

UNIVERZITA KARLOVA

Právnická fakulta

Aleš Klekner

Poplatky v ochraně životního prostředí

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Karolína Žáková, Ph.D.

Katedra: Katedra práva životního prostředí

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu) : 3. 6. 2022

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 190 387 znaků včetně mezer.

Aleš Klekner

V Praze dne 3. června 2022

Na tomto místě bych chtěl poděkovat paní JUDr. Karolíně Žákové, Ph.D., vedoucí mé práce, za její vedení, rady a cenné připomínky k této práci. Rovněž bych chtěl poděkovat mé rodině a blízkým, zejména pak mé ženě, za jejich podporu v rámci celého mého studia.

Obsah

Úvod.....	6
1. Poplatky obecně a poplatky v ochraně životního prostředí.....	7
1.1 Poplatky obecně.....	7
1.2 Poplatky jako druh ekonomických nástrojů a jejich srovnání s daněmi.....	8
1.3 Poplatky v ochraně životního prostředí	10
1.4 Funkce poplatků v ochraně životního prostředí	13
1.5 Členění poplatků v ochraně životního prostředí.....	15
2. Poplatky za znečišťování a jiné zatěžování životního prostředí	18
2.1 Poplatek za znečišťování ovzduší.....	19
2.2 Poplatek za vypouštění odpadních vod do vod povrchových.....	26
2.3 Poplatek za povolené vypouštění odpadních vod do vod podzemních	32
2.4 Poplatek za ukládání odpadů na skládku	34
3. Poplatky za využívání přírodních zdrojů	43
3.1 Poplatek za odebrané množství podzemní vody.....	43
3.2 Poplatek za využívání zdroje přírodní minerální vody.....	47
3.3 Odvod za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu	49
3.4 Poplatek za odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa	54
3.5 Odvod za kácení dřevin	57
3.6 Úhrada z dobývacího prostoru a úhrada z vydobytých nerostů.....	58
3.6.1 Úhrada z dobývacího prostoru	58
3.6.2 Úhrada z vydobytých nerostů	59
3.6.3 Společná ustanovení pro úhradu z dobývacího prostoru a úhradu z vydobytých nerostů.....	63
4. Uživatelské poplatky	65
4.1 Poplatek za regulované látky	66
4.2 Emisní poplatek	68
4.3 Poplatky za komunální odpad.....	73
4.3.1 Poplatek za obecní systém odpadového hospodářství	73
4.3.2 Poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci	76
4.4 Poplatek za oprávnění provádět ložiskový průzkum	79
4.5 Poplatky v národních parcích	81
5. Ekonomické nástroje podobné poplatkům v ochraně životního prostředí	84
5.1 Platba k úhradě správy vodních toků a správy povodí	84
5.2 Odvod z elektřiny ze slunečního záření.....	85
6. Závěr.....	87

Seznam použitých zkratek.....	90
Seznam použitých zdrojů	90
Poplatky v ochraně životního prostředí.....	97
Environmental charges	98

Úvod

Tématem předkládané diplomové práce jsou poplatky v ochraně životního prostředí neboli environmentální poplatky. Environmentální poplatky patří mezi nejvýznamnější ekonomické nástroje ochrany životního prostředí.

Cílem předkládané diplomové práce je představení jednotlivých poplatků v ochraně životního prostředí v českém právním řádu, jejich klasifikace, analýza a celkové vyhodnocení z hlediska jejich efektivity.

Při prvotní rešerši tématu poplatků v ochraně životního prostředí jsem zjistil, že se nemalý počet diplomových prací věnuje ekonomickým nástrojům ochrany životního prostředí obecně. Rozsah diplomové práce však zpravidla nenechává mnoho prostoru pro podrobný popis a analýzu jednotlivých ekonomických nástrojů. To zpravidla vede buď k přílišné povrchnosti výkladu, nebo k zaměření pouze na určitý typ ekonomických nástrojů, což však neodpovídá obecnému názvu práce. I proto jsem si jako téma diplomové práce zvolil pouze jeden, nejvýznamnější druh ekonomických nástrojů v ochraně životního prostředí, tedy poplatky.

Poplatky se v ochraně životního prostředí začínají využívat ve 2. pol. 20. stol. V té době tyto poplatky plní pouze fiskální funkci, a ani tu nijak výrazně. Od té doby došlo u poplatků v ochraně životního prostředí k výrazným změnám. Postupem času jsou zaváděny nové poplatky a dochází ke změnám v obsahu jednotlivých poplatků. Zejména od počátku 21. století přestává být na environmentální poplatky nahlíženo jen jako na zdroj příjmů veřejných rozpočtů a některé poplatky začínají alespoň částečně plnit další funkce, jako je zejm. funkce motivační.

Diplomová práce je systematicky členěna na několik částí. První část obsahuje úvod do problematiky poplatků v ochraně životního prostředí a obecná teoretická východiska. Následující tři části (tj. část druhá, část třetí a část čtvrtá) jsou věnovány jednotlivým poplatkům v ochraně životního prostředí. Pátá část se v krátkosti věnuje dvěma nástrojům ochrany životního prostředí, které podle autora práce mohou snadno být zaměněny s environmentálními poplatky, konkrétně se jedná o platbu k úhradě správy vodních toků a správy povodí a odvod z elektriny ze slunečního záření. Poslední částí je závěr.

1. Poplatky obecně a poplatky v ochraně životního prostředí

1.1 Poplatky obecně

Jelikož pojem poplatek nemá legální definici, tak je nutné na úvod tento pojem vymežit. V učebnici Teorie finančního práva a finanční vědy je uvedeno, že „[v] *současných odborných právních publikacích zabývajících se daňovým právem jsou poplatky vymezovány jako povinné platby, které se platí jako částečná úhrada nákladů spojených s činností orgánů veřejné moci nebo za oprávnění poskytovaná poplatníkovi. Poplatky jsou tudíž ekvivalentní a jsou většinou vybírány jednorázově, a to v souvislosti s nějakým protiplněním ze strany veřejné moci.*“¹.

Kotáb a Bakeš dále nabízí tuto obecnou definici poplatků, jedná se podle nich o „*nenávratná, nedobrovolná, ekvivalentní a nesankční peněžitá plnění ukládaná na základě zákona spravovaná státem nebo jinými osobami vykonávajícími finanční veřejnou správu, která jsou veřejnými příjmy veřejných rozpočtů, a to příjmy zpravidla účelovými, řádnými, pravidelnými a plánovanými.*“².

