



# Problematika přeshraničních externalit a jejich možná hospodářsko-politická řešení

## Diplomová práce

*Studijní program:*

N0311A050009 Hospodářská politika v globálním prostředí

*Autor práce:*

**Bc. Ondřej Michal**

*Vedoucí práce:*

doc. Ing. Šárka Laboutková, Ph.D.  
Katedra ekonomie





## Zadání diplomové práce

# Problematika přeshraničních externalit a jejich možná hospodářsko-politická řešení

*Jméno a příjmení:* **Bc. Ondřej Michal**  
*Osobní číslo:* E20000461  
*Studijní program:* N0311A050009 Hospodářská politika v globálním prostředí  
*Zadávací katedra:* Katedra ekonomie  
*Akademický rok:* **2020/2021**

### Zásady pro vypracování:

1. Stanovení cílů a formulace výzkumných otázek.
2. Literární rešerše tématu.
3. Analýza problematiky rozšíření důlní činnosti Turów a Libereckého kraje.
4. Možnosti aplikace konkrétních regulativních opatření.
5. Formulace závěrů a zhodnocení výzkumných otázek.

Rozsah grafických prací:  
Rozsah pracovní zprávy:  
Forma zpracování práce:  
Jazyk práce:

65 normostran  
tištěná/elektronická  
Čeština



### Seznam odborné literatury:

- STIGLITZ, Joseph E. a Jay K. ROSENGARD. 2015. *Economics of the public sector*. 1st ed. New York: W.W. Norton & Company. ISBN 978-0-393-92522-7.
- KINNUNEN, Päivi, Robert OBENAUŠ-EMLER, Jukka RAATIKAINEN, Sylvain GUIGNOT, Jordi GUIMERA, Andreas CIROTH a Kari HEISKANEN. 2020. *Review of closed water loops with ore sorting and tailings valorisation for a more sustainable mining industry [online]*. 2020, 13 [cit. 2020-10-10]. Dostupné z: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652620332820>.
- PAJEWSKI, Tomasz, Agata MALAK-RAWLIKOWSKA a Barbara GOŁEBIEWSKA. 2020. *Measuring regional diversification of environmental externalities in agriculture and the effectiveness of their reduction by EU agrienvironmental programs in Poland [online]*. Varšava, 2020, 13 [cit. 2020-10-10]. Dostupné z: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652620330584>.
- HUANG, Yin, Tao HONG a Tao MA. 2020. *Urban network externalities, agglomeration economies and urban economic growth [online]*. 2020, 15 [cit. 2020-10-10]. Dostupné z: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264275120312300>.
- S.SANTANA, Caroline, Diango M.M.OLIVARES, Vinnícus H.C.SILVA, Francisco H.M.LUZARDO, Fermin G. VELASCO a Raildo M.DE JESUS. 2020. *Assessment of water resources pollution associated with mining activity in a semi-arid region [online]*. Santa Cruz, 2020, 13 [cit. 2020-10-10]. Dostupné z: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301479720310744>.
- SCHODERER, Mirja, Jampel DELL'ANGELO, Dave HUITEMA. 2020. *Water policy and mining: Mainstreaming in international guidelines and certification schemes [online]*. 2020 [cit. 2020-10-10]. Dostupné z: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1462901119310299>.
- PROQUEST. 2020. *Databáze článků ProQuest [online]*. Ann Arbor, MI, USA: ProQuest. [cit. 2020-10-10]. Dostupné z: <http://knihovna.tul.cz>.

Konzultant: Mgr. Jiří Šmída, Ph.D.

Vedoucí práce: doc. Ing. Šárka Laboutková, Ph.D.  
Katedra ekonomie

Datum zadání práce: 1. listopadu 2020  
Předpokládaný termín odevzdání: 31. srpna 2022

doc. Ing. Aleš Kocourek, Ph.D.  
děkan

L.S.

prof. Ing. Jiří Kraft, CSc.  
vedoucí katedry

V Liberci dne 1. listopadu 2020

## Prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci jsem vypracoval samostatně jako původní dílo s použitím uvedené literatury a na základě konzultací s vedoucím mé diplomové práce a konzultantem.

Jsem si vědom toho, že na mou diplomovou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, zejména § 60 – školní dílo.

Beru na vědomí, že Technická univerzita v Liberci nezasahuje do mých autorských práv užitím mé diplomové práce pro vnitřní potřebu Technické univerzity v Liberci.

Užiji-li diplomovou práci nebo poskytnu-li licenci k jejímu využití, jsem si vědom povinnosti informovat o této skutečnosti Technickou univerzitu v Liberci; v tomto případě má Technická univerzita v Liberci právo ode mne požadovat úhradu nákladů, které vynaložila na vytvoření díla, až do jejich skutečné výše.

Současně čestně prohlašuji, že text elektronické podoby práce vložený do IS/STAG se shoduje s textem tištěné podoby práce.

Beru na vědomí, že má diplomová práce bude zveřejněna Technickou univerzitou v Liberci v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů.

Jsem si vědom následků, které podle zákona o vysokých školách mohou vyplývat z porušení tohoto prohlášení.

2. ledna 2022

Bc. Ondřej Michal

## **Anotace**

Problematika externalit se v současném světě, který čím dál více řeší otázky ekologie a ochrany životního prostředí, bude objevovat čím dál častěji. Jejich řešení již nebude vyobrazováno jen jako ekonomizované téma pareto-efektivních trhů, ale také jako téma společenské a sociokulturní. Řešením externalitních sporů totiž nebude jen náhrada způsobených škod, ale i omezování škodlivých aktivit – nejen vůči jiným tržním subjektům, ale také vůči přírodě a životnímu prostředí. Jedním z důležitých aspektů externalitních sporů jsou navíc ty situace, kdy jejich aktéry už nejsou jen právnické nebo fyzické osoby, ale rovnou státy, vlády a integrační uskupení. Náhle se totiž může řešení externalit proměnit v diplomatickou otázku a v případě nepříznivého průběhu může dojít jak k narušení spoluprací, k eskalaci napětí ve vzájemných vztazích, v nejhorsím případě i k válečnému konfliktu (který již v historii byl zaznamenán). Řešení externalit bude v čím dál více globalizovaném světě nabývat na čím dál větší důležitosti pro prevenci míru.

## **Klíčová slova**

Arbitr, Coase, ČR, EIA, Evropská komise, Evropský soudní dvůr, Externalita, Negativní externalita, Pigou, Polsko, Tržní environmentalismus, Turów

## **Annotation**

In today's world, which is increasingly addressing issues of ecology and environmental protection, the issue of externalities will appear more and more often. Their solution will no longer be depicted not only as an economized topic of pareto-efficient markets, but also as a social and socio-cultural topic. The resolution of external disputes will not only be compensation for damage caused, but also the reduction of harmful activities - not only towards other market entities, but also towards nature and the environment. In addition, one of the important aspects of external disputes is those where their actors are no longer just legal or natural persons, but also states, governments and integration groups. Suddenly, the solution of externalities can turn into a diplomatic issue, and in the event of an unfavorable course, there can be both disruption of cooperation, escalation of tensions in mutual relations, and in the worst case, a war conflict (which has already been recorded in history). Addressing externalities will become increasingly important for peace prevention in an increasingly globalized world.

## **Key Words**

Arbitrator, Coase, Czech Republic, EIA, European Court of Justice, European Commission, Externality, Market Environmentalism, Negative externality, Pigou, Poland, Turów

# Obsah

<b>Seznam tabulek</b> .....	<b>11</b>
<b>Seznam obrázků</b> .....	<b>12</b>
<b>Seznam zkratk</b> .....	<b>13</b>
<b>Úvod</b> .....	<b>15</b>
<b>1. Tržní selhání</b> .....	<b>17</b>
<b>1.1 Druhy tržních selhání</b> .....	<b>17</b>
1.1.1 Informační prostředí .....	18
1.1.2 Informační selhání .....	18
1.1.3 Informační asymetrie.....	19
1.1.4 Podstata trhu .....	20
1.1.5 Podstata zboží.....	21
<b>1.2 Externality</b> .....	<b>23</b>
1.2.1 Základní kategorizace externalit.....	24
1.2.2 Vedlejší kategorizace externalit.....	26
1.2.3 Specifické druhy externalit.....	29
<b>1.3 Řešení externalit</b> .....	<b>31</b>
1.3.1 Vládní nástroje řešení .....	36
1.3.2 Soukromá řešení .....	40
<b>1.4 Přeshraniční aspekt</b> .....	<b>42</b>
1.4.1 Arbitrážní řešení .....	42
1.4.2 Nearbitrážní řešení.....	43
<b>1.5 Shrnutí</b> .....	<b>43</b>
<b>2. Literární rešerše</b> .....	<b>44</b>
<b>2.1 Tržní environmentalismus a Common Law</b> .....	<b>44</b>
<b>2.2 Tržní environmentalismus v arbitrážním prostředí</b> .....	<b>46</b>
<b>2.3 Řešení v nearbitrážním prostředí</b> .....	<b>47</b>
<b>2.4 Řešení v arbitrážním prostředí</b> .....	<b>49</b>
<b>2.5 Globální aspekt</b> .....	<b>51</b>
<b>2.6 Legislativní politika EU</b> .....	<b>51</b>
2.6.1 Standardizace.....	52
2.6.2 Motivace k technologickému pokroku .....	53
2.6.3 EIA a SEA.....	53
2.6.4 Řízení sporů.....	54
2.6.5 Předběžná opatření .....	55

2.6.6 Finanční sankce .....	56
2.6.7 Shrnutí .....	58
<b>3. Metodické postupy .....</b>	<b>59</b>
<b>4. Přeshraniční externality dolu Turów – případová studie .....</b>	<b>60</b>
<b>4.1 Základní informace .....</b>	<b>60</b>
4.1.1 Charakter externalit .....	60
4.1.2 Arbitrážní prostředí.....	61
4.1.3 Jádru sporu.....	62
4.1.4 Mediální obraz sporu .....	62
<b>4.2 Aktéři případu .....</b>	<b>63</b>
<b>4.3 Argumentace.....</b>	<b>68</b>
4.3.1 Úvod sporu .....	68
4.3.2 Polská zpráva EIA .....	69
4.3.3 Česká argumentace .....	70
4.3.4 Návrh na předběžná opatření .....	71
4.3.5 Polská argumentace .....	72
4.3.6 Současná situace .....	74
<b>4.4 Odborné expertízy .....</b>	<b>75</b>
4.4.1 Vodohospodářská expertíza.....	75
4.4.2 Geologická expertíza .....	77
<b>Závěr.....</b>	<b>80</b>
<b>Seznam použité literatury.....</b>	<b>83</b>
<b>Seznam příloh .....</b>	<b>92</b>



## **Seznam tabulek**

Tabulka 1 - Klasifikace soukromých a veřejných statků.....	22
Tabulka 2 - Výběr koeficientů užívaných k výpočtu penalizačních nástrojů.....	57

## Seznam obrázků

Obrázek 1 - Negativní externalita .....	25
Obrázek 2 - Pozitivní externalita.....	26
Obrázek 3 - Velikost korelační daně u negativní externality .....	37
Obrázek 4 - Velikost korelační subvence u pozitivních externality .....	38
Obrázek 5 - Mapa jezera Michigan, států Wisconsin a Illinois s Milwaukee a Chicago.....	46
Obrázek 6 - Mapa zobrazující 73 případů environmentálních externalit.....	48
Obrázek 7 - Diagram zobrazující přístupy k získávání samostatných a společných cílů .....	50
Obrázek 8 - Současný rozsah důlní činnosti Turów a jeho plánované rozšíření.....	61
Obrázek 9 - Vývoj a počet zpráv o sporu Turów v mediálním prostoru.....	63
Obrázek 10 - Osoby nejčastěji skloňované se sporem Turów .....	64
Obrázek 11 - Zasažené municipality negativními externalitami dolu Turów.....	67
Obrázek 12 - Argumenty pro a proti ve sporu Turów.....	69
Obrázek 13 - Celková situace vodního útvaru 14200 .....	76
Obrázek 14 - Plánované rozšíření těžby a označení ochranné těsnící stěny .....	79

## Seznam zkratek

TUL	Technická univerzita v Liberci
SMU	Mezní společenský užitek
EMU	Mezní externí užitek
MC	Mezní náklady
SMC	Společenské mezní náklady
EMC	Mezní externí náklady
EU	Evropská unie
SDEU	Soudní dvůr Evropské unie, Evropský soudní dvůr
EK	Evropská komise
SEU	Smlouva o Evropské unii
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
EIA	Posuzování vlivů na životní prostředí (Environmental Impact Assessment)
SEA	Posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí (Strategic Environmental. Assessment)
ČGS	Česká geologická služba
ČR	Česká republika
PL	Polská republika
VÚV TGM	Výzkumný ústav vodohospodářský Tomáše G. Masaryka
PGE	Polské energetické závody (Polska Grupa Energetyczna S.A.)
MWh	Megawatt
GWh	Gigawatt
HDP	Hrubý domácí produkt
EUR	Euro
Kč	Korun českých

IČO	Identifikační číslo osoby
RNDr.	Doktor přírodních věd (rerum naturalium doctor)
Ph.D.	Akademický titul doktor (philosophiae doctor)
USA	Spojené státy Americké
UK	Univerzita Karlova
VÚMOP	Výzkumný ústav meliorací a ochrany půdy, vvi
vvi	Veřejná výzkumná instituce
VŠB TUO	Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava
FLD ČZU	Fakulta lesnická a dřevařská České zemědělské univerzity v Praze
PPP	Znečišťovatel platí (z anglického Polluter Pays Principle)

# Úvod

V ryze ekonomickém významu je externalita chápána jako tržní selhání, kde nezahrnuté náklady (nebo přínosy) vedou ke deformované ceně. Takováto situace vede k neoptimálnímu výstupu a nedokonalosti trhu.

Problematika externalit však není součástí jen ekonomických teorií v tržním prostředí, ale vstupuje do každodenního lidského života. Příkladem může být hluchost sousedů, kouření na veřejných místech, dopravní zácpy. Avšak spory se základem v externalitách nabývají i větších rozměrů. Pomine-li se geografická fixace uvnitř jednoho státu, dochází k externalitám přeshraničním, které jsou v dnešním světě zdrojem politického a společenského napětí. Ať už se jedná o spory o vodu ve střední nebo jižní Asii, nebo o spory v Latinské Americe. Efektivní vyřešení takovýchto sporů, které mají základ v existenci externalit, nemá pouze efekt žádoucího nastolení co nejlepších tržních podmínek s co nejefektivnějšími výstupy, ale také cílí na uklidnění politického, sociálního a kulturního klimatu ve společnosti, a tím i na prevenci diplomatických či válečných konfliktů.

Hlavním cílem práce je zjistit, jakými nástroji na řešení negativních přeshraničních externalit disponuje Evropská unie.

Na základě tohoto cíle byly stanoveny výzkumné otázky:

- Jaké nástroje Evropská unie používá k prevenci vzniku přeshraničních externalit?
- Jaké nástroje Evropská unie používá k řešení již vzniklých přeshraničních externalit?

Práce je rozčleněna do dvou hlavních částí – teoretickou a praktickou část. Teoretická část nastoluje celé práci teoretické rozhraní. Její součástí je také empirická rešerše odborné literatury. Praktická část je založena na případové studii, ve které jsou využity a dány do souvislosti informace z teoretické části.

Obsáhlá první kapitola se věnuje teoretickému vymezení tržního selhání, jeho definicím, dělení a podstaty. Dále se pokračuje popisem konkrétnímu segmentu tržního selhání – externalitám. Ty jsou zde popsány skrze definice, kategorizace a konkrétní nástroje k jejich řešení. Zahrnut je i historický vývoj externalit, který je uveden do kontextu novodobých přístupů, včetně zdůraznění problematiky externalit s přeshraničním aspektem.

Ve čtvrté kapitole jsou představeny empirické studie a již vzniklé a jak řešené, tak vyřešené případy přeshraničních externalit s důrazem na jejich geopolitický kontext – tedy zdali se jednalo o arbitrážní či nearbitrážní prostředí. Jednou z významných podkapitol čtvrté kapitoly je Legislativní politika EU, která identifikuje nástroje a přístupy, které Evropská unie ohledně negativních externalit užívá. Tato část udává kontext pro následující případovou studii.

V páté kapitole se popsána metodologická stránka práce s výzkumnými otázkami.

V šesté kapitole je již analyzována problematika hospodářského a politického řešení přeshraničních externalit v česko-polském sporu ohledně polské těžby v hnědouhelném dolu Turów, a to konkrétně skrze případovou studii. Jsou zde popsány základní informace, aktéři, ale i analýza celého sporu včetně shrnutí argumentací obou stran, základního výkladu Evropského práva, a hlavně přehledu odborných expertíz, které s ohledem na přírodně-technickou stránku sporu dodávají základní empirické poznatky a argumentační podklady.

V závěru jsou shrnuty nejdůležitější aspekty přístupu Evropské unie v řešení negativních externalit a systém Evropského práva je evaluován z pohledu nejnovějších odborných poznatků a trendů, včetně komparace s dalšími přeshraničními, geopolitickými spory ve světě. Samozřejmou součástí závěru je i zhodnocení cíle práce společně se zodpovězením výzkumných otázek.

# 1. Tržní selhání

Myšlenka selhání trhu pochází už z viktoriánských dob, ale do povědomí ekonomů se pevně zaryla po velké hospodářské krizi v roce 1929. Poprvé byl ale termín tržní selhání použit až v roce 1958, a to Francisem M. Batorem, který jej popsal ve své práci *The Anatomy of Market Failure*.

Stiglitz a Rosengard (2015) popisují základy teorie tržního selhání na předpokladech dokonalé konkurence a alokační efektivnosti – tedy situace, kdy správně fungující trh dosahuje optimálního bodu, ve kterém je zajištěno nejefektivnější využití všech výrobních faktorů, tedy práce, půdy a kapitálu. Dodávají ale, že vzhledem k faktu, že se na trhu objevuje nekonečně mnoho překážek, bude se zde objevovat i nekonečně mnoho příčin selhání trhu.

Pojem selhání trhu obecně charakterizuje i Samuelson a Nordhaus (1995) jako odklon ekonomiky od alokační účinnosti a efektivního výsledku skrze nemožnost efektivní alokace zdrojů. Na to dodávají, že aspekt existence tržních selhání opodstatňuje existenci veřejného sektoru, který má za úkol nedostatky tržního mechanismu eliminovat. Svými zásahy se tak vláda snaží nastolit tržní rovnováhu (nebo se k ní přiblížit) a zajišťovat tak přínosnější prostředí pro společnost, životní prostředí a ekonomiku. Autoři však upozorňují, že samotná existence selhání trhu není jedinou podmínkou ospravedlňující vládní intervence. Tvrdí, že takovými zásahům by měla předcházet velice důkladná analýza dané nerovnováhy; zdali je vůbec situace technicky vyřešitelná, zdali přínosy převyšují náklady, či zdali záležitost nemůže vyřešit stejně účinně (nebo lépe) trh sám skrze soukromé přístupy.

## 1.1 Druhy tržních selhání

Potůček (2016) klasifikují tržní selhání do tří hlavních kategorií: dle povahy trhu, dle povahy zboží a dle povahy informačního prostředí.

Povahu trhu popisují Stiglitz a Rosengard (2015) jako úroveň nedokonalosti tržního prostředí, která ovlivňuje úroveň konkurenceschopnosti. Kategorii povahy zboží zase zamýšlejí segmentaci trhu dle druhu statků a služeb – konkrétně trh veřejných statků a služeb a trh soukromých statků a služeb. Povahou informačního prostředí popisují dostupnost a charakter sdílených informací.

### **1.1.1 Informační prostředí**

Stiglitz a Rosengard (2015) přičítají charakteru informačního prostředí velikou váhu, neboť je pro trh důležitý – informace dodávají subjektům na trhu signály v rozhodovacím procesu, vzdělávají účastníky o nákladech a přínosech tržních transakcí a mnoho dalšího. Zároveň také poukazují na fakt, že za předpokladu nekvalitních informací, či případné nedostupnosti pro všechny subjekty, dochází zákonitě (dle přístup autorů) k suboptimálnímu výstupu.

Selhání trhu špatným informačním prostředím dělí Stiglitz a Rosengard (2015) na dvě základní skupiny – na informační selhání a na informační asymetrii.

### **1.1.2 Informační selhání**

Stiglitz a Rosengard (2015) popisují informační selhání jako situaci, kdy subjekty na trhu nezískávají, nebo nekomunikují informace – to vede k suboptimálnímu výstupu a celkové tržní neefektivitě. Autoři je rozdělují podle způsobů, kterými se projevují na informační nedostatek, dezinformace, koordinační selhání a neúplné smlouvy.

#### **Informační nedostatek**

Informační nedostatek popisují autoři jako situaci, kdy všechny tržní subjekty mají nedostatek informací o klíčových transakčních aspektech, ovšem o této skutečnosti vědí. jednotlivé strany vede k tomu, že si volí informace alternativní.

#### **Dezinformace**

Dezinformační prostředí popisují autoři jako situaci, kde některé nebo všechny tržní subjekty nemají dostatečné informace o klíčových transakčních aspektech, ovšem o této nastalé skutečnosti nevědí.



## **Koordinační selhání**

Koordinační selhání dochází na trhu v důsledku nedostatku vzájemné víry a koordinace svých jednání. Stiglitz a Rosengard (2015) uvádí příklad takové situace, kdy se jedna strana zařekne jednat, dokud tak neučiní strana druhá – a naopak. Jiným příkladem může být i situace, kdy jedna strana nejedná, neboť nevěří, že ji druhá strana bude následovat.

## **Neúplné smlouvy**

Neúplným smlouvám připisují autoři základ ve složitosti odhadu budoucích událostí a smluvně nejistých investic. Ani jedna strana totiž nemá zájem zodpovídat za neznámé a nepředvídatelné události, které by mohly nastat – to vede k neochotě tržních stran jakékoli smlouvy uzavírat, či je uzavírat neúplné.

### **1.1.3 Informační asymetrie**

Informační asymetrii popisuje Potůček (2016) jako tržní jev, kdy některé tržní strany disponují větším množstvím informací anebo kvalitnějšími informacemi oproti svému tržnímu okolí, a tyto informace využívají k vlastnímu prospěchu. Důsledky informační asymetrie vedou k nepřesnému, či mylnému rozhodování a neefektivním výstupům – což zabraňuje nastolení alokační účinnosti.

Informační asymetrii následně autor popisuje v několika různých podobách, za nejčastěji se objevující však označuje utajování informací, nepříznivý výběr, morální hazard nebo problém principála a agenta, a popisuje je následovně.

### **Utajování informací**

K problému utajování informací dochází na trhu tehdy, rozhodne-li se jedna strana úmyslně nezveřejnit jisté informace, které by mohly ovlivnit hodnotu nebo cenu daného zboží, či služby.

## **Nepříznivý výběr**

K nepříznivému výběru dochází na trhu tehdy, disponuje-li kupující lepšími informacemi (nebo větším množstvím) než prodávající. Ten musí cenu svého zboží následně odhadovat a průměrovat. Tomu se lze vyhnout neprůměrováním cen, ale postavení individuálních a účinných smluv. Zde ovšem dochází k další neodbornosti ve formě právního vymáhání.

## **Morální hazard**

K morálnímu hazardu dochází na trhu tehdy, jsou-li subjekty ochotni neúměrně se vystavovat riziku. Tato tendence pramení buďto z přesvědčení, že jejich neopatrnost nebude mít negativní důsledky, anebo ze špatně nastavených motivátorů, které dotyčného za přílišné riziko odměňují.

## **Problém principála a agenta**

K dilematu principála a agenta dochází na trhu tehdy, najme-li si platící strana (zmocněnec, principál) k vykonání daného úkolu vykonavatele (zmocněný, agent) bez možnosti dohledu nad výkonem. V případě, že se zájmy obou stran rozcházejí, vzniká motivace vykonavatele (agenta) upřednostňovat svůj zájem na úkor platícího (principála).

### **1.1.4 Podstata trhu**

Samuelson a Nordhaus (1995) popisují podstatu trhu vzhledem k tržnímu selhání jako stupeň monopolizace trhu. Popisují situaci, kdy takováto monopolizace umožňuje firmě (nebo skupině firem) ovlivňovat cenu, množství, kvalitu či dostupnost klíčových informací týkajících se nabízeného produktu. Tyto firmy mají možnosti a tendenci využít své pozice k zabránění vstupu konkurence na trh, a tak maximalizovat své zisky – to vše na úkor tržní efektivity. Výsledkem je výrobní a alokační neefektivnost, které mnozí (včetně Stiglitze a Rosengarda, 2015) popisují jako Ztráta mrtvé váhy.

Samuelson a Nordhaus (1995) v souladu s další literaturou (například Potůček, 2016) dělí takto pokřivené trhy na monopol a oligopol s jejich obdobami ve formě monopsonu a oligopsonu. Ty popisují následovně.

Monopol označuje koncentraci dominantního tržního podílu v moci jediného prodejce. Monopson je obdoba monopolu, ovšem namísto výrobce se na trhu objevuje jediný dominantní kupující. Ten tak může ovlivnit výši ceny, a tím zvyšovat svůj prospěch.

Oligopol označuje koncentraci dominantního tržního podílu v moci malé skupiny prodejců (nejčastěji se udává počet dva až deset). Tito prodejci mohou být motivováni ke spolupráci a domluvit se na úrovni cen, na množství vyráběného produktu, na kvalitu nebo na poskytnutí klíčových informací o daném produktu. Takto dohodnuté firmy oligopolu se nazývají kartely.

Oligopson je obdoba oligopolu, ovšem namísto prodejců se na trhu objevuje skupina kupujících. Stejně jako oligopol ale může ovlivnit výši ceny, a tak zvyšovat svůj prospěch.

### **1.1.5 Podstata zboží**

Samuelson a Nordhaus (1995) popisují tržní selhání na základě podstaty zboží, a to vzhledem k jejich vlastnostem. Tyto vlastnosti statků nebo služeb zaručují odlišnost od všech ostatních, a právě tyto vlastnosti způsobují buď nadměrnou, nebo nedostatečnou dostupnost oproti alokační efektivnosti.

Samuelson a Nordhaus (1995) v souladu s další literaturou (například Potůček, 2016) rozdělují tento segment selhání trhu na dvě kapitoly – na veřejné statky a externality<sup>1</sup>. Popisují je následovně.

