

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Šárka Zaplatílková

Nástroje ke snižování úrovní znečištění a znečišťování
ovzduší

Bakalářská práce

Olomouc 2016

Prohlášení:

„Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma *Nástroje ke snižování úrovní znečištění a znečišťování ovzduší* vypracovala samostatně a citovala jsem všechny použité zdroje.

V Rychnově nad Kněžnou dne 30. června 2016

Podpis:

Obsah

1	Úvod	4
2	Životní prostředí a ovzduší	6
2.1	Základní pojmy ochrany ovzduší	8
3	Právní ochrana ovzduší	10
3.1	Principy ochrany ovzduší	11
3.2	Nástroje sloužící k ochraně ovzduší	13
4	Ekonomické nástroje k ochraně ovzduší	16
4.1	Funkce ekonomických nástrojů	16
4.2	Druhy ekonomických nástrojů	17
5	Poplatky za znečišťování ovzduší	19
5.1	Srovnání právních úprav	20
5.1.1	Okruh znečišťujících látek	21
5.1.2	Výše sazeb poplatků	22
5.1.3	Stacionární zdroje	24
5.1.4	Správa poplatků	25
5.1.5	Závěr	27
6	Ostatní ekonomické nástroje	29
6.1	Poplatky za regulované látky	29
6.2	Daň	30
6.3	Finanční podpory	31
6.4	Trh s obchodovatelnými emisními povolenkami	32
7	Závěr	33
8	Seznam použitých pramenů a literatury	35
9	Přílohy	38

1 Úvod

Tématem mé bakalářské práce jsou „*Nástroje ke snižování úrovně znečištění a znečišťování ovzduší.*“ Ochrana životního prostředí, a tedy ochrana ovzduší je v současné společnosti velmi aktuální téma. Vzduch je základním elementem života na naší Zemi, a to nejenom pro nás lidskou společnost, ale pro veškerou faunu i floru. Životní prostředí tvoří ucelený a provázaný soubor několika složek, které na sebe navzájem působí, takže znečišťování ovzduší působí negativně i na další složky, jako je např. půda či voda. Problematika znečišťování ovzduší se v posledních letech stala hojně diskutovanou na celosvětové úrovni, a to díky svým důsledkům, jako je například změna klimatu Země (tání ledovců, radikální výkyvy teplot), vznik ozonové díry a pronikání ultrafialového záření (vznik rakovinných nádorů a jiných onemocnění) nebo znečištění vnějšího ovzduší jako takového. Všechny tyto problémy mají svůj původ v lidské činnosti. Proto je na místě, aby každý jedinec a zejména stát nadaný veřejnou mocí vytvořil podmínky pro ochranu ovzduší a pro příznivé životní podmínky současné, ale samozřejmě i všem budoucím generacím.

Stát nadaný veřejnou mocí, disponuje určitými právními prostředky - nástroji, které by měly zajistit účinnou ochranu ovzduší. Tyto nástroje ochrany můžeme rozdělit do několika skupin, na nástroje administrativní, ekonomické, koncepční, institucionální, sankční a další. Pro téma mé práce jsem zvolila nástroje ekonomické, a to vzhledem k velkému potenciálu, který podle mě mají v současné společnosti. Jejich velkým benefitem je jejich základní funkce, funkce fiskální a stimulační.

V práci se budu zabývat nejprve obecným úvodem do problematiky ochrany ovzduší, vymezením základních pojmů – co je ovzduší, jak dochází ke znečištění, definicí stacionárních zdrojů, emisními a imisními limity. Další kapitola bude věnována ryze právní problematice ochrany, právním principům a pramenům. Následující kapitola bude už plně v režii ekonomických nástrojů, jejich druhů a funkcí. Nástroj, který v práci bude podroben detailnějšímu zkoumání - poplatky za znečišťování ovzduší utvoří čtvrtou kapitolu práce. Poplatky jsem si vybrala z důvodu jejich celkem nešťastného a neefektivního řešení v předchozích právních úpravách, kdy byla popřena jejich hlavní fiskální funkce, která měla do finančních zdrojů státu přinést peněžní prostředky a motivovat znečišťovatele k ekologicky

vhodnému chování. Přitom poplatky mají dle mého názoru obrovský potenciál do budoucna, jak donutit znečišťovatele k ekologicky vhodnému a přitom pro něj ekonomicky příznivému chování. Proto část své práce chci věnovat komparaci zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a jeho novele zákona č. 201/2012 Sb. Mou otázkou je, zda se změnila úprava poplatků, zda došlo k jejich zefektivnění a zejména k přehlednější úpravě a menšímu administrativnímu zatížení státního aparátu. V poslední kapitole bych závěrem uvedla další ekonomické nástroje a jejich stručný popis, tedy kde je v českém právním řádu nalezneme a jakou plní funkci. Tak aby výčet ekonomických nástrojů byl celistvý.

2 Životní prostředí a ovzduší

Ovzduší je jednou z nejdůležitějších složek životního prostředí. A je bezesporu jasné proč. Vzduch, který každý z nás vdechujeme, proniká přímo do našeho těla a ovlivňuje naše zdraví. Kvalita ovzduší je tedy důležitým aspektem našeho života, který nesmí být v žádném případě opomíjen či podceňován. V současnosti lze učinit pozitivní závěr. Zájem společnosti na kvalitě ovzduší je obrovský a problematice je věnována pozornost jak na národní úrovni, tak i na úrovni evropské a mezinárodní.

V současnosti neexistuje jednotná definice pojmu – životní prostředí. A to zejména díky původu tohoto sousloví, jenž nepochází z práva či právní vědy, ale nýbrž z věd přírodních.¹ Použijí zde definici ze zákona o životním prostředí, kdy zákon vymezuje tento pojem takto: „*Životním prostředím je vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje. Jeho složkami jsou zejména ovzduší, vody, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie.*“²

Ovzduší je jednou ze složek tvořící životní prostředí, což vyplývá již ze zmíněného zákona, konkrétně § 2. Dudová a kol.³ mluví o ovzduší jako o plynném obalu Země, který na ni umožňuje život. Rozlišuje ovzduší na vnitřní a vnější část, která je předmětem ochrany ovzduší. Dalším dělením je dělení v užším a v širším smyslu, tedy vnější ovzduší v troposféře a dále ozonová vrstva a klimatický systém Země.

Vnější ovzduší v troposféře je předmětem úpravy zákona o ochraně ovzduší, zákona č. 201/2012 Sb. Laicky řečeno, jedná se o ovzduší, které můžeme dýchat venku – na veřejných prostranstvích, mimo prostory budov. Naopak vnitřní ovzduší již není předmětem úpravy výše zmíněného zákona. Jedná se o ovzduší, které se významně odlišuje od venkovního prostředí a na které působí vnitřní zdroje. Mluvíme zde o prostředí uvnitř budov, bytů, dopravních prostředků atd. Právním prostředkem ochrany pak může být např. zákoník práce nebo zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Ozonová vrstva Země je částí stratosféry, v níž se nachází poměrně velké množství ozonu, tedy molekul trikyslíku (oproti běžnému dvouatomovému kyslíku.)

¹ PEKÁREK, Milan a kol. *Právo životního prostředí I. díl.*, 2. přeprac. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009. str. 11

² § 2 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů

³ DUDOVÁ, Jana a kol. *Právo životního prostředí II. díl.*, 2 přeprac. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006. str. 11

Hovoří se zhruba o výšce 25-35 km nad zemským povrchem. Tato vrstva ovzduší má nesmírný význam nejen pro lidstvo, ale pro celý pozemský život, a to díky své zcela nenahraditelné funkci. Tvoří jakousi bránu, která chrání zemský povrch před pronikáním škodlivého ultrafialového záření. V současné společnosti je problematika ozonové vrstvy a jejího oslabení v podobě vzniku ozonových děr velmi diskutované téma, neboť pronikání těchto škodlivých molekul na zemských povrch, aniž by ztratily svou energii v ozonové vrstvě, vede ke vzniku různých typů onemocnění, zejména rakovinných onemocnění kůže. Diskutované je ale také zejména pro velký vliv člověka na tuto nepříznivou situaci. Je prokázáno, že halogeny či halogenové sloučeniny vznikající při činnosti člověka⁴ negativně ovlivňují a ztenčují ozonovou vrstvu. Tento problém je řešen na celosvětové úrovni, zejména Vídeňskou úmluvou o ochraně ozonové vrstvy z roku 1985 a také protokolem provádějícím tuto úmluvu – Montrealským protokolem o látkách poškozujících ozonovou vrstvu Země, který byl přijat 16. září 1987.

Poslední složkou ovzduší v širším slova smyslu je klimatický systém Země, který je tvořen pěti složkami: atmosférou, hydrosférou, kryosférou, litosférou a biosférou.⁵ Stejně jako je hojně diskutováno ztenčení ozonové vrstvy a vznik ozonové díry, totožně je diskutován problém změny klimatu. A tento problém má i stejného původce, neboť onou příčinou je opět činnost člověka, ať už tedy přímá nebo nepřímá. Jedná se o činnost, která způsobuje změnu složení globální atmosféry. Asi nejvíce známým dopadem tohoto problému je „globální oteplování“, který ale bohužel není jediným. Jedná se o proces, který ovlivňuje další a další složky životního prostředí, působí samozřejmě na faunu a floru a dokazuje tak fakt, že životní prostředí tvoří ucelený soubor jednotlivých složek, které na sebe navzájem působí a ovlivňují se, ať pozitivně či negativně.⁶

⁴ zejména freony, které se používají jako náplň sprejů, chladící medium v ledničkách a klimatizacích

⁵ MIKŠOVSKÝ, Jiří. *Pozemský klimatický systém a jeho proměny*. Seminář Univerzity třetího věku [online], Praha, publikováno 23. 11. 2009 [cit. 16. 10. 2013]. 5. slide

⁶ Ministersvo životního prostředí. *Ochrana klimatu*. [online] 2012 [cit. 16. 10. 2013]
- http://www.mzp.cz/cz/ochrana_klimatu

2.1 Základní pojmy ochrany ovzduší

Ovzduší je tvořeno obrovským množstvím různých látek, přirozených či umělých, pozitivně či negativně působících na lidský organismus. Cílem ochrany ovzduší je snížení obsahu nežádoucích znečišťujících látek v ovzduší.⁷ Otázkou zůstává, jak definovat znečišťující látku? Znečišťující látka neboli emise je definována zákonem jako „každá látka, která svou přítomností v ovzduší má nebo může mít škodlivé účinky na lidské zdraví nebo životní prostředí anebo obtěžuje zápachem.”⁸ Vnášení těchto nežádoucích látek do ovzduší nazýváme znečišťováním ovzduší.⁹

Když se podíváme do přílohy č. 1 zákona č. 201/2012 Sb., nalezneme zde výčet znečišťujících látek a následně jejich emisní či imisní limity. Emisí tedy rozumíme vnášení jedné nebo více znečišťujících látek do životního prostředí. Imise posléze vyjadřuje znečištění ovzduší vyjádřené hmotnostní koncentrací znečišťující látky. Již zmíněný výčet obsahuje emisní limity fungující jako hranice, kterou nesmí stacionární zdroje při vypouštění znečišťujících látek do ovzduší překročit, imisní limity stanovují zákonem stanovenou hranici maximálního znečištění. Emisním stropem pak chápeme nejvýše přípustné množství znečišťující látky vnesené do ovzduší za kalendářní rok.