Poplatky se tak svými znaky velmi podobají daním, se kterými se řadí mezi ekonomické nástroje ochrany životního prostředí³. V praxi někdy mohou vznikat otázky, zdali je konkrétní ekonomický nástroj spíše daní, poplatkem nebo jiným ekonomickým nástrojem. K odlišení daní od poplatků srov. kapitolu 1.2.

Poplatky jsou tvořeny konstrukčními prvky. Tyto konstrukční prvky lze z teoretického hlediska členit na základní a ostatní. Základní konstrukční prvky jsou obsaženy u každého poplatku, jedná se např. o předmět poplatku (objekt), osobu poplatníka, základ poplatku atd. Ostatní konstrukční prvky se vyskytují pouze u některých poplatků, jako příklad lze uvést osvobození od poplatku, které nalezneme např. u poplatku za odebrané množství podzemní vody, zatímco např. u poplatku za oprávnění provádět ložiskový průzkum se osvobození nevyskytuje.

¹ Srov. Kotáb, P. a Bakeš, M. in KARFÍKOVÁ, M. a kol. Teorie finančního práva a finanční vědy. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR), s. 151. ISBN 978-80-7552-935-0.

² Tamtéž, s. 152.

³ Srov. např. Sobotka, M. in DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha, 2010, s. 45 - 46. ISBN 978-80-7400-338-7.

Čl. 11 odst. 5 Listiny stanoví, že „[d]ane a poplatky lze ukládat jen na základě zákona.“. Co přesně znamená formulace „na základě zákona“ podle mého názoru není zcela jednoznačné. Vzniká tak otázka, jaká část právní úpravy poplatku (které jeho konstrukční prvky) musí být bezpodmínečně upravena na alespoň zákonné úrovni, a jaká část může být ponechána úpravě podzákonnými právními předpisy.

Ústavní soud ve vztahu k této otázce v odůvodnění jednoho nálezu judikoval, že „[z]ákonná úprava, jak lze dovodit z teoretických rozborů, musí určovat náležitosti poplatkového vztahu, tzv. prvky poplatku, kterými jsou subjekt poplatku, objekt poplatku, základ poplatku, sazba poplatku, úlevy a osvobození od poplatku, splatnost poplatku a sankce za nesplnění poplatkové povinnosti.“⁴. O tom, jestli je i odůvodnění nálezu Ústavního soudu právně závazné, nepanuje v odborné literatuře shodný názor⁵. Nicméně pokud by tento závěr Ústavního soudu měl být aplikován beze zbytku na všechny environmentální poplatky, pak by právní úprava některých environmentálních poplatků pravděpodobně mohla být shledána jako nevyhovující čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod. Uvedené by se týkalo např. poplatku za využívání zdroje přírodní minerální vody, jelikož sazba (jednotková výše) tohoto poplatku je v souladu s § 20 odst. 2 zákona č. 164/2001 Sb., lázeňského zákona stanovena nařízením vlády⁶. Je otázkou, jak by Ústavní soud rozhodl o případném návrhu na zrušení výše uvedené části tohoto zákona pro namítaný rozpor s čl. 11 odst. 5 Listiny. Jiná situace podle mého názoru nastává u poplatků, u nichž je konečná výše sazby sice rovněž určena až podzákonným právním předpisem, přitom je však prostor pro určení konečné výše sazby omezen horní (příp. i dolní) hranicí na zákonné úrovni. Tak tomu je např. u poplatku za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci.

1.2 Poplatky jako druh ekonomických nástrojů a jejich srovnání s daněmi

K ochraně životního prostředí slouží celá řada různých nástrojů. Jedná se o nástroje právní i mimoprávní. Tyto nástroje jsou v teorii práva životního prostředí členěny na prostředky přímé ochrany životního prostředí a prostředky nepřímé ochrany životního prostředí. Mezi přímé prostředky ochrany životního prostředí se řadí administrativní nástroje, koncepční nástroje a

⁴ Viz nálezy ÚS sp. zn. Pl. ÚS 14/2000 ze dne 10. 1. 2001.

⁵ Srov. Sládeček, V. in PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda, II. Díl. Ústavní právo České republiky. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015, s. 985. ISBN 978-80-7502-084-0.

⁶ Vláda přitom není při stanovení výše sazby (jednotkové výše) zákonem omezena.

administrativní smlouvy a jiné dobrovolně převzaté závazky. Mezi nepřímé prostředky ochrany životního prostředí se řadí ekonomické nástroje⁷.

V různých zemích mohou být používány různé ekonomické nástroje. Ve studii Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD) je rozlišováno sedm druhů ekonomických nástrojů, a sice 1) emisní poplatky nebo daně (*emission charges or taxes*), 2) uživatelské poplatky (*user charges*), 3) poplatky za výrobky nebo daně (*product charges or taxes*), 4) administrativní poplatky (*administrative charges or fees*), 5) obchodovatelná povolení (*marketable (tradeable) permits*), 6) depozitně-refundační systémy (*deposit-refund systems*) a 7) dotace (*subsidies*)⁸.

Jak je vidět, kromě poplatků se v oblasti ochrany životního prostředí využívá mnoha dalších ekonomických nástrojů. Cílem této diplomové práce není analýza všech ekonomických nástrojů v ochraně životního prostředí. Rád bych se ale na tomto místě stručně zmínil o odlišnostech mezi poplatky a daněmi, neboť se jedná o dva základní druhy ekonomických nástrojů, které jsou si v mnoha aspektech velmi podobné, zároveň se však liší.

Daně jsou ekonomickým nástrojem, který je poplatkům nejpodobnější. Pro podobnost poplatků s daněmi bývá v odborné literatuře o poplatcích v ochraně životního prostředí v některých případech pojednáno společně s daněmi⁹. Obdobně jako poplatky lze i daně charakterizovat jako nenávratné, nedobrovolné a nesankční plnění ukládaná na základě zákona a spravovaná státem nebo jinými osobami vykonávajícími finanční veřejnou správu, která jsou veřejnými příjmy veřejných rozpočtů, a to příjmy řádnými, pravidelnými a plánovanými¹⁰. Na rozdíl od poplatků je však pro daně typická jejich neekvivalentnost a neúčelovost. Existují i poplatky, jejichž výnos není (buď z části, nebo zcela) účelově vázán, nicméně takových poplatků je menšina¹¹.

