energie a jsou náročné na pracovní sílu – např. ve službách. Některým starším, energeticky náročným a více

znečišťujícím odvětvím, jako je těžba uhlí, energetika, výroba cementu nebo oceli, reforma nesporně zvýší celkové náklady. Rovněž zde by ale podporovala efektivnější, a tedy perspektivnější podniky. Postupné zvyšování sazeb (namísto okamžitého zavedení daně v úplné výši) umožní, aby se také firmy, které na první pohled mohou z reformy trazit, přizpůsobily a plně využily příležitosti ke snížení nákladů i ekologických škod. Navíc se často používají zvláštní podmínky pro energeticky náročné sektory, které jejich postavení během reformy usnadňují.

Obavy z poklesu konkurenceschopnosti spočívají ve strachu, že zvýšení daní poškodí pozici na mezinárodních trzích. Rozhodující jsou ovšem důsledky pro konkurenceschopnost celého hospodářství. Důležitým prvkem je neutralita celé operace. Vzniká sice nová ekologická daň ale k růstu celkového zdanění nedojde. Celkové daňové zatížení se nemění a efektivní, perspektivní podniky na reformě vydělají, takže celkové konkurenční postavení ekonomiky posílí.

5.4.4 Jednoduchost a efektivnost

Klíčovým principem ekologické daňové reformy má být jednoduchost a efektivnost daňové správy. Tato jednoduchost a správnost by měla být uplatněna nejen z pohledu státní správy, ale zejména pohledu občanů – daňových poplatníků. Lze říci, že uvedené principy nejsou naší stávající daňovou soustavou ani zdaleka naplněny. Tato daňová soustava je velmi složitá a nepřehledná. V daňové soustavě se neorientují nejen občané – daňoví poplatníci, ale často ani odborníci – ekonomičtí, účetní a daňoví poradci a úzce specializovaní úředníci daňové správy. Zřejmě nelze očekávat, že by koncept ekologické daňové reformy tak, jak je prezentován, vycházel vstříc obecným požadavkům kladeným na zjednodušení daňové soustavy a snížení s tím spojených celkových transakčních nákladů. Nevyplývá z něj, že by došlo ke snížení počtu daní a poplatků. Mají sice být odbourány některé daňové výjimky a úlevy či slevy, ovšem nové naopak vzniknou.

Koncepce ekologické daňové reformy není podle ekonomů efektivní. Ministerstvo navrhuje 1,5 až třikrát vyšší daňové sazby, než požaduje Evropská unie. Za kritický

považují zejména jejich navrhovaný růst do roku 2015. Navrhované zdanění je také vyšší než v okolních zemích. Reforma má zdanit elektrické energie vyráběné v jaderných a uhelných elektrárnách, vybrané suroviny a pohonné hmoty. Tento růst daní mají kompenzovat nižší odvody na sociální pojištění. Přitom vůbec nerozlišuje, jak vyspělou technologií je elektřina či teplo vyráběno, výše zdanění se odvíjí pouze od použité suroviny. V podstatě tak potrestá ty, kteří používají nové a ekologicky šetrné technologie, ale používají např. uhlí.

5.4.5 Realizace ekologické daňové reformy v daňovém systému České republiky

Z titulu ekologické daňové reformy jsou zdaňovány komodity, které dosud předmětem daně ve smyslu daně spotřební nejsou. Jedná se především o elektřinu a pevné energetické produkty (tuhá paliva). Ostatní produkty již v současnosti předmětem daně jsou a jedná se tak jen o navýšení sazeb, případně změnu jejich struktury v souvislosti se systémem úlev a osvobození. Tuto otázku lze řešit v zásadě dvěma způsoby, totiž za pomoci stávajícího zákona o spotřebních daních (Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních), nebo lze využít dosud nenaplněného titulu Daně k ochraně životního prostředí (spolu se zákonem o spotřebních daních). V případě titulu Daně k ochraně životního prostředí by se však stejně jednalo o daně typu spotřebních daní. V obou možných případech se bude jednat o novelu či úpravu zákona tak, aby obsahoval i potřebný systém daňových úlev a osvobození. Otázka kompenzací bude muset být řešena novelou příslušných právních norem.

Sazby ekologických daní by měly pozvolna růst, aby daň stále účinně stimulovala ke zvyšování efektivity a aby se zamezilo snižování výnosů z důvodu efektu snížení poptávky. Čistší zemní plyn by měl podléhat nižší daňové sazbě než uhlí. Zároveň musí být odstraněny (nebo jinou dotací nahrazeny) výjimky, které povzbuzují k vyšší spotřebě energie a většímu znečištění: například nezdaněný letecký benzín a nafta v zemědělství či snížená sazba DPH pro centrální zdroje tepla.

Výroba z obnovitelných zdrojů by byla od daně plně osvobozena. Reforma by neměla obsahovat žádné další výjimky. Případné úlevy pro energeticky náročný průmysl musí mít

časově omezenou platnost a omezit se pouze na sníženou (tedy nikoli nulovou) sazbu. Výnos z ekologických daní by měl být využit zejména na snížení nákladů práce.

Neutralita daňové reformy může být porušena pouze v případě účinných kompenzačních opatření pro sociálně slabé domácnosti. Kompenzace musí být navrženy tak, aby nevedly k zneužívání dávek, byly adresné a nepřestaly motivovat k šetrné spotřebě energie. Uvažovat lze také o použití části výnosů na podporu efektivnějších technologií, avšak pouze do výše 20 % a jedině kvůli kompenzaci vyšších nákladů energeticky náročných průmyslových odvětví, které reformou vzniknou.

Poté je třeba zvážit další kolo zvyšování sazeb a snižování jiných daní. Sazby by totiž měly mírně růst i nadále, aby reforma stále stimulovala zvyšování efektivity a snižovala nezaměstnanost.