Klíčovým pojmem zákona o ochraně ovzduší zůstává pojem stacionárního zdroje. Dělení, které přetrvává napříč úpravami, je dělení na zdroje mobilní a stacionární. I přes totožné dělení předchozí právní úprava interpretovala tento pojem nekonzistentně a poněkud nejasně. Zákon č. 201/2012 Sb. obsahuje celkem jednoznačnou definici mobilního zdroje v § 2 písm. f), kterou bych v tomto okamžiku pro vymezení základního pojmu jako je stacionární zdroj použila. Dle tohoto paragrafu se jedná se o: „samohybnou a další pohyblivou, případně přenosnou technickou jednotku vybavenou spalovacím motorem, pokud tento slouží k vlastnímu pohonu nebo je zabudován jako nedílná součást technologického vybavení“. Naopak formulaci stacionárního zdroje nalezneme pod písm. e): „ucelená technicky dále nedělitelná stacionární technická jednotka nebo činnost, které znečišťují nebo by

⁷ Ministersvo životního prostředí. *Ochrana klimatu*. [online] 2012 [cit. 16. 10. 2013] - http://www.mzp.cz/cz/ochrana_klimatu

⁸ zákon č. 201/2012 Sb., zákon o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů

⁹ DUDOVÁ, J. a kol. *Právo životního prostředí. 2. díl. 2. Vydání*. Brno: Masarykova univerzita, 2006, s. 11

mohly znečišťovat, nejde-li o stacionární technickou jednotku používanou pouze k výzkumu, vývoji nebo zkoušení nových výrobků a procesů“. V tomto bodě je třeba zmínit, že zde mluvíme o dělení zdrojů (mobilní x stacionární) a nikoliv o samotné kategorizaci zdrojů, která se naopak napříč úpravami liší, ale k tomuto tématu až podrobněji posléze.

Dále bych ráda zmínila pojem provozovna, který sice není v zákoně definován, nicméně zákon s ním v mnoha ohledech pracuje, souvisí s určitými dalšími pojmy a nástroji (např. emisní stropy). Zákon odkazuje na definici v obchodním zákoníku: *“provozovnou se rozumí prostor, v němž je uskutečňována určitá podnikatelská činnost.”*

3 Právní ochrana ovzduší

Ovzduší je beze sporu jednou z nejdůležitějších složek životního prostředí. Ochrana ovzduší tak svou důležitostí dalekosáhle přesahuje zájmy jednotlivce a dosahuje tak celospolečenského zájmu a světového měřítko, což dokládá i rozsáhlost a detailnost právní úpravy environmentální politiky, která se každým obdobím mění, vyvíjí a snaží se o zajištění co největší efektivity. Bezpochyby největším hybatelem, který může dosáhnout efektivity na poli ochrany ovzduší je stát jako takový, respektive jeho podstatná složka definující stát - veřejná moc se svými donucovacími mechanismy. Jedním z úkolů veřejné moci je ochrana životního prostředí, tedy potažmo ochrana ovzduší, provádění či zajištění takových opatření a činností, „jimiž se předchází znečišťování nebo poškozování životního prostředí, nebo se toto znečišťování nebo poškozování omezuje nebo odstraňuje.“¹⁰ Nástroje určené k ochraně ovzduší se tedy nemůžou obejít bez detailní právní regulace, která jim poskytuje určitý rámec a tvoří tak základní úroveň pomyslné pyramidy, na které lze dále stavět.

Pramenů k ochraně ovzduší je v současné době opravdu nepřehledné množství. K největšímu nárůstu došlo zejména v 70. letech minulého století. Na mezinárodní úrovni můžeme zmínit Úmluvu o dálkovém znečištění ovzduší přecházejícím přes hranice státu (Ženeva 1979), Úmluvu na ochranu ozónové vrstvy (Víděň 1985) či Úmluvu o změně klimatu (Rio de Janeiro 1992), na evropské úrovni jsou to především směrnice a nařízení Evropského parlamentu a Rady.

Na vnitrostátní úrovni je to především zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší a dále zákony upravující problematiku látek poškozujících ozonovou vrstvu, o podmínkách provozu vozidel, o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a samozřejmě velké množství prováděcích předpisů. Z této skupiny bych ráda zmínila nařízení vlády o kritériích udržitelnosti biopaliv, nařízení vlády o stanovení pravidel pro zařazení silničních motorových vozidel do emisních kategorií a o emisních plaketách nebo vyhlášku vlády o předcházení emisím látek, které poškozují ozonovou vrstvu, a fluorovaných skleníkových plynů.

¹⁰ § 9 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů

3.1 Principy ochrany ovzduší

Právo životního prostředí je jako každý jiný právní obor ovládán specifickými právními principy. Mezi principy práva životního prostředí řadí M. Damohorský¹¹ princip nejvyšší hodnoty, princip trvale udržitelného rozvoje, princip odpovědnosti státu, princip vysoké úrovně ochrany, princip komplexní a integrované ochrany, princip prevence a princip předběžné opatrnosti, princip informovanosti a účasti veřejnosti.

Princip nejvyšší ochrany (hodnoty) podle mého názoru vyjadřuje klíčový vzkaz pro lidstvo – životní prostředí (tedy i ovzduší jako jednotlivá složka) je jednou z nejdůležitějších věcí (statků) na této planetě. Je uceleným souborem, jehož součástí jsme i my a s tímto ohledem bychom se k tomuto bohatství měli i tak chovat. Vztah lidské civilizace a příznivého životního prostředí můžeme definovat přímou úměrou. Důležitost podtrhuje i fakt právního zakotvení v pramenech s nejvyšší právní silou – Ústava a Listina základních práv a svobod. Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava ČR, čl. 7:

„Stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství.“ Dále můžeme zmínit preambuli Listiny, kde ústavodárce připomíná odpovědnost vůči budoucím generacím za osud naší planety. Právě v preambuli je vyjádřen další již zmiňovaný princip - požadavek trvale udržitelného rozvoje, který je pak následně definován v zákoně o životním prostředí: *“takový rozvoj, který současným i budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby přitom nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené funkce ekosystémů.”*¹²

Princip komplexního pojetí životního prostředí a jeho integrované ochrany vyjadřuje jednotu životního prostředí. Všechny složky, ať už jsou jakkoliv různorodé jsou součástí jednoho a téhož systému.¹³ Princip prevence je samozřejmě principem, který provádí všechna právní odvětví. Je logickým důsledkem faktu, že určité škody lze napravit jen s neuvěřitelně vysokými náklady na opravu nebo je nelze napravit vůbec. S tímto principem úzce souvisí princip předběžné opatrnosti, které je obecnějším projevem principu prevence. Je na každém jedinci, jak se postaví k určité situaci či jak se zachová, negativně nebo příznivě k životnímu

¹¹ DAMOHORSKÝ, M. a kol., *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 50-54

¹² § 6 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, ve znění pozdějších předpisů

¹³ PEKÁREK, Milan a kol. *Právo životního prostředí I. díl.*, 2. přeprac. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009. str. 72

prostředí, jaké způsoby zvolí a jaké činnosti bude vykonávat. Princip účasti jednotlivce i veřejnosti na rozhodování o životním prostředí je každého jednotlivce právem i povinností. Nejdůležitějším dokumentem, který tomuto principu dává právní základ je Úmluva OSN o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k ochraně v záležitostech životního prostředí, tzv. Aarhuská úmluva.

Principu kterému bych se chtěla nejvíce věnovat a který úzce souvisí s ekonomickými nástroji použitelnými při ochraně ovzduší – princip znečišťovatel platí (polluter pays principle – PPP.) Tento pojem už ve své podstatě formuloval ekonom A.C. Pigou¹⁴, který navrhol použít daně pro řešení problému externalit. Mezinárodně uznávaným principem se stal počátkem 70. let. Princip „znečišťovatel platí“ má svůj základ v principu odpovědnosti původce a především v principu ekonomické stimulace, který vychází z požadavku, aby ekologické chování bylo i ekonomicky výhodné, a naopak.¹⁵ Jako všechny výše zmíněné principy i princip „znečišťovatel platí“ má svůj reálný právní základ. V obecné rovině ho nalezneme v zákoně o životním prostředí, č. 17/1992 Sb, ve znění pozdějších právních předpisů, kde není sice zcela explicitně vyjádřen a takto pojmenován, ale jeho podstatu tam nalezneme.