⁷ Srov. např. Drobník, J. in DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha, 2010, s. 36 a násl.

⁸ Srov. Barde, J.-P. Economic Instruments in Environmental Policy: Lessons from the OECD Experience and their Relevance to Developing Economies. 1994, s. 10 a násl. Dostupné z WWW: <<https://www.oecd.org/dev/1919252.pdf>>, datum přístupu: 2. 5. 2022.

⁹ Srov. např. Stewart, R. a kol. Environmental Law, the Economy, and Sustainable Development: the United States, the European Union, and the international community. 1. vydání. Cambridge: Cambridge University Press, 2000, s. 203. ISBN 0 521 64270 1.

¹⁰ Srov. Kotáb, P. a Bakeš, M. in KARFÍKOVÁ, M. a kol. Teorie finančního práva a finanční vědy. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2018, s. 150.

¹¹ Jedná se typicky o poplatky v oblasti hornictví.

Z důvodu podobnosti základních znaků daní a poplatků tak v praxi někdy mohou vznikat otázky, zdali je konkrétní ekonomický nástroj spíše daní nebo poplatkem, popř. jiným ekonomickým nástrojem. Lze se setkat i s tím, že určitý ekonomický nástroj, který je v tuzemské odborné literatuře shodně zařazován mezi poplatky, je v zahraniční odborné literatuře označen jako daň¹².

1.3 Poplatky v ochraně životního prostředí

Obdobně jako pojem „poplatek“ obecně, nemá ani pojem „poplatky v ochraně životního prostředí“, nebo také „environmentální poplatky“, legální definici. V odborné literatuře se s tímto pojmem lze setkat jen zřídka, neboť o těchto poplatcích zpravidla nebývá pojednáno v jejich souhrnu, ale spíše jednotlivě v souvislosti s konkrétní složkou životního prostředí. V neprávních textech se někdy objevuje pojem „ekologické poplatky“, nebo zkráceně „eko poplatky“, ten však v takových textech bývá použit pouze pro jeden konkrétní druh poplatků, a to emisní poplatky¹³.

Na webu MŽP jsou „poplatky placené podle jednotlivých zákonů k ochraně životního prostředí“ charakterizovány jako „*povinné platby postihující využívání přírodních zdrojů, znečišťování životního prostředí a ohrožování zdraví a životů lidí, zvířat a rostlinstva v důsledku lidské činnosti.*“¹⁴

Určení, které poplatky spadají do kategorie poplatků v ochraně životního prostředí, může být v některých případech sporné. Existují totiž i jiné poplatky, které, přestože to není jejich primárním účelem, v jisté míře rovněž přispívají k ochraně životního prostředí. Takovým poplatkem podle mého názoru je např. poplatek za povolení k vjezdu s motorovým vozidlem

¹² Příkladem je úhrada z vydobytých nerostů, která je ve Studii o ekonomických a environmentálních důsledcích používání ekologických daní a poplatků v EU a jejich členských státech zařazena mezi daně („*Taxes on Mining*“), zatímco v tuzemské odborné literatuře bývá řazena mezi poplatky za využívání přírodních zdrojů. Srov. Study on Economic and Environmental Implications of the Use of Environmental Taxes and Charges in the European Union and its Member States. Executive Summary. ECOTEC, April 2001, s. 48. Dostupná z WWW: <http://ec.europa.eu/environment/enveco/taxation/environmental_taxes.htm> datum přístupu 13. 4. 2022. K zařazení úhrady z vydobytých nerostů mezi poplatky za využívání přírodních zdrojů srov. např. Sobotka, M. in DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha, 2010, s. 46.

¹³ Viz např. článek „Kolik činí ekologický poplatek?“ na webu společnosti E.ON Energie, a.s. Dostupný z WWW <<https://www.eon.cz/radce/ekologie/ekologicke-dane-a-poplatky/kolik-cini-ekologicky-poplatek/>> datum přístupu 7. 5. 2022.

¹⁴ MŽP. Poplatky [online]. Dostupné z WWW: <<https://www.mzp.cz/cz/poplatky>> datum přístupu 9. 1. 2022.

do vybraných míst a částí měst¹⁵. Tento poplatek je tradičně řazen mezi správní poplatky, ovšem limitace vjezdu motorových vozidel do vybraných částí obcí (zpravidla historických center) ve svém důsledku přispívá i ke zlepšení ovzduší v daných lokalitách. Je pak otázkou, jestli by i takové poplatky měly být zahrnuty do kategorie poplatků v ochraně životního prostředí. Domnívám se, že takové poplatky lze zařadit do kategorie poplatků v ochraně životního prostředí v širším slova smyslu. S ohledem na rozsah práce se však těmito poplatky v této práci nezabývám.

Zařazení vybraných poplatků do kategorie poplatků v ochraně životního prostředí, popř. environmentálních poplatků, není zcela jednoznačné a v praxi využívané. Je třeba podotknout, že kategorie „environmentální poplatky“ nebo „poplatky v ochraně životního prostředí“ nejsou oficiálními kategoriemi. O tom svědčí i některá soudní rozhodnutí, ve kterých jsou některé environmentální poplatky pojímány jako správní poplatky¹⁶.

Poplatky v ochraně životního prostředí tvoří ucelený systém. Jejich právní úpravu nalezneme v řadě různých zákonů. S ohledem na již zmiňované znění čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod nemohou být poplatky ukládány toliko na základě podzákoných právních předpisů. To ovšem neznamená, že se v oblasti poplatků v ochraně životního prostředí s právní úpravou na podzákoné úrovni vůbec nesetkáme, viz např. možnost obcí nastavit obecní systém odpadového hospodářství obecně závaznou vyhláškou¹⁷ dále např. MŽP vydaná tzv. oceňovací vyhláška¹⁸ používaná při výpočtu odvodů za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu nebo např. nařízení vlády č. 98/2016 Sb., o sazbách úhrady. Podzákonými právními předpisy jsou zpravidla upraveny otázky technického charakteru, jako je např. postup pro výpočet poplatku, ale lze se setkat i s případy, kdy je na podzákoné úrovni upraven i nějaký základní konstrukční prvek daného poplatku¹⁹.

Právní úprava poplatků v ochraně životního prostředí je obsažena v mnoha právních předpisech, zejm. v tzv. složkových zákonech. Např. poplatek za znečišťování ovzduší je

¹⁵ Viz § 10 zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích.