#### **Veřejné statky**

Samuelson a Nordhaus (1995) popisují veřejné statky jako takové statky a služby) u kterých je charakteristická nevylučitelnost ze spotřeby a spotřební nerivalita. Nevylučitelností ze spotřeby se rozumí situace, kdy není technicky možné vyloučit jednoho spotřebitele ze spotřeby (například na základě toho, že se finančně nepodílí na provozu). Nerivalitou spotřeby (nebo též nezmenšitelností spotřeby) se rozumí situace, kdy nově přichozí spotřebitel nikterak neomezuje či nesnižuje spotřebu ostatním spotřebitelům.

---

<sup>1</sup> Problematika externalit bude popsána v [kapitole 1.2](#).

Stiglitz a Rosengard (2015) ve spojitosti s veřejnými statky popisují také pojem *černý pasažér*. Jedná se o spotřebitele, od kterého provozovatel či výrobce veřejného statku nemůže vybrat odpovídající poplatek.

Potůček (2016) označuje opak veřejného statku jako statek soukromý. Dodává ale, že kombinací charakteristik těchto dvou statků (myšlena ona nevylučitelnost a nerivalita spotřeby) lze najít další specifické druhy statků (a služeb), které se nazývají smíšené statky. Ty jsou vyobrazené v tabulce č. 1, kde je autoři popisují následovně.

Pokud statek nabývá na nevylučitelnosti a nerivalitě, jedná se o tzv. čistý veřejný statek.

*Tabulka 1 - Klasifikace soukromých a veřejných statků*

CHARAKTERISTIKA	Možnost vyloučení ze spotřeby	Nemožnost vyloučení ze spotřeby
Rivalita ve spotřebě	Soukromý statek	Smíšený veřejný statek
Nerivalita ve spotřebě	Smíšený veřejný statek: Klubový statek	Čistý veřejný statek

Zdroj: Vlastní zpracování

Pokud statek nabývá na nevylučitelnosti, ale je zde jistá míra rivality ve spotřebě, jedná se o smíšený veřejný statek. U takového statku je vylučitelnost ze spotřeby technicky nemožné dosáhnout. Ale rivalita vyplývá ze zákonitosti, že spotřeba jednoho spotřebitele ovlivňuje spotřebu druhého.

Druhým druhem smíšeného veřejného statku je situace, která nabývá opačných hodnot. Spotřebitele tedy lze vyloučit ze spotřeby, ale jedná se nerivalitní spotřebu. Tyto statky jsou také nazývány jako statky klubové.

Jakmile je statek charakteristický rivalitou i vylučitelností, jedná se o statek nebo službu soukromou.

Zajímavostí je, že Hillman (2003) poukázal na časovou diferenciaci veřejných statků. Na příkladu dálnic ukázal, že tento veřejný statek je ve tři hodiny ráno čistým veřejným statkem a ve tři hodiny odpoledne (kdy je dopravní špička) statkem smíšeným, neboť nastupuje rivalita ve spotřebě.

## 1.2 Externality

Externality jsou podle Grubera (2013) ekonomickým problémem, který se na poli ekonomie objevoval odjakživa a bude se jistě objevovat čím dál častěji, neboť stále postupující globalizace a zvyšující se životní standard bude vyvíjet tlak na eliminaci veškerých negativních vlivů, které lidská produkce a lidské bytí vytváří, a které doposud nejsou řešeny. Externality, jakožto ekonomický pojem, má nepopiratelný přesah z čistě teoretické ekonomie do kulturně sociální sféry lidského soužití, včetně sféry politické a ekologické. Gruber správně popisuje, že se leckteré negativní externality řeší na vládních (tedy diplomatických) úrovních a existují i případy, kdy negativní externality vyústily v ozbrojený konflikt.

Externality mají mnoho podob, ale největší pozornost se v současné době věnuje ekologickým a environmentálním, neboť jsou nejčastější, nejvlivnější a také narušují všeobecně prosazovaný princip udržitelnosti – tedy takového ekonomického progresu, který negativně neovlivňuje budoucnost lidstva.

S myšlenkou externalit se můžeme setkat už v knize *Bohatství národů* z roku 1776 od ekonomy Adama Smitha (2017). Ten zde popisuje, že vláda (v knize míněno slovem panovník) má za úkoly tři hlavní úkoly. Zaprvé bránit svá území. Zadruhé zajistit spravedlivé prostředí. A za třetí postarat se bezproblémový chod veřejných institucí a zajišťovat dostupnost veřejných staveb, které zajistí obecný prospěch a které budou zvyšovat vzdělání obyvatelstva. Adam Smith (2017) tedy už jazykem své doby vyzdvihuje význam pozitivních externalit z provozování veřejných statků (on je nazýval veřejnými institucemi).

Jako první ale externality pojmenoval, zkoumal, analyzoval, charakterizoval a představil souhrn nástrojů k jejich vypořádání britský profesor a neoklasický ekonom Arthur Cecil Pigou (1920) – jedna z úhlavních postav oblasti externalit. Jedná se o osobnost, která se zasadila o ekonomizaci tohoto tématu. Pigou (právě jakožto neoklasik) zastával myšlenku pareto-efektivního, tržního stavu, který při existenci externalit není nastolen.

První definice externalit pochází tedy právě od Pigoua. Popsal ji ve práci na straně 176 následovně:

*“Zdrojem hlavních divergencí mezi hodnotami čistého mezního společenského a soukromého produktu, který vzniká (occur) za dokonalé konkurence (simple) je fakt, že v některých použitích část produktu jednotky zdrojů obsahuje něco, co místo aby v první instanci přišlo osobě, která investovala jednotku, přijde místo toho v první instanci (např. před prodejem, pokud se prodává) jako pozitivní nebo negativní prvek jiným lidem.“*

Další definici nabízí Gruber (2013), a sice že externalita je formou tržního selhání, kde je nabízeno nadměrně nebo naopak nedostatečně velké, produkované množství zboží či služeb oproti efektivnímu stavu trhu.

Nositel Nobelovy ceny za ekonomii Joseph E. Stiglitz se svým kolegou Jay K. Rosengardem (2015) ve své knize *Ekonomie veřejného sektoru* popsali externality jako důsledek jednotlivých subjektů, kteří do svých nákladů nezapočítávají plné důsledky své činnosti, a tak narušují samoregulační tendence tržního mechanismu k dosažení efektivní alokace zdrojů.

Samuelson a Nordhaus (1995) zase popisují externality jako nedobrovolné náklady a přínosy, které jsou přenášeny a na jiné subjekty a které nejsou proplaceny:

Erik T. Verhofer (2003) ve své práci *Externalities in the Urban Economy* popisuje externality jako externí efekt, kdy užitková (nebo produkční) funkce příjemce obsahuje jistou reálnou proměnnou, jejíž hodnota závisí na chování jiného subjektu, který tento svůj efekt nebere v úvahu při rozhodování.

Výsledný průnik všech těchto uznávaných definic by se dal popsat následovně: Externalitami jsou efekty nezamýšleného či náhodného charakteru, které vznikají jako vedlejší produkt zamýšlených legitimních aktivit. Výsledkem těchto akcí je změna blahobytu příjemce externality, která tvůrcem externalit není kompenzována, neboť není ani výrobně zaprotokolována, ani zprostředkována obchodem (trhem) a cenami.

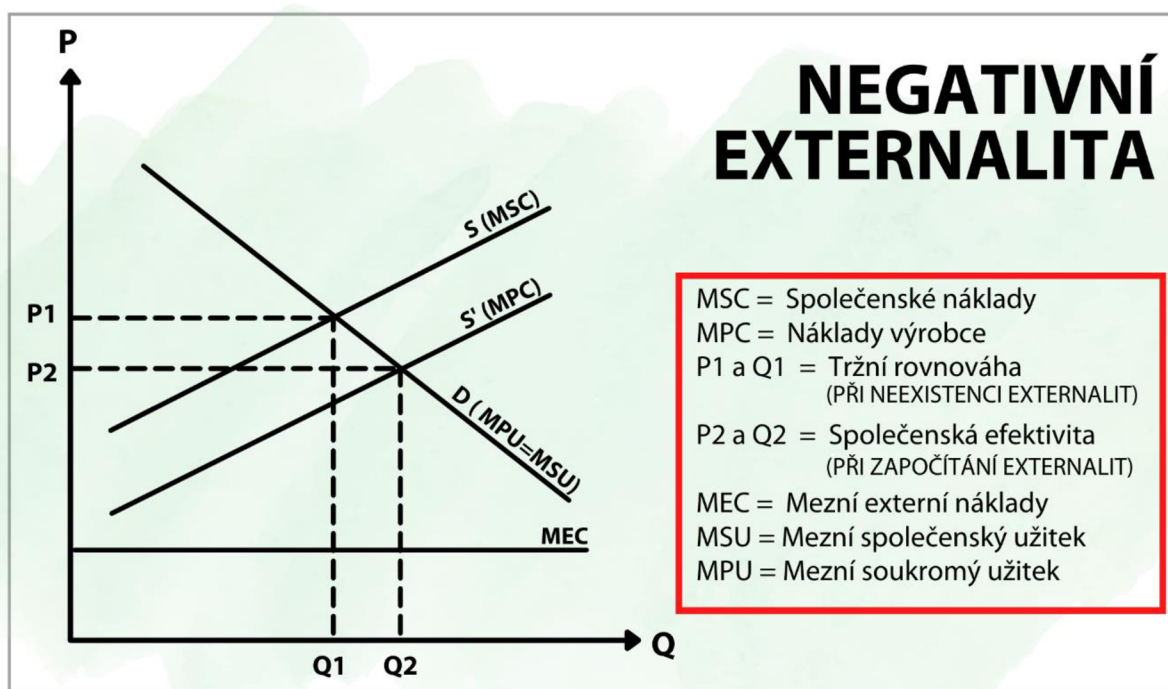
### **1.2.1 Základní kategorizace externalit**

Externality se dají dělit dle různých specifíků do různých kategorií, avšak základním a nejrozšířenějším dělením je z hlediska charakteru svého dopadu – tedy na pozitivní externalitu a negativní externalitu. U každé externality totiž lze popsat, zdali daný vliv je negativní či pozitivní.

Toto obecné dělení lze následně hlouběji specifikovat dalšími vlastnostmi, které externality mohou mít. Tyto skutečnosti jsou popsány v podkapitole 1.2.2 Vedlejší kategorizace externalit a v podkapitole 1.2.3 Specifické druhy externalit.

### Negativní externalita

Pokud činnost jednoho subjektu způsobuje dodatečné náklady třetím stranám, jedná se o negativní externality. Tyto dodatečné náklady se také nazývají jako mezní externí náklady (Stiglitz a Rosengard, 2015). Na obrázku 1 jsou graficky znázorněny jak společenské náklady MSC (Marginal Social Cost), tak náklady výrobce MPC (Marginal Producer Cost). V dolní části grafu jsou ale zobrazeny i externí náklady (MEC – Marginal External Cost), které znázorňují negativní externalitu.



Obrázek 1 - Negativní externalita.

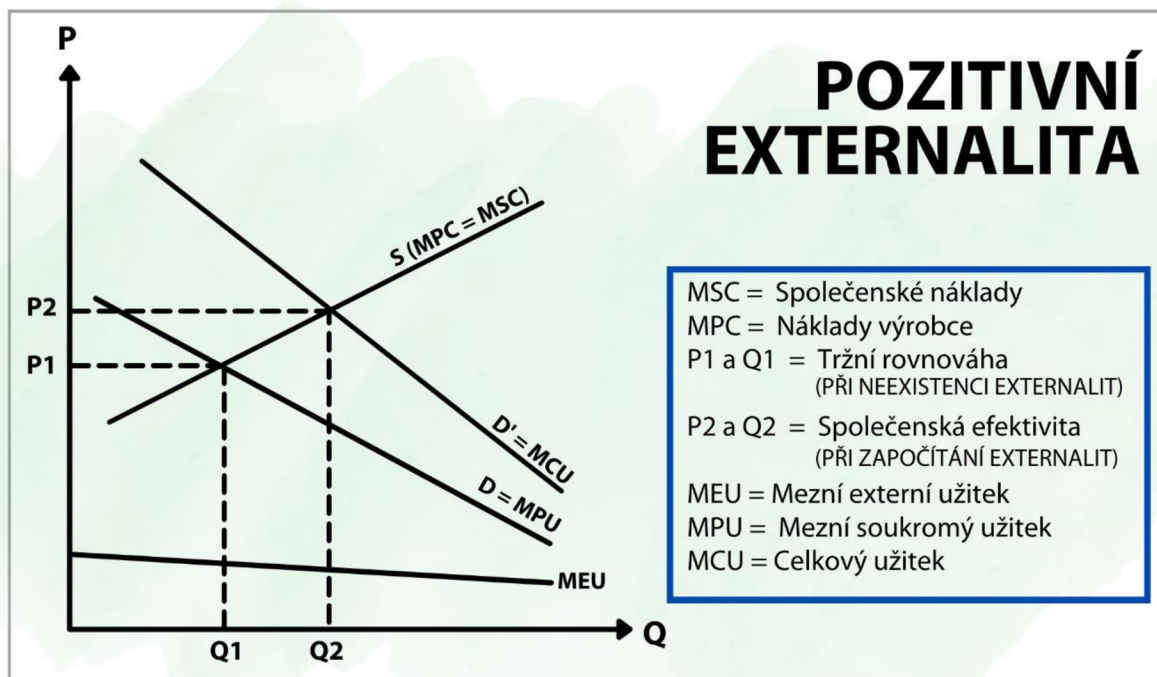
Zdroj: Vlastní zpracování

Křivka MEC nemusí být zakreslena pouze jako fixní náklad, ale i jako variabilní, který má svůj počátek v souřadnicích  $P=0$  a  $Q(\text{BUČ})$ , tedy úrovně odpovídající množství bodu ukončení činnosti firmy. V tomto bodu totiž firmy začínají vyrábět.

## Pozitivní externalita

Pokud činnost jednoho subjektu způsobuje dodatečné přínosy třetím stranám, za které třetí strana neplatí, jedná se o pozitivní externalitu. Tyto pozitivní vedlejší účinky se také nazývají jako externí výhody, externí výnosy, nebo též externí užítky (Stiglitz a Rosengard, 2015).

Na obrázku 2 je znázorněn jak společenský užitek MCU, tak užitek výrobce MPU. V dolní části grafu je ale zobrazen i externí užitek MEU, který znázorňuje pozitivní externalitu.



Obrázek 2 - Pozitivní externalita.

Zdroj: Vlastní zpracování

### 1.2.2 Vedlejší kategorizace externalit

Externality lze ale dělit dle dalších aspektů, které poukazují na různé vlastnosti externalit. Může se například jednat o jejich vyčíslitelnost (vyčíslitelné a nevyčíslitelné), o původ (technologické a peněžní, nebo spotřební a produkční), nebo o důsledky případných řešení (mezní a inframezní, nebo Pareto-efektivní a či Pareto-inefektivní).



Dále externality může kategorizovat míra geografické šíře vlivu (tedy na lokální, regionální, státní, nadnárodní a globální), nebo sektorová šíře vlivu (zdali externality působí jen ve svém sektoru, či zasahují do dalších), nebo typ daného vlivu (ekonomický, sociální, environmentální, politický, kulturní, aj.).

### **Technologické a peněžní externality**

Peněžní (taktéž nazývána pekuniární) externality mají základ v nepřímém vlivu poptávky na cenové podmínky nabídky. Tento jev popisuje Swaney (1981). Jakmile první spotřebitel koupí statek A, vyvíjí tím tlak na zvyšování ceny (za předpokladu existence nedokonalého trhu), a tím ovlivňuje blahobyt dalších spotřebitelů. Takovéto zvýšení ceny statku A následně sníží užitek z nákupu druhému spotřebiteli. Jedná se tedy o negativní efekt.

Naproti tomu autor popisuje technologické externality, které mají svůj základ v produkčním a spotřebním chování jednoho aktéra, které následně ovlivňuje produkční a spotřební činnosti ostatních aktérů.

Důležitým aspektem peněžních externalit (na rozdíl od technických) je, že nejsou schopny ovlivnit či posunout produkčními a užitkovými funkčními křivkami – pohybují se pouze po nich (Swaney, 1981).

### **Mezní a inframezní**

Dělení externalit na mezní a inframezní je dělením dle spojitosti případných změn velikosti externality, které jsou vyvolány případným omezením aktivit na straně tvůrce externality (Buchta, 1998).

Buchta (1998) mezní a inframezní externality popisuje na situaci, kdy producent externality své aktivity zmírní, či je zastaví úplně. Pokud toto omezení bude mít vliv na úroveň generované externality, jedná se o mezní externalitu. Pokud však toto omezení vliv na úroveň generované externality mít nebude, jedná se o inframezní.

## **Spotřební a produkční**

Dělení externalit na spotřební a produkční je dělením dle zdrojové aktivity, která externality vytvořila (Buchta, 1998).

Buchta (1998) tyto externality připisuje původu jednání buďto spotřebitelů, kteří ji tvoří svou spotřebou (tedy spotřební), anebo výrobcům, kteří ji tvoří svou výrobou (tedy produkční).

## **Vyčíslitelné a nevyčíslitelné externality**

Dělením externalit na vyčíslitelné a nevyčíslitelné je samovysvětlující. Pokud velikost externality lze kvantifikovat, jedná se o vyčíslitelnou externalitu, pokud velikost externality kvantifikovat nelze, jedná se o nevyčíslitelnou externalitu (Buchta, 1998).

## **Monodimenzionální a multidimenzionální externality**

Dělením externalit na monodimenzionální a multidimenzionální je Swaney (1981) dělí dle rozsahu působení v rámci segmentů – dimenzí. Monodimenzionální (v literatuře taktéž nazýváno efektem přehuštění) působí v jedné oblasti, multidimenzionální napříč několika oblastí.

Pokud nový prodejce automobilů otevře novou prodejnu a sníží tak ve městě prodej v ostatních automobilových prodejnách, jedná se o monodimenzionální externalitu. Pokud však stejný nově otevřený prodejce automobilů sníží prodej jízdních kol, jedná se o přesah do jiného odvětví, a tudíž se musí takováto externalita zařadit mezi ty multidimenzionální.

## **Parciální a globální externality**

Dělením externalit na parciální a globální je La Torra a spol. (2021) dělí dle rozsahu ovlivněných subjektů. Pokud je vlivem zasažen jeden nebo menší počet subjektů, jedná se o parciální externalitu. Pokud však zasahuje všechny nebo větší počet subjektů, jedná se o externalitu globální.

Jedná se ale o rozdělování, kde velkou roli hraje relativita. Hranice mezi parciální a globální externalitou je nejednoznačná, proto je vhodné vytvářet další podskupiny k parciální části.

## **Pareto-efektivní a Pareto-neefektivní externality**

Dělením externalit na Pareto-efektivní a Pareto-neefektivní Dahlman (1979) dělí a následně popisuje dle výsledné efektivity vyřešené situace.

Pokud vyřešení externality přinese společnosti vyšší blahobyť, jedná se o Pareto-efektivní (nebo také Pareto-relevantní) externalitu. Pokud však vyřešení externality obecný blahobyť sníží, jedná se o Pareto-neefektivní (nebo také Pareto-irelevantní) externalitu.

### **1.2.3 Specifické druhy externalit**

Kategorií externalit je velká spousta. Vedle obvyklých zařazení ohledně charakteru dopadu (pozitivní/negativní) společně s ostatními kategorizace (sepsané v předešlé kapitole 1.2.2) existují ještě další, specifičtější vlastnosti, které externality mohou odlišovat.

Mezi významnější specifické externality lze zařadit externality kongesce, poziční externality, mezigenerační externality, reciproční externality, síťové a politické externality.

#### **Externality kongesce**

Hillman (2003) externalitu kongesce popisuje jako situaci, kdy je producent externality zároveň i příjemcem externality. Jinak řečeno, kdy je subjekt osobně ovlivněn (negativně či pozitivně) externalitou tvořenou svým vlastním počínáním.

Slovo kongesce znamená neprůjezdnost, často je využívána ve spojitosti s dopravními situacemi (Hillman, 2003). Externality kongesce se tedy nejčastěji spojují právě s dopravou.

#### **Poziční externalita**

K poziční externalitě dochází za předpokladu neutuchající soutěže o pozici na trhu. Jedná se o takovou situaci, kdy subjekty mezi sebou soutěží o lepší pozici a snaží se mezi sebou předčít jeden druhého.

Tímto je sice zajištěn neustálý pokrok, ze kterého profitují spotřebitelé, ale také může dojít k pravému opaku – k negativnímu vyústění. Technologickým soubojem mezi firmami může například dojít k monopolizaci trhu způsobenou nedostatečným technologickým pokrokem konkurence. Čím dál větší snižování nákladů způsobené technologickým pokrokem může mít tak v důsledku efekt na kvalitu výrobku, omezení výroby ze strany výrobce pro zvýšení cen a maximalizaci zisku, či další negativní vlivy se snížením konkurence společně.

### **Mezigenerační externality**

Zvláštní druh externality popisuje i Zywicki (1998), jedná se o tzv. mezigenerační externality, které také nazývá jako externality vyššího řádu. Charakterizuje je jako situaci, kdy současná generace negativně působí na generaci budoucí. Může se jednat o problematiku omezených zdrojů, které po jejich vyčerpání negativně ovlivní budoucí.

Autor popisuje jen negativní mezigenerační externality, ale opomíjí existenci externalit pozitivních. A má to logický základ. Současné investice, které budou mít pozitivní efekt v budoucnu, nelze kvalifikovat jako pozitivní externality už jen z logiky věci, že takovéto akce jsou zamýšlenými. K mezigenerační pozitivní externalitě ale může dojít, jakmile se v investičních plánech opomine nějaký pozitivní vliv započít.

### **Reciproční externalita**

Reciproční externalita popisuje situaci, kdy tvůrce externality A ovlivňující tvůrce externality B je sám pod vlivem externality B. Takovou situaci popsal na příklad majáků Ronald H. Coase (1974) ve své práci „*The Lighthouse in Economics*“. Primárním cílem majáků je varovat lodě o blížícím se pobřeží ve zrádných oblastech. Avšak nezanedbatelným vedlejším efektem je lákání lodí do doků daného přístavu, a tím zvyšování příjmů a zlepšování obchodu.

### **Politická externalita**

Profesor Zywicki (1998) ve své práci „*Environmentální externality a Politické externality: Politická ekonomie environmentálních regulací a reform*“ zavádí pojem politická externalita. Základem politických externalit jsou nedostatečné postupy v boji proti externalitám, které mají základ v lobbismu zájmových skupin, které operují na vládní úrovni.

Zywicki udává i příklady takovýchto pochybení, a to například nedostatečné výměry a nedostatečné nastavování nástrojů, které mají externality eliminovat nebo zabraňovat jejím vznikům. Jako další příklad politické externality autor udává nedostatečné vyměřování kompenzace poškozeným.

### **Síťová externalita**

Zvláštním druhem pozitivní externality je síťová externalita, která je známá také jako síťový efekt, nebo úspory z rozsahu na straně poptávky. Síťovými externalitami se zabýval Huang a spol. (2020). Autoři ve své práci empiricky analyzovali a dokázali, že dobře fungující síť měst a municipalit zvyšuje hospodářský růst.

Síťovou externalitou popisuje Huang a spol. (2020) jako ovlivňování hodnoty zboží nebo služby počtem uživatelů. Obvykle se jedná o přímou úměru; tedy že se se zvyšujícím se počtem uživatelů zvyšuje i hodnota síťové externality. Jako příklad autoři uvádějí telefonní či internetové sítě, ale také očkování.

## **1.3 Řešení externalit**

Problematika řešení externalitního sporu se dá sledovat dvojitým pohledem. První úhel je neoklasický, který založil Arthur Pigou (1920) a který hlásá, že se externality musí řešit zásahem státního aparátu. Tato premisa vychází z neoklasického smýšlení o trhu a z něj vyplývajícího odchýlení od pareto-optimální rovnováhy.

Oproti tomu však stojí zastánci rakouské školy, kteří s pojmem tržního selhání nesouhlasí. Tento sporný bod je odmítán na základě domnělé nedostižitelné a nereálné pareto-optimální rovnováhy. Oproti neoklasikům naopak hlásají naprostý liberalismus, ve kterém upřednostňují soukromá práva a úplně se straní etatismu (Kinkor, 1995).

## **Arthur C. Pigou**

Jak bylo již zmíněno, ústřední postavou oblasti externalit je Arthur Pigou, který ve své práci *Ekonomie blahobytu* (1920) přednesl ekonomický pohled na celou tuto problematiku. Pigou zastával názor, že nejlepší cestou, jak přimět firmy produkovat na úrovni optimálního množství, je skrze cenovou a daňovou politiku – tedy skrze subvence a daně. Ty se dostaly do podvědomí pod pojmem Pigouova daň (případně Pigouova subvence).

Pigouova daň je kompenzace negativních externalit a snaha o její promítnutí do nákladů (tedy o její internalizaci). Pigouova daň se nejenže snaží snížit produkci na efektivní úroveň, ale i navíc zvyšuje příjem státního rozpočtu.

Mezi prvními kritiky Pigoua byl americký ekonom chicagské školy Frank Knight. Ten ve své práci *Omyly v interpretaci společenských nákladů* (v originále *Some Fallacies in the Interpretation of Social Cost*) publikované v roce 1924 tvrdil, že externality jsou jen důsledkem nerespektování či neznalosti vlastnických práv. Namítal také, že Pigouova daň jen zvyšuje výrobní náklady a moc státních úředníků. Knight ale pokračoval v debatách s Pigouem o sociálních aspektech externalit a svou měrou přispíval v diskuzi o zpoplatnění dálnic.

## **Ronald H. Coase**

I přes vedené diskuze a námítky byl Pigouův přístup k externalitám obecně přijímán až do samého začátku šedesátých let 20. století. Právě v roce 1960 se proti jeho myšlence ostře postavil Ronald H. Coase, a to svým článkem *Problém společenských nákladů* (v originále *The Problem of Social Cost*). Tímto článkem založil teorii transakčních nákladů, pomocí které prosazoval mimosoudní, soukromé jednání jakožto nejefektivnější nástroj pro vypořádání se s externalitami.

Od publikace tohoto článku se ekonomická obec rozdělila dvě skupiny – na příznivce Pigoua a příznivce Coasea. Pigouovci požadovali státní zásahy na vyřešení externalit. Naproti tomu Coasiánci státní zásahy odmítali a upřednostňovali soukromá jednání.