Zmíněné principy samozřejmě platí jak pro právo životního prostředí jako celek, tak i pro jednotlivé sektory, konkrétně pro téma mé práce – ochranu ovzduší. Opět bych zde vyzdvihla princip znečišťovatele, který dle mého názoru nejvíce souvisí s ochranou ovzduší a především s ekonomickými nástroji. Základním cílem ekonomických nástrojů je totiž ekonomická stimulace regulovaného subjektu k volbě takového způsobu chování, který je co nejpříznivější pro životní prostředí.¹⁶ Tedy ještě přesněji řečeno, sblížit chování regulovaných subjektů se zájmy životního prostředí a sblížit tak ekonomickou výhodnost a environmentální vhodnost.¹⁷ Tuto dvojí funkci asi nejlépe plní právě ekonomické nástroje, které jsem podrobila bližšímu zkoumání - poplatky za znečišťování ovzduší. Na jedné straně plní funkci jednotného postihu znečišťovatelů podle přesně určených sazeb stanovených zákonem pro

¹⁴ PIGOU, A.C., *The Economics of Welfare*. 4th edition, London: Macmillan, 1932, s. 182 an.

¹⁵ VÍCHA, O., *Princip „Znečišťovatel platí“ z právního pohledu*. 1. vydání, Praha: Linde Praha a.s., 2014, s. 26.

¹⁶ Tamtéž, s. 133.

¹⁷ DIENSTBIER, F. Efektivita práva a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí . České právo životního prostředí č. 4/2004 (14) s. 50.

jednotlivé znečišťující látky. Na straně druhé peněžní masa z těchto poplatků vzniklá tvoří pozitivní stimulaci.¹⁸

3.2 Nástroje sloužící k ochraně ovzduší

Nástroje můžeme nejobecněji rozdělit na přímé a nepřímé, a to podle toho jakým způsobem působí na adresáty, jestli nutí subjekt přímo (např. příkazy, zákazy, povolení a souhlasy) nebo zda je adresátovi dáno na výběr, jak se zachová, jestli příznivě a vhodně k životnímu prostředí či nikoliv.¹⁹ Jak uvádí Damohorský, přímé nástroje můžeme označit za ryze právní a to díky své povaze přímosti a striktnosti, naopak nepřímým nástrojům je závaznost poskytována právem vlastní zvláštní formou.²⁰ Právě do nepřímých nástrojů spadají nástroje ekonomické. Subjekt si může vybrat, zda se bude chovat vhodně či nevhodně k životnímu prostředí a také zároveň, zda jeho chování pro něho samotného bude ekonomicky výhodné či nikoliv.²¹

Ochrana životního prostředí musí být prováděna systematicky, pomocí právem stanovených nástrojů se snahou dosáhnout vytčených cílů. V ochraně životního prostředí nalezneme tři základní kategorie nástrojů.²² Vedle administrativních (normativních) nástrojů jsou to nástroje koncepční a nástroje ekonomické. Dále jsou tyto nástroje doplněny o nástroje sankční, institucionální, informační (např. vzdělávání, osvěta apod.)

Administrativní nástroje vycházejí z regulativních opatření a donucovacího přístupu státu. Jedná se o nástroje nepřímého působení. Nejtypičtějším příkladem je ukládání povinností formou zákazů, příkazů, omezení, z nichž vyplývá závazek něco konat, něčeho se zdržet nebo něco strpět v zájmu ochrany životního prostředí. Povinnosti jsou stanoveny buď přímo zákonem či normativním nebo individuálním aktem veřejné správy. Další formou jsou povolení, souhlasy či stanoviska a vyjádření. Stanovení podmínek formou standardů vyjadřujících požadavky na zachování nezbytného nebo alespoň dosažitelného stavu životního

¹⁸ VÍCHA, O., *Princip „Znečišťovatel platí“ z právního pohledu*. 1. vydání, Praha: Linde Praha a.s., 2014, s. 34.

¹⁹ DAMOHORSKÝ, Milan a kol. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C. H. Beck, 2010. 630 s. ISBN 978-80-7400-338-7. str. 41

²⁰ Tamtéž

²¹ DAMOHORSKÝ, M. A kol., *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 42

²² VÍCHA, O., *Princip „Znečišťovatel platí“ z právního pohledu*. 1. vydání, Praha: Linde Praha a.s., 2014, s. 10.

prostředí. Nástrojem nezbytným k prosazování zájmů jsou kontrola a dozor, které vykonává Parlament a některé orgány státní správy (Česká inspekce životního prostředí), soudy v rámci správního soudnictví a také veřejnost.

Dlouhodobé, rámcově formulované a komplexně pojaté dokumenty nazýváme koncepčními nástroji. Patří sem koncepce, plány a programy. Jedná se o nástroje nepřímého působení, které jsou projevem principu prevence. Dělíme je na obligatorní a fakultativní. Ochrany ovzduší se dotýkají především fakultativní programy. Programové nástroje se do našeho právního řádu dostaly prostřednictvím Evropské unie, implementací směrnic č. 2001/80 a č. 2001/81. Z nepřeberného množství programů, které ČR včlenila do svého řádu, od Národního programu snižování emisí České republiky a Národního programu snižování emisí ze stávajících zvláště velkých spalovacích zdrojů, můžeme dále zmínit krajské programy ke zlepšení kvality ovzduší až po ty na obecní úrovni, které ČR zavedla nad požadavky EU. V tomto okamžiku se stalo chování ČR víceméně kontraproduktivní. Vytvořit programové nástroje nad rámec požadavků EU se snahou zlepšit kvalitu ovzduší vedly k rigidnosti systému, celkové nepřehlednosti a složitosti. Program snižování emisí a program ke zlepšení kvality ovzduší byly zrušeny již v roce 2005. Novela zákona o ochraně ovzduší šla ještě dále a ponechala na národní úrovni pouze program snižování emisí a po přechodnou dobu rovněž zpracování přechodného národního plánu.²³

Účelem institucionálních nástrojů je vytvořit určité zázemí pro ochranu životního prostředí. Základ nalezneme v čl. 7 Ústavy, ve kterém nalezneme odpovědnost státu za využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství. K tomu aby byl účel naplněn využívá stát svých státních institucí. Patří sem ústřední orgány státní správy (Ministerstvo životního prostředí a ostatní ministerstva, Český úřad zeměměřičský a katastrální, Energetický úřad atd.), specializované úřady státní správy (Česká inspekce životního prostředí), výzkumné ústavy, kraje a obce.

Sankční nástroje mají především význam odpovědnostní, zajišťují reparační funkci a samozřejmě funkci sankční, která posiluje autoritu orgánů ochrany životního prostředí. Patří sem zejména pokuty a ochranná opatření.

Informační nástroje v sobě zahrnují ústavně zakotvené právo na informace o životním prostředí, čl. 17 a čl. 35 Listiny základních práv a svobod, potažmo

²³ Morávek, J., Tomášková, V., Bernard, M., Vícha, O.: *Zákon o ochraně ovzduší. Komentář*. I. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, 435 s.

Aarhouskou úmluvu. Dále výchovu, osvětu, školní ekologické projekty nebo školení pro pedagogy, brožury...

4 Ekonomické nástroje k ochraně ovzduší

V literatuře nalezneme velké množství různých dělení a výčtů vysvětlujících, co si pod tento pojem můžeme podřadit. Ale obecnou definici ekonomických nástrojů nalezneme zřídka. Většina autorů se zaměří pouze na jejich dělení, ale souhrnná definice tohoto pojmu je opomíjena. Definice, která se mi líbí z hlediska pochopitelnosti i pro laickou veřejnost nejvíce, je definice M. Kloepfera, která vymezuje ekonomické nástroje především jako taková opatření, která „*nabízejí adresátovi hospodářský podnět, aby se choval tak, jak je to z hlediska environmentální politiky žádoucí*“²⁴ Jinými slovy řečeno, hospodářský podnět je způsob a zároveň určitá motivace, jak donutit adresáta chovat se šetrně a zodpovědně k životnímu prostředí. Dle mého názoru je právě tento podnět v naší současné společnosti ten neúčinnější a to i vzhledem k charakteru ekonomických nástrojů jako nástrojů nepřímých, které dávají subjektu možnost, jak se zachovat. Nutno podotknout, že zde hodnotím samotný způsob, jak požadovaného cíle dosáhnout a nikoliv jeho reálnou efektivnost v současnosti.

4.1 Funkce ekonomických nástrojů

Z hlediska efektivnosti a zejména praxe jsou důležité funkce ekonomických nástrojů, kam patří funkce motivační (stimulační), funkce zajišťovací, funkce zdrojová a kompenzační a také funkce internalizace externalit.²⁵ Funkce motivační asi nejvíce vystihuje povahu ekonomických nástrojů jako nástrojů nepřímých, kdy je ponecháno na vůli subjektu, jak se zachová. Tato funkce je z mého pohledu nejdůležitější a se zásadou zdrojovou a kompenzační tvoří ucelený celek či systém motivace určitého subjektu. Motivační funkce ponechává na vůli subjektu, jak se zachová, funkce zdrojová poskytuje finanční prostředky určené ke zlepšení technologie a nakonec funkce kompenzační poskytuje náhradu nákladů spojenou se změnami či úpravou. Naopak funkce zajišťovací se zcela liší od předchozích uvedených a jak už ze samotného názvu vyplývá slouží k zajištění povinných rezerv u daného subjektu a zaručuje tak ochota

²⁴ KLOEPFER, M.: *Umweltrecht*. 3. Auflage. München: C. H. Beck, 2004, s. 280

²⁵ JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Právo životního prostředí pro bakalář*. 1. dotisk, 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2013. str. 123-126

a schopnost dostat svým povinnostem, nakonec je sem řazeno i pojištění, které ale nemusí být v ochraně životního prostředí vždy vhodné, jak uvádí Průchová.²⁶ Poslední sekundární funkce se vztahuje již na fázi, kdy došlo ke vzniku negativních externalit a k motivační funkci tak přistupuje funkce internalizační, kdy je daný subjekt povinen dodatečně ekonomicky zatížen a dochází tak k naplnění základního principu práva životního prostředí, a to k principu „znečišťovatel platí“.²⁷

K úplnému výčtu bych ještě uvedla funkci fiskální,²⁸ která plní veřejné rozpočty finančními prostředky, a to buď do státního rozpočtu či do Státního fondu životního prostředí.