¹⁶ Srov. např. rozsudek NS sp. zn. 25 Cdo 769/2006 ze dne 16. 7. 2008, ve kterém je poplatek za znečišťování ovzduší (podle zákona č. 309/1991 Sb., o ochraně ovzduší před znečišťujícími látkami) pojímán jako správní poplatek.

¹⁷ Viz § 59 odst. 4 zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech.

¹⁸ Viz § 22 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu a vyhláška MŽP č. 441/2013 Sb., vyhláška k provedení zákona o oceňování majetku (oceňovací vyhláška).

¹⁹ Uvedené se týká např. poplatku za využívání zdroje přírodní minerální vody, srov. kapitulu 3.2.

upraven v zákonu č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, poplatek za vypouštění odpadních vod do vod povrchových je upraven v zákonu č. 254/2001 Sb., o vodách, poplatek za odněti pozemků určených k plnění funkcí lesa je upraven v zákonu č. 289/1995 Sb., o lesích atd.

S právní úpravou environmentálních poplatků se lze na mezinárodní nebo evropské úrovni setkat jen výjimečně. „*Přestože jsou poplatky a daně široce používány na vnitrostátní úrovni, doposud nebyly předmětem mezinárodních právních opatření.*“²⁰

Tato diplomová práce se zabývá poplatky v ochraně životního prostředí bez ohledu na to, jaké označení pro ně ten který právní předpis používá. Je třeba mít na paměti, že poplatky v materiálním smyslu jsou i taková plnění, která naplňují znaky poplatků, byť se formálně neoznačují jako poplatky, ale některým jiným názvem. Konkrétně se jedná o plnění označovaná jako úhrady²¹ a odvody²². V minulosti byly pro poplatky v materiálním smyslu užívány např. i pojmy jako náhrady²³.

Tato diplomová práce nemůže pojmout všechny poplatky v ochraně životního prostředí po celém světě. Zaměřuji se pouze na poplatky v ochraně životního prostředí v ČR. Proto pokud jsou v této diplomové práci bez dalšího uvedeny pojmy jako např. „právní řád“ nebo „usnesení vlády“, tak se tím má na mysli „právní řád ČR“, resp. „usnesení vlády ČR“.

Při analýze jednotlivých environmentálních poplatků jsem se snažil postupovat systematicky tak, že u každého poplatku nejprve uvedu, v jakém zákonu je daný poplatek upraven, poté předestřu jeho základní konstrukční prvky a následně ostatní konstrukční prvky. Na některých místech jsem se od tohoto záměru odchýlil s ohledem na lepší čitelnost a přehlednost diplomové práce.

U vybraných poplatků se poplatkové přiznání podává prostřednictvím integrovaného systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí (dále jen „ISPOP“). ISPOP byl

²⁰ Srov. Sands, P. a kol. *Principles of International Environmental Law*. 3. vydání. New York: Cambridge University Press, 2013, s. 127. ISBN 978-0-521-14093-5. Překlad autora.

²¹ Viz např. úhrada z vydobytych nerostů podle § 33h a násl. zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon).

²² Viz např. odvody za odněti půdy ze zemědělského půdního fondu podle § 11 a násl. zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu.

²³ Viz např. náhrady za zvláštní užívání vody a za užívání vodohospodářských děl a zařízení podle § 27 zákona č. 11/1955 Sb., o vodním hospodářství.

zřízen a je upraven zákonem č. 25/2008 Sb., o integrovaném registru znečišťování životního prostředí a integrovaném systému plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí. ISPOP slouží povinným subjektům k plnění vybraných ohlašovacích povinností a dalších vybraných úkonů v oblasti životního prostředí (tedy nejen poplatků). Prostřednictvím ISPOP se poplatkové přiznání podává u poplatku za znečišťování ovzduší, poplatku za odebrané množství podzemní vody a poplatku za vypouštění odpadních vod do vod povrchových²⁴. Správcem ISPOP je MŽP.

1.4 Funkce poplatků v ochraně životního prostředí

Poplatky (nejen) v ochraně životního prostředí mohou plnit řadu různých funkcí. Jednotlivé funkce od sebe nejsou striktně odděleny, spíše se vzájemně doplňují. V odborné literatuře bývají nejčastěji uváděny tyto čtyři funkce:

- motivační funkce;
- internalizační funkce;
- fiskální funkce a
- kompenzační funkce.

Motivační funkce

Zpravidla jako nejvýznamnější bývá označována funkce motivační (stimulační). Environmentální poplatky by v ideálním případě měly své poplatníky motivovat ke změně chování tak, aby jejich činnost měla co možná nejmenší negativní vliv na životní prostředí.

Environmentální poplatek plnící motivační funkci je typicky takový, který poplatníkovi nabízí určitou alternativu k jeho ekologicky nežádoucímu chování. Poplatník, který se pro danou alternativu rozhodne, tím méně ničí životní prostředí, za což je (kromě dobrého pocitu) následně odměněn sníženou výší poplatkové povinnosti. Takovou alternativou je typicky např. instalace určitého filtračního zařízení, které významně zredukuje objem znečišťovaných látek emitovaných do některé ze složek životního prostředí. Poplatník, který se rozhodne využít danou alternativu, do veřejných rozpočtů odvede nižší částku, než jakou by standardně odvedl²⁵. Částka, o kterou tím veřejné rozpočty přijdou, by přitom měla být podstatně nižší než

²⁴ Viz § 15 odst. 8 zákona o ochraně ovzduší, § 88j odst. 2 a § 89o odst. 2 vodního zákona.

²⁵ V určitých případech může dojít až fakticky k osvobození od povinnosti zaplatit daný poplatek, srov. poplatek za znečišťování ovzduší (kapitola 2.1).

částka, která by jinak musela být z veřejných rozpočtů vynaložena na mitigaci rozsáhlejších škod na životním prostředí v případě, kdyby se poplatník pro danou ekologicky příznivější alternativu nerozhodl. Motivační funkci by měl plnit každý poplatek, ale s ohledem na nastavení poplatků v českém právním řádu se v současné době nejvýrazněji projevuje u poplatků za znečišťování a jiné zatěžování životního prostředí, srov. např. poplatek za znečišťování ovzduší (kapitola 2.1) nebo poplatek za vypouštění odpadních vod do vod povrchových (kapitola 2.2).