Proti Coasovu teorému se ale také zvedla vlna kritiků, kteří nejčastěji mířili na nerealistický pohled nulových transakčních nákladů. Například Usher (1998), prohlašuje efektivitu podmíněnou předpokladem nulových transakčních nákladů za tautologii. Na straně 7 konkrétně píše:

*„Striktně správná verze Coasova teorému se scvrkává na výrok, že pokud lidé chtějí odsouhlasit efektivní výstup, pak bude výstup efektivní.“*

Dalším s významných kritiků Coasea a zastánců Pigouova učení byl americký profesor ekonomie William J. Baumol, který ve svou práci obhajoval Pigouovy myšlenky a vyzdvihoval jejich správnost. Navíc ve své práci *On Taxation and the Control of Externalities* z roku 1972 upevnil jejich praktickou uplatnitelnost a to tak, že navrhl dva kroky jejich zavedení. Nejdříve je třeba nastavit standardizaci vedlejších efektů externalit (jako příklad si určil znečištění) a až poté určit výši daně. Nevýhodou je, že autorita, která tyto standardy a limity bude určovat, se musí spolehnout na informovaný odhad. Pokud se autorita svými daňovými nástroji treťi do pareto-optimální úrovně, nepozná to. Baumol ale tvrdí, že to ani není potřeba. Dle Baumola je totiž důležité vymanit se z paralýzy neefektivnosti a alespoň částečně snížit negativní vlivy externalit.

Zajímavý kritický přístup ke Coasovu teorému zastává Yew Kwang Ng, který ve své práci *External Coase and External Costs: A Case for Bilateral Taxation and Amenity Rights* z roku 2005 popisuje, že poškozovatel trpí efektem svědomí, neboť poškozuje blaho poškozených. De facto se jedná o morální předpoklad, kdy producentovi externality není třeba vyměřovat daň, neboť je dostatečně trestán oním efektem svědomí. Což je sice zajímavý koncept, ale nelze jej aplikovat na všechny subjekty, a navíc při řešení externalit vůbec nepomůže.

### **Tržní environmentalismus**

Inovaci a modernizaci myšlenek Coasea, Hayeka a dalších ekonomů se zrodila teorie Tržního environmentalismu (v originále *Free-Market Environmentalism*). Ta má počátky již v 70. letech 20. století a její myšlenky se zdokonalují dodnes. Autory první práce jsou Terry L. Anderson a Donald R. Leal (1993). Autoři našli základy v nové ekonomii přírodních zdrojů (*New Resource Economics*) a popsali vliv institucionalizovaných procesů na soukromé vlastnictví se zohledněním dopadů na kvalitu životního prostředí.

Anderson a Leal (1993) v práci *Free Market Environmentalism* popisují podstatu tržního environmentalismu ve tvorbě systému, ve kterém jsou přesně popsána, a hlavně vymezena vlastnická práva k přírodním zdrojům. Autoři určují jako zdroj veškerých environmentálních problémů právě ono informační vakuum; nedostatečně specifikovaná vlastnická práva, díky nimž lidé jednají výlučně ve svůj vlastní prospěch. Tím narůstá tendence starat se jen o vlastní majetek na úkor majetku společného, který naopak ničí a zneužívají.

Situaci, kdy se subjekty starají jen o svůj majetek a poškozují nebo parazitují na obecním, společném majetku, poprvé popsal Gerret Hardin (1968) ve své práci *Tragédie obecní pastviny* (v originále *Tragedy of the Commons*) – tyto situace se dodnes nazývají Tragédie společného, nebo také Tragédie obcí.

Anderson a Leal (1993) přisuzují státnímu aparátu dvě velice důležité role. Tou první je ona tvorba právního rámce (tzv. „Určování pravidel hry“). Autoři vyzývali, aby právní rámec vlastnická práva definoval a vymezil komplexně a přesně, aby byla všechna vynutitelná, ochranná a převoditelná.

Druhá důležitá role státního aparátu je autory požadována možnost a nutnost vymahatelnosti vlastnických práv skrze soudnictví. Takováto procedura musí být zanesena do právního rámce a aktivně uplatňována.

Souhrnně tedy tržní environmentalismus kombinuje Coasův přístup v důležitosti přesného rozdělení vlastnických práv, ale připouští roli státu, coby moderátora právní a soudnické soustavy. Svou další myšlenkou se ale od Coasa odpojuje. Tržní environmentalismus totiž vychází z logiky „Znečišťovatel platí“ (tzv. PPP – Polluter Pays Principle), kdežto Coase zastával logiku ekonomického efektu – kompenzace firem pigouovskými daněmi považoval za další náklady, které mohou firmu poškodit.



Dalším kritikem Coasa a podporovatel principu PPP je americký profesor práva Zywicki. Ten ve své práci (1998) namítal, že regulace vůbec nemusí prvoplánově firmu a ekonomiku poškozovat. Zprvč zastřešení povolených škodlivin do ovzduší naopak narušuje prostředí konkurence a pomáhá zavedené firmě udržet se na trhu<sup>2</sup>. A zadruhé namítal, že podobné regulace zvyšují zisky firmám v jiných odvětvích, například ekologickým zpracovatelům odpadů aj. Navíc Zywicki dodává (1998), že firmy o existenci negativních externalit vědí a měli čas se na regulace připravit.

### **Rozpor s PPP**

V rozporu s myšlenkou tržního environmentalismu a logiky PPP je také Cordato (2007), který tvrdí, že logika přístupu ‚Znečišťovatel platí‘ je mylná a sice v tom aspektu, že škoda na životním prostředí není ekonomickou škodou jako takovou. Na straně 117 uvádí přesně:

*„Neživým předmětům a životnímu prostředí však nelze na rozdíl od lidí způsobit škodu.“*

Tato myšlenka je však lichá. Tyto neživé předměty a životní prostředí je v majetku lidí, tím pádem způsobená škoda je způsobena lidem. Jakmile je poničen automobil, také se neplatí odškodnění automobilu, ale jeho majiteli – stejná logika funguje s životním prostředím. Jakmile je poškozený les, platí se odškodnění majitelům lesa, ne lesu samotnému. V českém prostředí je vlastnictví veškeré půdy úplně rozebráno. Většinovým majitelem lesů je stát, a tudíž při jeho poškození bude odškodněn právě ten (ÚHÚL, 2019).

Cordatova myšlenka může ale padnout na úrodnou půdu, a sice v oblasti oceánů. Ty v naprosté většině vlastníka nemají a zde princip PPP opravdu nenachází uplatnění. Nový rozměr ‚oceánského‘ problému nastiňují La Torre a spol. (2021). Ti ve své práci popisují, že i lokální negativní externalita má svůj globální dosah. La Torre a spol. (2021) ale problém k vyřešení takovýchto případů globálních externalit vidí na dvou frontách. Zprvč v neexistenci globální instituce, která by měla tu autoritu odsoudit tvůrce externalit a odškodnit poškozené. A zadruhé v tom faktu, že poškození jsou příliš atomizováni, než aby k odškodnění mohlo dojít.

---

<sup>2</sup> Zywicki tuto situaci popisuje i na příkladu s chemickou firmou DuPont de Nemours, Inc. Při uvalení povinnosti nákupu povolenek CFC (chlor-fluorované uhlovodíky) se hodnota firmy nesnížila, naopak. Tím, že se z CFC stala obchodovatelná komodita, jejíž množství je fixně zastřešeno, hodnota firma se zvýšila.

### 1.3.1 Vládní nástroje řešení

Stiglitz a Rosengard (2015) popisují čtyři základní druhy činností, kterými státní aparát může tržní selhání (tedy jak negativní, tak pozitivní externality) eliminovat. Jedná se o činnosti legislativní, regulační, alokační a redistribuční.

V případě legislativní činnosti vytváří státní aparát právní rámec pro tržní ekonomiku, který tak zaručuje optimální konkurenční prostředí. Definuje zde vlastnictví, vymýšlí zákony pro uzavírání smluv, nastavuje způsob jednání ekonomických subjektů a jiné.

Státní aparát vytváří makroekonomickou politiku, kterou se snaží stabilizovat hospodářský cyklus, zmírňovat ekonomické výkyvy, snižovat nezaměstnanost, moderovat inflaci apod. K dosažení těchto cílů slouží monetární a fiskální politika.

Státní aparát dále alokuje zdroje tak, aby dosáhl zvýšení ekonomické efektivity. Například zamezuje koncentraci tržní síly do moci omezeného množství firem (antimonopolní politika), nebo zamezuje diskriminaci na trhu práce apod.

Dále státní aparát zavádí různé programy, které mají za úkol přerozdělovat investice a důchody, aby tak snížil rozdílnost mezi lokalitami, či sociálními skupinami. Tak zabraňuje růstu bídy a hladu. Zásahy státního aparátu však nejsou dokonalé. To má za následek vznik vládních selhání. Ty popisuje Stiglitz a Rosengard (2015) následovně:

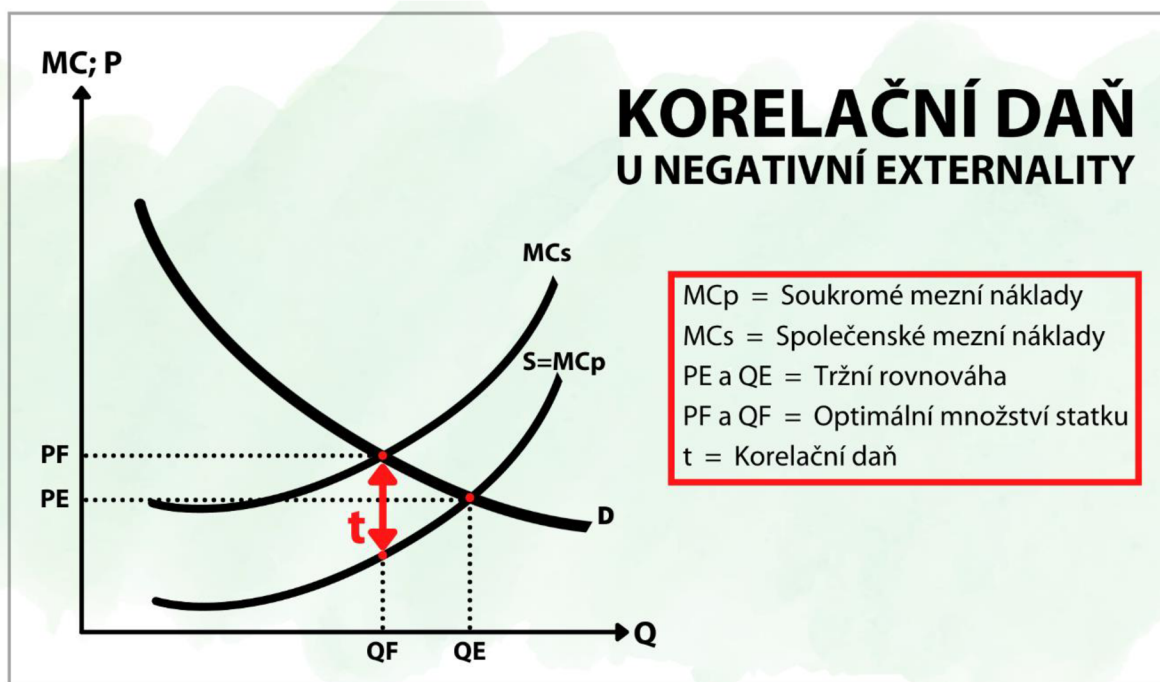
- K prvnímu vládnímu selhání může dojít, když zástupci státního aparátu upřednostňují své vlastní zájmy oproti zájmům veřejnosti. Sem spadají problémy s korupcí, či nevyváženým lobbingem. Dále autoři uvádějí, že úředníci mohou ve sporech vystupovat a řídit proceduru tak, aby výsledkem bylo zvýšení moci úřednictva.
- Dalším vládním selháním autoři uvádějí situaci, má-li státní aparát neúplnou moc kontroly nad realizací svých státních zásahů, čímž může dojít k dezinterpretování právního rámce tržními subjekty.
- Dalším selháním je označená omezená informovanost státního aparátu v tvorbě své politiky, čímž je znemožněno efektivní předvídání důsledků vlastních zákroků.
- Poslední druh vládních selhání autoři přisuzují časovému zpoždění zásahu státního aparátu, který bývá nejčastějším a nejhlasitějším negativním argumentem ve spojitosti se státními zásahy.

Stiglitz a Rosengard (2015) popisují 3 hlavní nástroje veřejného řešení, kterými jsou Pigouovské nástroje (tedy zdaňování negativních externalit a subvence externalit pozitivních) a normativní regulace. Dala by se zařadit i samostatná kapitola na „Licence a povolenky“, ale v logice věci jsou tyto pojmy zařaditelné do předepsaných podkapitol.

### Pigouova daň – korelační daň

Pod pojmem Pigouova daň jsou skryty všechny nástroje pro eliminace negativních externalit skrze daně (Pigou, 1920). Pigou (1920) podstatu těchto korekčních daní uvedl jako anulování rozdílu mezi soukromými náklady a celospolečenskými náklady, tedy promítnutí konkrétní externality do rozhodovacího procesu, a tím i do tržního mechanismu.

Na obrázku č. 3 je právě takovýto rozdíl vidět. Je vyjádřen křivkami MCs (tedy společenskými mezními náklady) a MCp (tedy soukromými mezními náklady). Červeně vyznačený interval  $t$  zobrazuje požadovanou úroveň daňové zátěže, která by situaci učinila efektivní a zajistila optimální vyráběné množství QF za optimální cenu PF.



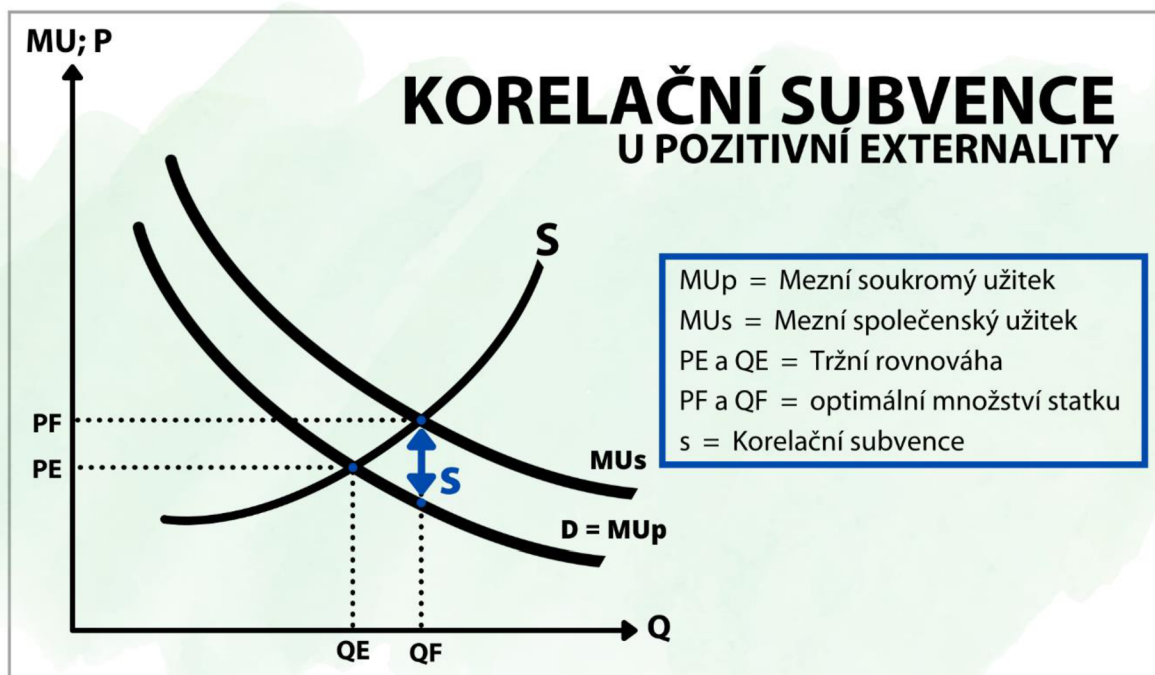
Obrázek 3 - Velikost korelační daně u negativní externality.  
Zdroj: Vlastní zpracování

Jak již zmíněno, nedostatek Pigouových daní tkví v problematičnosti výpočtu negativního efektu. Pokud se jedná o například environmentální škody (narušení podzemních vod či světelný smog, aj.), jsou to těžko vyčíslitelné položky. Proto je velice těžké odchýlení od rovnováhy eliminovat a dostat se tak do optima. Dalším nedostatkem je skutečnost, že leckdy jsou vybrané daně užity jiným způsobem než na eliminaci negativní externality (Stiglitz a Rosengard, 2015).

### Pigouova subvence – subvenční dotace

Pojem Pigouova daň má i opačný charakter účinnosti, kdy se pigouovskými nástroji snažíme eliminovat dopady pozitivní externality. Jedná se tedy o jakoukoli finanční subvenci či dotaci, kterými se snažíme anulovat rozdíl mezi soukromým a společenským užitek (Stiglitz a Rosengard, 2015).

Na obrázku č. 4 můžeme rozdíl mezi soukromými a společenskými užitky dobře vidět. Je vyjádřen křivkami MUs (tedy společenskými mezními užitky) a MUp (tedy soukromými mezními užitky). Modře vyznačený interval  $s$  zobrazuje požadovanou úroveň daňové subvence, která by situaci učinila efektivní a zajistila optimální vyráběné množství QF za optimální cenu PF.



Obrázek 4 - Velikost korelační subvence u pozitivních externality.  
Zdroj: Vlastní zpracování

Konkrétní nástroje Pigouovských subvencí jsou dotace, subvencování cen, daňové úlevy či daňové prázdny. Nedostatek této metody je stejný jako o Pigouovy daně – tedy že je často problémové ocenění pozitivní externality vyčíslit (Kinkor, 1995).

### **Normativní regulace**

Normativními regulacemi je myšlen systém, který identifikuje a upřesní prospěšné standardy (Stiglitz a Rosengard, 2015). Patří mezi ně státní regulace, zákazy, doporučení aj. Společně s tím musí být také posílený dozor nad nastavenými pravidly. Takováto pravidla jsou nastavována dvojitým způsobem – ex post a ex ante.

- Ex post – Institucionální autorita nastavuje kritéria dle získaných informací a dle současné technologické úrovně.
- Ex ante – Institucionální autorita kontroluje nastupující nové technologie a reguluje je

dle toho, zdali dodržují stanovené kvóty a přijaté standardy.

Mezi normativní regulace lze zařadit i obchodovatelné poukázky, které fixně určí míru negativních efektů dané činnosti. Příkladem mohou být povolenky Evropské unie EUA (European Union Allowance). Jedna takováto povolenka opravňuje majitele vypustit jednu tunu oxidu uhličitého do ovzduší. Tyto povolenky jsou omezené, ale majetnicky převoditelné. Pokud firma nakoupí víc povolenek, než vypustí emisí, může je prodat jiné firmě, která naopak vypustila emisí více.

První takovouto standardizací byl americký zákon o ochraně ovzduší (v originále *Clean Air Act*) z roku 1957. Randall (1972) tento zákon ve své práci *Market Solutions to Externality Problems: Theory and Practice* označil jako funkční nástroj, neboť empiricky dokázal, že touto změnou odpovědnosti prokazatelně stoupla úrodnost půdy.

### **1.3.2 Soukromá řešení**

Čistě soukromým nástrojem vypořádání se s externalitami jsou pouze smluvní řešení (Coasův teorém) bez zásahu soudu, či jiné instituce. Další soukromé principy v sobě mají alespoň marginální část veřejného charakteru. Spíše se tedy jedná o řešení smíšené, ale v literatuře spadá pod kapitolu soukromých.

Coase (1960) tvrdí, že soukromá řešení mohou být efektivnější, neboť kalkulace, které zainteresovaní aktéři provádějí, budou zjišťovány právě v jejich zájmu, a tudíž budou prováděna řádně a precizně. Pádným argumentem je také snaha najít nejlepší kompenzaci, kterou by třetí strana (nejčastěji úředníci daných vládních institucí) nemuseli vybírat ve prospěch aktérů, ale ve prospěch zastupované vládní instituce.

Soukromá řešení můžeme rozdělit na pět částí, a sice na smluvní řešení (Coasův teorém), internalizaci, morální pravidla, technologický pokrok a řešení skrze právní systém.

#### **Smluvní řešení – Coasův teorém**

Ronald H. Coase tvrdil, že řešení externalit se může nalézt v soukromých vyjednáváních, kdy se sami strany navzájem odškodní. Tak by došlo k efektivnímu vypořádání, aniž by byl zapojen státní aparát. Předpokladem byly ale nulové transakční náklady a dobře identifikovaná vlastnická práva. Jakmile by transakční náklady nebyly nulové, řešení by nebylo efektivní. Coase (1960) poté ale dodává, že pokud budou vlastnická práva dostatečně chráněna, externality nebudou vznikat vůbec.

Nevýhodou tohoto smluvního ošetření je nemožnost nalezení konsenzu či kompromisu smluvních stran. Tyto jednání jsou navíc tím složitější, čím více aktérů je zainteresováno. Dalším problematickým aspektem také mohou být mocenské tlaky ze strany velkých korporací na menší subjekty.

## **Internalizace externalit**

Internalizací externalit se myslí začlenění efektu do tržního mechanismu, tedy převedení dané externality na konkrétní skupinu aktérů, kterých se daná záležitost týká, která tak zahrne externality do svého rozhodovacího procesu. Jednou z internalizací externalit skrze smluvní řešení je například růst ekonomických jednotek skrze splynutí. Tak se náklady promítnou v účetní jednotce nově vzniklého subjektu. Příkladem může být situace, kdy důlní společnost odkoupí sousední velkofarmu, které snižovala úrodu prašností své činnosti.

## **Morální pravidla**

Tento způsob kontroly externalit Stiglitz a Rosengard (2015) nasazuje na společenské chování s případnými společenskými postihy. Obecná pravidla „Čiň ostatním způsobem, jakým chceš, aby oni činili tobě.“ („Nečiň druhým to, co nechceš, aby oni činili tobě“) překlápí do ekonomického jazyka jako „Vytvářej pozitivní externality“ („Nevytvářej negativní externality“).

Autoři dále dodávají, že obecně přijímaná (i případně nepsaná) pravidla dobře fungují v menších sociálních skupinách, rodinách či spolcích, ale na celospolečenské úrovni nedosahují takového úspěchu. Proto při eliminaci negativních externalit nelze brát morálně sociální mechanismy jako účinný nástroj.

## **Technologický pokrok**

Jedním z řešení externalit je i technologický pokrok. Příkladem může být situace, kterou popsal Pigou (1920). Jedoucí lokomotivy vypouštějí z kotle svého parního stroje jiskry, které mohou založit požár v suchých oblastech okolo železnice. Tato negativní externalita byla eliminována právě technologickým pokrokem a přechodem na lokomotivy dieselové.

Nevýhodou tohoto řešení však může být časová náročnost a také nákladnost. Navíc technologický pokrok jedné firmy může znevýhodnit všechny ostatní v tržním odvětví. Při nedostatečné adaptaci na novinky by mohl technologický pokrok monopolizovat trh a tím zapříčinit rozdílnější nedokonalosti trhu, než které tvořily předchozí negativní externality.

## **Užití právního systému**

Vlastnická práva jsou v právnickém systému také spojována se zodpovědností za škodu. Jedním z řešení je tedy vymáhat finanční kompenzace a prevence negativních akcí skrze právní systém, tedy skrze soudnictví (Stiglitz a Rosengard, 2015).

Nevýhody tohoto přístupu jsou podobné, jako se objevují u Coasova teorému. Jednání mnoha stran a nalezení, když ne konsenzu tak alespoň kompromisu, je zdlouhavé a velmi problematické. Tento aspekt je ale často řešen vznikem veřejných uskupení – asociací (Stiglitz a Rosengard, 2015).

Stiglitz a Rosengard (2015) také dodávají, že poškození aktéři musí před soudem prokazovat vzniklé škody a původce těchto škod. Což může být nákladné a zdlouhavé. Na to navazuje i další problematika, která se u právních systémů dosti často objevuje, a sice problém zpožděného efektu (v závislosti na kvalitě soudnictví).

Další úskalí přináší profesor Zywicki (1998), který upozorňuje na nebezpečí lobbismu. Zájmové skupiny dle něj okupují vlády a starají se o to, aby regulace nebyly příliš zásadní a aby nepoškozovaly zisky daných skupin. Tuto situaci, kdy různé zájmové skupiny svým lobbíngem narušují proceduru eliminací externalit, nazývá Zywicki politickou externalitou.

## **1.4 Přeshraniční aspekt**

Speciální kapitolou jsou externality, které mají přeshraniční charakter. Jedná se o situace, kdy daný negativní (případně pozitivní) efekt ovlivňuje subjekty na území jiného státu, tedy mimo právní rámec státu původce.

Přeshraniční externality však můžeme rozdělit dle charakteru politické integrace daných států na dvě skupiny, které by se daly nazvat arbitrážní (politicky kooperující) a nearbitrážní prostředí (politicky neutrální, nekooperující).

### **1.4.1 Arbitrážní řešení**

Základem arbitrážního principu je politicky kooperující, legislativní prostředí, kde mají dva a více států jednu zastřešující autoritu, která může v případném sporu zasáhnout jako arbitr.



Americký profesor Zywicki (1998), který hlásal o politických externalitách vyvolané zájmovými skupinami a jejich lobbíngem, také vidí nejefektivnější řešení přeshraničních externalit v arbitrážním systému (který v USA bezesporu je). Napsal, že pouze závazná ústavní omezení dokážou minimalizovat environmentální i politické externality současně.

Svým vyjádřením o ústavním omezení měl na mysli, že je třeba řešení externalit postavit na federální úroveň – tedy na úroveň, kde místní zájmové skupiny nemají takový vliv. Zywicki (1998) zastával existenci nadnárodních institucí, které by nejednaly pouze v zájmu státu (či zájmových skupin), ale v zájmu neutrální ochrany životního prostředí.

#### **1.4.2 Nearbitrážní řešení**

Pokud se ovšem jedná o dva či více subjektů, které nejsou v rámci jednoho politického uskupení s institucí, která má autoritu do podobných sporů zasahovat jako mediátor, je jediným legálním řešením jednání. Pokud se jedná o dva a více podnikatelských subjektů, nastupuje soukromé jednání. Přeshraniční charakter se zde objevuje jen v případech řešení právních náležitostí. Výsledek poté závisí na vyjednávací síle daných stran (Santana a spol., 2020).

Danými stranami však nemusí být pouze podnikatelské osoby, ale také jednotlivé státy. Pokud dojde ke sporu dvou a více států, nastupují diplomatická jednání. V praktickém ohledu se stále jedná o formu Coasova teorému. Výsledek je poté závislý na vyjednávacích silách konkrétních stran a politické vůli takovéto spory řešit.

### **1.5 Shrnutí**

V dnešní době již dichotomické rozdělování přístupů k řešení externalit na pigouvistické a coasiánské nedominuje. Postupná kombinace různých prvků z obou směrů dala vzniknout několika novým směrům, z nichž nejdůležitější je tržní environmentalismus, který kombinuje řešení sporů skrze jednání, ekonomickou efektivitu, udržitelnost a ochranu životního prostředí. Nutno dodat, že i tržní environmentalismus se dále vyvíjí a v rámci zdokonalování svého přístupu nabírá profesionální prvky z dalším vědních oborů (například ze sociologie, managementu, aj.)