4.2 Druhy ekonomických nástrojů

Ekonomické nástroje lze vymezit 2 způsoby – v úzkém pojetí a také širěji. Úzké pojetí de facto kopíruje již výše zmíněnou definici ekonomických nástrojů zaměřujících se pouze na FO a PO a hospodářský podnět a opomíjí tak další subjekty a jejich opatření, tedy stát a jiný veřejnoprávní subjekt.²⁹

Teorie nám nabízí další různá členění a to z mnoha hledisek. Nejvhodnější se mi jeví členění dle formy. První skupinu obsahují nástroje platebního charakteru. Co si pod tímto pojmem představit uvádí příkladem § 31 zákona č.17/1992 Sb., o životním prostředí. Za platební nástroje se zejména považují „daně, poplatky, odvody a další platby, stanoví-li tak zvláštní předpisy.“ Dále lze uvést fondy, trh s obchodovatelnými kvótami a limity, finanční podpory.³⁰ Přehled, který obsahuje zákon je velmi obecný a zejména demonstrativní a dále nás odkazuje na zvláštní zákony.

Mezi platební nástroje řadíme především daně a poplatky. Jako základní odlišující rys je u těchto nástrojů uváděna existence protiplnění u poplatků, tedy jejich ekvivalentnost. Protiplnění spočívá v poskytnutí určité služby nebo výkonu, který je

²⁶ PRŮCHOVÁ, Ivana. *Pojištění a životní prostředí*. In: TKÁČIKOVÁ, Jana (ed.). *Ekonomické nástroje v právu životního prostředí. Sborník příspěvků z konference Brno. 2010*. Svazek č. 383. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2010. str. 100-101

²⁷ DIENSTBIER, Filip. *Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí – otázky právní* [online]. Brno. 2006. 184 l. [cit. 24. 2. 2016]

²⁸ DAMOHORSKÝ, M. A kol., *Právo životního prostředí*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 44

²⁹ DIENSTBIER, Filip. *Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí – otázky právní* [online]. Brno. 2006. 184 l. [cit. 24. 2. 2016]

³⁰ Tamtéž, str. 24

s poplatkem spojen. Poplatek je platbou nepravidelnou.³¹ Logicky vyplývá, že daně jsou naopak platbou pravidelnou a neekvivalentní.

Z povahy platebních nástrojů lze rychle určit i jejich základní funkce, které jsou zřejmé na první pohled. Jako první funkce je funkce motivační, spojená se snahou orgánu veřejné moci donutit adresáta ke splnění jeho povinnosti a funkce fiskální, jako funkce následná. Pokud k výběru daní či poplatků dojde, odcházejí do určených rozpočtů. Cesta, kterou putují vybrané peněžní prostředky se v případě daní a poplatků různí.

V tomto bodě musím díky úzkému vztahu k podstatě a zejména k funkcím platebních nástrojů zmínit princip znečišťovatel platí. V tomto okamžiku využiji alternativního označení, které je v literatuře také hojně využíváno, a to jako „principu odpovědnosti původce.“ Označení principu „znečišťovatel platí“ totiž evokuje představu, že až okamžikem porušení povinnosti dochází k určité sankci v podobě hospodářského úbytku, ale podstatou poplatku je platba předběžná a nikoliv až v okamžiku naplnění. Postupným výkladem lze ale dojít ke stejnému závěru. Tedy původce nese za své jednání odpovědnost a následkem jeho jednání je, že za něj platí.³² Tady bych si dovolila podotknout, že dle mého názoru je pro širokou veřejnost označení principu v podobě údernějšího spojení „znečišťovatel platí“ srozumitelnější, a s jasně definovaným následkem. Zahrnuje tak v sobě zároveň funkci motivační i fiskální.

V tomto bodě nesmím zapomenout na opatření podporující využívání obnovitelných a druhotných zdrojů energie a úspory energií.³³

³¹ Ministersvo životního prostředí. *Poplatky*. [online]. 2012 [cit. 24. 1. 2016]

³² PEKÁREK, Milan. *Ekonomické nástroje v právu životního prostředí*. In: TKÁČIKOVÁ, Jana (ed.). *Ekonomické nástroje v právu životního prostředí-Sborník příspěvků z konference Brno., červen 2010*. Svazek č. 383. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2010. s. 9

³³ DIENSTBIER, Filip. *Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí – otázky právní* [online]. Brno. 2006. s. 88 [cit. 24. 2. 2016]

5 Poplatky za znečišťování ovzduší

Základním cílem poplatků je zmírnit či úplně zamezit znečišťování ovzduší a současně díky finanční stránce věci, získat prostředky na odstranění negativních následků znečištění a investovat další finanční prostředky do lepších technologií a zařízení příznivějších pro ovzduší, tedy pro životní prostředí jako takové.

Vnitrostátní právní úprava poplatků je svou obsáhlostí a detailností ve světě zcela ojedinělá. Poplatky za znečišťování ovzduší mají v České republice dlouhou historii, byly zavedeny již v roce 1967 zákonem č. 35/1967 Sb., o opatřeních proti znečišťování ovzduší. Zákonem sice byla zavedena poplatková povinnost, ale spolu s ní poměrně nešťastné podmínky a důvody možného zproštění. Poplatkové povinnosti podléhaly pouze ty zdroje, které vypouštěly znečišťující látky nad přípustnou míru znečištění. Ta byla určena množstvím znečišťujících látek vnesených do ovzduší za hodinu a dále byla ještě ovlivněna výškou komína.³⁴ Dostali jsme se tedy do situace, kdy právě velké zdroje, které by poplatkové povinnosti měly zcela jistě podléhat, byly liberovány, pokud se dostaly do přípustné míry znečištění a měly dostatečně velký komín. Navíc zpoplatněny byly pouze tuhé emise a emise oxidu siřičitého, které překračovaly již zmiňovanou přípustnou míru.

Snaha tuto neefektivitu změnit přišla až na začátku 90. let., zákonem č. 389/1991 Sb., o státní správě ochrany ovzduší a poplatcích za jeho znečištění. Poplatky se stanovovaly jako součin zjištěného množství vypouštěné znečišťující látky a sazby poplatku stanovené v příloze zákona.³⁵ Za znečišťující látku bylo označeno velké množství látek (oxid siřičitý, oxidy dusíku, oxid uhelnatý, uhlovodíky a škodliviny I., II. a III. třídy). Poplatníkem se staly provozovatelé malých, středních i velkých zdrojů znečištění. Sazba poplatku byla stanovena progresivně z obavy nad dodržováním nových pravidel ze strany středních a velkých provozovatelů. V plné výši byla sazba uplatňována až v roce 1997.

³⁴ MORÁVEK, J., TOMÁŠKOVÁ, V., BERNARD, M., VÍCHA, O.: *Zákon o ochraně ovzduší. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 177.

³⁵ Tamtéž, str. 178

Sazby úplat za vypouštění znečišťujících látek do ovzduší v letech 1992-2002

Druh škodliviny	1992 až 1993 (30 % úrovně roku 1997)	1994 až 1995 (60 % úrovně roku 1997)	1996 (80 % úrovně roku 1997)	1997
Tuhé emise	900	1 800	2 400	3 000
Oxid siřičitý	300	600	800	1 000
Oxidy dusíku	240	480	640	800
Oxid uhelnatý	180	360	480	600
Uhlovodíky	600	1 200	1 600	2 000
Škodliviny I. třídy	6 000	12 000	16 000	20 000
Škodliviny II. třídy	3 000	6 000	8 000	10 000
Škodliviny III. třídy	300	600	800	1 000

Poznámka: Škodliviny I. třídy zahrnují např. azbest, kadmium či rtuť a jejich sloučeniny aj., škodliviny II. třídy zahrnují např. arsen, olovo a jejich sloučeniny či např. chlor, škodliviny III. třídy zahrnují mj. amoniak, ethylglykol a jeho deriváty aj.

Pramen: Zákon č. 389/1991 Sb., o státní správě ochrany ovzduší a poplatcích za jeho znečištění.

5.1 Srovnání právních úprav

Další novela, která měla provést změnu a posunout dosavadní chápání poplatku jako jakési daně k pravé podstatě a funkci tohoto instrumentu – motivovat znečišťovatele k redukování vypouštěných látek, byla novela č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší.

V této kapitole a následujících podkapitolách bych se ráda věnovala srovnání problematiky poplatků v předchozí právní úpravě – zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a v současné právní úpravě zákona č. 201/2012 Sb. A to zejména ze čtyř hledisek. Prvním hlediskem by měl být okruh znečišťujících látek, dále výše sazby poplatku, třetím hlediskem okruh znečišťovatelů, tedy jinak řečeno kategorizace stacionárních zdrojů a čtvrtou kategorií proces výběru poplatku a celková administrativa.

5.1.1 Okruh znečišťujících látek

Zákon o ochraně ovzduší z roku 2002 rozšířil oproti předchozí právní úpravě počet hlavních zpoplatněných látek o těžké kovy a jejich sloučeniny, amoniak, methan a jiné. Obecně zákon rozdělil znečišťující látky na dvě skupiny - hlavní a ostatní zpoplatněné znečišťující látky. Výčet těchto látek uváděl zákon v příloze č. 1 a dále také prováděcí předpisy, které uváděly další podstatné informace (emisní limity, podmínky provozu zařízení, technologií atd.)

Nový zákon podstatně zjednodušil a zúžil okruh zpoplatněných (znečišťujících) látek z více než dvaceti na čtyři základní látky. Zákon vymezuje poplatek za znečišťování ovzduší v § 15. Tomuto poplatku podléhá provoz stacionárního zdroje, který je uveden v příloze č. 2 k tomuto zákonu formou emisních limitů. Poplatníkem je provozovatel stacionárního zdroje znečištění a předmětem poplatku jsou znečišťující látky, které jsou vypouštěny stacionárním zdrojem a provozovatel k nim má povinnost zjišťovat úroveň znečištění podle § 6 odst. 1 písm. a).³⁶

Sazby poplatků za znečišťování a koeficienty úrovně emisí

Znečišťující látky, které podléhají zpoplatnění a sazby poplatků za znečišťování v jednotlivých letech (v Kč/t)

	2013 až 2016	2017	2018	2019	2020	2021 a dále
TZL	4 200	6 300	8 400	10 500	12 600	14 700
SO₂	1 350	2 100	2 800	3 500	4 200	4 900
NO_x	1 100	1 700	2 200	2 800	3 300	3 900
VOC	2 700	4 200	5 600	7 000	8 400	9 800

Zdroj: Příloha č. 9 k zákonu č. 201/2012 Sb.