Motivační funkce není podmíněna výše uvedenou nabídkou alternativního, environmentálně šetrnějšího postupu. I environmentální poplatek, který žádnou alternativu nenabízí, může na poplatníky sám o sobě působit motivačně, pokud je jeho výše dostatečně vysoká. Je otázkou, jestli se v současné době v českém právu takový poplatek vyskytuje.

Internalizační funkce

Podstatou internalizační funkce je zahrnutí negativních externalit, které na životním prostředí vznikají z důvodu poplatníkovy činnosti, do nákladů poplatníka na takovou činnost. Přesné vyjádření výše negativních externalit je však velmi obtížné, často v podstatě nemožné. „*Ekologičtější varianty chování bývají zpravidla, díky nezahrnutým externím vlivům v případě ekologicky horší varianty, ekonomicky nevýhodné. Ekonomický nástroj musí tento rozdíl eliminovat. Plní tedy funkci internalizační.*“²⁶

Fiskální funkce

Fiskální funkce je v odborné literatuře chápána ve dvou významech. Část odborné literatury spojuje fiskální funkci se zdrojem „*finančních prostředků, které jsou (by měly být) dále využívány k financování opatření k ochraně životního prostředí*“²⁷. Podle tohoto pojetí plní fiskální funkci téměř všechny poplatky, některé plně (např. poplatek za odebrané množství podzemní vody, viz kapitola 3.1) některé jen zčásti (např. odvody za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu, viz kapitola 3.3). Odlišné pojetí fiskální funkce nabízí Dienstbier ve své disertační práci *Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí – otázky právní*. „*Je-li při užití ekonomického nástroje (např. poplatku nebo dotace) realizován finanční výnos, který však není akumulován s účelovým určením pro opatření k ochraně životního prostředí,*

²⁶ Srov. Sobotka, M. Právní a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. In: Acta universitatis Carolinae – Iuridica. č. 3-4/2001, s. 144.

²⁷ Tamtéž, s. 145.

*hovoříme o funkci fiskální. Příjemce výnosu sám rozhoduje o užití takto získaných prostředků.*²⁸ Dienstbier pro fiskální funkci ve výše uvedeném významu používá označení akumulární funkce. V takovémto pojetí plní fiskální funkci jen malá část poplatků (např. poplatek za povolené vypouštění odpadních vod do vod podzemních, viz kapitola 2.3).

Kompenzační funkce

Účelem kompenzační funkce je zcela eliminovat nebo alespoň zmírnit negativní dopad poplatníkovy činnosti na životní prostředí. Kompenzační funkce je typická pro poplatky, u nichž je použití výnosu (plně nebo zčásti) účelově vázáno.

1.5 Členění poplatků v ochraně životního prostředí

Poplatky v ochraně životního prostředí lze členit podle různých kritérií. V odborné literatuře se nejčastěji vyskytuje členění podle charakteru protiplnění, které je za poplatek poskytováno, na tři, popř. čtyři skupiny. V této diplomové práci vycházím z členění podle učebnice práva životního prostředí Damohorského a kol.²⁹, ve které se poplatky v ochraně životního prostředí³⁰ člení na:

- a) poplatky za znečišťování či jiné poškozování (zatěžování) životního prostředí,
- b) poplatky za využívání přírodních zdrojů a
- c) uživatelské poplatky.

Z obdobného členění vychází i např. učebnice práva životního prostředí od Jančářové a kol.³¹, byť s mírně odlišným pojmoslovím, kdy zejm. pro uživatelské poplatky používá označení „platby za použití výrobku nebo látky“.

Další část odborné literatury vychází z výše uvedené klasifikace OECD a v souladu s ní pro poplatky za využívání přírodních zdrojů používá alternativní označení „uživatelské poplatky“,

²⁸ Srov. DIENSTBIER, F. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí – otázky právní. Disertační práce. Masarykova univerzita v Brně, 2006, s. 22. Dostupná z WWW: <https://is.muni.cz/th/below/6045_dis.pdf> datum přístupu: 12. 5. 2022.

²⁹ Srov. Sobotka, M. in DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha, 2010, s. 45 - 46. Toto členění vychází z obecně uznávané klasifikace OECD.

³⁰ Přesněji vyjádřeno jde o členění ekonomických nástrojů ochrany životního prostředí do jedenácti skupin, přičemž prvními třemi skupinami jsou právě poplatky.

³¹ Srov. Jančářová, I. in JANČÁŘOVÁ, I. a kol. Právo životního prostředí: zvláštní část. Kapitola 4.2 Platební nástroje. 1. vydání. Brno: Edice Učebnice Právnické fakulty MU, sv. č. 527, 2015, s. 690. ISBN 978-80-7210-8041-6.

zatímco pro uživatelské poplatky (ve smyslu výše uvedené učebnice práva životního prostředí od Damohorského a kol.) používá označení „poplatky za nakládání s látkami nebo výrobky ohrožujícími životní prostředí“ nebo „poplatky za výrobky“³². To může vést k nedorozumění, jelikož jeden a ten samý pojem je různými odborníky užíván v různém významu.

Poplatky v ochraně životního prostředí lze samozřejmě členit i podle mnoha dalších kritérií. Mezi další možná kritéria členění poplatků v ochraně životního prostředí patří např.:

- příjemce výnosu poplatku, tj. kterému subjektu, popř. kterým subjektům, plyne výnos daného poplatku (např. výnos poplatků za povolené vypouštění odpadních vod do vod podzemních je výlučně příjmem obce, na jejímž území k vypouštění dochází, viz kapitola 2.3, zatímco např. výnos z poplatků za odebrané množství podzemní vody je rozdělen mezi kraj, na jehož území se odběr uskutečňuje, a SFŽP, viz kapitola 3.1);
- účelová vázanost výnosu poplatku, tj. zda je příjemce výnosu poplatku oprávněn daný výnos použít pouze na nějaký zákonem stanovený účel (např. poplatek za odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa, viz kapitola 3.4), nebo zda má příjemce prostor pro uvážení, na jaké účely výnos z poplatku použije (např. poplatek za oprávnění provádět ložiskový průzkum, viz kapitola 4.4);
- periodicita hrazení poplatků, tj. zda je poplatek hrazen pravidelně za určité časové období, nejčastěji za kalendářní rok (např. poplatek za znečišťování ovzduší, viz kapitola 2.1), nebo zda je poplatek hrazen jednorázově (např. emisní poplatek, viz kapitola 4.2);
- paušalizace poplatku, tj. zda je výše poplatku jednotná bez ohledu na např. skutečné množství způsobeného znečištění (např. poplatek za obecní systém odpadového hospodářství, viz kapitola 4.3.1), nebo zda je výše poplatku přímo úměrná rozsahu zpoplatněné činnosti (takových poplatků je většina, např. poplatek za znečišťování ovzduší, viz kapitola 2.1)³³;
- podle převládající odpovídající složky životního prostředí, tj. podle toho, ve které složce životního prostředí se dané poplatky uplatňují, na poplatky vztahující se k

³² Srov. DIENSTBIER, F. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí – otázky právní. Disertační práce. Masarykova univerzita v Brně, 2006, s. 31. Dostupná z WWW: <https://is.muni.cz/th/below/6045_dis.pdf> datum přístupu: 12. 5. 2022.