Ministerstva by měla zkoumat další příležitosti k řešení ekologických problémů mechanismem ekologické daňové reformy. Využit přitom mohou zkušeností z ostatních evropských zemí. Bylo by možné transformovat stávající nedaňové příjmy státu a obcí z využívání výhradních práv k přírodním zdrojům (tzv. regály), vybírané ve formě úhrad z vydobytých nerostů a z dobývacího prostoru do podoby daní z neobnovitelných přírodních zdrojů. Kandidátem jsou např. úhrady za těžbu stavebního kamene, šterkopísků a vápence, která silně poškozují hlavně chráněné krajinné oblasti. Nyní jsou nesmyslně nízké. Také proto na skládkách končí miliony tun kvalitních materiálů, především stavebních a demoličních odpadů i popílku, které by v řadě míst mohly přírodní suroviny kvalitně nahradit. Uvažovat lze také o dani z pesticidů nebo z umělých hnojiv.

Důležité bude začlenit ekologickou daňovou reformu do širšího rámce reformy veřejných financí. Rovněž nesmí chybět veřejná diskuse, která by neměla vyloučit žádné účastníky, a oznámit nové daňové sazby dostatečně dlouho předem. Na místě určitě bude zahájit informační kampaň v médiích.

ZÁVĚR

V současné době je jedním z nejvýznamnějších environmentálních problémů vysoká spotřeba fosilních paliv a energií spojená se značnou emisí skleníkových plynů. Dalším problémem je znečištění životního prostředí způsobené větším počtem menších znečišťovatelů. V této souvislosti lze hovořit o ochraně životního prostředí, která zahrnuje činnosti, jimiž se znečišťování či poškozování životního prostředí předchází, nebo se toto znečišťování a poškozování omezuje a odstraňuje.

V oblasti životního prostředí je pro Českou republiku prioritní právě řešení problematiky změny klimatu a zajištění čistoty ovzduší, jakož i bezpečné a efektivní nakládání s chemickými látkami, ochrana přírody a krajiny a prosazování udržitelné výroby a spotřeby s nezbytnou podporou environmentálních technologií. K tomu slouží mimo jiné především dva strategické dokumenty a sice Státní politika životního prostředí a Strategie udržitelného rozvoje České republiky. Ochrana životního prostředí je prosazována i prostřednictvím legislativy.

Ekologická politika je výsledkem aktivity celého společenského systému. Do její tvorby a realizace se zapojují nejrůznější subjekty. Tyto subjekty ekologické politiky využívají k dosahování svých cílů celou řadu nástrojů, které lze v obecném vymezení rozdělit na nástroje administrativní a ekonomické. V současnosti se nejvíce diskutuje o nasazení tzv. ekonomických nástrojů, které jsou založené na ovlivňování chování ekonomických subjektů využívajících, případně poškozujících či znečišťujících životní prostředí. Tyto nástroje plní celou řadu funkcí, zejména funkci kompenzační, fiskální a motivační. Mezi ekonomické nástroje spadají ekologické daně a poplatky, obchodovatelná emisní povolení, zálohové systémy, nástroje prosazování, finanční podpora, průmyslové dohody a ekologická odpovědnost.

Právě daně jsou jedním z nástrojů, který působí systémově a dlouhodobě. Daňovou soustavu lze k ochraně životního prostředí využít v zásadě dvěma způsoby. Mohou určitým způsobem zvýhodňovat skupiny výrobků či služeb, které mají na životní prostředí pozitivní

vliv, tj. úlevy na dani, osvobození, snížené sazby, nebo mohou určité výrobky či služby zatěžovat daní či zvýšenou sazbou. V souvislosti s daněmi se hovoří o ekologické daňové reformě a zavedení tzv. ekologických daní, které by měly být uvaleny z dosavadního zdanění motorových paliv (minerálních olejů) i na topná paliva a elektřinu buď využitím nenaplněného titulu daně k ochraně životního prostředí nebo rozšířením spotřebních daní. V české republice je navrhováno i rozšíření silniční daně na vozidla k nekomerčnímu využívání, autobusy a motocykly.

Hlavním cílem ekologické daňové reformy, který je veřejnosti prezentován, je snížit spotřebu energie a s tím i emise znečišťujících látek a podpořit rozvoj ekologicky příznivých výrob a technologií. Zároveň je veřejnost ujišťována, že zvýšení daňových výnosů by mělo být doprovázeno snižováním zatížení daní z příjmů či sociálního pojištění. V návaznosti na snížení nákladů na pracovní sílu je následně očekáván nárůst zaměstnanosti. Souvisejícím doprovodným programem je podpora obnovitelných zdrojů energie.

Cílem diplomové práce bylo analyzovat českou daňovou legislativu a existující návrhy řešení ekologické daňové reformy v České republice. Měla být zodpovězena otázka, zda se Česká republika řídí minimálními daňovými sazbami stanovenými Směrnicí 2003/96/EC, tedy zda dodržuje legislativu Evropské unie a rovněž identifikována opatření, která by směřovala k daňové reformě.

Lze konstatovat, že Česká republika v současné době splňuje požadavky Směrnice 2003/96/EC o zdanění energetických výrobků a elektřiny na minimální zdanění kapalných paliv. Výjimku představuje daň na zemní plyn k topení, daň na uhlí a koks (tuhá paliva) a na elektrickou energii, kde je nulová sazba daně. Rozdíl mezi požadovaným zdaněním a dnešní sazbou je však nepatrný. Další zvýšení těchto sazeb pak bude dle závazků vyplývajících ze Směrnice nutné do roku 2010.

Ve srovnání s Německem, které s výjimkou tuhých paliv, tedy uhlí a koksu, splňuje všechny minimální sazby podle Směrnice 2003/96/EC, má Česká republika sazbu spotřební daně u olovnatého benzínu o 257,78 EUR nižší, u bezolovnatého pak o 269,76 EUR nižší, tj. téměř o 35,7 %, resp. o 40,2 %. Pro plynový olej stanoví Česká republika jednotnou sazbu spotřební daně u všech způsobů užití. U plynového oleje jako pohonné hmoty je sazba v Německu vyšší o cca 40 % jak sazba v České republice. Česká sazba u plynového oleje pro účely průmyslového/komerčního užití jakož i pro účely topení převyšuje sazby německé. Pro účely topení dokonce cca šestinásobně. U plynového oleje pro průmyslové/komerční užití už rozdíl není tak markantní, činí 80,58 EUR.