Znečišťujícími látkami tak zůstaly pouze: tuhé znečišťující látky, oxidy dusíku, oxid siřičitý a těkavé organické látky.

³⁶ § 6 odst. 1 písm. a) zákona č. 201/2012 Sb., ve znění pozdějších předpisů

5.1.2 Výše sazeb poplatků

Sazby poplatku se až do roku 2012 výrazně nezměnily. Tento fakt vyplývá ze srovnání sazeb za vypouštění znečišťujících látek v roce 1997 a sazeb stanovených v roce 2002 zákonem o ochraně ovzduší.

Sazby poplatků za vypouštění znečišťujících látek do ovzduší od roku 2003:

Druh škodliviny	Sazba
Tuhé znečišťující látky	3 000
Oxid siřičitý	1 000
Oxidy dusíku	800
Těkavé organické látky	2 000
Těžké kovy a jejich sloučeniny	20 000
Oxid uhelnatý	600
Amoniak	1 000
Methan	1 000
Polycyklické aromatické uhlovodíky	20 000
Škodliviny I. třídy	20 000
Škodliviny II. třídy	10 000

Poznámka: Škodliviny I. třídy zahrnují např. azbest, benzen či berylium a jeho sloučeniny, škodliviny II. třídy zahrnují mj. fluor, chlor, brom a jejich příp. sloučeniny.

Pramen: Zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů.

Ze studií vytvořených v roce 2006 vyplývá, že poplatky jako položka podnikových nákladů provozovatelů zdrojů znečištění byly velmi nízké.³⁷ Lze tak konstatovat absenci internalizační a stimulační funkce, kdy stavající poplatky nemotivují provozovatele ke snížení úrovně znečištění.³⁸ Dochází tak k situaci, kdy nízká výše sazeb u poplatků zvýhodňuje neekologické chování před investicemi. Potřeba zvýšení sazeb poplatků je zřejmá i z faktu, že náklady na správu a výběr poplatků převyšovaly samotnou výši odváděného poplatku a dokonce i převýšily stejné administrativní náklady v daňovém systému.³⁹ Ostatně tohoto výsledku dosáhla i prof. Ing. Jiřina Jílková, CSc. ve své studii o efektivitě poplatků v našem právním prostředí. Největší propad byl zaznamenán u středních zdrojů, kde se v letech 2003-2005 administrativní náklady pohybovaly od 108 do 160%,

³⁷ TOŠOVSKÁ, E., SIDOROV, E., RITSCHELOVÁ, I., FARSKÝ, M. Makroekonomické souvislosti ochrany životního prostředí. Beckova edice ekonomie. 1. Vyd. Nakladatelství C. H. Beck, 2010. s. 162

³⁸ Tamtéž, s. 162

³⁹ JÍLKOVÁ, J., PAVEL, J., VÍTEK, L., SLAVÍK, J. *Poplatky k ochraně životního prostředí a jejich efektivnost*. 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2006. 136 s.

tn. že náklady spojené s výběrem poplatků byly vyšší než jejich výnos. Tento závěr samozřejmě vede k pochybnosti o efektivitě poplatků a jak uvádí profesorka Jílková ve své práci, neměly ve stávající výši žádný strukturální efekt.

Znečišťující látky, které podléhají zpoplatnění a sazby poplatků za znečišťování v jednotlivých letech (v Kč/t)

	2013 až 2016	2017	2018	2019	2020	2021 a dále
TZL	4 200	6 300	8 400	10 500	12 600	14 700
SO₂	1 350	2 100	2 800	3 500	4 200	4 900
NO_x	1 100	1 700	2 200	2 800	3 300	3 900
VOC	2 700	4 200	5 600	7 000	8 400	9 800

Zdroj: zákon č. 201/2012 Sb., zákon o ochraně ovzduší

Jak je patrné z výše uvedené tabulky, novým zákonem se sazby poplatků konečně dočkaly změny. Zákon počítá s progresivním navýšením, a to až na trojnásobnou hodnotu. Zároveň nabízí provozovatelům snížení hranice této sazby, pokud dojde ke snížení emisí. Výše poplatku bude snížena o koeficient uvedený v příloze č. 9. Tento koeficient zohledňuje emisní koncentraci znečišťující látky dosahovou v celém poplatkovém období.⁴⁰ Toto celkem idylicky vyhlížející řešení není tak úplně snadné. Do této kategorie se dostane jen úzká skupina provozovatelů. Stanovit výši emisní koncentrace lze pouze s použitím kontinuálního měření, tedy tento benefit z praktického hlediska cílí pouze na zdroje s povinností provádět kontinuální měření emisí. Tedy zjednodušeně pouze zdroje uvedené v příloze č. 4. Pokud se ale provozovatel k tomuto zvýhodnění dostane, může mu přinést snížení až o pětinu sazby poplatku.⁴¹

Od snížení poplatkové sazby musíme odlišit úplnou úlevu, která se nám objevuje v § 15, odstavci 6. Tento instrument se stane aplikovatelným v roce 2017, kdy § 15 nabývá účinnosti. I když právě v tomto roce bude docházet ke zvyšování základních sazeb u poplatků, toto motivační ustanovení dává provozovatelům šanci provést rekonstrukci a modernizaci svých zdrojů a odměnou za toto ekologicky příznivé chování jim bude osvobození od poplatkové povinnosti. Od poplatkové povinnosti budou provozovatelé a jejich zdroje zcela osvobozeni, pokud:

- a) *je na tomto stacionárním zdroji provedena rekonstrukce nebo modernizace, v jejímž důsledku dosahuje v celém poplatkovém období nižších ročních emisí*

⁴⁰ MORÁVEK, J., TOMÁŠKOVÁ, V., BERNARD, M., VÍCHA, O.: *Zákon o ochraně ovzduší. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 177.

⁴¹ Tamtéž, str. 183

tuhých znečišťujících látek nejméně o 30 %, oxidů síry vyjádřených jako oxid siřičitý nejméně o 55 %, oxidů dusíku vyjádřených jako oxid dusičitý nejméně o 55 % nebo těkavých organických látek nejméně o 30 % ve srovnání s rokem 2010,

b) stacionární zdroj, pro nějž jsou specifikovány nejlepší dostupné techniky, dosahuje v celém poplatkovém období nižší emisní koncentrace nežli 50 % horní hranice úrovně emisí spojené s nejlepšími dostupnými technikami podle informací zveřejňovaných Evropskou komisí, nebo

c) stacionární zdroj, pro nějž nejsou specifikovány nejlepší dostupné techniky, dosahuje v celém poplatkovém období nižší emisní koncentrace nežli 50 % hodnoty specifického emisního limitu.⁴²

5.1.3 Stacionární zdroje

Zákon z roku 2002 rozděloval zdroje znečištění na mobilní a stacionární. Povinnosti podléhaly stacionární zdroje, jejichž jmenovitý výkon přesahoval 50 kW. Zákon dále zavedl nový pojem do výčtu stacionárních zdrojů, a to zvláště velké stacionární zdroje, jejichž jmenovitý příkon byl větší než 50MW bez ohledu na tepelný výkon. Rozlišujícím kritériem pro určení správce poplatku byla velikost stacionárního zdroje. U zvláště velkého a velkého zdroje rozhodoval o výši krajský úřad, střední zdroje spadaly do působnosti obce s rozšířenou působností a malé zdroje zůstaly na nejnižší úrovni – obecním úřadu.⁴³ Zákon ponechával na příslušném úřadu – ať už obecním úřadu, úřadu obce s rozšířenou působností či na krajském úřadu vyměření výše poplatku dle velikosti zdroje. Výše poplatků se pak lišila od situace, zda se jednalo o zvláště velký, velký a střední zdroj nebo malý zdroj. V případě velkých stacionárních zdrojů byla výše poplatků přímo závislá na množství vypouštěné látky. Naopak u malých zdrojů nebylo rozhodující skutečné množství vypouštěné látky, ale hodnotícím kritériem se stal tepelný výkon stacionárního zdroje a druh paliva. Všechny tyto kategorizace stacionárních zdrojů, složité administrativní členění, různý způsob výpočtu poplatku zatěžovaly státní správu a působily velmi kontraproduktivně ve vztahu k fiskální funkci poplatku.

⁴² § 15 odst. 6, zákona č. 201/2012, ve znění od roku 2017

⁴³ zákon č. 86/2002 Sb, o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů

V § 19 odst. 1 zákona bylo dále uvedeno následující pravidlo: „poplatky, jejichž výše nedosahují 500 Kč, se nevyměří.“ Díky tomuto pravidlu se velké množství zdrojů (středních i velkých) dostalo právě do této situace a obce, tedy ve výsledku - sám stát se připravoval o velké množství finančních prostředků. Opět další skutečnost, která měla vliv na ztrátě fiskální funkce poplatků.

Poplatníkem poplatku za znečišťování ovzduší dle současné právní úpravy je provozovatel stacionárního zdroje uvedeného v příloze č. 2. (tedy buď přímo vyjmenovaného spadajícího do některé z kategorií 1.1. až 10.2., nebo stacionárního zdroje s emisemi nad limity uvedené v bodech 11.1. až 11.9.) Je zřejmé, že bylo upuštěno od kategorizace zdrojů dle velikosti, které mělo vliv na výši a vyměření poplatku i následnou správu a přešlo se k jednoduchému výslovnému vyjmenování zdrojů v příloze č. 2.

5.1.4 Správa poplatků

Předchozí právní úprava fungovala na základě principu tzv. dělené správy. Poplatky od provozovatelů zvláště velkých, velkých a středních zdrojů vybíral celní úřad. Místní příslušnost celního úřadu byla dána místem stacionárního zdroje. Tyto poplatky byly příjmem Státního fondu životního prostředí. Poplatky od provozovatelů malých stacionárních zdrojů vybírala obec s rozšířenou působností a stávaly se i jejím příjmem.