³³ Existují i smíšené modely, u kterých nejde o přímou úměru, ale kde právní úprava obsahuje několik málo možných výší poplatku. Tento model je zvolen u emisních poplatků, kde tak běžně dochází k situaci, kdy u dvou vozidel vznikne poplatková povinnost v totožné výši, neboť obě vozidla splňují stejnou emisní normu, přestože každé z nich produkuje odlišné množství škodlivin.

vodám (např. poplatek za vypouštění odpadních vod do vod povrchových, viz kapitola 2.2), poplatky vztahující se k půdě (např. odvod za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu, viz kapitola 3.3) apod.;

2. Poplatky za znečišťování a jiné zatěžování životního prostředí

Poplatky za znečišťování a jiné zatěžování životního prostředí (dále jen „poplatky za znečišťování životního prostředí“) jsou stanoveny pro činnosti, při kterých dochází k vypouštění škodlivin do jednotlivých složek životního prostředí.

Poplatky za znečišťování životního prostředí jsou spolu s poplatky za využívání přírodních zdrojů historicky nejstaršími poplatky v oblasti ochrany životního prostředí. Vůbec první poplatky v ochraně životního prostředí se v českém, resp. československém právním řádu objevily v polovině 50. let 20. století, kdy byl přijat zákon č. 11/1955 Sb., o vodním hospodářství. Tento zákon rozlišoval jednak tzv. náhrady za zvláštní užívání vody a náhrady za užívání vodohospodářských děl a zařízení³⁴ (tj. poplatky za využívání přírodních zdrojů), jednak tzv. náhrady za vypouštění odpadních vod³⁵ (tj. poplatky za znečišťování životního prostředí). Jednalo se o dosti kusou úpravu, která v podstatě pouze zmocňovala vládu k přijetí prováděcích právních předpisů³⁶. Nedlouho poté, v 60. letech 20. století, došlo k zavedení poplatku za znečišťování ovzduší³⁷. Poplatek za ukládání odpadů na skládku byl zaveden až v 90. letech 20. století³⁸.

Poplatky za znečišťování životního prostředí se někdy označují též jako tzv. emisní poplatky. Matoucím způsobem může působit označení poplatku, který byl zaveden poměrně nedávno přijatým zákonem č. 542/2020 Sb., o výrobcích s ukončenou životností. Tento zákon do českého právního řádu zavedl poplatek nazvaný jako emisní poplatek³⁹. Podle mého názoru lze tento poplatek z teoretického hlediska zařadit spíše do kategorie uživatelských poplatků nežli do kategorie poplatků za znečišťování životního prostředí neboli emisních poplatků.

³⁴ Viz § 27 odst. 1 zákona č. 11/1955 Sb., o vodním hospodářství.

³⁵ Viz § 27 odst. 2 zákona č. 11/1955 Sb., o vodním hospodářství.

³⁶ Tyto prováděcí právní předpisy byly přijaty až v roce 1960 (vyhláška ministerstva energetiky a vodního hospodářství č. 73/1960 Sb., o náhradách za odběr povrchové vody), resp. 1966 (vládní vyhláška č. 16/1966 Sb., o náhradách za vypouštění nečištěných nebo nedostatečně čištěných odpadních vod do vodních toků).

³⁷ Viz zákon č. 35/1967 Sb., o opatřeních proti znečišťování ovzduší.

³⁸ Srov. § 10 zákona č. 238/1991 Sb. a zákon č. 62/1992 Sb.

³⁹ Srov. část třetí hlava V zákona č. 542/2020 Sb., o výrobcích s ukončenou životností.

Český právní řád v současnosti upravuje tyto čtyři poplatky, které lze zařadit do skupiny poplatků za znečišťování životního prostředí:

- poplatek za znečišťování ovzduší⁴⁰;
- poplatek za vypouštění odpadních vod do vod povrchových;
- poplatek za povolené vypouštění odpadních vod do vod podzemních; a
- poplatek za ukládání odpadů na skládku.

Zejm. u poplatků za znečišťování a jiné zatěžování životního prostředí se uplatňuje princip znečišťovatel platí (*Polluter Pays Principle – PPP*).

U některých poplatků za znečišťování a jiné zatěžování životního prostředí nemusí být na první pohled patrná vlastnost těchto poplatků, která je klíčová pro rozlišení poplatků od daní, a sice ekvivalence. Na první pohled se může zdát, že např. ten, kdo do ovzduší vypouští znečišťující látky, za zaplacení poplatku nedostane žádné protiplnění, žádnou výhodu. Takovéto pojetí však opomíjí charakter a význam životního prostředí a jeho jednotlivých složek. V takovýchto případech ekvivalenci spatřuji v tom, že znečišťovatel dostane možnost odložit škodliviny, které mají původ v jeho činnosti, do společného prostoru, např. do ovzduší. Obdobně tomu je i u dalších poplatků za znečišťování a jiné zatěžování životního prostředí⁴¹.

2.1 Poplatek za znečišťování ovzduší

Současnou právní úpravu poplatku za znečišťování ovzduší nalezneme v zákonu č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“ nebo „nový zákon o ochraně ovzduší“), a to především v jeho § 15 a příloze č. 9. Zákon o ochraně ovzduší s účinností převážně od 1. září 2012⁴² nahradil do té doby platný zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (dále jen „zákon o ochraně ovzduší z roku 2002“). Jedním z důvodů pro přijetí nového zákona o ochraně ovzduší byla snaha o zefektivnění ekonomických

⁴⁰ Zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší používá pojem „poplatek za znečišťování“, nicméně pro lepší srozumitelnost v této práci pro tento poplatek používám označení „poplatek za znečišťování ovzduší“.