## 2. Literární rešerše

Literární rešerše poskytuje náhled do empirické literatury, které se danou problematikou, zde problematikou řešení externalit, zabývá. Současné přístupy jsou komparativně propojeny se teoretickými poznatky předchozích kapitol.

Bylo by vhodné poukázat na již proběhlé a vyřešené případy přeshraničních externalit v rámci prostoru a jurisdikce Evropské unie, ale v současné době je zaznamenám pouze jeden spor s takovýmito charakteristikami, a tím je kauza Turów. Proto budou představeny kauzy jiných, podobných přeshraničních externalit, které proběhly jinde ve světě – v USA, v Asii, i v globálním měřítku.

### 2.1 Tržní environmentalismus a Common Law

V roce 2000 napsali Robert E. Meiners a Bruce Yandle zprávu, ve které vyzdvihují přínosy tržního environmentalismu, který je založen na principu Common law. Zpráva nese název *„Jak Common Law chrání životní prostředí“* (v originále *The Common Law: How It Protects the Environment*). Popisují zde, že tržní environmentalismus (který se prosazuje právě skrze právní rámec) a princip Common Law<sup>3</sup> je nanejvýš efektivním nástrojem v boji proti environmentálním externalitám.

Jedním z prvních případů takového tržního environmentalismu a slavným precedentem po mnoho let je americký případ *Whalen vs. Union Bag & Paper Co.* z roku 1913, kdy soukromý farmář zažaloval papírnu kvůli znečištění řeky a poškození jeho osoby, majetku a hospodaření.

První soudní proces dal za pravdu farmáři Whalenovi a papírně přikázal jednak uhradit způsobenou škodu, jednak zařídit zamezení negativního vlivu – tedy buďto že firma okamžitě eliminuje znečištění, anebo ukončí provoz.

---

<sup>3</sup> Common Law (obecní právo, nebo také společné právo, nebo také soudcovské právo) je soubor nepsaných zákonů, které jsou založeny na právních precedencích – a využívá se ve složitých a neobvyklých případech, kdy stávající zákony a předpisy nemohou bezpečně zaručit spravedlivý výsledek (CHEN, 2021).

Druhý soudí proces (odvolací řízení) však první verdikt o zamezení znečišťování anuloval a úhradu škody snížil na třetinu. Odůvodnění bylo čistě ekonomické – papírna Union Bag & Paper Co. byl významným hospodářským subjektem s vysokým ekonomickým vlivem v oblasti – zaměstnával přes 500 zaměstnanců a odváděl státu i regionu vysoké daně. S tímto verdiktem by jistě souhlasil i Coase, neboť ve své práci (1960, strana 2) napsal:

*„Má být umožněno subjektu A poškozovat subjekt B nebo subjektu B poškozovat subjekt A? Odpověď tkví v odstranění větší škody.“*

Subjekt Union Bag & Paper Co. poškozoval subjekt farmáře Whalena skrze snížení jeho úrody a škody na jeho majetku. Subjekt Whalen by ale poškodil subjekt Union Bag & Paper Co., který by se kvůli němu měl zamezit znečišťování, nebo přímo zavřít výrobu.

Soudní systém ale nakonec dal za pravdu farmářovi Whalenovi. Nejvyšší soud totiž anuloval verdikt odvolacího soudu (jednohlasně) a obnovil původní nařízení z prvního soudního procesu. Odůvodnění znělo takto:

*„Ať už se jedná o soudy řídící se zásadami common law nebo o soudy podírající se o právní předpisy, není možné, aby se řídili takovými pravidly (myšleno souzení s ohledem na ekonomický vliv subjektů, pozn. autora), protože dovedeno do logických důsledků, v právních sporech by byli chudí zbaveni všech svých majetečků ve prospěch těch už tak dosti bohatých.“*

Tento výsledek potvrzuje myšlenku, že právní systém nemusí vždy podpořit čistě racionálně změřené ekonomické kalkulace, neboť správnost a spravedlnost nemusí korespondovat s ekonomickou efektivitou.

Meiners a Yandle (2000) ve své práci ale vyzdvihli i nedostatky tržního environmentalismu a systému common law. Jedná se o případy, kdy je dokazování negativního vlivu a míry poškození velmi nákladné, anebo kdy je určení viníka velice problematické (či téměř nemožné).

## 2.2 Tržní environmentalismus v arbitrážním prostředí

Mezi případy, kdy musela zasáhnout vyšší autorita pro vyřešení sporu, patří i spory mezi jednotlivými státy v USA. Takovým byl i případ Stát Illinois vs. město Milwaukee z roku 1972, který popsal Greenberg (1983). Mezi sousedícími státy Illinois a Wisconsin (ve kterém leží město Milwaukee, vyobrazeno na obrázku č. 5) došlo ke sporu o znečišťování Michiganského jezera ze strany města Milwaukee. Jezero bylo přitom zásobou pitné vody nejen pro celé Chicago (hlavní město státu Illinois).

Greenberg (1983) vyzdvihává dva důležité aspekty sporu. Prvním bylo, že stát Wisconsin měl nižší standardy na kvalitu vody oproti těm illinoiským. Pro představu, stát Illinois měl minimální kvalitu vody nastavenou na úrovni 9/10. Stát Wisconsin měl tyto standardy nastavené jen na úrovni 7/10.

Druhý důležitý aspekt je, že tento spor se konal ještě před zavedením zákona o čistotě vody (*Water Clean Act*), který standardizoval kvalitu vody v celých Spojených státech Amerických (Greenberg, 1983).



Obrázek 5 – Mapa jezera Michigan, států Wisconsin a Illinois s městy Milwaukee a Chicago.  
Zdroj: Küstner, 2017

Nejvyšší soud dal proto za pravdu státu Illinois, neboť opravdu docházelo k negativním externalitám. Městu Milwaukee bylo nařízeno, aby se znečišťováním přestalo. Rychlost rozhodnutí se odrazila od faktu, že se soudilo dle common law skrze precedentní případ v minulosti (Greenberg, 1983).

Krátce na to byl ale v USA podepsán federální zákon o ochraně životního prostředí, konkrétně zákon o čistotě vody (*Clean Water Act*). Ten určil spodní hranici kvality vody pro celé Spojené státy Americké, a to na onu metaforickou úroveň 7/10. Město Milwaukee kvůli nově existujícímu zákonu požádalo soud o znovuvotevření případu. Nejvyšší soud USA věc přezkoumal a žádost o zrušení předešlého verdiktu přijal. Soud argumentoval tím, že jakmile Kongres přijal nový zákon, který je v této věci relevantní a mění podmínky dané oblasti, nelze užít precedenty skrze common law, neboť ty byly projednávány za podmínek již neplatných. Dodal také, že ve státě Wisconsin je stejná standardizace kvality vody (právě díky zákonu o čistotě vody) a žádný stát by neměl být trestán, že jeho soused má standardy nastaveny výše.

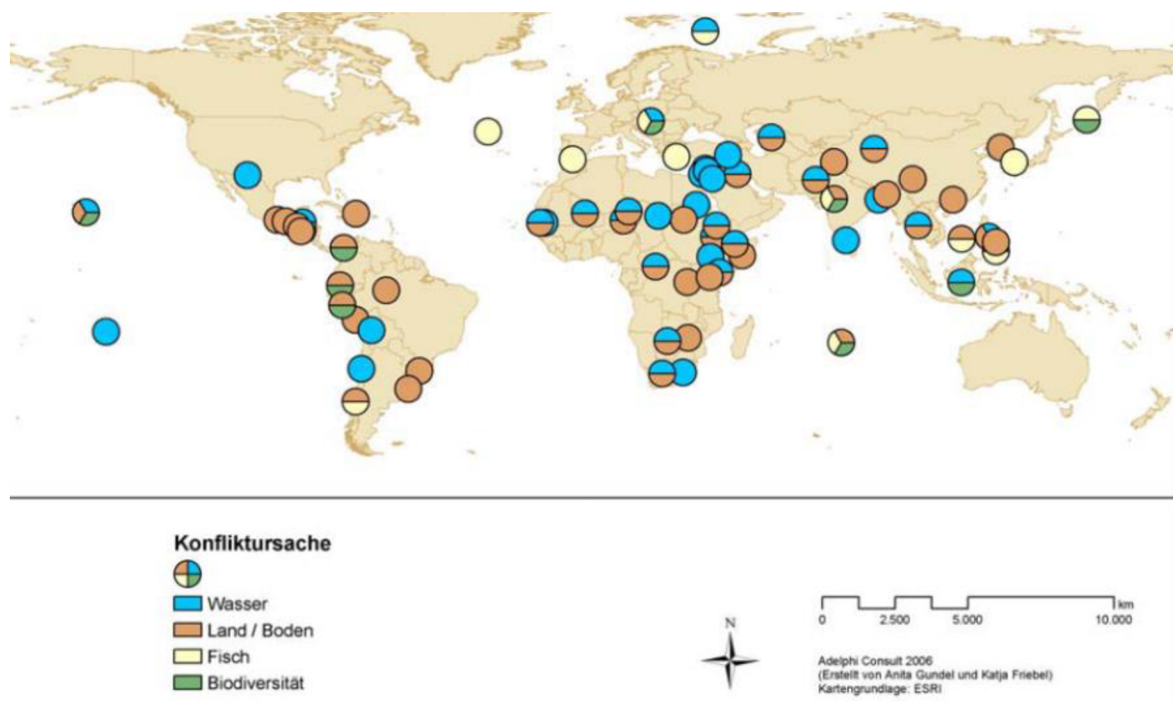
### **2.3 Řešení v nearbitrážním prostředí**

Konkrétním příkladem nearbitrážního přístupu k řešení externalit je rozpor Kazachstánu a Číny ve věci vodního bohatství, který popisuje David Trilling (2021). Mezi těmito dvěma státy nefunguje žádná mezinárodní dohoda (na poli vodního hospodářství), ani žádný parapolitická integrace. Pokud tedy dojde k negativním externalitám mezi takovými dvěma státy, jediným řešením je negociační řízení.

Základem sporu, jak jej popisuje Trilling (2021), je skutečnost, že do Kazachstánu z Číny přitéká přes 200 řek, které napájí spoustu zásobáren pitné vody (přírodních i vybudovaných). Za posledních 20 let se ale tyto přítoky razantně snížily díky invazivnímu růstu čínského zemědělství a průmyslu. Predikce navíc poukazují, že hladiny ještě více klesnou. Tento fakt dokázali i Tessa de Boer, Homero Paltan, Troy Sternberg a Kevin Wheeler – vědci z Oxfordské univerzity, kteří ve své práci (2021) provedli 738 simulací. Výsledky výzkumu říkají, že pokud nenastane z čínského přístupu změna, jezero Balkaš zanikne a ekonomický růst Kazachstánu se v důsledku toho velice zpomalí. Práce ale přináší i řešení.

Bud'ťo Čína razantně sníží spotřebu vody, anebo se obě strany domluví a provedou společně investice do modernizace zón vodního hospodářství a jejich vybavení (de Boer a spol., 2021). Dopady těchto výzkumů jsou však z čínské strany spíše ignorovány. Trilling (2021) píše, že Peking si najal své vlastní výzkumníky, kteří vypracovali své práce, ve kterých je celý problém relativizován.

Oblast Číny a Kazachstánu však není jedinou oblastí, kde se sousedské státy potýkají s negativními externalitami ohledně zásob vody. Další příklady zaznamenali i Priscoli a Wolf (2009) z Cambridžské univerzity ve své práci *Managing and Transforming Water Conflicts*, která jako první studie analyzovala typologii globálních konfliktů na základě environmentálních externalit. Zkoumali a empiricky popsali 73 příkladů takových sporů v období 1980 až 2005 a klasifikovali je dle 4 základních regionálních rysů (jak je i vyobrazeno na obrázku č. 6). Konkrétně tedy na externality vodní (modrý diagram), zemské či půdní (hnědý diagram), rybářské (žlutý diagram) a externality biodiverzity a ekosystémů (zelený diagram). S dalšími důkazy přišel i Schoderer a spol. (2020), kteří se ve své práci zaměřili na přeshraniční spory kvůli narušování vody. Popsali v ní, že 85 % všech přeshraničních externalitních sporů je navázána na poškozování zásob vody. Tyto fakta ve své práci zmiňují i Pajewski a spol. (2020), kteří upozorňují na vážnost a objemnost externalit v zemědělské oblasti.



Obrázek 6 - Mapa zobrazující 73 případů environmentálních přeshraničních externalit.  
Zdroj: Priscoli a Wolf, 2009

Jak již zmíněno, jediným přístupem k řešení takovýchto externalit vede skrze vyjednávání. Celou problematiku efektivního vyjednávání popsal McCreary a spol. (2007) ve své publikaci *Refining and Testing Joint Fact-Finding for Environmental Dispute Resolution: Ten Years of Success*. Základ pro získání co nejširšího kompromisu (nebo nejlépe konsenzu) ční dle autorů v získání co nejvíce relevantních informací. Celý proces získávání informací dělí McCrary a spol. do tří částí: Příprava a spuštění, proces zjišťování informací a jako poslední zpřístupnění relevantních informací pro všechny strany (vyzdvížen je i lingvistický překlad). Jen takovýto výzkum označují jako pevný základ pro budoucí vyjednávání.

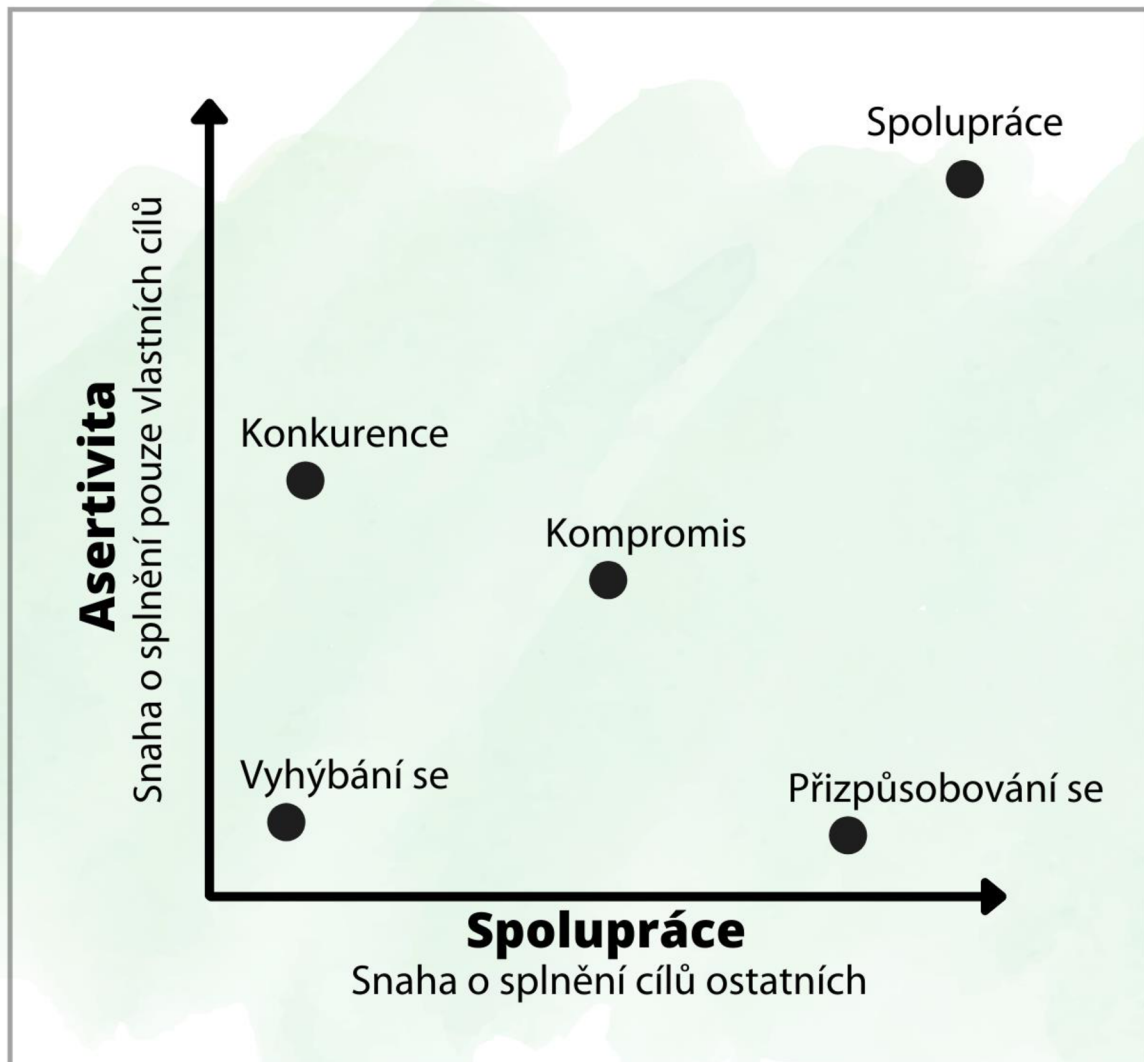
Důležité aspekty jednacího procesu doplnili i Reuveny a spol. (2011) ve své práci *On conflict over natural resources*. Zde pracují s hypotetickými konflikty a ukazují na nich metodiku správné procedury jejich řešení na základě stanovení cíle, jak by měla vyřešená situace vypadat. Tyto kroky ale spadají spíše do umění/vědy vyjednávání a diplomacie, a tedy do oboru sociologie a profesionálního managementu (což vybočuje z rámce této diplomové práce).

Moore. (2014) souhlasil se závěry McCrearyho a spol. (2007) a ve své práci dále dodává, že některé přeshraniční spory se mohou stát neřešitelnými, buďto z existence přílišného množství zainteresovaných aktérů, anebo kvůli přílišné složitosti mezinárodních vztahů a vládních zmocněnců – ty vedou k nekonečným jednáním bez dosažení cíle. Oba závěry nakonec jen potvrzují, že základem úspěšného jednání jsou jak odborníci (kteří nastaví onen pevný vědecký zásah), tak kvalitní arbitrážní strana, která by v jednáních vystupovala jako mediátor.

## **2.4 Řešení v arbitrážním prostředí**

Todd K. BenDor a Jürgen Scheffran ve své práci *Agent-Based Modeling of Environmental Conflict and Cooperation* (2019) jen potvrzují, že řízená spolupráce na vládních úrovních je klíčová pro maximalizaci užitku a ekonomické efektivnosti v případech sporů, mezi které lze zařadit i problematiku řešení externalit. Ve své práci také popisují fenomén, který rozšiřuje teorii o neviditelné ruce trhu Adama Smitha. Ta totiž říká, že jednotlivci, kteří se snaží dosahovat vlastních zájmů a zvyšovat svůj užitek a ekonomickou úroveň, tak de facto pomáhají společnosti ve zvyšování kolektivního užitku a úrovně společnosti.

V případě BeDora a Scheffrana (2019) by byl tento fenomén posunut na novou úroveň, neboť v managementu sporů je následování společných cílů a spolupráce na jejich dosažení mnohem prospěšnější pro obě strany, než kdyby každá strana jednala asertivně jen na cílem svých vlastních (vyobrazeno na obrázku č. 7). Tento princip by se dal nazvat „neviditelná podaná ruka trhu“.



Obrázek 7 - Diagram zobrazující přístupy k získávání samostatných a společných cílů.  
Zdroj: Vlastní zpracování dle BeDora a Scheffrana (2019)



## 2.5 Globální aspekt

La Torre a spol. svou práci s názvem *„Přeshraniční externality: Myslet globálně, konat lokálně?“* (v originále *Transboundary Pollution Externalities: Think Globally, Act Locally?*). z roku 2021 posouvají přeshraniční externality na úplně jinou úroveň. Jednou z myšlenek práce je totiž globální aspekt všech environmentálních externalit.

La Torre a spol. (2021) ve své práci matematicky dokazují na příkladu znečišťování ovzduší, že jakákoliv lokální externalita má i svůj vliv v globálním slova smyslu, a proto je třeba zavádět globální environmentální standardizace – tu ve své práci navrhl i Schoderer a spol. (2020). Pokud se tak nestane, bude docházet k přesunu znečišťování z jednoho státu do jiného, méně rozvinutého – což v globálním pojetí negativních vlivů externalit nepomůže. Dále popisují, že pro prevenci či eliminaci externalit je důležitá koordinace politik mezi jednotlivými politickými tvůrci.

La Torre a spol. (2021) rozdělují externality na dvě skupiny dle geografického charakteru: na homogenní (externalita uvnitř jednoho státu) a heterogenní (přeshraniční dosah externality). Následně představují koncepci lokálních a globálních nástrojů na boj s externalitami. Pokud je externalita homogenní, lokální nástroje jsou stejně účinné jako jejich globální verze. Kdežto u heterogenních externalit jsou výsledky rozdílné, lokální nástroje jsou již ze své podstaty neoptimální – tímto argumentem zdůrazňují nutnost koordinace politik jednotlivých legislativních tvůrců.

## 2.6 Legislativní politika EU

Příkladem praxe arbitrážního prostředí politicko-hospodářské integrace je i Evropská unie. V EU je každý členský stát suverénní a má své vlastní zákony. Jsou zde ale také unijní zákony. Těmi jsou konkrétně směrnice, nařízení, rozhodnutí, doporučení a stanoviska. Ty legislativní rámce prošly řádným demokratickým procesem Evropského parlamentu a Evropské komise, a tudíž jsou pro členské státy závazné. Tento fakt je zanesen v článku 288 novelizované *Smlouvy o Evropské unii* z roku 2009. Její prvotní název zněl *Smlouva o Evropském hospodářském společenství* (jedna z *Římských smluv* z roku 1957), který se roku 1993 se přejmenoval na *Smlouvu o založení Evropského společenství*.

Nad dodržováním stanovených pravidel dohlíží Evropská komise. Jakmile ta shledá, že dochází k porušování smluv, zákonů nebo přijatých procedur, společně s Evropským soudním dvorem vydají nejdříve výtky a pokud nezjedná daný stát nápravy, jsou v jeho neprospěch uvaleny penalizace – buď paušální nebo jednorázové.

Evropská unie má nastavený preventivní systém, který má za cíl přecházet vzniku negativních externalit a z nich pocházejícím sporům – ať už se jedná o externality přeshraničního charakteru, nebo lokálního. Evropská unie v boji proti negativním externalitám využívá také nastavování společných cílů, standardizaci a harmonizaci v rámci environmentálního přístupu. Dalším z nástrojů je i podpora technologického pokroku skrze subvence, které EU poskytuje svými operačními programy a fondy.

### **2.6.1 Standardizace**

Prvním institucionalizovaným zakotvením, které je základem pro snižování negativních externalit v Evropské unii, je jednotná politika ochrany životního prostředí. V rámci ní jsou totiž přijímány standardy a omezení ekologicky škodlivých aktivit, které jsou v přímém důsledku snižují negativní externality. Jedná se například o maximální úroveň vypouštěných emisí do ovzduší Evropské unie a prodej emisních povolenek (EU ETS, 2021). V tomto ohledu je třeba dodat, že tento počin je přímým důsledkem úmluvy OSN, které nese název Kjótský protokol z roku 1997, ve kterém se jednotlivé státy zavázaly snižovat emise skleníkových plynů. Evropská unie ale se v rámci této smlouvy snaží jít příkladem, neboť ceny svých emisních povolenek od roku 2017 prudce zvyšuje a k tomu se i zavázala ke klimatické neutralitě do roku 2050 (celá EU, krom výjimky jediného člena – Polsko) (Voříšek, 2015). Takový cíl je mnohem ambicióznější, než který udává Kjótský protokol (EU ETS, 2021).

Po vzoru La Torre a spol. (2021) se jedná o jednu z prvních náznaků globálních standardizací. Ale jelikož jej nepodepsali všichni hlavní znečišťovatelé ovzduší (například největší znečišťovatel světa Čína a čtvrtý největší znečišťovatel Indie), dochází přesně k efektu, který La Torre a spol. (2021) popisují – tedy k přesunu produkce skleníkových plynů do jiných států.

Takovéto institucionalizované zakotvení, které zprostředkovává, a i prosazuje dodržování mezinárodních dohod a standardů, je jasným řešením skrze standardizaci, které ve své práci popisují nejen současné práce (Trilling, 2021; La Torre a spol. (2021); Kinnunen a spol., 2020), ale i jejich předchůdci (Raiffa, 1982; Priscoli a Wolf, 2009; BeDor a Scheffran, 2019).

### **2.6.2 Motivace k technologickému pokroku**

Evropská unie se dále snaží podporovat novější a environmentálně přátelštější technologie, které v důsledku snižují dopad na životní prostředí, a tím pádem zamezují tvorbě nových negativních externalit – jak lokálních, tak přeshraničních, tak ve výsledku i globálních.

Jednou z takových motivátorů jsou finanční dotace skrze strukturální a transformační fondy, které nabízejí členským státům miliardy eur, aby pomohly regionům v přechodu na novější, efektivnější a environmentálně přátelštější technologie (MZP, 2021).

### **2.6.3 EIA a SEA**

EU se negativními externalitami dále zabývá skrze prevenční procesy – konkrétně procesy EIA a SEA, které jsou jasnými zástupci normativní regulace. Každá nová stavba, rozšiřování či jiný zákrok do životního na území jakéhokoliv členského státu EU se musí v nejkompaktnějším slova smyslu analyzovat, popsat a vyhodnotit veškeré environmentální důsledky těchto úmyslů. Do tohoto procesu může navíc vstupovat veřejnost (tedy i případně sousední zasažené členské státy), a to za předpokladu, že se zástupci veřejnosti nesouhlasně vyjádří k dokumentaci (KUK, 2021).

Proces EIA a SEA se řídí směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí ze dne 13. prosince 2011, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/52/EU ze dne 16. dubna 2014 (dále jen směrnice EIA, 2011). Navíc je k celému procesu sepsáno vyjádření komise ze dne 27. července 2016, který nese sebevysvětlující název *Pokyny Komise k zefektivnění posuzování vlivů na životní prostředí prováděných podle čl. 2 odst. 3 směrnice o posuzování vlivů na životní prostředí (2016/C 273/01)*. V České republice jsou procesy EIA a SEA přiřazeny do zákona č. 100/2001 Sb.

EIA a SEA tedy zajišťují vyjednávací prostor pro všechny členské státy zasažené přeshraničními negativními externalitami, a to již v úvodní instanci – v plánování a přijímání daného záměru. Tento systém je tedy v případě všeobecného dodržování de facto prevencí sporů a přenechává řešení sporů (ještě, než se uskuteční) na lokální úrovni – což je v přesném znění myšlenky La Torra a spol. (2021) a jeho práce *„Přeshraniční externality: Myslet globálně, konat lokálně?“*.