Kerosín se rovněž zdaňuje podle účelu jeho užití. Česká republika stejně jako Německo uzákonila jednotnou sazbu, která je oproti německé sazbě o 318,32 EUR, tj. téměř o 50 % nižší. U těžkého topného oleje se opět rozlišují daňové sazby podle účelu jeho použití, konkrétně pro topení obchodního a neobchodního užití. V České republice i v Německu je pro obě kategorie stanovena shodná sazba. V České republice ale činí 15,95 EUR, v Německu 25 EUR.

Daňové sazby u LPG v Německu ve všech kategoriích převyšují daňové sazby v České republice. Nejvíce, o 136,73 EUR, se liší sazba na LPG pro průmyslové/komerční užití. V případě zemního plynu je česká daňová sazba na pohonné hmoty vyšší než v Německu o cca 55 %. U ostatních kategorií rozlišujících účel užití dosahuje vyšších sazeb Německo. Obě země nedosahují minimálního požadovaného zdanění uhlí a koksu, využívají nulových sazeb. Elektřina je v Německu zdaňována sazbami o 12,30 EUR, resp. o 20,5 EUR vyššími oproti České republice, která zatím elektřinu nezdaňuje, resp. využívá nulových sazeb.

V České republice bude muset být nové zdanění tuhých uhlíkatých paliv a elektřiny z uhelných a jaderných elektráren zavedeno od 1. ledna 2008. Vláda České republiky se ve svém Programovém prohlášení soustředí na prosazení daňové reformy snižující daně skupinám s nízkými a středními příjmy a především slibuje, že projedná koncepci rozpočtově neutrální ekologické daňové reformy a předloží návrhy příslušných zákonů.

Od vzniku myšlenky zavedení ekologické daňové reformy již bylo projednáváno několik návrhů koncepce ekologické daňové reformy. Jejich vývoj je popsán pouze ve stručnosti. Všechny návrhy koncepce se bohužel v této práci nepodařilo detailně identifikovat především z důvodu nedostatečných, popř. velmi obecných či neaktuálních informací. Tudíž nemohla být provedena ani kompletní komparativní analýza údajů, resp. daňových sazeb obsažených v jednotlivých návrzích, tak jak se měnily v čase. Pozornost je tedy zaměřena především na poslední zveřejněný návrh koncepce ekologické daňové reformy z listopadu roku 2005, ačkoli k dnešnímu datu už měl být projednán návrh další. Přesto lze říci, že stanovených cílů bylo dosaženo.

Zdá se, že politické prosazení konceptu ekologické daňové reformy je obtížnější než příprava věcného obsahu reformy. Prosazení ekologické daňové reformy vyžaduje (i s ohledem na to, že se jedná o jednu z priorit Ministerstva životního prostředí) silnou osobní angažovanost ministra. Ovšem práce na přípravě konceptu ekologické daňové reformy by měly být intenzivnější, protože k uplynutí vyjednaného přechodného období do konce roku 2007 už mnoho času nezbývá.

Bude nutné novelizovat či upravit příslušné zákony tak, aby obsahovaly i potřebný systém daňových úlev, osvobození a kompenzací. Musí být odstraněny (nebo jinou dotací nahrazeny) výjimky, které povzbuzují k vyšší spotřebě energie a většímu znečištění. Případné úlevy pro energeticky náročný průmysl musí mít časově omezenou platnost a omezit se pouze na sníženou (tedy nikoli nulovou) sazbu. Výnos z ekologických daní by měl být využit zejména na snížení nákladů práce. Důležité bude začlenit ekologickou daňovou reformu do širšího rámce reformy veřejných financí. Rovněž nesmí chybět veřejná diskuse a oznámení nových daňových sazeb dostatečně dlouho předem.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

- [1] AMBROZEK, L. *Na ekologické daňové reformě vyděláme všichni* [on-line]. Listopad 2005. [cit. 2006-04-12]. Dostupné na: <http://www.czp.cuni.cz/ekoreforma/EDR/Ambrozek_TK_EDR_21_11_05.htm>.
- [2] *Ambrozkovo plíživé zdražování* [on-line]. Eldaco, září 2005. [cit. 2006-04-12]. Dostupné na: <http://www.eldaco.cz/inside/?id_clanek=81&inc=article&inc2=1>.
- [3] BAKEŠ, M. A KOL. *Finanční právo*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 1995. 365 s. ISBN 8071790370.
- [4] *Bundesministerium der Finanzen* [on-line]. 2005. [cit. 2006-04-12]. Dostupné na: <http://www.bundesfinanzministerium.de/cln_04/nn_3474/DE/Service/Lexikon__A__Z/E/002.html?__ksize=0&abschicken.x=6&abschicken.y=9>.
- [5] *Ekologická daňová reforma MŽP je podle ekonomů neefektivní* [on-line]. Duben 2006. [cit. 2006-04-12]. Dostupné na: <<http://www.ekolist.cz/zprava2.shtml?x=1746798>>.
- [6] *Ekologická daňová reforma v Německu* [on-line]. Berlín: Spolkové ministerstvo financí, prosinec 2004. [cit. 2005-11-12]. Dostupné z: <http://www.sedmagenerace.cz/11_03/11kohlova.html>.
- [7] *Environmentální ekonomie, politika a vnější vztahy České republiky. Příspěvky na seminář doktorandských studentů „u kulatého stolu“*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická, 1999. 174 s. ISBN 80-902168-5-4.
- [8] EUROPEAN COMMISSION. *Excise Duty Tableless* [on-line]. Brusel, leden 2006. [cit. 2006-03-31]. Dostupné na: <http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/index_en.htm#>.
- [9] FIALA, J. A KOL. *Příprava pracovníků státní správy a samosprávy v oblasti prevence znečišťování životního prostředí podle standardů Evropské unie – 1. díl. (Training Administrators in Pollution Prevention to European Union Standards – Part One)*. 1. vyd. Ostrava: VŠB-Technická univerzita Ostrava, Ekonomická fakulta, 2001. 150 s. ISBN 80-7078-916-6.