⁴¹ Domnívám se, že např. u poplatku za ukládání odpadů na skládku je ekvivalence zřetelná na první pohled.

⁴² Předpis měl dělenou účinnost. Dělená účinnost předpisu nastala i v rámci § 15, který je pro tuto kapitolu stěžejní. § 15 odst. 1 až 5 a 7 až 14 zákona o ochraně ovzduší nabyly účinnosti 1. ledna 2013, § 15 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší nabyly účinnosti až 1. ledna 2017.

nástrojů včetně poplatku za znečištění⁴³. Součástí tohoto zefektivnění bylo i zmenšení výčtu zpoplatněných znečišťujících látek. Zákon o ochraně ovzduší, na rozdíl od předchozí právní úpravy, zpoplatňuje pouze 4 hlavní znečišťující látky, a sice TZL (tj. tuhé znečišťující látky), SO₂ (tj. oxid siřičitý), NO_x (tj. oxidy dusíku) a VOC (tj. těkavé organické látky). Sice došlo ke snížení počtu znečišťujících látek, které jsou předmětem zpoplatnění⁴⁴, na druhou stranu však došlo ke zvýšení jednotlivých sazeb, a to bezmála pětinasobně oproti právní úpravě v zákonu o ochraně ovzduší z roku 2002. Zákon o ochraně ovzduší kompletně změnil způsob vyměřování, vybírání i vymáhání poplatků za znečištění ovzduší.

Od přijetí zákona o ochraně ovzduší z roku 2012 došlo pouze k menším změnám, co se poplatku za znečištění ovzduší týče. Dne 1. ledna 2013 nabyla účinnosti ustanovení § 15 odst. 1 až 5 a 7 až 14 zákona o ochraně ovzduší. První novela, která se dotýká poplatku za znečištění ovzduší, s účinností od 1. června 2014 napravila legislativní opomenutí⁴⁵, když navýšila částku, od které mají provozovatelé stacionárních zdrojů povinnost podat poplatkové přiznání, na částku 50 000 Kč, aby se rovnala částce, od které se poplatek za znečištění ovzduší platí. Poté, 1. ledna 2017 nabylo účinnosti i ustanovení § 15 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší, které stanoví případy, ve kterých se poplatek za znečištění ovzduší nevyměří. Druhá a zatím poslední novela, která se dotýká poplatku za znečištění ovzduší, nabyla účinnosti dne 1. ledna 2022⁴⁶. Tato novela zpřesnila výpočet poplatku a splnění předpokladů pro jeho nevyměření. Příloha č. 9 zákona o ochraně ovzduší, která stanoví sazby poplatků za znečištění ovzduší a koeficienty úrovně emisí, dosud byla novelizována pouze jednou, a to tak, že umožnila snížení poplatku za znečištění ovzduší až na nulu, viz dále.

⁴³ Viz důvodová zpráva k zákonu o ochraně ovzduší, A. Obecná část (Identifikace problému, cílů, kterých má být dosaženo, rizik spojených s nečinností).

⁴⁴ Podle důvodové zprávy k zákonu o ochraně ovzduší naprostou většinu příjmů (97 % za rok 2007) ze zpoplatněných emisí u zvláště velkých, velkých a středních zdrojů tvořilo pouhých 5 hlavních znečišťujících látek, a to TZL, SO₂, NO_x, CO, VOC. Důvodová zpráva však neuvádí, proč znečišťující látka CO (tj. oxid uhelnatý) nebyla navržena k ponechání mezi znečišťujícími látkami, které mají být zpoplatněny.

⁴⁵ V průběhu projednávání vládního návrhu zákona o ochraně ovzduší došlo k přijetí pozměňovacího návrhu, který navýšil částku, od které se platí poplatek za znečištění ovzduší z původně navrhovaných 5 000 Kč na 50 000 Kč. Současně však již nedošlo ke stejnému navýšení částky, od které je nutné podat poplatkové přiznání. Došlo tak ke vzniku zcela zbytečné povinnosti pro tisíce provozovatelů, kteří měli povinnost oznámit výši svých poplatků, ale krajský úřad tato oznámení, po jejich prověření, založil bez vyměření poplatku. (viz důvodová zpráva k zákonu č. 87/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší. II. Zvláštní část, K čl. I, k bodu 5).

⁴⁶ Jedná se o zákon č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona.

Povinnost hradit poplatky za znečištění ovzduší dopadá pouze na provozovatele některého ze stacionárních zdrojů, které jsou uvedeny v příloze č. 2 k zákonu o ochraně ovzduší. Jiné stacionární zdroje a žádné mobilní zdroje tomuto poplatku tedy nepodléhají.

Historie poplatku za znečištění ovzduší začíná v roce 1967, kdy byl přijat zákon č. 35/1967 Sb., o opatřeních proti znečištění ovzduší⁴⁷. Tento zákon sice formálně zavedl poplatky za znečištění ovzduší, nicméně ty k ochraně životního prostředí v podstatě nepřispívaly. Dvořák uvádí, že „[p]oplatky neměly motivační charakter, jejich výše byla nízká a navíc nepodchycovaly všechny polutanty. Připočít je nutno také tehdejší výrazně exploatační přístup státu k přírodním zdrojům, celkové ekonomické poměry s absencí tržních vztahů, neexistenci kontrolních mechanismů apod.“⁴⁸ Na tento zákon navázal zákon č. 309/1991 Sb., o ovzduší spolu se zákonem č. 389/1991 Sb., o státní správě ochrany ovzduší a poplatcích za jeho znečištění, který přinesl podrobnější právní úpravu poplatků za znečištění ovzduší. Ještě na počátku 90. let patřilo znečištění ovzduší k nejzávažnějším problémům životního prostředí České republiky. Měrné emise všech hlavních znečišťujících látek, zvláště pak suspendovaných částic, oxidu siřičitého a oxidů dusíku, patřily k nejvyšším na světě a znečištění ovzduší v některých regionech způsobovalo vážné zdravotní problémy obyvatelstvu i rozsáhlé poškození lesních ekosystémů⁴⁹. Výše uvedené dva zákony z počátku 90. let byly posléze zrušeny a nahrazeny zákonem o ochraně ovzduší z roku 2002. Podstatné zefektivnění poplatku za znečištění ovzduší však přinesl až současný zákon o ochraně ovzduší z roku 2012.