Agenda správy daní dle současné právní úpravy odpadá obecním úřadům a obcím s rozšířenou působností. Kompetentními ke správě poplatku zůstávají pouze krajské úřady. Správcem placení poplatku následně celní úřady. V tomto ohledu zde dochází k dělenému výkonu státní správy. Z uvedeného vyplývá odklon kategorizace správců poplatku dle velikosti stacionárního zdroje, které se ukázalo velmi nepřehledné a vedlo pouze k zatížení státní správy. Určení místní příslušnosti je logickým východiskem, a to dle místa provozovny.

Odpověď na otázku, kam v současné době získané finanční prostředky plynou, nám dává zákon č. 388/1991 Sb., o státním fondu životního prostředí České republiky.⁴⁴ Příjmem fondu nejsou samozřejmě pouze poplatky ze znečišťování ovzduší jako jednotlivé složky, ale spadá sem celá agenda životního prostředí.

⁴⁴ § 2 odst. 1 písm. b), zákona č. 388/1991 Sb., ve znění pozdějších právních předpisů

O použití a využití finančních prostředků z Fondu rozhoduje ze zákona ministr životního prostředí, a to na základě doporučení orgánu Fondu – rady.⁴⁵ Fond dále mimo jiné zprostředkovává poskytování evropských dotací. V současnosti půjde z evropských fondů do zlepšení kvality ovzduší v České republice dalších 2,7 miliard korun.⁴⁶

Poplatník má každoročně povinnost podat poplatkové přiznání. Od této povinnosti je osvobozen ten provozovatel zdroje, jehož celková výše poplatků spadajících na provozovnu za poplatkové období je nižší než 5 000 Kč. Ale i tento provozovatel musí dostát své povinnosti a podat souhrnou provozní evidenci.

Poplatkové přiznání je podáno prostřednictvím integrovaného registru znečišťování. Česká republika se vstupem do Evropské unie a podpisem mezinárodních dokumentů (Aarhuská úmluva a Protokol o registru úniků a přenosů znečišťujících látek) zavázala plnit povinnosti spočívající v shromažďování a šíření informací o životním prostředí, umožnění veřejného přístupu k těmto informacím a zejména povinnost ke zřízení registrů úniku a přenosu znečišťujících látek.⁴⁷ Zákonem č. 76/2002 Sb., o integrované prevenci byl založen integrovaný registr znečišťování životního prostředí jako veřejně přístupný informační systém emisí a přenosů znečišťujících látek. V následujících letech registr získal samostatnou právní úpravu.⁴⁸ Poplatník je tedy povinen podat poplatkové přiznání prostřednictvím již výše zmíněného registru do 31. března roku následujícího po skončení poplatkového období. Poplatkovým obdobím je kalendářní rok.

Následně je krajský úřad, kterému bylo toto poplatkové přiznání doručeno, povinen vydat platební výměr s konkrétní výší poplatku. Krajskému úřadu je ponechána čtyřměsíční lhůta k výpočtu a vydání platebního výměru od podání poplatkového přiznání. Pokud by se tak nestalo, je poplatník oprávněn podat podnět k nejbližší nadřízenému správci daně dle § 38 daňového řádu.⁴⁹

Zákonodárce myslel i na zcela odlišný případ než je snížení či úplné osvobození od poplatku. Tedy případ, kdy poplatek bude extrémně vysoký. V tomto

⁴⁵ Státní fond životního prostředí České republiky. [online]. 2015. [cit. 15. 2. 2016]. Dostupné z: <https://www.sfzp.cz/sekce/92/statni-fond-zivotniho-prostredi-cr/>.

⁴⁶ Státní fond životního prostředí České republiky. [online]. Praha, publikováno 19. 4. 2016. [cit. 20. 4. 2016]. Dostupné z: <https://www.sfzp.cz/sekce/92/statni-fond-zivotniho-prostredi-cr/>.

⁴⁷ Ministerstvo životního prostředí ČR. *Integrovaný registr znečištění - O IRZ*. [online]. 2014. [cit. 15. 2. 2016]. Dostupné z: <http://www.irz.cz/node/108>

⁴⁸ zákon č. 25/2008 Sb., o integrovaném registru znečišťování a integrovaném systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí a změně některých zákonů

⁴⁹ § 38 zákona č. 280/2009 Sb., ve znění pozdějších předpisů

případě přistupuje krajský úřad ke stanovení záloh, a to za podmínek uvedených v § 15, odst. 10 zákona o ochraně ovzduší, pokud celková výše poplatku za skončené poplatkové období přesáhne částku 200 000 Kč. V následujícím odstavci pak zákonodárce myslel na situaci, kdy stacionární zdroj bude uveden do provozu v průběhu roku poprvé a je již zřejmé, že bude docházet k vypouštění takového množství látek, při nichž poplatek přesáhne opět částku 200 000 Kč.

5.1.5 Závěr

V této podkapitole bych ráda zhodnotila historický vývoj poplatků, současnou právní úpravu a jejich efektivnost. K tomuto využití zejména publikační činnost České informační agentury životního prostředí (CENIA), a to především Zprávy o stavu životního prostředí České republiky a Statistické ročenky životního prostředí, rok 2009 a rok 2014. Ke srovnání jsem si vybrala rok 2009 jako rok důležitý z hlediska účinnosti předešlého zákona ochrany ovzduší č. 86/2002Sb. A dále rok 2014 jako relevantní z hlediska současné právní úpravy.

Zde bych chtěla podotknout, že hodnocení v této době není zcela relevantní vzhledem k podstatnému zúžení okruhu zpoplatněných látek. Jejich počet se z několika desítek zúžil na pouhé čtyři. Je tedy zřejmé že celkový výnos bude v současné době vzhledem ke čtyřem celkově zpoplatněným látkám nižší než tomu bylo v předešlých letech. Tento fakt je i důvodem, proč bych se nerada pouštěla do striktního číselného srovnání, které se sice může na první pohled zdát jako nejvíce určující, ale není tomu tak vzhledem k dalším výhodám, které nám přinesl nový zákon o ochraně ovzduší.

Ze srovnání vyplývá, že celkový výnos z poplatků v roce 2006 předčil celkový výnos z roku 2014. Na druhou stranu celkový výnos v roce 2014 je pouze o třetinu nižší. Tento výsledek považuji za poměrně efektivní. A to jsme ještě nedošli k nejpodstatnějším bodům, a to především ke zvyšování sazeb u poplatků, které jsou pro futuro dány a které by konečný výnos měly dále zvýšit. Domnívám se tedy, že pokud striktní číselné srovnání tak až v době, kdy se sazby poplatků dostanou do své maximální výše.

Pro mě osobně nejpodstatnější změnou, která je veskrze pozitivní je administrativní úleva ve správě poplatků. Už samotné zúžení okruhu znečišťujících látek a seznam stacionárních zdrojů bez jakéhokoliv dalšího členění, dodává na

přehlednosti. Dalším pozitivem je koncentrace výkonu správy ke krajským úřadům a nikoliv rozdrobenost, kterou nabízel zákon o ochraně ovzduší č. 86/2002 Sb. Důsledkem je úspora finančních prostředků na správu, která vzhledem k obrovské administrativní náročnosti byla enormně vysoká. Příjmy z vybraných poplatků se téměř rovnaly výdajům na jejich správu.

„Nový“ zákon přinesl zvýšení poplatkové sazby, která se od roku 1997 téměř nezměnila a nekopírovala tak vývoj moderní společnosti. Položka poplatků za znečištění ovzduší jako součást nákladů provozovatelů stacionárních zdrojů byla minimální. Provozovatelé se chovali neekologicky, protože to bylo ekonomicky výhodnější. V tomto okamžiku poplatky zcela ztratily svou hlavní motivační funkci jako ekonomického platebního nástroje sloužícího k ochraně ovzduší. Do samého důsledku byl popřen základní princip ochrany životního prostředí – „znečišťovatel platí“.

6 Ostatní ekonomické nástroje

V poslední kapitole mé práce bych ráda alespoň stručně uzavřela výčet ekonomických nástrojů, které v České republice fungují vedle poplatků za znečištění ovzduší a doplňují tak celý systém. Vedle poplatku za znečištění ovzduší musím zmínit také poplatek za regulované látky, velmi velkou a významnou ekonomickou skupinu – daně a v nespolední řadě finanční podpory a trh s obchodovatelnými emisními povolenkami.

6.1 Poplatky za regulované látky

V souladu s požadavky Evropské unie⁵⁰ byl do našeho právního řádu včleněn nový zákon č. 73/2012 Sb., o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu, a o fluorových skleníkových plynech. Tento zákon navazuje na přímo použitelné předpisy Evropské unie a upravuje práva a povinnosti osob a působnost správních úřadů při ochraně ozonové vrstvy Země a klimatického systému Země před nepříznivými účinky regulovaných látek.

Výčet regulovaných látek nalezneme v článku 3 odst. 4 nařízení o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu, v platném znění. Zákon byl téměř celý převzat z předchozí úpravy ochrany ovzduší, ze zákona č. 86/2002 Sb. o ochraně ovzduší a nejedná se tedy o žádnou novinku.⁵¹ Důvod vyčlenění tohoto instrumentu do samostatné právní úpravy je dvojitý. Okruh znečišťujících látek i okruh znečišťovatelů se od právní úpravy poplatků za znečišťování ovzduší zcela liší. Již zde je zřejmá neslučitelnost a je zřejmé, že systém ochrany a škála právních nástrojů sloužících k ochraně se bude také výrazně lišit. Dalším důvodem je rozdíl mezi samotným předmětem úpravy, tedy to co chráníme. V případě ochrany ovzduší se stává předmětem vnější ovzduší, naopak v případě ozonové vrstvy a klimatického systému Země se předmětem stává atmosféra a její vrstvy.

Regulovanými látkami či látkami poškozující ozonovou vrstvu chápeme halogenové organické sloučeniny. Jedná se o látky poškozující ozonovou vrstvu naší Země. Tímto problémem se zabývá především Vídeňská úmluva na ochranu

⁵⁰ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1005/2009 ze dne 16. září o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu, v platném znění a Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 842/2006 ze dne 17. května 2006 o některých fluorovaných skleníkových plynech.