- [10] *Föderverein Ökologische Steuerreforme e. V.* [on-line]. [cit. 2006-04-13]. Dostupné na: <<http://www.oekosteuer.de/downloads/Memo2004.pdf>>.
- [11] FRANKOVÁ, M., SOBOTKA, M. *Vybrané otázky práva životního prostředí a environmentální politiky*. 1.vyd. Praha: Karolinum, 2002. 184 s. ISBN 80-246-0444-2.
- [12] Hnutí Duha [on-line]. [cit. 2006-04-25]. Dostupné na: <<http://www.hnutiduha.cz/danovareforma/index.html>>.
- [13] JANČÁŘOVÁ, I. *Ekologická politika*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2004. 207 s. ISBN 80-210-3599-4.
- [14] JENÍČEK, V. *Ekologická politika Evropské unie a trvale udržitelný rozvoj*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 2001. 63 s. ISBN 80-245-0203-8.
- [15] JŮZA, J. *Vybrané kapitoly z ochrany životního prostředí*. 1. vyd. Plzeň: Vydavatelství západočeské univerzity, 1997. 86 s. ISBN 80-7082-354-2.
- [16] *Koncepce reformy veřejných rozpočtů* [on-line]. Ministerstvo financí České republiky, prosinec 2002. [cit. 2006-04-12]. Dostupné na: <<http://www.czp.cuni.cz/EKOREFORMA/EDR/Reforma03.doc>>
- [17] MEZŘICKÝ, V. A KOL. *Základy ekologické politiky*. Praha: Univerzita Karlova, 1996. 156 s. ISBN 80-85368-96-X.
- [18] MOLDAN, B. A KOL. *Ekonomické aspekty ochrany životního prostředí. Situace v České republice*. 1. vyd. Praha: Univerzita Karlova, 1997. 307 s. ISBN 80-7184-434-9.
- [19] NOSKOVÁ, B., ZÁMYSLICKÝ, P. *K principům ekologické daňové reformy (EDR)* [on-line]. Cenia, 2006. [cit. 2006-04-12]. Dostupné na: <[http://www.cenia.cz/www/webapp.nsf/webfiles/files-TT-EDR_1.část.pdf/\\$FILE/EDR_1.část.pdf](http://www.cenia.cz/www/webapp.nsf/webfiles/files-TT-EDR_1.část.pdf/$FILE/EDR_1.část.pdf)>.
- [20] NOSKOVÁ, B., ZÁMYSLICKÝ, P. *Základem ekologické daňové reformy je evropský předpis* [on-line]. Cenia, 2006. [cit. 2006-03-31]. Dostupné na: <[http://www.cenia.cz/www/webapp.nsf/webfiles/files-TT-Ekol.%20daňová%20reforma.pdf/\\$FILE/Ekol.%20daňová%20reforma.pdf](http://www.cenia.cz/www/webapp.nsf/webfiles/files-TT-Ekol.%20daňová%20reforma.pdf/$FILE/Ekol.%20daňová%20reforma.pdf)>.

- [21] OBRŠÁLKOVÁ, I, RUDOLF, E. *Environmentální ekonomika*. 2. doplněné vyd. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2000. 99 s. ISBN 80-7194-289-8.
- [22] *ODS souhlasí s ekologickou úpravou daní* [on-line]. Březen 2006. [cit. 2006-04-12]. Dostupné na: <<http://www.ekolist.cz/zprava2.shtml?x=1696188>>.
- [23] OECD [on-line]. Březen 2006. [cit. 2006-04-12]. Dostupné na: <<http://www2.oecd.org/ecoinst/queries/index.html>>.
- [24] *Ökosteuer (Deutschland) aus Wikipedia, der Freien Enzyklopädie* [on-line]. Březen 2006. [cit. 2006-04-12]. Dostupné na: <http://de.wikipedia.org/wiki/%C3%96kosteuer#.C3.96kologische_Steuerreform_in_Deutschland>.
- [25] PEKOVÁ, J. *Veřejné finance: úvod do problematiky*. 3., přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2005. 526 s. ISBN 80-7357-049-1.
- [26] *Perspektivy trvale udržitelného způsobu života : Sborník přednášek*. 1. vyd. Olomouc: Vydavatelství Univerzity Palackého, 1997. 237 s. ISBN 80-7067-742-2.
- [27] RITSCHELOVÁ, I., HÁJEK, M., GAUSS, E., TOŠOVSKÁ, E., VOMÁČKOVÁ, H. *Úvod do ekonomiky životního prostředí*. 1. vyd. Ústí nad Labem: Univerzita J. E. Purkyně v Ústí nad Labem, Fakulta životního prostředí, 2002. 97 s. ISBN 80-7044-415-0.
- [28] *Státní politika životního prostředí České republiky 2004-2010* [on-line]. Praha: Ministerstvo životního prostředí, 2004. [cit. 2006-02-28]. Dostupné na: <[http://www.env.cz/AIS/web-pub.nsf/\\$pid/MZPKHF75RUFX/\\$FILE/OS_spzp_cz_20041101.pdf](http://www.env.cz/AIS/web-pub.nsf/$pid/MZPKHF75RUFX/$FILE/OS_spzp_cz_20041101.pdf)>. ISBN 80-7212-283-5.
- [29] ŠAUER, P., DVOŘÁK, A., HADRABOVÁ, A., REMTOVÁ, K., MILDEOVÁ, S., RITSCHLOVÁ, I., JÍLKOVÁ, J., OPPLOVÁ, M. *Úvod do ekonomiky životního prostředí*. 1. vyd. Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, 1997. 140 s. ISBN 80-7079-548-4.
- [30] ŠČASNÝ, M. *Environmentální daně a poplatky v České republice v datech* [on-line]. [cit. 2005-10-12]. Dostupné na:

<<http://www.czp.cuni.cz/ekoreforma/KONFERENCE/FSV%201-11-2002/Scasny%20PAPER%202.doc>>.