Principy EIA a SEA jsou jen dalším důkazem promyšlenosti Evropského práva, neboť jsou v právním systému Evropské unie zakotveny již od roku 1992 (v České republice od roku 2001, tj. 3 roky před vstupem do EU). Tedy v době, kdy aspekty tržního environmentalismu teprve hledaly své pevné obrysy a svou empiricky dokázanou vážnost. Důkazem toho, že Evropské právo má jistý vizionářský aspekt, je i fakt, že procedury EIA a SEA si posléze osvojily i jiné státy, včetně USA (CENIA, 2021).

Nutno podotknout, že i přes existenci arbitrážního prostředí v rámci Evropské unie, Evropské právo stále vybízí k řešení na co nejnižší úrovni. Evropská komise, která je jednou z nejvyšších autorit Evropské unie a která má na starosti dohled nad evropským právem, jasně deklaruje, že spory mezi jednotlivými státy se mají nejdříve řešit na bilaterální úrovni (nebo multilaterální úrovni, v závislosti na počtu zainteresovaných stran). Jedná se totiž o nejefektivnější přístup, který potvrzuje i práce Todd K. BenDor a Jürgen Scheffran (2019).

#### **2.6.4 Řízení sporů**

Pokud by však úmysly o jednání nebo přímo jejich průběh selhaly, nastupuje rozhodovací procedura skrze orgány EU. Součástí normativních regulací EIA a SEA je i položka pro řešení i tak vzniklých sporů. Pokud dojde k porušení procedury, třeba veskrze případy, kdy nejsou argumenty zasažených stran dostatečně vážně vzaty v potaz, může se dotyčná strana proti rozhodnutí řízení odvolat u daného krajského úřadu (či jeho obdoby v daném státě) nebo u ministerstva životního prostředí (či jeho obdoby v daném státě).

V případě zamítnutí podaného odvolání lze podat podnět k vyšší instanci, tedy k Evropské komisi. Ta tento dokument vyhodnotí a vyžádá si argumentaci druhé strany (nebo dalších stran). Dalším krokem v přezkoumávání je ten, že se uspořádá ústní obhajoba zástupců všech aktérů, kde si zástupci Evropské komise ucelí obraz. Na základě získaných informací vydá Komise stanovisko<sup>4</sup>.

Pokud je dotýčný stát shledán vinným z nedodržení procedur či jiných aspektů Evropského práva, Komise mu zašle vyrozumění a (ve většině případů) dá 2měsíční lhůtu na nápravu. O nápravě musí pak dotýčný stát Komisi informovat. Většina sporů končí zde a proviněný stát sjedná nápravu pro soulad svých činů s právem EU.

Pokud však daný stát výzvu Komise neuposlechne, může být věc předána Evropskému soudnímu dvoru. Společně s tím může být předána i žádost o udělení pokuty (ale to není pravidlem). Pokud i Evropský soudní dvůr dojde ke stejnému rozhodnutí, kterého dosáhla Evropská komise, nařídí danému státu vyjednat změny. Pokud ani toto nařízení nepomůže, Evropská komise uvědomí Soudní dvůr o neprovedené nápravě a požádá jej o udělení finanční sankce – buďto ve formě jednorázového penále, anebo v podobě paušální částky.

### **2.6.5 Předběžná opatření**

Důležitým právním doplňkem celého řešení sporů, je dodatek, který zpřístupňuje možnost podávat návrhy předběžných opatření. Pokud jsou vlivy negativních externalit příliš invazivní a hrozí nevratné škody z prodlení, může na žádost poškozené strany Evropský soudní dvůr vydat předběžná opatření, které přikážou poškozovateli konkrétní činnost pozastavit. Pokud poškozovatel nesplní nařízené předběžné podmínky, poškozený skutečnost ohlásí Soudnímu dvoru a ten uloží finanční sankce.

---

<sup>4</sup> Na to má lhůtu 3 měsíce. Pokud stanovisko nevydá, může se strana se svým podnětem obrátit rovnou na Evropský soudní dvůr.

## 2.6.6 Finanční sankce

V případě nesplnění povinností členským státem (členskými státy) a prokázání porušování evropského práva je v jurisdikci Evropské komise a Evropského soudního dvoru udělovat paušální pokuty nebo penále. Pokud členský stát dané finanční sankce neuhradí, bude jim v následujícím rozpočtu snížena vyplacená dotační částka.

Výše daných pokut a penalizací se vypočítává pomocí speciálního vzorce. Tato pravomoc byla zapsána v článku 228 *Smlouvy o založení Evropské unie* z roku 2005 (Smlouva o ES), který byl následně aktualizován na článek 260 odstavec 1 a 2 *Smlouvy o fungování Evropské unie* z roku 2011.

V roce 2010 bylo vydáno sdělení, že Evropská komise bude každý rok aktualizovat údaje pro výpočet finančních pokut. Konkrétními údaji se myslí čtyři ekonomická kritéria, které se každý z nich aktualizují minimálně dle průběhu inflace. Důvod je logický. Pokud by pokuty byly určeny v roce 2005 a byly by fixně užívány až dodnes, inflace a ekonomický růst konkrétních států by se postaral o reálné snižování daných penalizací. Právě proto Komise každoročně dané makroekonomické údaje, které jsou ve výpočtu užity, aktualizuje. Toto odůvodnění je vždy popsáno v preambuli každoroční aktualizace:

*„V následném sdělení z roku 2010 o aktualizaci údajů používaných pro tento výpočet Komise stanovila, že tyto makroekonomické údaje musí být každý rok revidovány, aby byl zohledněn vývoj inflace a hrubého domácího produktu (HDP).“*

K obvyklé aktualizaci došlo 11. září 2020, a to Sdělením Komise č. C/2020/6043 (celý název zní *Sdělení Komise – Aktualizace údajů pro výpočet paušálních částek a penále, které Komise navrhuje Soudnímu dvoru Evropské unie v rámci řízení o nesplnění povinnosti*). Ta nahradila dřívější verzi z 13. září 2019 (Sdělení Komise č. C/2019/6434). Poslední aktualizace ale proběhla dříve, a to 13. dubna 2021 (sdělení Komise (2021/C 129/01), a to s novým sebevysvětlujícím názvem *Úprava výpočtu paušálních částek a penále, které Komise navrhuje v rámci řízení o nesplnění povinnosti u Soudního dvora Evropské unie, po vystoupení Spojeného království z EU*.

Výše dané penalizace se vypočítává stejnou metodou s rozdílnými koeficienty pro každý členský stát zvlášť. Výpočet se skládá ze čtyř základních složek, které jsou právě předmětem každoroční aktualizace.

#### 1. Jednotná základní paušální sazba penále

Tato základní složka pro výpočet denního penále je pevná částka, na kterou jsou navázány další multiplikátory. Mezi ně jsou zahrnuty další proměnné, jako například koeficient závažnosti, doba trvání porušování práva a speciální „n“ faktor dotyčného státu. Tento denní základ je nyní nastaven na 2 683 EUR.

#### 2. Jednotná základní paušální sazba obnosu

V logice věci se jedná o téměř shodný nástroj, jako je Jednotná základní paušální sazba penále, ale s tím rozdílem, že se jedná o bonusovou pokutovou nadstavbu. Tento nástroj se totiž vypočítává za porušování práva počínaje dnem rozsudku až do dne ukončení porušování práva. Tento denní základ je nyní nastaven na 895 EUR.

#### 3. Minimální paušální částka.

Minimální denní pokuta identifikován dle speciálního „n“ faktoru dotyčného státu. Lze vidět v tabulce č. 2.

#### 4. Speciální „n“ faktor daného státu

Tento faktor, který je součástí multiplikátoru výpočtu pokuty, je specifikován velikostí HDP a platební silou státu. Je také zohledňován počet křesel v Evropském parlamentu – což přeneseně znamená počet obyvatel státu, neboť počet křesel v Evropském parlamentu se od něj odvíjí. Výčet několika „n“ faktorů daných států je zobrazen v tabulce 2 (celá tabulka tvoří Přílohu A).

Tabulka 2 – Výběr koeficientů užívaných k výpočtu penalizačních nástrojů.

Členský stát	Zvláštní faktor „n“	Minimální paušální částka (v 1 000 EUR)
Česko	0,59	1 310
Německo	4,95	10 990
Rakousko	0,75	1 665
Polsko	1,43	3 175
Slovensko	0,31	688
Spojené království	3,7	8 215

Zdroj: Vlastní zpracování (celá tabulka tvoří Přílohu A)

Není bez zajímavosti, proč se mezi členskými státy Evropské unie stále objevuje Spojené království, které Dohodou o vystoupení ze dne 12. listopadu 2019 (celým názvem *Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii*) již členským státem není. Na základě článku 127 a 131 se mezi EU a Spojeným královstvím vytvořil vztah, kde Evropská unie může proti Spojenému království uplatňovat práva a zákony EU (2019/C 384 I/01).

### **2.6.7 Shrnutí**

Evropská unie v boji proti negativním externalitám s ohledem na přeshraniční rozměr využívá nastavování společných cílů, standardizaci a harmonizaci environmentálního přístupu. Navíc nabízí i význačné podpory technologického pokroku subwencemi, a to skrze operačními programy a fondy. Tyto nástroje slouží ke snižování společenského dopadu na životní prostředí, k podpoře udržitelnosti ekonomického růstu, k prevenci vzniku nových externalit a k postupnému útlumu těch současně probíhajících. Jedním z příkladů takovéto harmonizace jsou koncepce EIA a SEA, které spadají do společných zákonů a procedur.

Evropská unie má tedy nastavený sofistikovaný, rozmanitý a komplexní systém, který předchází vzniku negativních externalit a na ně navazujících sporů – ať už se jedná o externality přeshraničního charakteru, nebo lokálního. Nutno však dodat, že fungování tohoto systému tkví v morálním rozměru členských států. Pokud by členské státy nastavené procedury dodržovaly, ke sporům by nedocházelo. Pokud ale nějaký členský stát tato pravidla nedodrží, může ke sporům dojít. Evropské právo má však scénáře i pro takové situace, kdy k nedodržování společných zásad dochází.



### 3. Metodické postupy

Jako metodický postup byla vybrána komparace získaných znalostí z teoretické části včetně empirické literární rešerše s konkrétním případem přeshraniční externality v případové studii. Ta se bude zabývat Turówskou kauzou a její korelací s tématem práce, tedy ‚Problematika přeshraničních externalit a jejich možná hospodářsko-politická řešení‘. Toto téma bylo vybráno z mnoha důvodů. Jednak z pohledu aktuálnosti, neboť se teprve v nedávné době Turówská kauza posunula z komunální úrovně na úroveň národní a evropskou.

Dalším důvodem výběru tohoto tématu byla hlasitá kritika ze strany odpůrců Evropské unie. Leckteří totiž považují Evropské právo za nefunkční a bezzubé a česko-polský spor o Turówské těžbě dávají jako důkaz svým názorům. Práce tak nabídne pohled na problematiku v detailní optice s vyzdvižením evropského přístupu na řešení podobných případů.

Hlavním cílem práce je zjistit, jakými nástroji k řešení negativních přeshraničních externalit disponuje Evropská unie. Na základě tohoto cíle byly stanoveny výzkumné otázky:

- Jaké nástroje Evropská unie používá k prevenci vzniku přeshraničních externalit?
- Jaké nástroje Evropská unie používá k řešení již vzniklých přeshraničních externalit?

Daná problematika je zprvu ohraničena v teoretické části, následně detailně zkoumána v literární rešerši, jejichž poznatky jsou využity v případové studii. Empirická literární rešerše je důležitou součástí teoretické části, neboť nabízí přehled dosud napsaných, nejdůležitějších empirických prací, které byly k tématu přeshraničních externalit publikovány. Konkrétně se jedná o empirické studie autorů La Torre a spol., BenDor a Scheffran, Terryho L. Andersona a Donalda R. Leala, Todda J. Zywickiho – společně s teoretickým základem rozvětvují a poskytují souhrnný obraz současně doporučovaných přístupů k řešení přeshraničních externalit.

Nebylo však možné popsat již proběhlé kauzy přeshraničních externalit v rámci Evropské unii, jelikož k takové skutečnosti ještě nedošlo – Turówská kauza je první svého druhu. Evropský přístup pro řešení takovýchto externalit bude tedy evaluován na základě komparace s jinými světovými geopolitickými případy.

## **4. Přeshraniční externality dolu Turów – případová studie**

Teoretický základ diplomové práce je využit v následující praktické části, kdy jsou získané informace implementovány do případové studie o přeshraničním česko-polském sporu ohledně těžby v dole Turów.

Nejdříve budou popsány základní charakteristiky Turówského sporu, následuje popis aktérů. Poté budou popsány argumentace účastněných stran a vypsány základní faktory odborných expertíz. Vše bude zakončeno celkových průběhem sporu.

### **4.1 Základní informace**

Polský hnědouhelný důl Turów leží v bezprostřední blízkosti hranic s Českou republikou a Spolkovou republikou Německem. Důl zásobuje svým palivem sousedící spalovnu Turów, která tvoří cca 4 % spotřebované energie v Polsku (Anon, 2021a).

Provozovatelem dolu je společnost PGE (majoritně vlastněná polským státem), která měla těžební povolení do dubna 2020. Poté ale získala 6letou koncesi, která byla v následujícím roce prodloužena do roku 2044. Provozovatel dolu navíc od roku 2016 plánuje těžbu rozšířit, a to ještě blíže k českým hranicím. Rozšíření by mělo zabrat cca 30 km<sup>2</sup> a prohloubení dosáhnout až do 330 metrů. Plánované rozšíření je vyobrazené na obrázku č. 8.

#### **4.1.1 Charakter externalit**

Důlní aktivity Turówu doprovází nejen jeden druh externalit, většina z nich environmentálního charakteru. Důl Turów má na svědomí prašnost, kouřový a světelný smog, negativní ekologické dopady, ale nejsilnějším a nejcitelnějším vlivem je úbytek podzemních vod a přerušení zásob pitné vody několika municipalit. Další externalitou, která není environmentálního druhu, je značná hlučnost, a to hlavně díky strojírenské technice (rypadla, aj.), která těžbu provádí.

Důležitou charakteristikou je přeshraniční dosah negativních externalit. Co se týče geografie, postihuje jak tuzemské (polské) občany (příkladně občany města Bogatynia), tak obyvatele České republiky a Německa.



Obrázek 8 - Současný rozsah důlní činnosti Turów a jeho plánované rozšíření (červeně).  
Zdroj: Easton, 2021

Všechny tyto externality jsou produkovány současným stavem těžby, která je nyní vzdálena cca 2 km od českých hranic. Při uskutečnění plánovaného rozšíření se těžební stroje dostanou na blízkost až 70 metrů k českým hranicím. Lze tedy racionálně očekávat, že by vliv externalit ještě více zesílil.

#### 4.1.2 Arbitrážní prostředí

Jak již popsáno, Polsko a Česká republika (i Německo) jsou součástí arbitrážního prostředí, neboť se jedná o členy Evropské unie. To znamená, že v jednotném Evropském právu existují společně nastavená pravidla a je založena institucionalizovaná autorita, která je členským státům nadřazená a která má v případném sporu moc rozsoudit. V Evropské unii se konkrétně jedná o orgány Evropské unie, konkrétně Evropská komise a Evropský soudní dvůr.

### 4.1.3 Jádru sporu

K tomu, aby byla těžba prodloužena a rozšířena, je dle stanov EU zapotřebí vypracovat zprávu EIA o dopadu na životní prostředí<sup>5</sup>. Ta byla polskou stranou v lednu 2020 skutečně vypracována a přiložena k žádosti o prodloužení důlní činnosti (z října 2019). V březnu 2020 ministr klimatu Polské republiky vyhověl žádosti a koncese na 6leté období byla schválena.

Oproti tomu se ale ohradila česká strana. Ta tvrdí (a Evropská komise ji v tomto ohledu i v listopadu 2020 podpořila – Krejčová, 2020), že zpráva EIA, na jejímž základě se těžební povolení uděluje, byla vypracována nedostatečně a v rozporu s Evropským právem. Evropská komise po projednání všech podkladů dala České republice částečně za pravdu a postoupila věc Evropskému soudnímu dvoru.

Pochybením v proceduře vypracování zprávy EIA bylo hlavně ignorování argumentů, které poskytla protistrana (hlavně z české strany) a následné nepřipuštění veřejnosti do procesu rozhodování.

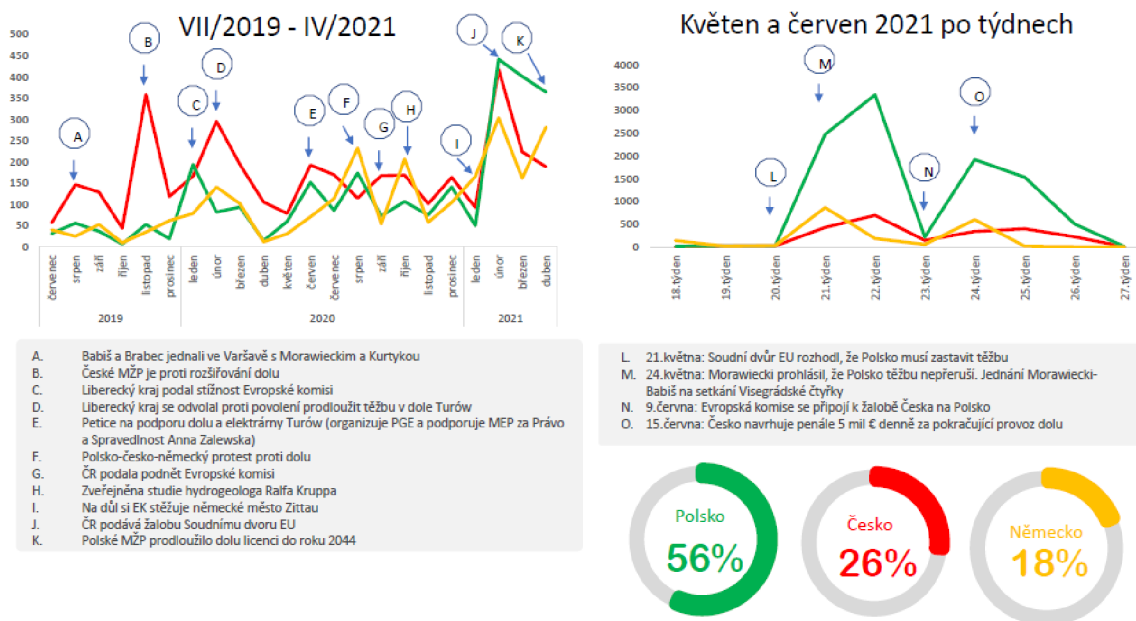
### 4.1.4 Mediální obraz sporu

Mediálně známý Turóvský spor se dostal do podvědomí Čechů, Poláků a Němců s různými komunikačními konotacemi. Daniel Weidehoffer, který pro Newton Media vytvořil mediální analýzu (2021), píše:

*„Polská a česká média jako by referovala o dvou různých Turówech. V polských titulech převažují argumenty o dohu a elektrárně Turów coby největším zaměstnavateli s enormním významem pro energetickou bezpečnost celého Polska. Naopak argumentace v českých médiích výrazně akcentovala dopady na životní prostředí, kterými je ztráta spodní vody a nárůst hluku a prachu. Jistou nestrannost zachovávaly německé tituly, které kauzu prezentují coby konflikt primárně česko-polský.“*

---

<sup>5</sup> U některých projektů a zásahů se můžeme setkat i s prací SEA – strategickou zprávou o dopadů koncepcí na životní prostředí. Ta ale v Turóvské záležitosti zapotřebí nabyla. Od EIA se liší jen v několika málo detailech. SEA kontroluje spíše koncepcce, dokumentace. EIA kontroluje záměry jako takové (EIA, 2021).



Obrázek 9 - Vývoj a počet zpráv o sporu Turów v mediálním prostoru.  
Zdroj: Weidehoffer, 2021

V pravé dolní části obrázku č. 9 je vyobrazen česko-polsko-německý mediální podíl v Turóvském sporu. 56 % zpráv o dolu Turóvu bylo napsáno právě v Polsku, 26 % v České republice a 18 % v Německu. V horních částech je dále vyobrazeno, při jakých příležitostech a v jaké míře se informovalo o dění kolem Turóvského sporu. Z grafů v levé části jde vidět, že polská strana se začala o situaci zajímat, až když se objevila česká žaloba u Evropského soudního dvoru. Bližší mediální obraz je vyobrazen v Příloze C.

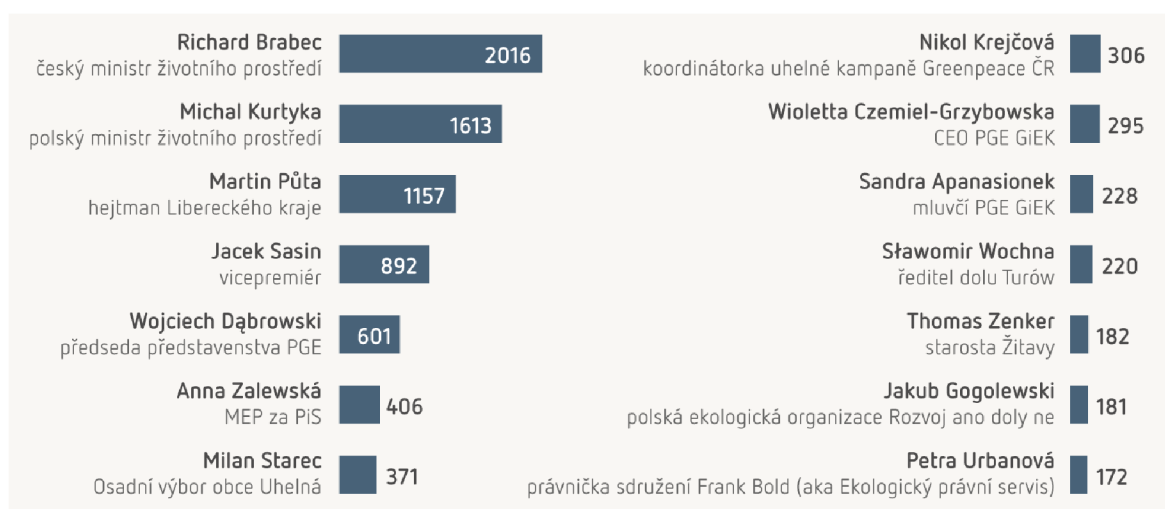
## 4.2 Aktéři případu

V případě Turóvské kauzy se aktéři dají rozdělit na tři skupiny – polské, české a neutrální. Do polské skupiny můžeme zařadit energetickou skupinu PGE, polská ministerstva v čele s premiérem Mateuszem Morawieckim, nadace *Rozvoj ANO – Doly NE* (v originále *Rozwój TAK – Odkrywki NIE*), neziskovou organizaci EKO-UNIA, společně s neziskovou organizací Greenpeace PL a odborovou organizací dolu Turów.

V české skupině se angažují občané zasažených obcí v čele se Sousedským spolkem Uhelná, nezisková organizace Frank Bold, nezisková organizace Greenpeace ČR, VÚV TGM, Česká geologická služba, Liberecký kraj, Ministerstvo životního prostředí České republiky a Ministerstvo zahraničních věcí České republiky.

Do neutrální skupiny se dají zařadit všechny instituce Evropské unie, které do případu zasahují – tedy Evropská komise, Soudní dvůr Evropské unie, Petiční výbor Evropského parlamentu.

Na obrázku č. 10 je vyobrazen žebříček nejvíce diskutovaných osobností v mediálním prostoru. Byli to hlavně ministři životního prostředí Richard Brabec a Michal Kurtyka. Třetím nejzmiňovanějším aktérem byl hejtman Libereckého kraje Martin Půta. Bez zajímavosti nezůstává ani poznatek, že Milan Starec (nejvýraznější osoba Sousedského spolku Uhelná) je v médiích zobrazován vícekrát než třeba Mluvčí PGE, či ředitel dolu Turów.



Obrázek 10 - Osoby nejčastěji skloňované se sporem Turów.  
Zdroj: Weidehoffer, 2021

## PGE

Polské energetická skupina PGE (v originále PGE Polska Grupa Energetyczna S.A.) je největší energetický distributor v Polsku. To se převážně orientuje na důlní činnost (uhlí a lignit) a získávání energie z jeho spalování, a to až z 88 % (Voříšek, 2015).

Skupina PGE je z 57,39 % vlastněna státem a v roce 2020 dosáhla čistého zisku 390 milionů EUR (Anon, 2021a). Skupina PGE je mimo jiné provozovatelem dolu Turów a přílehlé elektrárny Turów. Důl Turów je hnědouhelný důl, kde se těží lignit (typ uhlí nejnižší kvality). Jeho rozloha se rozpíná až na 28 km<sup>2</sup> a dosahuje hloubky až 225 m. Od českého města Liberec je vzdálený 15 km, od českého města Uhelná je vzdálen méně než 2 km (Krejčová, 2020).

## **Instituce polské vlády**

V Turówské záležitosti vystupuje za Polskou republiku hlavně Ministr klimatu a životního prostředí Michał Tadeusz Kurtyka a ministerský předseda Mateusz Morawiecki.

## **Sousedský spolek Uhelná**

Sousedský spolek Uhelná (IČO: 08921067) byl založen 25. února 2020 v Hrádku nad Nisou. Zakladateli jsou Daniel Gabryš, Zuzana Pechová, Milan Starec, Petr Slavík a Lenka Gabryšová. Ti si při registraci do obchodního rejstříku zapsali jako účel:

*„Ochrana přírody a krajiny, veřejného prostoru a životních podmínek v Uhelné, okrajové části města Hrádek nad Nisou a okolí.“*

Nejvýraznější postavou tohoto spolku je pan Milan Starec, který je nejčastěji vystupuje v novinových článcích a v poskytovaných reportážích.

Sousedský spolek Uhelná se angažuje v Turówské záležitosti, neboť je přímým poškozeným vlivu negativních externalit z polského Turówa. O skutečnosti se snaží informovat širokou společnost, organizují přednášky a vystupují v médiích (Anon, 2021b).

## **Ekologické neziskové organizace**

Ekologické neziskové organizace vystupují i v tomto případě nejen jako tvůrci informační osvěty a propagace ekologických témat, ale zasazují se o podporu environmentálních témat a ochrany přírody ve všech svých oblastech.

Tyto neziskové organizace vystupují jak ze strany české, tak z polské. Jsou jimi konkrétně Greenpeace ČR, Greenpeace PL, EKO-UNIA a Nadace *Rozwój TAK – Odkrywki NIE*. Cílem všech těchto neziskových organizací je zastavení těžby v dole Turów.