⁵¹ Důvodová zpráva k zákonu č. 73/2012 Sb., o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu a o fluorovaných skleníkových plynech. In: *beck-online*. [právní informační systém] [cit. 2.3.2016]

ozonové vrstvy a především její prováděcí předpis – Montrealský protokol o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu. Seznamy a výčet regulovaných látek nalezneme samozřejmě již ve výše zmiňovaných nařízeních.

Prioritním cílem zákona č. 73/2012 Sb. je sjednotit právní úpravu problematických oblastí, tedy látek poškozujících ozonovou vrstvu a zároveň problematiku skleníkových plynů. Klást stejné požadavky na provozovatele a ulehčit tak i následné administrativní zátěži státu v podobě shodné kontroly úniku regulovaných látek a fluorovaných skleníkových plynů v systémech požární ochrany, frekvenci předepsaných kontrol, označování, instalaci systémů detekce úniků apod.⁵²

Z předmětu úpravy vyplývá účel poplatku, snížení obsahu regulovaných látek. Výše poplatku se odvíjí od množství látky v kilogramech. Správu tohoto poplatku a jeho vymáhání provádí Česká inspekce životního prostředí. Kontroluje osoby v oblasti dodržování povinností při instalaci, servisu, údržbě, provozu, znovuzískávání, recyklaci a regeneraci u zařízení, která obsahují regulované látky.⁵³ Inspekce je oprávněna ukládat opatření k nápravě, projednává přestupky a správní delikty, které často spočívají v uložení pokuty či v úplném zastavení provozu. V tomto bodě je nutné poznamenat, že Česká inspekce životního prostředí samozřejmě působí na celém poli působnosti ochrany ovzduší, tedy je kompetentní ke kontrole a dodržování všech povinností provozovatelů stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší.

Poplatky za výrobu a dovoz regulovaných látek a výrobků, které je obsahují odcházejí do Státního fondu životního prostředí České republiky.⁵⁴

6.2 Daň

Jak již bylo výše řečeno, daní se rozumí povinná, zákonem uložená platba. Vlastnostmi, kterými se liší od poplatků jsou neekvivalentnost, nenávratnost a periodicitá.⁵⁵ Tady bych ráda podotkla, že neekvivalentnost jako vlastnost daně je z mého pohledu relativní. I daně přispívají k vytvoření určité peněžité masy, která formou následného přerozdělení uspokojuje zájmy obyvatelstva.

⁵² Důvodová zpráva k zákonu č. 73/2012 Sb., o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu a o fluorovaných skleníkových plynech. In: *beck-online*. [právní informační systém] [cit. 2.3.2016]

⁵³ Česká inspekce životního prostředí. Ochrana ovzduší [online]. 26.11.2014. [cit. 15. 2. 2016]. Dostupné z: http://www.cizp.cz/50_Ochrana-ovzduisi-ozonove-vrstvy-a-klimatickeho-systemu-Zeme

⁵⁴ § 3 zákona č. 388/1991Sb., zákon České národní rady o Státním fondu životního prostředí České republiky, ve znění pozdějších předpisů

⁵⁵ BONĚK, V.: Daň. In: Boněk, V. a kol.: *Lexikon – Daňové pojmy*. 1. vyd. Ostrava: Sagit, 2001. s. 30

Základní funkce daní zřejmá již na první pohled je bezesporu funkce fiskální. Získávání finančních prostředků a jejich následný přesun do veřejných rozpočtů.⁵⁶ Nezůstává ale zcela osamocena. Dalšími funkcemi jsou funkce alokační, redistribuční a vzhledem k ekonomickému charakteru daně také funkce motivační. Motivační funkce úzce souvisí s funkcí regulační, která “dohlíží” nad rovnováhou daňového břemena a jeho únosnosti. Pokud by tato funkce řádně neplnila svoji úlohu a daňové břemeno by bylo příliš vysoké působil by tento platební nástroj velmi nemotivačně.

6.3 Finanční podpory

Další ekonomický nástroj, který bych chtěla alespoň krátce zmínit a vymezit je problematika finančních podpor. Česká republika jich v průběhu let poskytla a poskytuje celou řadu. Na vnitrostátní úrovni tyto podpory poskytuje a zprostředkovává Státní fond životního prostředí České republiky, zahraniční zdroje plynou díky Evropské unii, a strukturálním fondům.

Fond jako nejvýznamnější zdroj podpor poskytuje finanční podpory formou dotace, půjček nebo příspěvku na úhradu úroků. Aktuální program s názvem „Nová zelená úsporám“, který podporuje energeticky úsporné rekonstrukce rodinných domů a bytových domů, výměnu nevyhovujících zdrojů na vytápění a využívání obnovitelných zdrojů energie.⁵⁷ Hlavním cílem programu je snížení produkce emisí znečišťujících látek a skleníkových plynů, především emisí oxidu uhličitého. Česká republika získala na tento program finanční prostředky prodejem tzv. emisních povolenek dle zákona č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, ve znění pozdějších předpisů v rámci Evropské unie v období 2013-2020.⁵⁸

Dalším programem, který se nejúžeji dotýká právní ochrany ovzduší je Program na ochranu ozonové vrstvy Země. Cílem programu je eliminovat látky poškozující ozonovou vrstvu Země ve stratosféře, např. obecně známé freony, a to v souladu s Montreálským protokolem. Finanční podpora je v tomto případě poskytována

⁵⁶ Ministerstvo životního prostředí. Daně [online] 2016 [cit. 15. 2. 2016]. Dostupné z: <http://www.mzp.cz/cz/dane>

⁵⁷ Ministerstvo životního prostředí. Státní fond životního prostředí. *Nová zelená úsporám* [online]. 2014. [cit. 2. 3. 2016]. Dostupné z: <http://www.novazelenausporam.cz/zadatele-o-dotaci/rodinne-domy/3-vyzva-rodinne-domy/o-programu-3-vyzva/>.

⁵⁸ Tamtéž

formou půjčky a dotace v závislosti na posouzení konkrétního případu, konkrétní výzvy.

Jako další příklad bych mohla uvést Program podpory environmentálního vzdělávání, osvěty a poradenství. Tento program můžeme rozdělit do tří oblastí, z nichž každá má vlastní specifický cíl. Nalezneme zde program na podporu výstavby či rekonstrukci environmentálních center v hlavním městě Praze, program na podporu místních a regionálních poradenských center na území celé České republiky nebo program na realizaci vzdělávacích a osvětových programů a aktivit s ekologickou tematikou.

6.4 Trh s obchodovatelnými emisními povolenkami

Od roku 2005 zavedla Evropská unie tzv. evropský systém emisního obchodování (European Union Emissions Trading Scheme) jako hlavní nástroj vedoucí ke snižování emisí skleníkových plynů, zejména s ohledem na ekonomickou a environmentální efektivitu. V současné době tento systém sdružuje více než 11 000 emitentů. Princip je jednoduchý. Podniky, které vypouštějí méně oxidu uhličitého, mohou nevyužité povolenky prodat společnostem, které jich mají naopak nedostatek. Posléze podnik, který své povolenky neodevzdá bude sankcionován.⁵⁹ Mělo by se teoreticky jednat o velmi účinný motivační platební nástroj.

Tento systém je v České republice rozdělen na tři fáze. V současné době probíhá již třetí, konečná fáze (2013-2020). První dvě fáze probíhaly v režii bezplatného přidělování povolenek. S příchodem nového zákona č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů se situace měla změnit a mělo dojít k plnému aukcionování v souladu se směrnicí 2009/29/ES. Česká republika si ale vyjednala změnu, a to v postupném náběhu na tento systém s podmínkou postupného snižování povolenek.

Výnosy z povolenek jsou příjmem státního rozpočtu a zároveň účelově vázány, minimálně 50% výnosů směřuje na dodatečné financování činnosti související s ochranou klimatu.

⁵⁹ Důvodová zpráva k zákonu č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, In: *beck-online*. [právní informační systém] [cit. 2.3.2016]

7 Závěr

Jak již je v práci několikrát řečeno, ovzduší je esenciální podmínkou života na Zemi. Je do určité míry nenahraditelnou složkou a škody na ní mohou být v určité fázi nenávatné. Ochraně ovzduší je proto kladen velký důraz na celosvětové úrovni, ale samozřejmě i na úrovni vnitrostátní.

Ekonomické nástroje tvoří dle mého názoru velmi efektivní řešení, jak v současné době docílit účinné ochrany ovzduší, a to díky svému vlivu na ekonomické postavení subjektu. Samozřejmě je potřeba zmínit, že jenom ve společném působení s ostatními nástroji, především administrativními, které jim vytváří určitý základ, mohou reálně dosáhnout vytyčeného cíle.

Z ekonomických nástrojů jsem se detailněji zaměřila na poplatky za znečišťování ovzduší, jenž jsou v České republice upraveny už od roku 1967. Nicméně i přes toto dlouhé časové období nebyla jejich funkce zcela naplněna. K výraznějším změnám se odvážila až novela č. 86/2002 Sb, která ale nebyla dle mého názoru nejšťastnější. Výnosy z poplatků za znečišťování ovzduší tvořily například jen polovinu výnosů z poplatků u odpadů, nebo jsme se dostaly do situace, kdy náklady na správu poplatku převyšovaly jejich výnosy. Sazby poplatků se po několik desetiletí téměř nezvýšily. Zákon z roku 2002 sice tyto sazby zvedl, ale vystavil celou agendu poplatků takové náročnosti, že reálně k žádné změně nedošlo. Zákon č. 86/2002 Sb., který bych i přes chyby které má, označila jako první vlaštovku za efektivní úpravou poplatku, jsem ve své práci srovnala s novou právní úpravou ochrany ovzduší č. 201/2012 Sb. Srovnání jsem vedla z několika hledisek – z pohledu objemu znečišťujících látek, výše sazby poplatků, kategorizace stacionárního zdroje a dle správy poplatku, která se v komparaci dvou úprav téměř nezměnila, takže jsem tuto podkapitolu pojala spíše z hlediska nové právní úpravy. První tři hlediska vyšla bezesporu skrze negativně pro předchozí právní úpravu. Ať již jde o srovnání objemu znečišťujících látek, kterých bylo několik desítek a jejich aktuální počet – čtyři nebo o výši sazeb, která zůstala dlouhé roky nezměněna. Současná právní úprava přinesla progresivní zvýšení sazeb a to až do roku 2021. Dle mého názoru až po tomto roce bude možné číselně porovnat a zhodnotit reálný efekt. Efekt, který je na první pohled zřejmý a pozitivní už v tuto chvíli, je odbourání náročného administrativního procesu. Odbourání klasifikace stacionárních zdrojů

a jejich následné správy dle velikosti zdroje a různé výpočty poplatku. Postup se stal zcela jednoduchým. Rozdělení na mobilní a stacionární zdroje přetrvalo (dělení na zvláště velké, velké, střední a malé zdroje bylo odbouráno). Poplatníky jsou pouze ti provozovatelé stacionárních zdrojů uvedení v příloze č. 9. Správa poplatku zůstala pouze na krajské úrovni. Zákon sice zvýšil sazby poplatků, ale nabídl také určité úlevy a osvobození pro ty subjekty, jenž se budou chtít chovat ekologicky vhodně. Naplňuje tak stimulační funkci poplatku, která by měla vést znečišťovatele k ekologicky vhodnějšímu chování. Dále dle mého názoru zákon naplnil i další funkci ekonomických nástrojů, a to funkci akumulací. Může se zdát, že tato funkce byla splněna již v úpravě předchozí. Ale těžko mohly být finanční prostředky získané z poplatků efektivněji využity pro nápravu poškozeného ovzduší a investovány do ochrany, když velká část této sumy pokryla náklady na správu poplatků samých.