- [31] ŠČASNÝ, M. *Environmentální daně a poplatky v EU, OECD a zemích střední Evropy. Problematika energetického zdanění a ekologické daňové reformy v Evropské unii* [on-line]. [cit. 2005-11-25]. Dostupné na: <<http://www.czp.cuni.cz/ekoreforma/KONFERENCE/FSV%201-11-2002/Scasny%20PAPER%201.doc>>.
- [32] ŠČASNÝ, M., BRŮHA, J., BURSÍK, M. *Ekologická daňová reforma v České republice* [on-line]. [cit. 2005-10-12]. Dostupné na: <http://www.czp.cuni.cz/ekoreforma/EDR_diseminace/prezentace/SCASNY_BR_UHA_BURSIK_WS_08.pdf>.
- [33] ŠELEŠOVSKÝ, J., BAKOŠ, E. A KOL. *Slovník veřejných financí*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita v Brně, 2004. 67 s. ISBN 80-210-3614-1.
- [34] ŠIROKÝ, J. *Daňové teorie : s praktickou aplikací*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 2003. 249 s. ISBN 80-7179-413-9. 249 s.
- [35] *Umweltsteuer aus Wikipedia, der freien Enzyklopädie* [on-line]. Říjen 2005. [cit. 2006-04-12]. Dostupné na: <<http://de.wikipedia.org/wiki/Umweltsteuer>>.
- [36] Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích, v platném znění.
- [37] Zákon č. 129/2000 Sb., o krajích, v platném znění.
- [38] Zákon č. 16/1993 Sb., o dani silniční, v platném znění.
- [39] Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, v platném znění.
- [40] Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, v platném znění.
- [41] Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, v platném znění.
- [42] Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, v platném znění.
- [43] Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, v platném znění.
- [44] Zákon č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, v platném znění.

- [45] Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, v platném znění.
- [46] ZAPLETALOVÁ, S. *Problémy finančnej politiky v reformě ekologických daní a poplatkov v SRN: (informatívna studia)*. Bratislava: Ústredný ústav národohospodárského výzkumu, 1990. 24 s.
- [47] *Zpráva o životním prostředí České republiky v roce 2004* [on-line]. Ministerstvo životního prostředí, listopad 2005. [cit. 2006-02-28]. Dostupné na: <[http://www.env.cz/AIS/web-pub.nsf/\\$pid/MZPJZFBZKQRZ/\\$FILE/Zp_04cz_web.pdf](http://www.env.cz/AIS/web-pub.nsf/$pid/MZPJZFBZKQRZ/$FILE/Zp_04cz_web.pdf)>. ISBN 80-7212-358-0.

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

CNG	Zemní plyn
DPFO	Daň z příjmu fyzických osob.
DPH	Daň z přidané hodnoty (angl. VAT – Value Added Tax).
DPPO	Daň z příjmu právnických osob.
EDR	Ekologická daňová reforma.
ES	Evropské sdružení.
EU	Evropská unie.
HDP	Hrubý domácí produkt.
CHKO	Chráněné krajinné oblasti.
LPG	Propan-butan
OECD	Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj.
OSN	Organizace spojených národů.
PPP	Polluter Pays Principle – princip „platí ten, kdo znečišťuje“.
RASES	Rada pro sociální a ekonomickou strategii (poradní orgán Vlády České republiky).
SPŽP ČR	Státní politika životního prostředí České republiky.
ŽP	Životní prostředí.
2003/96/EC	Směrnice, kterou se mění struktura rámcových předpisů Společenství o zdanění energetických produktů a elektřiny a která stanoví minimální sazby spotřebních daní pro paliva a elektrickou energii.

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obr. 1 Složky životního prostředí.....	12
Obr. 2 Místo daní v soustavě ekonomických nástrojů ochrany životního prostředí.....	40
Obr. 3 Pozitivní vlivy daňové reformy na životní prostředí, inovace a zaměstnanost v Německu.....	49
Obr. 4 Princip ekologické daňové reformy	79

SEZNAM TABULEK

Tab. 1 Systém ekonomických nástrojů	29
Tab. 2 Rozlišení tzv. „environmentally related taxes“ České republiky na daně a poplatky podle OECD	51
Tab. 3 Rozlišení tzv. „environmentally related taxes“ Německa na daně a poplatky podle OECD	53
Tab. 4 Zdanění benzínu.....	56
Tab. 5 Zdanění plynového oleje.....	58
Tab. 6 Zdanění kerosínu	60
Tab. 7 Zdanění těžkého topného oleje	61
Tab. 8 Zdanění LPG.....	63
Tab. 9 Zdanění zemního plynu	64
Tab. 10 Zdanění uhlí a koksu.....	65
Tab. 11 Zdanění elektřiny	67
Tab. 12 Možnosti recyklace výnosu.....	74
Tab. 13 Vývoj sazeb spotřebních daní na energetické výrobky.....	76
Tab. 14 Pracovní návrh náběhu sazeb daní na elektřinu dle užitého paliva při výrobě v Kč/kWh	81

SEZNAM PŘÍLOH

P I	Environmentální daně a poplatky v české republice	101
P II	Dělení daní v Německu	102
P III	Výňatek z textu „Koncepce reformy veřejných rozpočtů“	104
P IV	Tisková zpráva ze dne 21. listopadu 2005	106
P V	Poslední tiskové zprávy týkající se ekologické daňové reformy	107

PŘÍLOHA P I ENVIRONMENTÁLNÍ DANĚ A POPLATKY V ČESKÉ REPUBLICE

1. Poplatky a úhrady k ochraně životního prostředí („Eco Charges and fees“)

1.1 Odpady a znečištění

- Poplatky za znečišťování ovzduší
- Poplatky za vypouštění odpadních vod
- Poplatky za ukládání odpadů na skládky
- Jaderný účet

1.2 Přírodní zdroje

- Odvody za dočasné odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu
- Odvody za trvalé odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu
- Odvody za odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesů
- Úhrada z dobývacího prostoru
- Úhrady z vydobytých vyhrazených nerostů
- Poplatky za odběr podzemní vody
- Poplatky za odběr povrchových vod (platba k úhradě správy vodních toků a správy povodí)

1.3 Produkty

- Poplatky za výrobu a dovoz regulovaných látek a výrobků, které je obsahují (CFC a halogeny)
- Registrační a inventarizační poplatek dle zákona o odpadech

2. Doprava

2.1 Energie užitá v dopravě

- Spotřební daň z uhlovodíkových paliv

2.2 Doprava (silniční)

- Silniční daň
- Dálniční známky
- Silniční mýtné

3. Energie

- Spotřební daň z uhlovodíkových paliv používaných pro stacionární zdroje

Pramen: ŠČASNÝ, M. Environmentální daně a poplatky v České republice v datech. Možnosti pro zavedení environmentální daňové reformy [on-line].