## **Expertní skupina z Frank Bold**

Nezisková organizace Frank Bold nabízí právní expertízu a angažuje se v občanské, kde je třeba. Hlavní tvář organizace Frank Bold v Turówské záležitosti je právnička Petra Urbanová, členka týmu Odpovědná energie.

Organizační tým z Frank Bold poskytuje právní expertízu pro zasažené negativním vlivem dolu Turów. Nechává si také zpracovávat analýzy dalších odborníků, aby podepřela svou argumentaci v této záležitosti. Analýzy a svá stanoviska vyvěšují online a dávají je tak zdarma k nahlédnutí (Povolný, 2021).

## **VÚV TGM**

Jednou z asociací, které se do sporu zapojily, byl i Výzkumný ústav vodohospodářský T. G. Masaeyka, v. v. i. (dále jen VÚV TGM), který na popud zadavatele Frank Bold Society, z.s. zastupovanou Petrou Urbanovou vypracoval v létě 2020 odbornou expertízu.

Autorem zmíněné analýzy je RNDr. Josef Vojtěch Datel, Ph. D. a Anna Hrabánková. Celý název expertízy je „*Povrchový důl TURÓW – stručné shrnutí současných i potenciálních budoucích negativních dopadů na poměry povrchových a podzemních vod na území České republiky.*“ Tato práce byla zpracována ve dvou verzích – 39stranová verze s plným odborným vyjádření (s podnázvem *Odborné vyjádření*) a také její kratší a zjednodušená, 17stránková verze (s podnázvem *Laické shrnutí*).

## **Česká geologická služba**

Česká geologická služba (dále jen ČGS) byla založena roku 1919. Nyní ji zřizuje Ministerstvo životního prostředí ČR a hlavním předmětem činností je základní geologický výzkum, aplikovaný geologický výzkum a geologické mapování ČR.

Hlavními osobnostmi ČGS, kteří vystupují v Turówské záležitosti, jsou ředitel ČGS Zdeněk Venera a jeho kolega Ondřej Nol. Ti nejčastěji vystupují v médiích a informují o výsledcích výzkumu a monitoringu, který ČGS v problematice oblasti provádí.

## **Liberecký kraj**

Liberecký kraj skrze své osobnosti (například hejtmana Martina Půtu, nebo radního Jiřího Löffelmana) a instituce od samého počátku signalizuje a informuje o pochybnostech na polské straně v celé Turówské kauze. Liberecký kraj je tak de facto hlasem všech zasažených municipalit (malý výčet zasažených je vidět na obrázku č. 11).



Důkazem může být i fakt, že v Turówské záležitosti byla osobnost Martina Půty skloňována (vedle ministrů) nejčastěji (patrné z obrázku č. 10).



Obrázek 11 - Zasažené municipality negativními externalitami dolu Turów.  
Zdroj: ČT24, 2021

## Ministerstva ČR

Jelikož má Turówská záležitost přeshraniční charakter, jasným aktérem ze strany českého státu je i Ministerstvo zahraničních věcí ČR, do nedávna zastupovaná hlavně exministrem Petříčkem a exministrem Kulhánkem. Nyní je ministerstvo pod vedením Jana Lipavského.

Hlavní jednání byla ale nejdříve zpracovávána Ministerstvem životního prostředí ČR, donedávna vedené Richardem Brabcem, nyní pod vedením Ing. Bc. Anny Hubáčkové.

## Instituce Evropské Unie

Hlavní institucí Evropské unie, které se v Turówské záležitosti participují, je Evropská Komise a Evropský soudní dvůr (také Soudní dvůr EU, nebo SDEU).

Evropská Komise je do zapojena, neboť je tato procedura zapsána v článku 259 Smlouvy o fungování Evropské unie. Zde se píše:

*„Dříve než členský stát podá proti jinému členskému státu žalobu pro údajné nesplnění povinnosti, která pro něj vyplývá ze Smluv, předloží věc Komisi.“*

Soudní dvůr EU je nejvyšším soudem Evropské unie. Jednou z jeho hlavních činností je dohled nad dodržováním povinností vyplývajících z přijatých Smluv ze stran členských států. Tato pravomoc je také zapsána ve článku 259 Smlouvy o fungování Evropské unie:

*„Má-li členský stát za to, že jiný členský stát nesplnil povinnost, která pro něj vyplývá ze Smluv, může věc předložit Soudnímu dvoru Evropské unie.“*

## **Město Žitava**

Město Žitava se svým primátorem Thomasem Zenkerem v čele spadá spíše do skupiny, která podporuje českou věc v Turówské záležitosti. Dan Weidenhoffer ale píše, že Německo se zatím snaží držet nestrannost. Negativní externality jsou ale patrné i v městě Žitava, neboť zde dochází k propadu zeminy (Truchlá, 2021).

## **4.3 Argumentace**

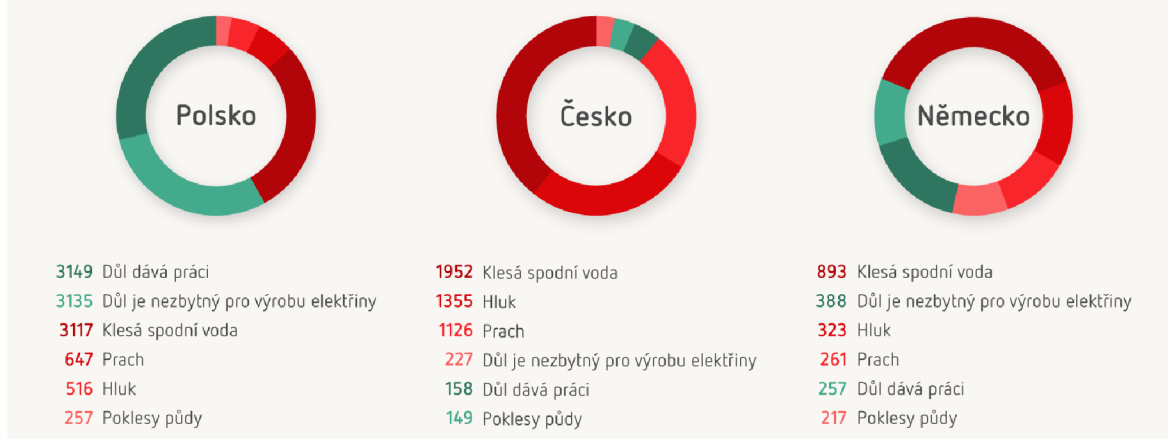
Původní znění argumentů, které česká a polská strana užívá přímo v jednáních, lze nalézt přímo v dokumentu č. 62021CO0121 (Soudním usnesení k věci C-121/21 R), v české žalobě (2021/C 138/30) a dále také v expertízách, které byly vypracovány.

V dokumentu č. 62021CO0121 je argumentace obou stran jen nastíněna. A to především proto, že dokument č. 62021CO0121 je výsledkem předběžného řízení. Plné řízení má na starosti Evropský soudní dvůr, které je v současné době stále v procesu projednávání a přezkoumání.

### **4.3.1 Úvod sporu**

Česká republika v souladu s evropskými zákony podala se schválením Evropské Komise žalobu k Evropskému soudnímu dvoru na Polskou republiku. Předmětem sporu bylo nezákonné prodloužení báňské licence provozovatelem dolu Turów skupinou PGE. Česká strana deklarovala, že u posouzení vlivu na životní prostředí EIA a také řízení SEA došlo k výrazným pochybením a porušením právní procedury evropského práva (Věc C-121/21 R). Někteří právní experti dokonce uvedli, že rozhodnutí o prodloužení byla ryze jednostranná.

## Argumenty pro a proti



Obrázek 12 - Argumenty pro a proti ve sporu Turów.

Zdroj: Weidehoffer, 2021

Na obrázku č. 12 jsou zobrazeny grafy, které poukazují na rozdílnost argumentací v mediálním prostoru, rozkrývají. Na tyto informace (z mediálního prostoru) se však nelze vždy spolehnout. Ne všichni novináři dodržují etické kodexy a zastávají objektivní pozice. Ověřování jejich argumentace navíc není cílem této práce. Avšak menší výběr je k nalezení v Příloze C.

### 4.3.2 Polská zpráva EIA

Polskou zprávu EIA (celým názvem Zpráva o vlivu pokračování těžby hnědouhelného ložiska Turów na životní prostředí) sepsal A. Kuliś et al. na konci roku 2018 (vydána roku 2019). Tato zpráva potvrzuje, že hladiny spodních vod i vodní přílivy směrem na polské území. Mitigačním opatřením má být vybudování stěny, která zabráni vodě z českého území unikat.

Polská zpráva EIA se neshoduje s českou stranou na budoucím úbytku vody. České expertízy uvádí, že pokles bude pokračovat rychlostí 1-2 metry ročně. Polský názor je, že do roku 2044 poklesne hladina podzemních vod o 3-4 metry, tedy 10-15 cm ročně.

### 4.3.3 Česká argumentace

Hlavním českým argumentem v Turówské záležitosti poukazuje na pochybení v procesu EIA provedené polským Ministerstvem klimatu a životního prostředí v posouzení vlivu plánovaného zásahu do životního prostředí a negativního efektu na obecné veřejné zdraví – a to hned v několika bodech.

Hlavními nedostatky zprávy EIA jsou její náležitosti, procedura vypracování, procedura schvalování, a i další aspekty. Ty byly sepsány v české žalobě číslo 279SFEU ze dne 26. února 2021. Skládá se z 10 bodů, z nichž většina je spojena s se směrnicí EIA. Výčet jednotlivých bodů ze znění této žaloby následuje.

Polská strana vyloučila přístup veřejnosti z řízení, které jednalo o vydání povolení k pokračování důlní činnosti, čímž porušila

- článek 6, odstavce 2 až 7,
- článek 7 odstavec 5,
- článek 8, 9 a
- článek 11 odstavec 1 směrnice EIA.

Polská strana vyloučila zapojení dotčené veřejnosti a veřejnosti České republiky do řízení o změně povolení č. 65/94 k těžební činnosti v hnědouhelném ložisku Turów, který se konal dne 20. března 2020. Tím Polsko porušilo:

- článek 6, odstavce 2 až 7,
- článek 7 odstavec 1, 2 a 5 a
- článek 8 směrnice EIA.

Polská strana tím, že bylo rozhodnutí o environmentálních podmínkách koncesního záměru ze dne 21. ledna 2020, který učinil Regionálního ředitele ochrany životního prostředí v polské Vratislavi, okamžitě vykonatelné, porušila

- článek 11, odstavec 1 směrnice EIA.

Polská strana tím, že nezveřejnila povolení k pokračování těžby v dole Turów a srozumitelně neinformovala Českou republiku, porušila

- článek 9, odstavec 1 a 2 směrnice EIA.

Polská strana tím, že nezveřejnila povolení k pokračování těžby v dole Turów, aby byl k nahlédnutí pro veřejnost, porušila:

- článek 7 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/4/ES (ze dne 28. ledna 2003) o přístupu veřejnosti k informacím o životním prostředí.

Polská strana tím, že neposkytla kompletní informace o povolení k pokračování těžby v dole Turów, aby byl k nahlédnutí pro veřejnost, porušila zásady loajální spolupráce sepsané ve Smlouvě o Evropské unii (SEU), konkrétně:

- v článku 4, v odstavci 3 SEU.

Polská strana nezahrnula do rozhodnutí EIA rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky, která se opírá o článek 4, odstavec 5 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000, a tím znemožnila postup pro případ neudělení výjimek pro dotčené vodní útvary. Tím porušila:

- článek 4, odstavec 1, písmena a) bodu ii;
- článek 4, odstavec 1, písmena b) bodu ii) směrnice EIA.

Polská strana neumožnila soudní přezkum na vydanou šestiletou těžební koncesi pro důl Turów, čímž porušila:

- článek 11, odstavec 1 směrnice EIA.

Polská strana je také žalována ve věci, že nedostatečně zohlednila zprávu EIA v rozhodování o povolení k pokračování těžby v dole Turów, čímž porušila

- článek 2, odstavec 1, směrnice EIA.

A v souvislosti s tím, je polská strana dále žalována ve věci, že nedostatečně stanovila veškeré environmentální podmínky v rozhodování o povolení k pokračování těžby v dole Turów, čímž porušila

- článek 8a, odstavec 1, písmeno b) směrnice EIA.

Česká republika navíc žádá po Polské republice, aby nabídla finanční kompenzace za již způsobené škody. Odhady se pohybují ve výši 40-50 milionů EUR. Tato částka bude účelně použita na vybudování nové vodní infrastruktury, která omezí dopad negativních externalit.

#### **4.3.4 Návrh na předběžná opatření**

Česká republika navíc podala návrh na předběžná opatření, neboť hrozilo nevratné poškození životního prostředí ČR, stejně jako zdraví obyvatel ČR. Základem tohoto návrhu Česká republika žádá Evropský soudní dvůr, aby:

- nařídil Polské republice, aby okamžitě pozastavil těžební činnost v dole Turów a sice do té doby, než bude vyhlášen rozsudek Soudního dvora EU ve věci žaloby,
- a také aby uložil Polské republice náhradu nákladů řízení.

Polská republika tato předběžná opatření odmítá a v dokumentaci je nazývá jako „zjevně nepřijatelná“. Dále navrhuje Evropskému soudnímu dvoru, aby:

- návrh na předběžné opatření zamítl jako neopodstatněný
- a uložil České republice náhradu nákladů řízení.

V bodě 55 Česká republika uvádí důvod pro předběžná opatření. Jejich potřebu odůvodňuje tak, že jakékoliv časové prodloužení má každodenní negativní vliv na zásoby pitné vody pro přibližně 10 000 obyvatel v příhraničí na českém území.

V bodě 56 Česká republika uvádí, že pokračování těžby v Turóvském dole má negativní vliv na hydrologickou situaci v českém příhraničí. Jsou ohroženy dodávky pitné vody pro přibližně 10 000 obyvatel.

V bodě 57 Česká republika uvádí, že pokles hladin v dotčených oblastech může způsobit náhlé odtoky podzemních vod z dalších území, které doposud zasažené nebyly.

V bodě 58 Česká republika uvádí, že těžba v dole Turów má za následek poklesy terénu v rozmezí 5-10 mm. Takovýto posun bude mít dopad na statiku staveb a dojde ke škodám na majetku.

#### **4.3.5 Polská argumentace**

Polská strana s námitkami nesouhlasí a hájí své postupy ve stejném dokumentu, tedy v usnesení Evropského soudního dvora ve věci české žaloby C-121/21.

Konkrétně se zde polská strana odvolává na článek 72, odstavec 2 písmena k) *Zákonu o poskytování informací o životním prostředí a jeho ochraně, účasti veřejnosti na ochraně životního prostředí a posuzování vlivů na životní prostředí* (v originále *Ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko*) ze dne 3. října 2008.

V něm se píše, že:

*„Požadavek na rozhodnutí o environmentálních podmínkách se nevztahuje na změny:*

*2) koncese nebo rozhodnutí uvedených v odst. 1 bodech 4 a 5, mezi které patří také:*

*k) jednorázové prodloužení platnosti koncese na těžbu hnědého uhlí až o 6 let, pokud je prodloužení koncese odůvodněno racionální správou ložiska, a aniž by se rozšířila působnost koncese.“*

Polsko se dále odvolává na rozsudek Soudního dvora Evropské unie ze dne 29. července 2019 (*Inter-Environnement Wallonie a Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen*), konkrétně na bod 173. V tomto procesu bylo rozhodnuto, že unijní právo nebrání tomu, aby vnitrostátní předpisy za určitých okolností připouštěly legalizaci postupů nebo aktů odporujících unijnímu právu.

V bodě 84 Polská republika uvádí, že by zastavení těžby v dole Turów narušilo environmentální rovnováhu. Toto tvrzení je podepřeno třemi argumenty.

- Uzavření dolu by neumožňovalo provádět odvodňování dolu, čímž by došlo k zaplavení, což by vyvolalo negativní fyzické a chemické procesy.
- Zastavení zajišťovacích prací by mohlo vést k sesuvům půdy.
- Náhlé přerušování těžby by mohlo vést k důlním otřesům a zvýšilo by se i riziko požárů, a tím i nekontrolovatelné vypuštění emisí plynů.

V bodě 84 Polská republika dále uvádí, že by zastavení těžby v dole Turów narušilo sociální rovnováhu. Předběžná opatření by způsobilo propouštění zaměstnanců jak v dole Turów, v elektrárně Turów, ale i v subdodavatelském systému. Poukazuje na ohrožení 5 000 až 10 000 pracovních míst (jak přímo, tak nepřímo).

V bodě 85 Polská republika uvádí, že by zastavení těžby v dole Turów ohrozilo energetickou bezpečnost státu. Toto tvrzení je podepřeno dvěma argumenty.

- Jakmile dojde k zastavení všech produkčních jednotek, technicky není možné elektrárnu opětovně zapnout.
- Jakmile by došlo k zastavení elektrárny Turów, došlo by k „drastické“ nerovnováze polské elektroenergetické soustavy. Polsko by nejen přišlo o značný finanční příjem, ale přibližně 3,7 milionu domácností by přišlo o dodávky energie. Na rok 2021 je totiž predikována produkce 5 GWh, což by činilo uspokojení asi 4,5 % poptávky po energií.

V bodě 86 Polská republika uvádí, že zastavení elektrárny Turów by vystavilo Polsko riziku systémové havárie, což by narušilo bezpečné fungování elektroenergetické soustavy. Vedle toho by se nemohly provést významné investice v energetické oblasti.

#### 4.3.6 Současná situace

Předběžná opatření byla na základě argumentů, které jsou sepsány v dokumentu č. 62021CO0121 (a popsány v kapitole „4.3 Argumentace“) Soudním dvorem EU schválena, a to dne 21. května 2021. V bodě 59 této zprávy konkrétně píše:

*„[...] je třeba připomenout, že řízení o předběžných opatřeních neslouží k tomu, aby v něm byly prokazovány složité a vysoce sporné skutkové okolnosti. [...]“*

Polské argumenty byly v bodech 75-78 neutralizovány jako nepřesné, nedostatečné či nepodložené důkazní dokumentací. Bod 72 tohoto usnesení říká následující:

*„Z výše uvedeného vyplývá, že pokračování těžby hnědého uhlí v dole Turów by mohlo způsobit vážnou a nenapravitelnou újmu na životním prostředí a lidském zdraví.“*

Polské republice bylo tímto usnesením nařízeno, aby bezodkladně pozastavila důlní činnost Turówa. Pokud tak neučiní, hrozí jim sankce. Ty by tvořily 5 milionů EUR za každý den nepovolené těžby. Co se týče věci náhrad nákladů za řízení, rozhodnutí bylo odloženo na později.

Další polské argumenty byly s odkazy na článek 72, odstavce 2 písmena k) polského Zákonu o poskytování informací o životním prostředí vyvráceny. Možnost využít této klauzule je povoleno jen ve zcela výjimečných případech. Navíc musí členský stát přijmout další opatření, které by případně vedly k pozastavení nebo zrušení původního povolení na rozpor s unijním právem.

V současné době obě strany usedly k vyjednávacímu stolu a snaží se dohodnout na mezinárodní bilaterální dohodě. Což je přesně doporučený komunikační kanál orgány Evropské unie.



Vít Dostál (Mašková, 2021), ředitel Asociace pro mezinárodní otázky, okomentoval předběžná opatření jako tvrdá. Říká ale, že Polsko musí respektovat procedury EU. Dále dodává, že evropská úroveň a naše pozice v EU je naprosto klíčová. Jednání na bilaterální úrovni, ke kterým teď dochází, by prý normálně nedošlo. Evropská unie i nabádá, aby se přeshraniční spory řešily nejdříve na státní úrovni. Ta ale v Turóvském případě selhala. Dostál to nazývá přímo jako „porážka diplomacie“, neboť z české strany byly apely o závažnosti situace signalizovány dlouho, často a nahlas. Polská strana je však nevyslyšela. Dostál vidí jako ideální výsledek mezinárodní bilaterální dohodu, bez dalších zásahů Evropského soudního dvora. Jen tak se dají narovnat česko-polské vztahy. Česká strana musí být ale i nadále důsledná. Dle Dostála je ale česká pozice výborná právě kvůli Evropského soudní dvoru, ale také díky vlivu Evropské Komise.

Zachová (2021) z *EURACTIV Network* komentuje, že se tato bilaterální jednání mezi Polskem a Českou republikou v říjnu a listopadu 2021 zasekla, a jako důvod udává konání českých parlamentních voleb. Dodává ale, že se nová vláda chce s polskou stranou dohodnout. Největší motivací pro Polsko je však uvalená každodenní pokuta ve výši 500 000 EUR, kterou je zatížena za neuposlechnutí zastavení těžby (Zachová, 2021).

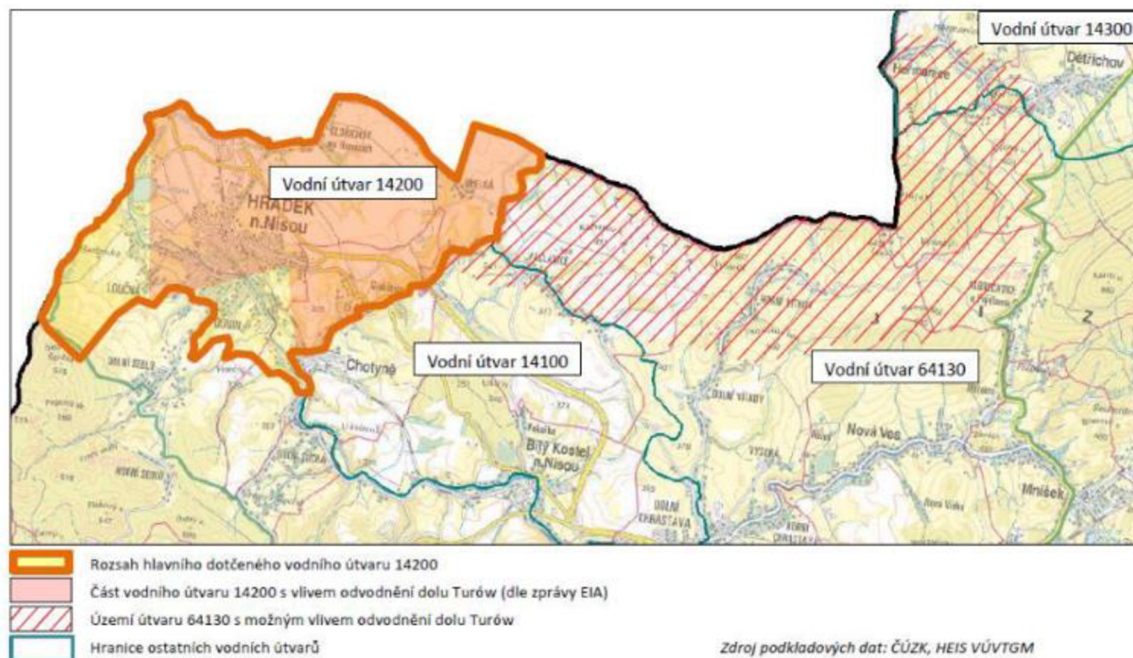
## **4.4 Odborné expertízy**

V předchozí 1.3 Řešení externalit již bylo popisováno, že základem úspěšného jednání je získání co nejrelevantnějších dat od skupin vědců a odborníků, které následně tvoří pevný základ pro budoucí jednání (Moore, 2014). Právě kvůli tomu je v Evropském právu zakotvena povinnost vyhotovení zprávy EIA. České argumentace a projevy českých odborníků však při jejím schvalování však nebyly vyslechnuty. Takto nesprávně vyhotovená zpráva EIA (toto stanovisko potvrdila i EK) z polské strany však neodradila české odborníky, kteří spustili další sérii zkoumání, monitoringů a sepisování dalších důkazních materiálů pro nastávající soudní spory.

### **4.4.1 Vodohospodářská expertíza**

Vodohospodářská expertíza s názvem „Povrchový důl TURÓW – stručné shrnutí současných i potenciálních budoucích negativních dopadů na poměry povrchových a podzemních vod na území České republiky“ byla v září 2020 vytvořena VÚV TGM.

Celá tato expertíza je podložena nejen českými výzkumnými týmy z řad vodohospodářů, ale také z řad geologů a jejich monitorovacích činností. Některé negativní vlivy jsou dokonce potvrzeny i polskou zprávou EIA.



Obrázek 13 - Celková situace vodního útvaru 14200.  
Zdroj: Datel a Hrabánková (2020b)

Závěry expertízy jsou jasné. Vodní útvar č. 14200, zasažené české území vyobrazené na obrázku č. 13, je dlouhodobě (od 60. let 20. století) masivně poškozováno činností polským dolem Turówem. Dokazují to poklesy hladin spodních vod ve všech kolektorech. Tedy i těch nejspodnějších, na které odběry vody, ani klimatické podmínky nemohou mít vliv. Naměřené hladiny svrchní části podzemí:

- Pokles ve spodním kolektoru: až 64 metrů
- Pokles ve středním kolektoru: až 61 metrů
- Pokles ve svrchním kolektoru: až 59 metrů

Rychlost poklesu hladin těchto spodních vod je 1-2 metry za jeden rok. Tyto závěry jsou také v polské zprávě EIA – jsou tudíž potvrzeny z obou stran. Polská zpráva EIA dále uvádí, že směrem od ČR do dolů přitéká 51,7 litru za sekundu. Což je při další kalkulaci 2 592 000 litrů denně.

Ve této expertíze se navíc zdůrazňuje obava z plánované rozšiřování těžby. Pokud by se důlní činnost přiblížila k českým hranicím, popsané negativní vlivy by to jistě významně zesílilo.

Pochybnosti jsou vedeny i směrem k plánované ochranné stěně proti přílivům vodních proudů na polské území. Jedná se totiž o technologicky velmi obtížnou stavbu, o které nikde nejsou uvedeny bližší informace či projektová dokumentace.

#### **4.4.2 Geologická expertíza**

Česká geologická služba (ČGS) provádí v zasažené oblasti na českém území terénní výzkum. Pomocí vrtů zkoumá hladiny podzemních vod a zaznamenává jejich úbytek. Jejich závěry se shodují se závěry vodohospodářské expertízy VÚV TGM. Ondřej Nol z ČGS dodává, že při pokračující těžbě by mohlo být bez přístupu k pitné vodě 6500-10000 lidí (Mašková, 2021).