Závěrem bych současnou právní úpravu zhodnotila jako krok správným směrem do budoucna, pro lepší a účinnou ochranu ovzduší.

8 Seznam použitých pramenů a literatury

Monografie:

PEKÁREK, Milan a kol. *Právo životního prostředí I. díl.*, 2. přeprac. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009

DUDOVÁ, J. a kol. *Právo životního prostředí. 2. díl. 2.* Vydání. Brno: Masarykova univerzita, 2006

DAMOHORSKÝ, M. a kol., *Právo životního prostředí. 3. vydání.* Praha: C. H. Beck, 2010, s. 50-54

PIGOU, A.C., *The Economics of Welfare.* 4th edition, London: Macmillan, 1932

VÍCHA, O., *Princip „Znečišťovatel platí“ z právního pohledu.* 1. vydání, Praha: Linde Praha a.s., 2014

KLOEPFER, M.: *Umweltrecht.* 3. Auflage. München: C. H. Beck, 2004

JANČÁŘOVÁ, Ilona. *Právo životního prostředí pro bakalář.* 1. dotisk, 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2013

TOŠOVSKÁ, E., SIDOROV, E., RITSCHELOVÁ, I., FARSKÝ, M. Makroekonomické souvislosti ochrany životního prostředí. Beckova edice ekonomie. 1. Vyd. Nakladatelství C. H. Beck, 2010

JÍLKOVÁ, J., PAVEL, J., VÍTEK, L., SLAVÍK, J. *Poplatky k ochraně životního prostředí a jejich efektivnost.* 1. vyd. Praha: Eurolex Bohemia, 2006

BONĚK, V.: Daň. In: Boněk, V. a kol.: *Lexikon – Daňové pojmy.* 1. vyd. Ostrava: Sagit, 2001. s. 30

Sborník:

PRŮCHOVÁ, Ivana. *Pojištění a životní prostředí.* In: TKÁČIKOVÁ, Jana (ed.). *Ekonomické nástroje v právu životního prostředí. Sborník příspěvků z konference Brno. 2010.* Svazek č. 383. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2010

Odborné časopisy:

DIENSTBIER, F. Efektivita práva a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. *České právo životního prostředí* č. 4/2004 (14) s. 50

Komentáře:

Morávek, J., Tomášková, V., Bernard, M., Vícha, O.: *Zákon o ochraně ovzduší. Komentář.* I. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013

Internetové zdroje:

Ministersvo životního prostředí. *Ochrana klimatu*. [online] 2012 [cit. 16. 10. 2013]. Dostupné na <http://www.mzp.cz/cz/ochrana_klimatu>

Státní fond životního prostředí České republiky. [online]. 2015. [cit. 15. 2. 2016]. Dostupné z: <https://www.sfzp.cz/sekce/92/statni-fond-zivotniho-prostredi-cr/>.

Státní fond životního prostředí České republiky. [online]. 2015 [cit. 20. 4. 2016]. Dostupné z: <https://www.sfzp.cz/sekce/92/statni-fond-zivotniho-prostredi-cr/>.

Ministerstvo životního prostředí ČR. *Integrovaný registr znečištění - O IRZ*. [online]. 2014. [cit. 15. 2. 2016]. Dostupné z: <http://www.irz.cz/node/108>

Důvodová zpráva k zákonu č. 73/2012 Sb., o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu a o fluorovaných skleníkových plynech. In: *beck-online*. [právní informační systém] [cit. 2.3.2016]

Česká inspekce životního prostředí. Ochrana ovzduší [online]. 26.11.2014. [cit. 15. 2. 2016]. Dostupné z: http://www.cizp.cz/50_Ochrana-ovzduasi-ozonove-vrstvy-a-klimatickeho-systemu-Zeme

Ministerstvo životního prostředí. Daně [online] 2016 [cit. 15. 2. 2016]. Dostupné z: <http://www.mzp.cz/cz/dane>

Ministerstvo životního prostředí. Státní fond životního prostředí. *Nová zelená úsporám* [online]. 2014. [cit. 2. 3. 2016]. Dostupné z: <http://www.novazelenausporam.cz/zadatele-o-dotaci/rodinne-domy/3-vyzva-rodinne-domy/o-programu-3-vyzva/>.

Důvodová zpráva k zákonu č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, In: *beck-online*. [právní informační systém] [cit. 2.3.2016]

Právní předpisy:

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

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

Zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 25/2008 Sb., o integrovaném registru znečišťování a integrovaném systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí a změně některých zákonů

Zákon č. 388/1991Sb., zákon České národní rady o Státním fondu životního prostředí České republiky, ve znění pozdějších předpisů

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1005/2009 ze dne 16. září o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu, v platném znění

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 842/2006 ze dne 17. Května 2006 o některých fluorovaných skleníkových plynech

9 Přílohy

Tabulka č. 1:

Sazby úplat za vypouštění znečišťujících látek do ovzduší v letech 1992-2002:

Druh škodliviny	1992 až 1993 (30 % úrovně roku 1997)	1994 až 1995 (60 % úrovně roku 1997)	1996 (80 % úrovně roku 1997)	1997
Tuhé emise	900	1 800	2 400	3 000
Oxid siřičitý	300	600	800	1 000
Oxidy dusíku	240	480	640	800
Oxid uhelnatý	180	360	480	600
Uhlovodíky	600	1 200	1 600	2 000
Škodliviny I. třídy	6 000	12 000	16 000	20 000
Škodliviny II. třídy	3 000	6 000	8 000	10 000
Škodliviny III. třídy	300	600	800	1 000

Poznámka: Škodliviny I. třídy zahrnují např. azbest, kadmium či rtuť a jejich sloučeniny aj., škodliviny II. třídy zahrnují např. arsen, olovo a jejich sloučeniny či např. chlor, škodliviny III. třídy zahrnují mj. amoniak, ethylglykol a jeho deriváty aj.

Pramen: Zákon č. 389/1991 Sb., o státní správě ochrany ovzduší a poplatcích za jeho znečištění.

Tabulka č. 2:

Sazby poplatků za vypouštění znečišťujících látek do ovzduší od roku 2003:

Druh škodliviny	Sazba
Tuhé znečišťující látky	3 000
Oxid siřičitý	1 000
Oxidy dusíku	800
Těkavé organické látky	2 000
Těžké kovy a jejich sloučeniny	20 000
Oxid uhelnatý	600
Amoniak	1 000
Methan	1 000
Polycyklické aromatické uhlovodíky	20 000
Škodliviny I. třídy	20 000
Škodliviny II. třídy	10 000

Poznámka: Škodliviny I. třídy zahrnují např. azbest, benzen či berylium a jeho sloučeniny, škodliviny II. třídy zahrnují mj. fluor, chlor, brom a jejich příp. sloučeniny.

Pramen: Zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů.

Tabulka č. 3:
Sazby poplatků za znečišťující látky v letech 2013-2021:

Znečišťující látky, které podléhají zpoplatnění a sazby poplatků za znečišťování v jednotlivých letech (v Kč/t)

	2013 až 2016	2017	2018	2019	2020	2021 a dále
TZL	4 200	6 300	8 400	10 500	12 600	14 700
SO₂	1 350	2 100	2 800	3 500	4 200	4 900
NO_x	1 100	1 700	2 200	2 800	3 300	3 900
VOC	2 700	4 200	5 600	7 000	8 400	9 800

Anotace

Bakalářská práce s názvem *Nástroje ke snižování úrovně znečištění a znečišťování ovzduší* se ve své podstatě zaměřuje na ekonomické nástroje ochrany ovzduší. V prvních kapitolách nalezneme úvod do problematiky v podobě vymezení základních pojmů, co rozumíme ovzduším a jednotlivým definicím dle zákona o ochraně ovzduší. V druhé kapitole nalezneme právní úpravu, principy a prameny. Další kapitola se už plně věnuje ekonomickým nástrojům, jejich funkcím a druhům. Čtvrtá kapitola obsahuje již podrobnější analýzu a zejména komparaci poplatků za znečištění ovzduší. Poslední kapitola uzavírá výčet ekonomických nástrojů a jejich stručný popis.

Annotation

The thesis that is called *Instruments of protection* against air pollution has lead to the knowledge of this group of instruments. In the first charter describes basic terms connected with the protection of the atmosphere. The second charter deals with the legislation. Third charter deals with the economic instruments of protection against air pollution, These different categories of charges for environmental protection include a list of specific charges, their legislation and evaluation of legislation and its requirements. It further describes the kind of economic instruments and their functions and specific examples. Next charter describes specific instrument of economic instruments – charges for enviromental pollution, which I compared antecedent legislation with law in force.

Klíčová slova:

Ekonomické nástroje, ochrana, ovzduší, poplatky, životní prostředí

Keywords

Economic instruments, protection, atmosphere, charges, environment