PŘÍLOHA P II DĚLENÍ DANÍ V NĚMECKU

<p>Nach der Ertragskompetenz (podle příjmové pravomoci)</p>	<p>Besitz- und Verkehrssteuern (daně majetkové a z hospodářského styku)</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Bundessteuer (spolková daň) • Ländersteuer (zemská daň) • Gemeinschaftssteuern (daně společenství) • Gemeindesteuern (obecní daně) • Kirchensteuern (církevní daně) 	<p>Besitzsteuern (majetkové daně):</p> <p>vom Einkommen (z příjmů):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Einkommensteuer (einschließlich Lohnsteuer und Kapitalertragsteuer) (daň z příjmu včetně daně ze mzdy a z kapitálových výnosů) • Körperschaftsteuer (daň z příjmu korporací) • Solidaritätszuschlag (příspěvek solidarity) • Gewerbesteuer (živnostenská daň) • Kirchensteuer (církevní daň) <p>vom Vermögen (z majetku):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Erbschaftsteuer (dědická daň) • Grundsteuer (daň z nemovitostí) • Kirchensteuer (církevní daň) <p>Verkehrssteuern (hospodářský styk):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Umsatzsteuer (daň z obrátu) <p>(ohne Einfuhrumsatzsteuer) (bez dovozní daně z obrátu)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Grunderwerbsteuer (daň z převodu nemovitostí) • Kraftfahrzeugsteuer (daň z motorových vozidel) • Rennwett- und Lotteriesteuer (daň z loterií) • Spielbankabgabe (herní poplatky) • Versicherungssteuer (daň z pojištění) • Feuerschutzsteuer (daň z požární ochrany)

Zölle und Verbrauchsteuern (cla s spotřební daně)	Andere Einteilungsmethoden (jiné metody dělení)
<p>Zolle (cla):</p> <ul style="list-style-type: none"> • für Ein- und Ausfuhr (na dovoz a vývoz) <p>Verbrauchssteuern (spotřební daně):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Branntweinsteuer (daň z lihu a destilátů) • Biersteuer (daň z piva) • Schaumweinsteuer (daň ze šumivého vína) • Zwischenerzeugnissteuer (daň z meziproduktu) • Mineralölsteuer (daň z minerálních olejů) • Stromsteuer (daň z energie) • Tabaksteuer (daň z tabáku) • Kaffeesteuer (daň z kávy) <p>auf Einfuhren (na dovoz):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Einfuhrumsatzsteuer (dovozní daň z obratu) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Direkte Steuern/indirekte Steuern (přímé/nepřímé daně) Beispiele: Lohnsteuer/Tabaksteuer (např. daň ze mzdy přímá, daň z tabáku nepřímá daň) 2. Personen (=Subjekt-)steuern (osobní daně) Real (=Objekt-)steuern (daně majetkové, přímé, vyměřené na zákl. reálných znaků) Beispiele: Einkommensteuer/Grundsteuer 3. Vom Gewinn zu entrichtende Steuern/Kostensteuern (ze zisku odváděné daně/výdajové, nákladové daně) Beispiel: Einkommensteuer/ Gewerbesteuer 4. Allgemeine Steuern/zweckgebundene Steuern (všeobecné daně/účelové daně) Beispiel: Einkommensteuer/ Mineralölsteuer (teilweise) 5. Laufende Steuern/einmalige Steuern (průběžné, nepřetržité daně/jednorázové daně) Beispiel: Einkommensteuer/ Grunderwerbsteuer 6. Veranlagungssteuern/Fälligkeitssteuern (daně ze schopností/daně na plnění) Beispiel: Einkommensteuer/ Versicherungsteuer 7. Abhängige Steuern/Selbstständige Steuern (druhotné, závislé daně/samostatné daně) Beispiel: Gewerbeertragsteuer/ Kraftfahrzeugsteuer

Pramen: Bundesministerium der Finanzen [on-line]. 2005.

PŘÍLOHA P III VÝŇATEK Z TEXTU „KONCEPCE REFORMY VEŘEJNÝCH ROZPOČTŮ“

Výňatek z textu „Koncepce reformy veřejných rozpočtů“

Zpracovalo Ministerstvo financí České republiky v prosinci 2002. (strana 50 a 51 materiálu)

3. Ekologizace daňové soustavy

Fiskálně neutrální ekologická daňová reforma bude v ČR, na základě zkušeností v EU, zaměřena v počáteční fázi nejspíše na rozšíření a transformaci spotřebních daní. Vyšší daňový výnos v důsledku zavádění nových ekologických prvků do daňové soustavy bude kompenzován snížením jiných daňových příjmů.

Daňové zatížení paliv, zejména uhlí, by mělo v konečné fázi korespondovat s externími náklady spojenými s jejich využíváním a dále s energetickým obsahem a zároveň s obsahem emisí CO₂. V případě **zdanění elektrické energie** je třeba rovněž vzít v úvahu problematiku vstupů, ale i např. výroby prostřednictvím vodních elektráren, které jsou environmentálně šetrné jen do určité velikosti instalovaného výkonu, protože velké vodní plochy jsou samy o sobě jsou zdrojem skleníkových plynů (metanu). Je přitom třeba vzít v úvahu, že v ČR již nelze předpokládat vznik nových přehradních nádrží. Souběžně bude možné transformovat stávající nedaňové příjmy státu a obcí z využívání výhradních práv k přírodním zdrojům (tzv. regály), vybírané ve formě úhrad z vydobytých nerostů a z dobývacího prostoru a poplatků za odběry vody do podoby **daní z neobnovitelných přírodních zdrojů**. Transformaci obdobnou reformě místních poplatků bude možné spojit s rozšířením předmětu dosavadního zpoplatnění.