Další výsledky výzkumu ukazují, že v 80. letech minulého století začala hladina podzemních vod klesat (v hloubce cca 160-300 metrů). Důvodem bylo narušení tzv. poludňového zlomu, který tvořil přírodní překážku a bránil úniku vody na polské území. Důlní činnost jej ale překročila a od té doby voda do Polska proudí. Pokles vodních hladin se zastavil až v roce 1999 a úbytek vody za oněch 20 let činil 50 metrů. Do roku 2013 byla hladina víceméně na stejné úrovni, což bylo způsobeno povodněmi a srážkami. Od přelomu roku 2014-2015 se ale každým rokem dostává hladina podzemních vod na historické minimum. Hladina svrchnějších vod je ovlivněna důlní činností, odběry a suchem. Jednoznačně ale nelze kvantifikovat, jaký podíl má sucho, jaký podíl mají lidské odběry a jaký podíl má důlní aktivita Turówu. Ondřej Nol (Froňková, 2021) navíc dodává, že by takové informace mohly být doplněny z polské strany odborníků, ale ty se ČGS nedostávají, nebo se jim dostávají nekompletní.

Ovšem úbytek vody ve spodních vrstvách má na svědomí výhradně důlní činnost, neboť ostatní vlivy do takové hloubky nedosáhnou. Ondřej Nol (Froňková, 2021) následně dodává, že za rok 2020 klesla úroveň vody v nejhlubším vrtu o rekordních 10 metrů za jeden rok.

ČGS dále také zaznamenává propad zeminy – tento výzkum se vypočítává na základě dat z družic. Údaje ukazují, že roční propad zeminy se pohybuje v rozmezí 5-10 mm za rok. Není zde ale žádný přímý důkaz, že je to vyvoláno těžbou v dole Turów (Mašková, 2021). Propad půdy je i zaznamenávám v sousedním Německu. Zdejší geolog Ralf Krupp (Truchlá, 2020) predikuje, že se kvůli rozšíření důlní činnosti v Turówě propadne centrum Žitavy o 36-72 cm. Což by mělo nedozírné následky. Na základě těchto údajů požádal primátor města Žitavy Thomas Zenker Svobodný stát Sasko o přezkoumání rizik a zvážení právních kroků po vzoru českých postupů.

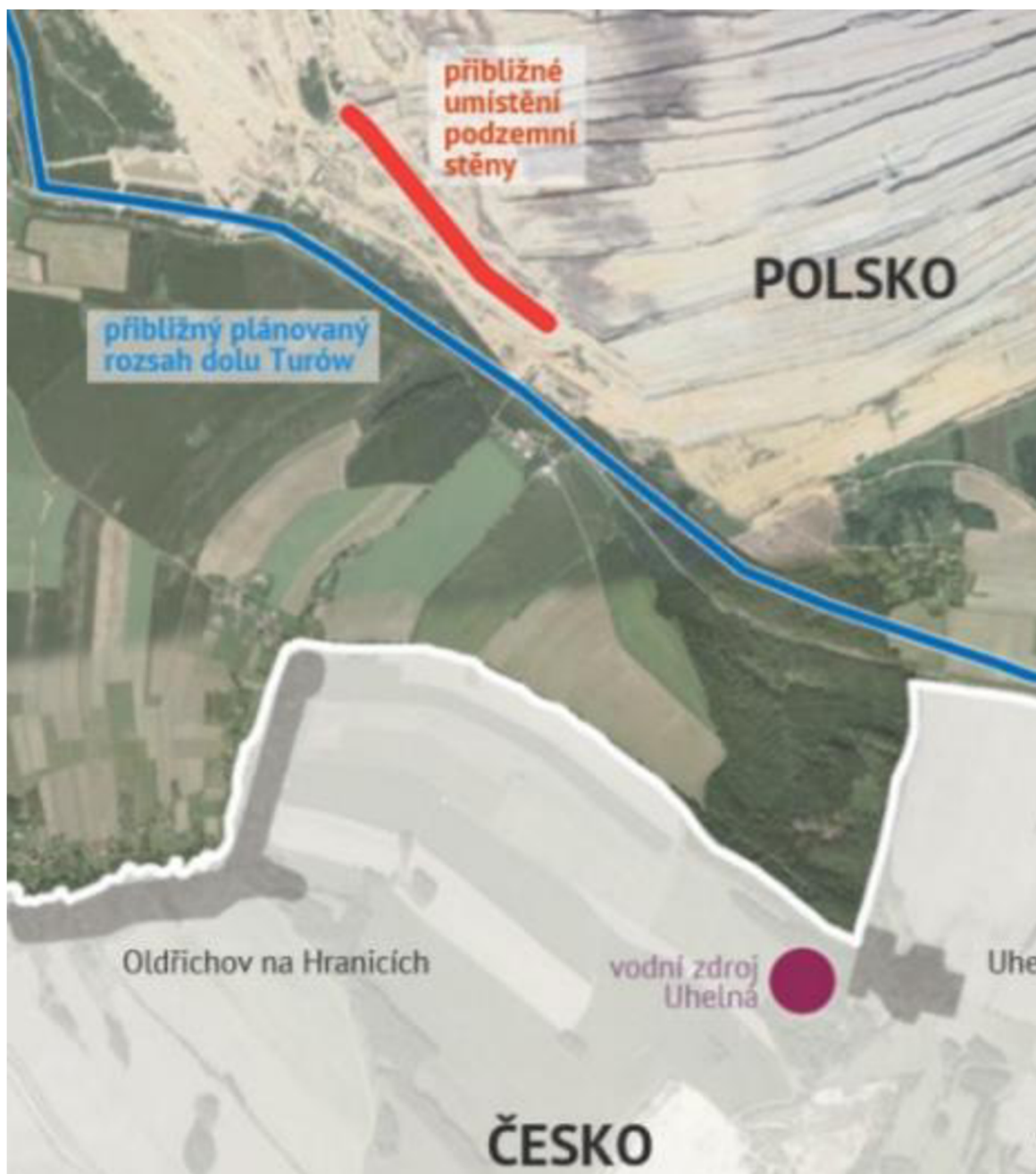
ČGS také varuje před plánovaným a dle jistých informací již téměř dostavěným mitigačním opatřením<sup>6</sup> ve formě ochranné podzemní stěny (její umístění je znázorněno na obrázku č. 14, celá verze obrázku je v příloze B). Takováto těsnící zátarasa je technologicky velice náročnou akcí. Polsko se nechalo slyšet, že tato stavba má být 1100 metrů dlouhá a až 100 metrů vysoká (zde spíše hluboká). Opět zde ale vládne informační asymetrie, neboť polská strana neposkytla české straně žádné informace o stavbě, a to ani projektovou dokumentaci (Froňková, 2021). Proto o účinnosti této stavby panují obavy, zdali se jedná o dostatečné řešení. O stavbě se ví jen to, že její stavba nejspíše začala v roce 2019. Její dokončení ale také není jasné. Polští odborníci hlásají dokončení na podzim 2022, polský premiér hovořil o dokončení již tento rok (2021). Kvůli nedostatku informací tedy ČGS ani VÚV TGM nemohou prohlásit, zdali bude stěna dostatečně masivní, zdali nebude podtékát, obtékat nebo přetékat, či zdali bude jinak nedostatečná (Mašková, 2021).

Dalším mitigačním opatřením má být i výstavba zeleného zemního valu, který má snížit hlučnost a světelný smog. I toto opatření má být zakotveno v konečné, česko-polské smlouvě (Mašková, 2021).

Ondřej Nol (Mašková, 2021) prohlašuje, že v současné době neexistuje žádné reálně proveditelné opatření, které by umožnilo zachovat důl a současně zajistilo obnovu vodních hladin na českém území k původním hodnotám před 60 lety. Se závěry ČGS a VÚV TGM souhlasí i Lukáš Záruba (Mašková, 2021), ředitel ochrany vod Ministerstva životního prostředí České republiky a vládní zmocněnec pro spolupráci v pohraničních vodách.

---

<sup>6</sup> Mitigační opatření – Druh opatření, které má snížit negativní dopady (Datel a Hrabánková, 2020a).



Obrázek 14 - Plánované rozšíření těžby (modrá linie) a označení ochranné těsnící stěny (červená linie).

Zdroj: Michal Vocel, Hospodářské noviny (2020)

## Závěr

Hlavním cílem práce bylo zjistit, jakými nástroji na řešení negativních přeshraničních externalit disponuje Evropská unie, jaké z těchto nástrojů jsou užívány k prevenci jejich vzniku a jaké nástroje jsou používány k řešení již vzniklých přeshraničních externalit.

Evropská unie má nastaven jak preventivní systém, který pomáhá omezit výskyt všech negativních externalit (včetně těch s přeshraničním charakterem), tak má k dispozici i nástroje a procedury pro řešení již vzniklých, existujících externalit. K tomu využívá všechny nástroje, které byly popsány v teoretické části, tedy pigouovy daně i pigouovy subvence, standardizace, normativní regulace (jak *ex post*, tak *ex ante*), i technologický pokrok. Zároveň má ve svém Evropském právu uzákoněnou pozici arbitru v případných sporech, včetně autority udělovat finanční sankce.

Z pohledu řešení negativních externalit dle modelace *ex ante* je prevence (nejen) situací ze strany Evropské unie velmi explicitně řešena a zakotvena v Evropském právu. Základem pro bezproblémové fungování tohoto systému je však morální rozměr, kdy se očekává, že členské státy EU, kteří se k dodržování všech těchto prevenčních procedur zavázaly, je budou také dodržovat. V případě nedodržení stanovených pravidel má ale Evropská unie dvě arbitrážní instituce (Evropskou komisi a Evropský soudní dvůr), které mají k dispozici velmi účinné nástroje k zamezení takového jednání – a sice finanční penalizací. Takováto penalizace následně funguje jako jakási pigouovská daň s dodržáním koncepce PPP (tedy Znečišťovatel platí).

Pomocí operačních programů a dalších fondů (zejména pak transformačního fondu) motivuje Evropská unie své členské státy k technologickému pokroku, a to financováním investic do nových technologií, které jsou udržitelnější a environmentálně neinvazivní (nebo méně invazivní). Jedná se de facto o pigouviánskou subvenci v modelaci *ex ante* zajišťující technologický pokrok, která zprostředkovává drahé technologie všem členům bez ohledu na jejich ekonomickou sílu.

Teoretická část i rešerše empirické literatury prokázaly, že nejefektivnějším nástrojem řešení přeshraničních externalit je dialog – bilaterální jednání s institucionalizovaným mediátorem, který může zasáhnout jako případný arbitrážní rozhodčí. A přesně tyto postupy Evropská unie má, využívá je a vyzývá k jejich užívání. EU prvotně volí takový postup, kde jsou přeshraniční spory řešeny na základě dialogu daných států. Až když tato jednání selžou, nastoupí Evropská komise s Evropským soudním dvorem a jednání jakožto autorita řídí.

V Turówsském sporu lze přímo pozorovat celou proceduru řešení podobné situace. Jednání na bilaterální úrovni selhala z důvodu polské neuvěle najít smířčí řešení. Proto zasáhla Evropská komise s Evropským soudním dvorem, kteří Polsku mohou uvalit finanční tresty. Tato autorita přiměla polskou stranu incident brát vážně a vrátila ji k jednacímu stolu s Českou republikou. Nyní, po pár nesrovnalostí a smluvního ticha způsobeném parlamentními volbami v České republice, se česko-polská smlouva opět dojednává. Evropská komise její průběh sleduje a upozornila, že konečnou verzi překontroluje.

I přes fakt, že v době finalizace této diplomové práce nejsou ani bilaterální jednání a ani soudní řízení u konce, už teď lze klasifikovat systém Evropské unie v boji proti negativním externalitám jako velmi účinný. Jak bylo uvedeno, primárním cílem a hlavní systém řešení přeshraničních negativních externalit v Evropské unii spočívá v bilaterálních jednáních a dohodách na úrovni jednotlivých zasažených vlád. Přesně tento postup byl v Turówsském sporu evropskými autoritami vyžadován a dosažen. Polská strana se nejprve jednání vyhýbala a pokud k nim došlo, byla bezvýsledná. Až zásah ze strany Evropské komise a Evropského soudního dvora s pohrůzkou toho, že bude využit právně ukotvený systém penalizačních opatření, přiměl polskou stranu chtít vyřešit celý spor s Českou republikou na bilaterální úrovni.

Největší nevýhodou přístupu řešení sporů ohledně negativních externalit pomocí arbitrážní moc (tedy přístupu, který EU využívá) je časová náročnost soudních procesů. V tomto ohledu je efektivita EU relativní. Z případové studie je jasné, že předání návrhu na žalobu ohledně Turówské záležitosti Českou republikou trvalo Evropské komisi měsíc a půl, než vydala své vyjádření. Jakmile Česká republika podala v únoru žalobu přímo k Evropského soudnímu dvoru, stanovisko ohledně předběžných opatření bylo přijato do 3 měsíců. Porovná-li se tato jednání a analýzy zakončené jasným stanoviskem v prostředí EU s případy v nearbitrážní prostředí, kdy se časová náročnost vyjednávání počítá na léta bez příslibu dosažení cíle, jsou několika měsíční procedury EU přijatelné a efektivní.

Avšak porovnájí-li procesy EU s přístupy USA, je dle časových hledisek viditelné, že americký právní systém je ještě o něco efektivnější. To je dáno právě existencí a využitelností precedentních případů common law. Pokud se u soudního sporu odvolá jedna strana na precedentní případ z minulosti a soud jej uzná za relevantní, je soudní spor okamžitě u konce s jasnými vítězi a poraženými. Tento legislativně právní systém ale v Evropské unii zaveden není. Nastolení takového systému by si vyžádalo legislativní reformy na nejvyšší úrovni, neboť se jedná o změnu fundamentálního základu třetího pilíře Evropské unie – tedy pilíře soudnictví a spravedlnosti.

Zajímavým tématem pro další práci by mohlo být zamyšlení, zdali nelze zkombinovat prvky systému EU v boji proti externalitám s prvky systému USA – zmíněným common law a případových precedentů.

Dalším zajímavým tématem by bylo zjistit, jakou roli má Evropská unie a Mezinárodní soudní dvůr v řešení přeshraničních externalit v různých oblastech světa. Nebo hledat odpovědi na otázky, v čem se liší moc Evropské unie a Mezinárodního soudního dvora? Co mají společného? Který přístup je efektivnější? Celková komparace těchto dvou institucí v přesahu do externalit by jistě vydala na další diplomové práce.



## Seznam použité literatury

- ANDERSON, Terry a Donald LEAL, 1993. *Free Market Environmentalism*. Pacific Research Institute for Public Policy, San Francisco, CA. 192 pages. ISBN: 0-936488-33-6.
- ANON, 2021a. *PGE Group*. Varšava. Dostupné z: <https://www.gkpge.pl/investor-relations/PGE-Group>
- ANON, 2021b. *SOUSEDSKÝ SPOLEK UHELNÁ*. [online]. Hrádek nad Nisou. [cit. 2021-07-20]. Dostupné z: <https://sousedsky-spolek-uhelna.webnode.cz/>
- BATOR, Francis, 1958. *The anatomy of Market Failure*. [online]. [cit. 2021-07-20]. Dostupné z: [https://courses.cit.cornell.edu/econ335/out/bator\\_qje.pdf](https://courses.cit.cornell.edu/econ335/out/bator_qje.pdf).
- BAUMOL, William, 1972. *On Taxation and the Control of Externalities*. In *The American Economic Review* [online]. Vol. 62, No. 3. pp 307-322 [cit. 2021-07-19]. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/1803378>
- BENDOR, Todd, Jürgen SCHEFFRAN, 2019. *Agent-Based Modeling of Environmental Conflict and Cooperation* [online]. [cit. 2021-06-12]. Dostupné z: [https://www.researchgate.net/publication/328701948\\_Agent-Based\\_Modeling\\_of\\_Environmental\\_Conflict\\_and\\_Cooperation](https://www.researchgate.net/publication/328701948_Agent-Based_Modeling_of_Environmental_Conflict_and_Cooperation)
- BUCHTA, M, 1998. *Praktické pojetí pojmu externality. Externality a možnosti jejich řešení: Sborník referátů z teoretického semináře*. Katedra veřejné ekonomie. Masarykova univerzita. Brno. ISBN: 80-210-1884-4.
- COASE, Ronald, 1960. *The Problem of Social Cost*. In *Journal of Law and Economics* [online]. Vol. 3. p.44 [cit. 2021-05-19]. Dostupné z: <http://links.jstor.org/sici?sici=0022-2186%28196010%293%3C1%3ATPOSC%3E2.0.CO%3B2-F>
- COASE, Ronald, 1988. *The Lighthouse in Economics*. [online]. 17, *J. Law & Econ.*, 357.
- DAHLMAN, Clayton, 1979. *The Problem of Externality*. In *Journal of Law and Economics* [online]. Vol. 22. No. 1. 141-162 [cit. 2021-07-05]. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/725216>

- DATEL, Josef V. a Anna HRABÁNKOVÁ, 2020a. *Povrchový důl TURÓW Stručné shrnutí současných i potenciálních budoucích negativních dopadů na poměry povrchových a podzemních vod na území České republiky: Laické shrnutí*. Praha. Výzkumný ústav vodohospodářský T. G. Masaryka, v.v.i. [cit. 2021-03-12]. Dostupné z: <https://www.kraj-lbc.cz/getFile/id:1084382/TUROW-laickeshrnuti-VUV-FINAL.pdf>
- DATEL, Josef V a Anna HRABÁNKOVÁ, 2020b. *Povrchový důl TURÓW Stručné shrnutí současných i potenciálních budoucích negativních dopadů na poměry povrchových a podzemních vod na území České republiky: Odborné vydání*. Praha. Výzkumný ústav vodohospodářský T. G. Masaryka, v.v.i. [cit. 2021-03-12]. Dostupné z: <https://www.kraj-lbc.cz/getFile/id:1084383/TUROW-shrnutidopadu-VUV-FINAL%20%281%29.pdf>
- DE BOER, Tesse, Homero PALTAN, Troy STERNBERG a Kevin WHEELER, 2021. *Evaluating Vulnerability of Central Asian Water Resources under Uncertain Climate and Development Conditions: The Case of the Ili-Balkhash Basin* [online]. 2021. MDPI (Basel, Switzerland). [cit. 2021-06-12]. Dostupné z: <https://www.mdpi.com/2073-4441/13/5/615#cite>
- DEMSETZ, Harold, 1967. *Toward a Theory of Property Rights*. In *The American Economic Review* [online]. Vol. 57, No. 2, Papers and Proceedings of the Seventy-ninth Annual Meeting of the American Economic Association. 347-359 [cit. 2021-06-22]. Dostupné z: [www.jstor.org/stable/1821637](http://www.jstor.org/stable/1821637)
- EASTON, Adam, 2021. *Turow: Vast Polish coal mine infuriates the neighbours*. [online]. Varšava. [cit. 2021-07-20]. Dostupné z: <https://www.bbc.com/news/world-europe-57484009>
- EIA, 2021. *Pokračování těžby ložiska hnědého uhlí Turów*. [online]. Praha. [cit. 2021-07-20]. Dostupné z: [https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA\\_MZP049M](https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_MZP049M)
- FRONKOVÁ, Klára, 2021. *Česká geologická služba k opatření dolu Turów: Podzemní stěna nemusí stačit* [online]. Praha. [cit. 2021-07-20]. Dostupné z: [http://www.geology.cz/extranet/onas/aktuality/text-aktuality?id\\_aktu=20096](http://www.geology.cz/extranet/onas/aktuality/text-aktuality?id_aktu=20096)
- GREENBERG, Millicent, 1983. *MILWAUKEE v. ILLINOIS*. [online]. [cit. 2021-06-12]. Dostupné z: <https://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/451/304.html>

- GRUBER, Jonathan, 2013. *Public finance and public policy*. 4th ed. New York: Worth Publishers. 859 p. ISBN 14-292-7845-5.
- HASNEDLOVÁ, Pavla, 2021. *Česko zahájilo jednání s Polskem o dohodě k Turówu. Chce se dohodnout, nikoliv soudit*. [online]. Praha. [cit. 2021-07-20]. Dostupné z: <https://euractiv.cz/section/cr-v-evropske-unii/news/cesko-zahajilo-jednani-s-polskem-o-dohode-k-turowu-chce-se-dohodnout-nikoliv-soudit/>
- HUANG, Yin, Tao HONG a Tao MA, 2020. *Urban network externalities, agglomeration economies and urban economic growth* [online]. [cit. 2020-10-10]. Dostupné z: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264275120312300>
- CHEN, James, 2021. Common Law. [online]. [cit. 2021-06-12]. Dostupné z: <https://www.investopedia.com/terms/c/common-law.asp>
- KINKOR, Jiří, 1995. *Veřejné statky a selhání trhu: rakouská perspektiva* [online]. In *Finance a Úvěr*. [cit. 2021-01-20]. Dostupné z: [http://journal.fsv.cuni.cz/storage/584\\_199509j2.pdf](http://journal.fsv.cuni.cz/storage/584_199509j2.pdf)
- KINNUNEN, Päivi, Robert OBENAUŠ-EMLER, Jukka RAATIKAINEN, Sylvain GUIGNOT, Jordi GUIMERA, Andreas CIROTH a Kari HEISKANEN, 2020. *Review of closed water loops with ore sorting and tailings valorisation for a more sustainable mining industry* [online]. [cit. 2021-05-10]. Dostupné z: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652620332820>
- KREJČOVÁ, Nikol, 2020. *Polsko porušilo kvůli dolu Turów evropské směrnice a Česko ho může zažalovat, potvrdila Evropská komise*. [online]. Praha. [cit. 2021-07-20]. Dostupné z: <https://www.greenpeace.org/czech/tiskova-zprava/12584/polsko-porusilo-kvuli-dolu-turow-evropske-smernice-a-cesko-ho-muze-zazalovat-potvrdila-evropska-komise/>
- KUK, Michal, 2021. *Co je to EIA?* [online]. Praha. [cit. 2021-07-20]. Dostupné z: <https://frankbold.org/poradna/zivotni-prostredi/zamery-ovlivnujici-zivotni-prostredi/eia/rada/co-je-eia>
- KÜSTNER, Lucas, 2017. [online]. Měřítko: neuvedeno. Mapa Michigenského jezera. Nachfolge von RB-DESKKART. Hamburg. Dostupné z: <http://www.brennemann-deskkart.de/>

- LA TORRE, Davide, Danilo LIUZZI, Simone MARSIGLIO, Mirja, 2021. *Transboundary Pollution Externalities: Think Globally, Act Locally?* [online]. [cit. 2021-06-12]. Dostupné z: [www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0304406821000616](http://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0304406821000616)
- MAŠKOVÁ, Martina, 2021. *Spor o Turów: Polsko nemá jiné velké zdroje. Uhlí ale bude časem příliš drahé.* [online]. Praha. [cit. 2021-07-20]. Dostupné z: [https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/dul-turow-tezba-uhli-polsko-cesko-spor-konflikt-elektrina\\_2106280010\\_onz](https://www.irozhlas.cz/zpravy-domov/dul-turow-tezba-uhli-polsko-cesko-spor-konflikt-elektrina_2106280010_onz)
- MCCREARY, Scott T, John K. GAMMAN, Bennett BROOKS, 2007. *Refining and Testing Joint Fact-Finding for Environmental Dispute Resolution: Ten Years of Success* [online]. [cit. 2021-06-12]. Dostupné z: <https://doi.org/10.1002/crq.3890180403>
- MEINERS, R. E., YANDLE, B.: Jak Common Law chrání životní prostředí. *Liberální institut* [online]. Praha, 2000 [cit. 2008-12-12]. ISBN 80-86389-05-7. Dostupné z <<https://libinst.cz/roger-e-meiners-bruce-yandle-jak-common-law-chrani-zivotni-prostredi/>>.
- MOORE, Christopher W., 2014. *The Mediation Process: Practical Strategies for Resolving Conflict*, 4th Edition. 2014. UK: John Wiley & Sons. ISBN 978-1-118-30430-3.
- MZP, 2021. *Operační program Spravedlivá transformace 2021–2027.* [online]. Praha. [cit. 2021-07-20]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/cz/opst\\_2021\\_2027](https://www.mzp.cz/cz/opst_2021_2027)
- NOVÁK, Pavel a Věra LUPTÁKOVÁ, 2021. *Zavření dolu a elektrárny Turów by znamenalo hospodářskou katastrofu, tvrdí odborář Tyszkiewicz.* [online]. Bogatynia. [cit. 2021-07-20]. Dostupné z: [https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/turow-dul-odborar-hospodarska-katastrofa\\_2106071912\\_pj](https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/turow-dul-odborar-hospodarska-katastrofa_2106071912_pj)
- PAJEWSKI, Tomasz, Agata MALAK-RAWLIKOWSKA a Barbara GOLEBIEWSKA, 2020. *Measuring regional diversification of environmental externalities in agriculture and the effectiveness of their reduction by EU agrienvironmental programs in Poland* [online]. Varšava. [cit. 2021-05-10]. Dostupné z: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0959652620330584>
- PIGOU, Arthur, 1920. *The Economics of Welfare* [online]. Macmillan and Co. London. [cit. 2021-06-17]. Dostupné z: <http://econlib.org/library/NPDBooks/Pigou/pgEW.html>

- POTŮČEK, Martin, 2016. *Veřejná politika*. Praha: C.H. Beck. ISBN 978-80-7400-591-6.  
Dostupné z: <https://knihovna-opac.tul.cz/records/2e3c474e-35ca-467e-9680-932e17682beb>
- PORTÁL CENIA, 2021. *Pokračování těžby ložiska hnědého uhlí Turów*. [online]. Praha.  
[cit. 2021-07-20]. Dostupné z: [https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA\\_MZP049M](https://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_MZP049M)
- POVOLNÝ, David, 2021. *Těžba v Turówě: Sedm požadavků na dohodu s Polskem, které ochrání českou krajinu*. [online]. Praha. [cit. 2021-07-20]. Dostupné z: <https://frankbold.org/zpravodaj/kategorie/aktualne/tezba-v-turowe-sedm-pozadavku-na-dohodu-s-polskem-ktere-ochrani-ceskou-krajinu>
- PROQUEST. 2021. *Databáze článků ProQuest* [online]. Ann Arbor, MI, USA: ProQuest.  
[cit. 2021-07-10]. Dostupné z: <http://knihovna.tul.cz>
- PRISCOLI, Jerome Delli. a Aaron. T. WOLF, 2009. *Managing and Transforming Water Conflicts*. Cambridge, England: Cambridge University Press. ISBN 9780511551536
- RAIFFA, Howard, 1985. *The Art and Science of Negotiation*. Londýn: Harvard University Press. ISBN 9780674048133.
- RANDALL, Allan, 1972. *Market Solutions to Externality Problems: Theory and Practice*. In *American Journal of Agricultural Economics* [online]. Vol. 54. No. 2. pp. 175-183  
[cit. 2021-06-26]. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/1238699>
- SAMUELSON, Paul a William NORDHAUS, 1995. *Ekonomie*. Svoboda. Praha. ISBN 802050494X.
- SANTANA, Caroline, Diango OLIVARES, Vinnícus SILVA, Francisco LUZARDO, Fermin VELASCO a Raildo DE JESUS, 2020. *Assessment of water resources pollution associated with mining activity in a semi-arid region* [online]. Santa Cruz.  
[cit. 2021-05-10]. Dostupné z: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301479720310744>
- SCHODERER, Mirja, Jampel DELL'ANGELO, Dave HUITEMA, 2020. *Water policy and mining: Mainstreaming in international guidelines and certification schemes* [online].  
[cit. 2021-06-12]. Dostupné z: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1462901119310299>.
- SMITH, Adam, 2017. *Pojednání o podstatě a původu bohatství národů*. Praha: Liberální institut. ISBN 978-80-86389-60-8.