Protože k datu vstupu ČR do EU budou sazby spotřební daně z uhlovodíkových paliv zvýšeny na úroveň minimálních sazeb platných v EU u těch položek, kde je současná sazba daně platná v ČR nižší, neboť k takovému kroku se ČR zavázala, bude mít již sám takový postup i významný ekologický aspekt. Dojde přitom k zdanění doposud fakticky nulově zatížených minerálních olejů určených pro výrobu tepla a to jak lehkých, tak i škodlivějších těžkých olejů. V rámci ekologizace daňové soustavy lze uvažovat o dalším mírném zvyšování sazeb spotřebních daní z benzinů a motorové nafty nad úroveň dnešních minimálních sazeb. Tím spíše, že lze očekávat, že tyto minimální sazby budou v EU zvýšeny.

V oblasti daně z přidané hodnoty budou převedeny některé položky ze snížené do základní sazby daně v rámci harmonizace s právem EU. V konečném důsledku se může jevit tento krok jako anti ekologický, neboť postihne i doposud zvýhodňované výrobky, na které je pohlíženo jako na environmentálně příznivé, nicméně je v souladu s převládajícím evropským pojetím DPH jako všeobecné daně ze spotřeby, která pokud možno nemá sloužit jako nástroj k uplatnění specifických preferencí.

U silniční daně je uvažováno i do budoucna s úlevami zaměřenými na vozidla splňující emisní limity (tyto limity by se měly v budoucnu zpřísnit), vozidla na elektrický pohon, vozidla používaná pro linkovou osobní vnitrostátní dopravu (včetně městské) a vozidla používaná pro kombinovanou dopravu. Výhledově bude zváženo odvození výše silniční daně nikoliv od objemu motoru, ale od měrných emisí CO₂ či spotřeby pohonných hmot, tj. od škodlivosti provozu automobilu.

Na závěr je nutno zmínit jedno riziko. Působení ekologických daní je dvojitý. Je to fiskální nástroj, který přináší určitý daňový výnos do veřejných rozpočtů a je to nástroj politiky ochrany životního prostředí státu, který má vést k omezování znečišťování životního prostředí. Tyto tendence jsou však protichůdné, pokud výnosy ekologických daní neslouží výhradně k financování environmentálně orientovaných programů. Jestliže pod vlivem daně např. z objemu emisí CO₂ dojde ke snížení těchto emisí, klesne současně výnos této daně, což bude mít negativní dopad na rovnováhu veřejných financí. Budou tak sice splněny cíle ekologické politiky, ale cíle rozpočtové politiky mohou být ohroženy. Toto riziko se však může projevit až v dlouhodobějším časovém horizontu, kdy dosáhnou environmentální daně podstatnějšího významu a projeví se jejich stimulační efekt.

Pramen: Koncepce reformy veřejných rozpočtů [on-line]. Ministerstvo financí České republiky, prosinec 2002. s 50-51.

PŘÍLOHA P IV TISKOVÁ ZPRÁVA ZE DNE 21. LISTOPADU 2005

Tisková zpráva: Pondělí, 21. listopadu 2005 v 14.53

Ambrozek: Na ekologické daňové reformě vyděláme všichni

Přesunout zdanění z lidské práce na výrobky a služby, jejichž výroba či spotřeba má negativní dopad na životní prostředí – to je základní východisko výnosově neutrální ekologické daňové reformy (EDR), kterou na základě programového prohlášení vlády připravuje Ministerstvo životního prostředí. O definitivní podobě návrhu včetně konkrétních sazeb v současné době jedná s resortem financí, který je spolupředkladatelem návrhu.

„Ekologická daňová reforma přinese hned trojí zisk – lepší životní prostředí, konkurenceschopnější ekonomiku a více pracovních příležitostí. Nárůst zdanění fosilní energie a automobilové dopravy povede ke změně chování firem i spotřebitelů – efektivnější výrobě i spotřebě, rozvoji nových technologií, rychlejší obměně zastaralého vozového parku za modernější a úspornější automobily. Výsledkem bude zvýšení kvality života všech občanů. Ekologickou daňovou reformu v různé podobě zavádí řada států Evropské unie. Věřím tomu, že se jí podaří prosadit i u nás. Vyděláme na ní totiž nakonec všichni,“ charakterizuje EDR ministr životního prostředí Libor Ambrozek.

Reforma je připravována jako výnosově neutrální – stát nesmí od občanů vybrat ani korunu navíc. Příjem ze zvýšených daní bude tedy automaticky vrácen zpět v podobě snížení daňového zatížení lidské práce (tedy zvýšení platů), zvýšení sociálních dávek a důchodů.

Návrh MŽP přesně splňuje zadání vlády a řeší příčiny nejpalčivějších ekologických problémů současnosti – vysokou produkci skleníkových plynů a rychle rostoucí znečištění z automobilové dopravy. Zároveň sníží neúnosně vysokou energetickou náročnost české ekonomiky a zvýší její konkurenceschopnost, nabídkou práce v perspektivních odvětvích zmírní důsledky útlumu těžby uhlí a sníží nezaměstnanost.

Výnosová neutralita EDR znamená, že vzestup jednoho typu daní musí doprovázet pokles jiného typu. Návrh MŽP rozpracovává dvě varianty využití výnosů: i) snížení nedaňových nákladů práce, konkrétně povinných příspěvků na státní politiku zaměstnanosti placených jak zaměstnanci, tak zaměstnavateli a ii) zvýšení nezdánitelného základu daně z příjmu fyzických osob. Návrh současně počítá i s kompenzacemi pro domácnosti s nízkými příjmy.

Zvýšení zdanění se v návrhu MŽP týká užití energetických výrobků, elektřiny a užití motorových vozidel. Sazby daní jsou diferencovány s cílem snížit emise skleníkových plynů, škody a dopady na lidské zdraví ze znečištění ovzduší. Výjimky a úlevy jsou poskytovány ekologicky šetrnějším způsobům výroby energie či veřejné dopravě. Daně by měly být postupně navyšovány od roku 2007 do roku 2015.

Paliva a výroba energie jsou zdrojem emisí oxidů dusíku, oxidu siřičitého, tuhých látek a emisí skleníkových plynů, které mají nepříznivý dopad na životní prostředí. Velkou předností ekologické daňové reformy je její motivační působení. Zvýhodňuje totiž ty, kteří se chovají k životnímu prostředí šetrně a spotřebovávají taková paliva a energii, které nemají velké negativní dopady na životní prostředí. Jsou to například obnovitelné zdroje energie.

Ministerstvo životního prostředí ČR, Vršovická 65, 100 10 Praha 10.
Tel: +420 267 121 111, fax: +420 267 310 308, e-mail: posta@env.cz.

Dostupné na: <http://www.czp.cuni.cz/ekoreforma/EDR/Ambrozek_TK_EDR_21_11_05.htm>

PŘÍLOHA P V POSLEDNÍ TISKOVÉ ZPRÁVY TÝKAJÍCÍ SE EKOLOGICKÉ DAŇOVÉ REFORMY

MfD: ODS souhlasí s ekologickou úpravou daní 31. března 2006 00:05

PRAHA (ČTK) - Kvůli ekologické daňové reformě se po volbách zřejmě řidiči dočkají dražšího benzínu. Po sociálních demokratech, lidovcích a zelených ve čtvrtek poprvé i ODS jasně řekla, že v určité podobě bude reformu prosazovat i ona. Napsala to dnešní Mladá fronta Dnes.

"Zavázali jsme se k tomu Evropské unii. Ale nepřipustíme nic nad rámec její směrnice a budeme trvat na tom, že se musí snížit jiné daně," prohlásil předseda ODS Mirek Topolánek. Ekologická daňová reforma je jedním z témat, které po volbách může zkomplikovat koaliční jednání. Stane se tak, pokud o vládě budou jednat občanští demokraté s lidovci a zelenými.

Topolánek ve čtvrtek uvedl, že podle představy ODS bude ekologická daňová reforma spočívat v úpravě spotřebních daní, nikoliv v oblasti DPH. Lidovci a zelení chtějí zachovat dvě sazby DPH, ODS prosazuje rovnou daň 15 procent.

Podle stínového ministra životního prostředí Bedřicha Moldana určitě ODS nepřistoupí na zákaz topení uhlím, jak to chtějí zelení. Postihlo by to totiž hlavně důchodce a chudé, řekl Moldan.

Dostupné na: <<http://www.ekolist.cz/zprava2.shtml?x=1696188>>.

Ekologická daňová reforma MŽP je podle ekonomů neefektivní 10. dubna 2006 16:16

PRAHA (ČTK) - Koncepte ekologické daňové reformy, kterou pro ministerstvo životního prostředí připravoval předseda Strany zelených Martin Bursík, není podle analýzy ekonomů efektivní. Ekonomové ČVUT a Vysoké školy ekonomické ministerskému návrhu mimo jiné vytýkají, že jde výrazně za rámec unijní směrnice, která po členských státech reformu požaduje. Vyjádření Bursíka ČTK shání.

"Ministerstvo navrhuje 1,5 až třikrát vyšší (daňové) sazby, než požaduje Evropská unie, a za kritický považujeme zejména jejich navrhovaný růst do roku 2015," sdělil ČTK proděkan Fakulty elektrotechnické ČVUT Oldřich Starý. Navrhované zdanění je také vyšší než v okolních zemích. Podle mluvčí ministerstva Karolíny Šůlové není koncepce ještě hotova a sazby s konečnou platností stanoveny. "Není ani jasné, zda vláda rámcový návrh do voleb přijme," řekla ČTK.

Reforma má zdanit elektrické energie vyráběné v jaderných a uhelných elektrárnách, vybrané suroviny a pohonné hmoty. Tento růst daní mají kompenzovat nižší odvody na sociální pojištění. "Přitom vůbec nerozlišuje, jak vyspělou technologií je elektřina či teplo vyráběno, výše zdanění se odvíjí pouze od použité suroviny," uvedl Starý. V podstatě tak podle něj potrestá ty, kteří používají nové a ekologicky šetrné technologie, ale používají například uhlí.

Reforma by podle výsledků analýzy vedla k razantnímu zvýšení cen tepla a elektřiny a k růstu přerozdělování v rámci státního rozpočtu. Jen v prvním roce své platnosti by reforma měla do státní pokladny přinést 34 miliard a tato částka by se měla do roku 2015 postupně zvyšovat až na 55,6 miliardy korun. Její návrh obsahuje řadu výjimek, což vytváří prostor pro daňové úniky, soudí Starý.

Nejvíce navrhovaná reforma podle analýzy dopadne na nízkopříjmové skupiny obyvatel, kterým by se měly zvýšit životní náklady o zhruba čtyři procenta. Ministerstvo navrhuje jako jednu z variant kompenzovat toto zvýšení sociálními dávkami, což autoři studie nepovažují za efektivní. Znevýhodněny by byly také domácí firmy dalšími daněmi, negativně by se reforma promítla také do bilance zahraničního obchodu a zvýšily by se náklady na výběr daní.

Místo poptávkově orientované daňové reformy, která spoléhá na zdražování energií, doporučil tým analyzující ministerskou předlohu nabídkově orientovanou strategii. Ta by měla podle Starého podpořit moderní zdroje energie, měla by v rozumné míře podporovat společnou výrobu tepla a elektřiny a současně by měla firmy i domácnosti zatěžovat minimálním zdaněním. Tuto daň by neplatily firmy, které prokazatelně snižují své emise.

Dostupné na: < <http://www.ekolist.cz/zprava2.shtml?x=1746798>>.