- STIGLITZ, Joseph E. a Jay K. ROSENGARD, 2015. *Economics of the public sector*. Fourth edition. New York: W.W. Norton & Company. ISBN 978-0-393-92522-7. Dostupné z: <https://knihovna-opac.tul.cz/records/5c641d6d-53e7-4278-abd6-1d3d3e08eae>.
- SWANEY, J. A.: Externality and Community. In *Journal of Economic Issues* [online]. Vol. 15. No. 3. (Sep., 1981). pp. 615-627 [cit. 2008-11-24]. Dostupné z: <http://www.jstor.org/stable/4225065>.
- TON, 2021. *Peníze žádané za Turów nejsou výpalné. Dohoda s Polskem začíná vypadat reálně, řekl Brabec*. [online]. Praha. [cit. 2021-07-20]. Dostupné z: <https://ct24.ceskatelevize.cz/domaci/3328252-penize-zadane-za-turow-nejsou-vypalne-dohoda-s-polskem-zacina-vypadat-realne-rekl>.
- TRILLING, David, 2021. Chinese researchers calculate Central Asia's water waste, agriculture potential [online]. [cit. 2021-06-12]. Dostupné z: <https://eurasianet.org/chinese-researchers-calculate-central-asias-water-waste-agriculture-potential>.
- TRUCHLÁ, Helena, 2020. *Žitava se propadne o půl metru, Nisa proteče do hlubin. Proti Turóvu brojí už i Němci*. [online]. Praha. [cit. 2021-07-20]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/ekonomika/do-boje-proti-turow-se-zapojili-nemci-zitave-hrozi-propad-az/r~6469e6600c8311eb842f0cc47ab5f122/>
- TRUCHLÁ, Helena, 2021. *V okolí Hrádku se něco děje, zjistily satelity. Země klesá, voda totiž mizí do Polska*. [online]. Praha. [cit. 2021-07-20]. Dostupné z: <https://zpravy.aktualne.cz/ekonomika/voda-z-hlubin-u-dolu-turow-mizi-jednoznacne-kvuli-polske-tez/r~c14608da618011ebb115ac1f6b220ee8/>.
- U. S. Supreme Court, 1972. *Illinois v. City of Milwaukee*. [online]. [cit. 2021-07-18]. Dostupné z: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/406/91/>
- VERHOFER, Erik, 2003. *Externalities in the Urban Economy* | Tinbergen Institute Discussion Paper No. 2003-078/3.
- VOLFÍK, René, 2021. *Provozovatel dolu Turów i přes rozhodnutí evropského soudu nezastaví těžbu. Protestují také polští odboráři*. [online]. Praha. [cit. 2021-07-20]. Dostupné z: [https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/uhli-dul-turow-polsko-cesko-zaloba-soudni-dvur-eu-pge-nezastavi-tezbu\\_2105221236\\_onz](https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/uhli-dul-turow-polsko-cesko-zaloba-soudni-dvur-eu-pge-nezastavi-tezbu_2105221236_onz).

- VOŘÍŠEK, Martin, 2015. *Polský prezident odmítl ratifikovat změnu Kjótského protokolu*. [online]. Praha. [cit. 2021-07-20]. Dostupné z: <https://oenergetice.cz/elektrina/andrzej-duda-odmitl-ratifikovat-zmenu-kjotskeho-protokolu>.
- WEIDEHOFFER, Daniel, 2021. *Spor o důl Turów – Poláci se bojí nezaměstnanosti, Češi zase úbytku spodních vod*. [online]. Praha. [cit. 2021-07-20]. Dostupné z: <https://www.newtonmedia.cz/spor-o-dul-turow-polaci-argumentuji-narustem-nezamestnanosti-a-energetickou-bezpecnosti-zeme-cesi-zase-ubytkem-spodnich-vod/>.
- WHALEN, Robert, 1913. *Whalen v. Union Bag & Paper Co.* [online]. [cit. 2021-06-12]. Dostupné z: <http://www.environmentallaw-teach.org/whalen-v-union-bag--paper-co.html>.
- YEW-KWANG Ng, 2005. *External Coase and External Costs: A Case for Bilateral Taxation and Amenity Rights* [online]. Department of Economics. Monash University. Australia [cit. 2021-06-21]. Dostupné z: <http://time.dufe.edu.cn/wencong/ngyewkwang/11-01Ng.pdf>.
- ZACHOVÁ, Aneta, 2021. *The Capitals: Chceme se dohodnout, vzkazuje česká vláda Polsku. To má platit kvůli Turóvu rekordní penále* [online]. EURACTIV Network. Praha [cit. 2021-11-21]. Dostupné z: <https://euractiv.cz/section/politika/news/the-capitals-chceme-se-dohodnout-vzkazuje-ceska-vlada-polsku-to-ma-platit-kvuli-turowu-rekordni-penale/>.

### ***Evropské zákony, směrnice a vyhlášky***

Česká žaloba: Žaloba (Úř. věst.) C-121/21 26/03/2021. Dostupné z: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=turow&docid=240041&pageIndex=0&doclang=cs&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=3604215#ctx1>.

Dohoda o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irska z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii 2019/C 384 I/01. XT/21054/2019/INIT OJ C 384I, 12.11.2019, p. 1–177. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.CI.2019.384.01.0001.01.CES&toc=OJ%3AC%3A2019%3A384I%3ATOC>.

Nesplnění povinnosti státem – Směrnice 95/46/ES – Ochrana fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a volný pohyb těchto údajů – Článek 28 odst. 1 – Vnitrostátní orgány dozoru – Nezávislost – Vnitrostátní právní úprava, která předčasně ukončuje mandát orgánu dozoru – Zřízení nového orgánu dozoru a jmenování jiné osoby. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=ecli%3AECLI%3AEU%3AC%3A2014%3A237>.

Sdělení Komise – Aktualizace údajů pro výpočet paušálních částek a penále, které Komise navrhuje Soudnímu dvoru Evropské unie v rámci řízení o nesplnění povinnosti C/2019/6434. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1574419836958&uri=CELEX%3A52019XC0913%2801%29>

Sdělení Komise Aktualizace údajů pro výpočet paušálních částek a penále, které Komise navrhuje Soudnímu dvoru Evropské unie v rámci řízení o nesplnění povinnosti 2020/C 301/01 C/2020/6043. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52020XC0911%2801%29&qid=1626809777364>

Sdělení Komise – Pokyny Komise k zefektivnění posuzování vlivů na životní prostředí prováděných podle čl. 2 odst. 3 směrnice o posuzování vlivů na životní prostředí (směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ve znění směrnice 2014/52/EU). C/2016/4701. Dostupné z: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52016XC0727\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52016XC0727(01)).

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/52/EU ze dne 16. dubna 2014, kterou se mění směrnice Rady 2011/92/EU o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí Text s významem pro EHP. Dostupné z: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.2014.124.01.0001.01.CES&toc=OJ%3AL%3A2014%3A124%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2014.124.01.0001.01.CES&toc=OJ%3AL%3A2014%3A124%3ATOC).

Řízení o předběžných opatřeních – Článek 279 SFEU – Návrh na předběžná opatření – Životní prostředí – Směrnice 2011/92/EU – Posuzování vlivů některých záměrů na životní prostředí – Těžba hnědého uhlí v povrchovém dole – Hnědouhelný důl Turów (Polsko). Věc C-121/21 R. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/cs/TXT/?uri=CELEX:62021CO0121>.



Usnesení: Česká žaloba: Žaloba (Úř. věst.) C-121/21. 21/05/2021 Dostupné z:  
<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=turow&docid=241541&pageIndex=0&doclang=cs&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=3604215#ctx1>.

## Seznam příloh

<b>Příloha A</b>	<b>Plná verze tabulky č. 2 .....</b>	<b>93</b>
<b>Příloha B</b>	<b>Plná verze obrázku č. 14 .....</b>	<b>94</b>
<b>Příloha C</b>	<b>Argumentace v médiích a průběh sporu .....</b>	<b>95</b>

## Příloha A Plná verze tabulky č. 2

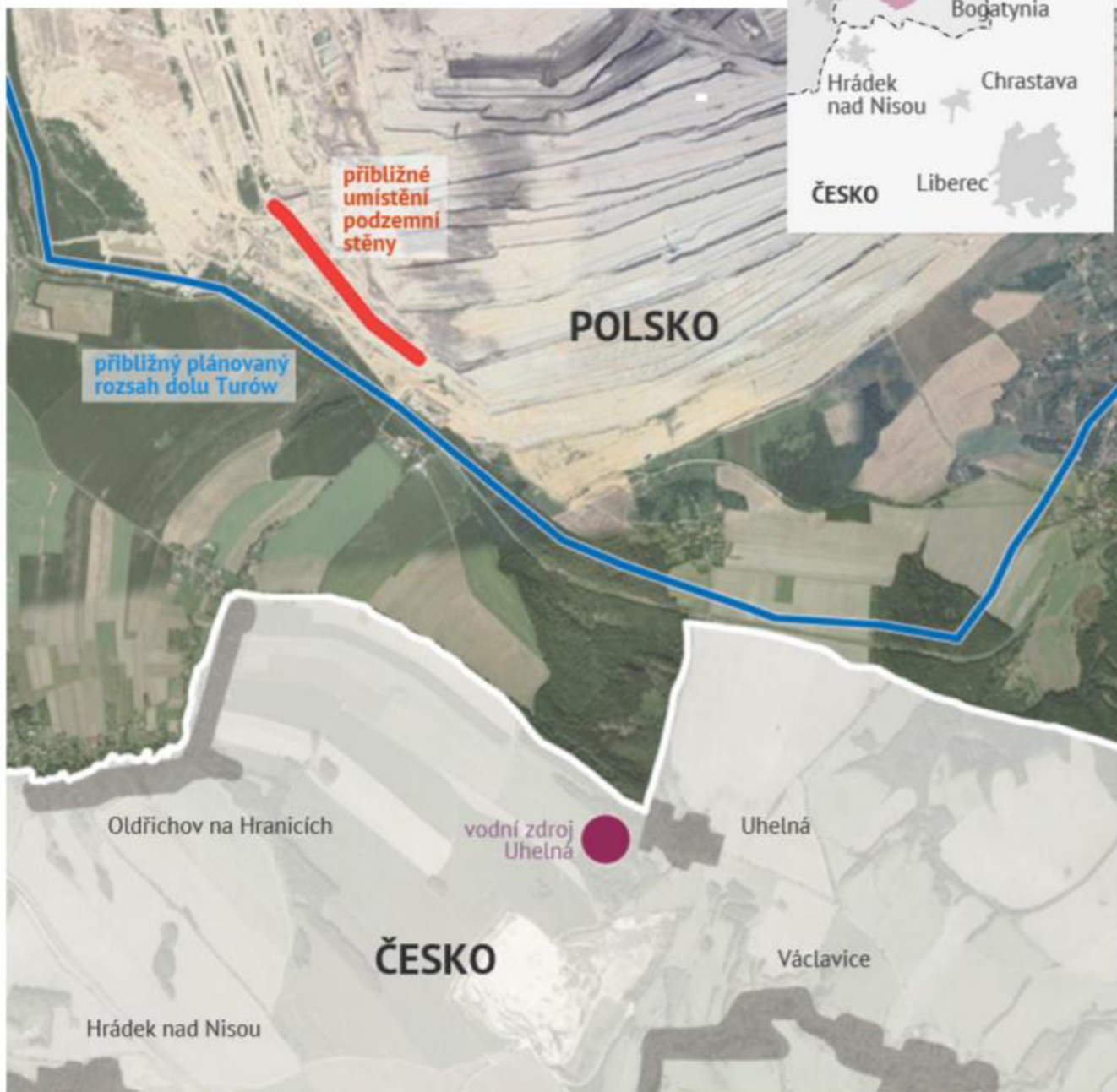
Členský stát	Zvláštní faktor „n“	Minimální paušální částka (v 1 000 EUR)
Belgie	0,86	1 909
Bulharsko	0,28	622
Česko	0,59	1 310
Dánsko	0,57	1 266
Německo	4,95	10 990
Estonsko	0,12	266
Irsko	0,59	1 310
Řecko	0,54	1 199
Španělsko	2,33	5 173
Francie	3,77	8 370
Chorvatsko	0,22	488
Itálie	3,17	7 038
Kypr	0,10	222
Lotyšsko	0,13	289
Litva	0,20	444
Lucembursko	0,17	377
Maďarsko	0,47	1 044
Malta	0,08	178
Nizozemsko	1,32	2 931
Rakousko	0,75	1 665
Polsko	1,43	3 175
Portugalsko	0,57	1 266
Rumunsko	0,74	1 643
Slovinsko	0,17	377
Slovensko	0,31	688
Finsko	0,50	1 110
Švédsko	0,86	1 909
Spojené království	3,7	8 215

Zdroj: Vlastní zpracování dle dat Evropské komise (2021)

## Příloha B Plná verze obrázku č. 14

### Důl Turów a české pohraničí

Polský hnědouhelný lom se má přiblížit až na několik set metrů od české hranice. Zdroje pitné vody má ochránit podzemní stěna na jeho jihozápadním okraji. Hydrogeologové by ale uvítali, kdyby byla delší a pokračovala na jihovýchod k osadě Uhelná.



Plán rozšíření těžební činnosti (modrá linie) a označení ochranné stěny (červená linie).  
Zdroj: Michal Vocel, Hospodářské noviny

## **Příloha C                      Argumentace v médiích a průběh sporu**

Karolina Baca-Pogorzelská (polská reportérka serveru Outriders) sumarizovala polské obavy. Důl Turów a spalovna Turów vyrábí 5-7 % veškeré energie. Je to tedy značný podíl na energetickém mixu Polska (Kabrhelová, 2021).

Bogumil Tyszkiewicz (předseda nezávislé odborové organizace dolu Turów) vyzdvihává ekonomickou důležitost dolu. V současné době má 8 000 zaměstnanců a ekonomický dopad dosahuje až na 30-40 000 lidí. Navíc je i zdrojem příjmů okolních municipalit, a to někde dosahuje až 50 % rozpočtu (Volfík, 2021). V nedávné době navíc došlo k mnohamilionové investici na výstavbu nového bloku – konkrétně 22 miliard Kč (Novák a Luptáková, 2021).

Tomáš Mackowjak (nezávislý polský novinář), že okamžité vypnutí továrny není technicky možné (Hasnedlová, 2021).

Milan Starec (člen Sousedského spolku Uhelná) v tisku stále opakuje, že veškerá česká argumentace je podložena empirickými důkazy. Poukazuje, že těžba se nemusí jednoznačně posouvat na jih směrem k českým hranicím, ale na východ, kde je zásoba paliva dostatečná. Navíc prohlásil, že pokud těžba potrvá do roku 2044, negativně to ovlivní i oblast Bohatynia (Mašková, 2021):

*„Evropská komise má jasnou podmínku na přístup regionů k transformačnímu fondu, ve kterém jsou miliardy eur. Podmínkou však je, aby byla těžba naplánovaná maximálně do roku 2030. Pokud budou v těžbě pokračovat do roku 2044, bude celý kraj z fondu vyškrtnut a Poláci neuvidí ani euro.“*

Tomáš Junkvirt (analytik Asociace pro mezinárodní otázky) prohlašuje, že závislost Polska na hnědém uhlí je bezprecedentní a diverzifikace energetického mixu je malá. Upozornil na fakt, že Polsko se jako jediný stát Evropské unie nezavázal k uhlíkové neutralitě do roku 2050 (Voříšek, 2015).

Junkvirt dále tvrdí, že Polsko hledá cesty, jak ze své situace ven (nejen kvůli ekologii, ale i kvůli ekonomii, neboť ceny emisních povolenek stále rostou). Jejich transformace k čistým energiím je pomalá, ale provádí ambicióznější kroky, než třeba dělá Česká republika (MZP, 2021). Jedním z pokusů je záměr postavit jadernou elektrárnu, a to už do roku 2033. Zatím v této věci ale neučinila žádný krok (Novák a Luptáková, 2021).

Vít Dostál (ředitel Asociace pro mezinárodní otázky) naznačuje, že pokračování v těžbě je zbytečné, neboť transformace z uhlí je stejně do budoucna naplánovaná. Navíc poukazuje na ekonomický trend (Mašková, 2021):

*„Elektrina z uhlí časem bude příliš drahá na to, aby se uhlí vyplatilo.“*

Česko-polský spor ohledně dolu Turów sahá až do roku 2016, kdy se na veřejnosti poprvé objevily plány na rozšíření důlní činnosti. Polské úmysly českou stranu znepokojily, neboť už v té době současná těžba měla dosti znatelné negativní dopady; nehledě na potenciální rozšíření, které bylo naplánováno tak invazivně, že by se k českým hranicím přiblížil na 70 metrů (ze současné hodnoty necelých 2 km). Česká strana na různých úrovních (výzvy jednotlivců, komunální spolků, městských úřadů i krajský úřad Libereckého kraje) začala ve věci jednat (Sedláčková a Erhart, 2021).

### **20. ledna 2016**

Martin Půta (hejtman Libereckého kraje) upozorňuje, že plánované rozšíření dolu Turów směrem k českým hranicím vážně ohrožuje spodní vody a zásoby pitné vody po celém severu Liberecka. Nejzaraženějšími oblastmi by byla oblast Hrádecka, Chrastavska a Frýdlantska. Případné kompenzace na vybudování nové náhradní vodovodní infrastruktury odhaduje až na 3 miliardy Kč (Dorazín, 2021).

### **18. února 2016**

Český ministr životního prostředí Richard Brabec po jednání ve Varšavě prohlásil, že jednání bylo úspěšné. Polsko jasně potvrdilo, že projekt na rozšíření důlní činnosti není dokončen a ani schválně. Polsko se také zavázalo, že bude ČR informovat a společně postupovat (Dorazín, 2021).

### **12. prosince 2016**

Český premiér Bohuslav Sobotka jednal s polskou premiérkou Beatou Szydlovou. Na této schůzce byla prý sjednána česko-polská skupina, která celou situaci bude posuzovat (Dorazín, 2021).

### **21. března 2018**

Vláda uvolnila 60 milionů Kč na hydrologická opatření a na přípravu stavby vodovodní infrastruktury, a to v návaznosti na rozšíření důlní činnosti v Turówě (Dorazín, 2021).

### **22. srpna 2019**

Polská republika uznala své pochybení. Při schvalování nového územního plánu města Bogatyně u dolu Turówu nevyčkala na ukončení mezinárodních dialogů. Navíc také nezohlednila připomínky České republiky ke změnám daného územního plánu (Dorazín, 2021).

### **24. října 2019**

Provozovatel dolu PGE požádal prodloužení těžební koncesi na dalších 6 let. Odvolával se na článek 72, odstavec 2 zákona o informacích o životním prostředí polského práva.

### **15. listopadu 2019**

Ministerstvo životního prostředí ČR ve spolupráci s Libereckým krajem a Českou geologickou službou vydalo nesouhlasnou nótu k rozšiřování dolu Turów. V případě rozšíření by ministerstvo požadovalo finanční kompenzace případných škod, dále také vybudování těsnicí stěny pro zamezení odtoku podzemních vod na polskou stranu, aj. (Dorazín, 2021)

### **19. prosince 2019**

Ekologická organizace Greenpeace ČR uvedla, že provozovatel dolu PGE požádal o prodloužení povolení k těžbě, a tak chce obejít nesouhlasné stanovisko ČR. Původní povolení mělo vypršet v dubnu roku 2020 (Dorazín, 2021).

### **21. ledna 2020**

Regionální ředitel ochrany životního prostředí ve Vratislavi vydal rozhodnutí EIA a dne 23. ledna 2020 prohlásil toto rozhodnutí za okamžitě vykonatelné.

#### **24. ledna 2020**

Provozovatel dolu Turów firma PGE přiložila k žádosti o prodloužení koncese na těžební činnost (podané dne 24. října 2019) rozhodnutí EIA.

#### **28. ledna 2020**

Jiří Löffelmann (radní Libereckého kraje) informoval o vydání a schválení polské zprávy EIA, a to i přes nesouhlas a námitky, které česká strana podala (Dorazín, 2021).

#### **29. ledna 2020**

Martin Půta (hejtman Libereckého kraje) prohlásil, že se kraj proti stanovisku Regionálního ředitele ochrany životního prostředí ve Vratislavi odvolá. Pokud polské úřady toto odvolání odmítnou, obrátí se kraj na soud (Dorazín, 2021).

#### **20. března 2020**

Polský ministr klimatu dle článku 72 odstavce 2 zákona o informacích o životním prostředí schválil prodloužení těžby v dole Turów na 6leté období, tedy do roku 2026.

#### **25. června 2020**

Český ministr životního prostředí Richard Brabec prohlásil, že Polsko porušilo evropské směrnice, které se týkají přeshraničních jednání ve věci rozšíření dolu Turów. Argumentoval například tím, že České republice nebyly poskytnuty všechny požadované informace. Právníci ministrově navrhli, aby Česká republika podala podnět k Evropské komisi, která posoudí argumenty obou stran a rozhodne, zdali se v této záležitosti má podat žaloba k Evropskému soudnímu dvoru. (Dorazín, 2021)

#### **14. července 2020**

Petiční výbor Evropského parlamentu projednal petici, kterou předložili obyvatelé Libereckého kraje a na které bylo 13 000 podpisů. Výsledkem jednání byla výzva k Evropské komisi, aby ve věci Turów došlo k ráznějšímu postupu vůči Polsku. (Dorazín, 2021)



### **27. července 2020**

Česká republika se definitivně rozhodla, že kvůli dolu Turów podá podnět k Evropské komisi.

### **30. září 2020**

Česká republika předložila podnět k Evropské komisi, a to v souladu s článkem 259 SFEU.

### **1. října 2020**

Český ministr zahraničí Tomáš Petříček a polský ministr zahraničí Zbigniew Rau společně prohlásili, že země mají zájem o řešení situace jednat přímo (Dorazín, 2021).

### **30. října 2020**

Polská republika předložila před Evropskou komisí svá vyjádření.

### **13. listopadu 2020**

Evropská komise hostila zástupce České a Polské republiky a vyslechla si jejich ústní vyjádření k Turowské záležitosti.

### **9. prosince 2020**

Ministerstvo životního prostředí ČR společně s Libereckým krajem vyhodnotilo polskou reakci na české požadavky jako nedostatečné a neakceptovatelné.

### **17. prosince 2020**

Evropská komise vydala své stanovisko ve věci dolu Turów. Uznala část české žaloby a polské straně vytkla, že porušila unijní právo v několika ohledech. Patřilo mezi ně, že Polsko skutečně posoudilo vliv dolu na životní prostředí nesprávně a nekompletně a nedostatečně informovalo o svých akcích a záměrech Českou republiku a Spolkovou republiku Německo (Dorazín, 2021).

## **12. února 2021**

Ministr zahraniční Tomáš Petříček navštívil Varšavu a jednal ve věci Turówské záležitosti. Ministerstvo zahraničních věcí ČR informovalo o tom, že se po Polsku kvůli rozšíření dolu požaduje kompenzace za úbytek vody v oblasti a dále také vybudování ochranného valu, který bude sloužit jako ochrana proti negativnímu vlivu prachu.

Ministr Petříček dále sdělil, že chce v jednáních pokračovat. Chce se s polskou stranou dohodnout na stavbě náhradních vodních zdrojů, na založení finančního fondu, který by financoval menší ochranné projekty. Chce také založit mezivládní komisi, která by se pravidelně scházela a pravidelně vyhodnocovala dopady těžby (Dorazín, 2021).

## **26. února 2021**

Česká republika podala žalobu k Soudnímu dvoru EU na Polskou republiku ve sporu o těžbu v Turówě. Oznámilo to Ministerstvo životního prostředí. Žalobu podala s žádostí o přednostní projednání, neboť negativní vlivy těžby mají fatální důsledky na občany ČR. Součástí podané žaloby je i návrh přednostních opatření na pozastavení těžby, a to do té chvíle, než bude proces ukončen. Jedná se teprve o devátou žalobu v historii EU (Sedláčková a Erhart, 2021).

## **6. dubna 2021**

Varšava se ohranila proti české žalobě a požádala Soudní dvůr EU o zamítavé stanovisko ve věci předběžných opatření na pozastavení těžby. Varšava své kroky podpírá argumenty, že požadavky z Prahy jsou nepřiměřené (Dorazín, 2021).

## **28. dubna 2021**

Polský ministr životního prostředí Michal Kurtyka prodloužil provozovateli dolu Turów povolení k těžbě až do roku 2044. České ministerstvo životního prostředí uvedlo, že Česká republika s prodloužením těžby v dole Turów nesouhlasí, těžba v něm ohrožuje české občany, vodu a životní prostředí. Nesouhlas vyjádřily také ekologické organizace (Dorazín, 2021).

## **21. května 2021**

Soudní dvůr Evropské unie rozhodl, že Polsko musí okamžitě zastavit těžbu v uhelném dole Turów. Zákaz těžby bude platit až do vynesení konečného rozsudku v tomto sporu, oznámil soud. Pokud se tak nestane, hrozí polské straně každodenní pokuta ve výši 5 milionů EUR (Dorazín, 2021).

## **17. června 2021**

Zástupci České republiky (Richard Brabec coby ministr životního prostředí) zahájili jednání se zástupci Polské republiky (Michal Kurtyka coby ministr klimatu a životního prostředí). Cílem je bilaterální dohoda a vyjednání podmínek, které by českou stranu vedly ke stažení žaloby u Evropského soudního dvora (TON, 2021).

## **Listopad 2021**

Zástupci České republiky (Richard Brabec coby ministr životního prostředí) zahájili jednání se zástupci Polské republiky (Michal Kurtyka coby ministr klimatu a životního prostředí). Cílem je bilaterální dohoda a vyjednání podmínek, které by českou stranu vedly ke stažení žaloby u Evropského soudního dvora (TON, 2021).