Jednou z nemnoha pozitivních zpráv o stavu životního prostředí v ČR je ta, že dochází k poklesu emisí vybraných znečišťujících látek do ovzduší, a to dlouhodobě. Podle poslední Zprávy o životním prostředí České republiky (rok 2020) „[p]okles emisí znečišťujících látek odráží jak vývoj národního hospodářství, tak i vliv zavádění efektivnějších technologických a výrobních postupů, snižování materiálové a energetické náročnosti a také povinnosti naplňovat legislativní požadavky pro emise ze zdrojů znečištění ovzduší.“⁵⁰ Nelze však exaktně vyjádřit, která opatření se na snižování emisí znečišťujících látek podílí jakou měrou.

⁴⁷ U tohoto zákona stojí za povšimnutí mj. i to, že za dobu své více než čtyřicetileté účinnosti nebyl ani jedenkrát novelizovaný.

⁴⁸ Srov. DVOŘÁK, L. Historie legislativy na ochranu ovzduší na území ČR. České právo životního prostředí. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2012, č. 2/12, s. 8. ISIN: 1213-5542.

⁴⁹ Viz důvodová zpráva k zákonu o ochraně ovzduší, A. Obecná část (Charakteristika současného stavu kvality ovzduší v ČR).

⁵⁰ Viz Zpráva o životním prostředí ČR (rok 2020). Kapitola 1.2.1 Emise znečišťujících látek, s. 75. Dostupná z WWW: <<https://www.cenia.cz/wp-content/uploads/2021/11/Zprava2020.pdf>> datum přístupu 23. 4. 2022.

Různé znečišťující látky jsou v emisích z různých zdrojů znečišťování zastoupeny v různém poměru. Např. v oblasti veřejné energetiky a výroby tepla dochází především k produkci SO₂ a NO_x. Při vytápění domácností se do ovzduší uvolňují zejm. TZL⁵¹ a CO, v menší míře i VOC a SO₂⁵². Emise vznikající při vytápění domácností však nejsou předmětem poplatku za znečišťování ovzduší ani jiného poplatku⁵³.

Za účinnosti zákona o ochraně ovzduší z roku 2002 byly poplatky za znečišťování ovzduší předmětem kritiky, zejm. kvůli jejich poměrně nízké výši, což bylo i jedním z důvodů přijetí zákona o ovzduší z roku 2012⁵⁴. Např. podle Soukopové se k poplatkům za znečišťování ovzduší podle zákona o ochraně ovzduší z roku 2002 uvádí, že pro plnou internalizaci externích nákladů by bylo potřebné zvýšit sazby poplatků v některých případech až desetkrát⁵⁵.

Poplatek za znečišťování ovzduší se vypočítá vynásobením tří hodnot, kterými jsou a) základ poplatku, b) sazba, c) koeficient úrovně emisí.

Základem pro výpočet poplatku za znečišťování ovzduší je množství emisí ze stacionárního zdroje nebo zdrojů v tunách⁵⁶.

Sazby poplatku za znečišťování ovzduší a koeficienty úrovně emisí jsou uvedeny v tabulkách, které tvoří přílohu č. 9 zákona o ochraně ovzduší. Sazby poplatku jsou odstupňovány do šesti skupin podle časových období, ve kterých dochází k znečišťování ovzduší (viz tabulka č. 1). Prvním časovým obdobím je zde rozmezí let 2013 až 2016, dále následují roky 2017, 2018, 2019, 2020 a konečně posledním časovým obdobím je rok 2021 a dále. Pro každou znečišťující látku jsou pro různá časová období nastaveny jiné sazby. Ty mají společné to, že se s každým pozdějším časovým obdobím navyšují. Jednoduchým výpočtem lze zjistit, že sazba poplatků u každé znečišťující látky je v posledním časovém období (tj. rok 2021 a dále) ve výši přibližně

⁵¹ Ve Zprávě o životním prostředí ČR (rok 2020) jsou TZL rozděleny na PM₁₀ a PM_{2,5}.

⁵² Viz Zpráva o životním prostředí ČR (rok 2020). Kapitola 1.2.1 Emise znečišťujících látek, s. 76. Dostupná z WWW: <<https://www.cenia.cz/wp-content/uploads/2021/11/Zprava2020.pdf>> datum přístupu 5. 5. 2022.

⁵³ V této oblasti se stát snaží pozitivně motivovat vlastníky nejvíce znečišťujících kotlů k jejich výměně za ekologicky šetrnější finančním příspěvkem na pořízení vybraného ekologicky příznivějšího kotle nebo jiného zdroje tepla, a to ať už prostřednictvím tzv. kotlíkových dotací nebo např. z programu Nová zelená úsporám.

⁵⁴ Viz důvodová zpráva k zákonu o ochraně ovzduší, B. Zvláštní část (§ 15 Poplatek za znečišťování (a navazující přílohy č. 2 a 9 a přechodná ustanovení § 38 odst. 10)).

⁵⁵ Srov. SOUKOPOVÁ, J. *Ekonomika životního prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2011, s. 186. ISBN 978-80-210-5644-2.

⁵⁶ Viz § 15 odst. 4 zákona o ochraně ovzduší.

trojapůlnásobku výše sazby v prvním časovém období (tj. rozmezí let 2013 až 2016). V tomto (posledním) časovém období výše sazeb dosahuje svého maxima a s dalším navyšováním se v současnosti již nepočítá. Vládní návrh zákona o ochraně ovzduší obsahoval obdobnou tabulku sazeb poplatků, kde však v posledním časovém období (kterým měl být rok 2022 a dále) mělo dojít k výraznějšímu navýšení sazeb u každé znečišťující látky, a to dokonce na přibližně sedminásobek výše sazby v prvním časovém období.

Tabulka č. 1: 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 o ochraně ovzduší, bod 1.

Príslušný koeficient úrovně emisí se vztahuje k dosahovanému procentu specifického emisního limitu a je stanoven podle nejvyšší dosažené denní průměrné hodnoty koncentrace dané znečišťující látky v celém poplatkovém období, zjištěné na základě kontinuálního měření emisí⁵⁷ Nejvyšší možná výše koeficientu je rovna 1, takže zahrnutí koeficientu úrovně emisí do výpočtu poplatku za znečišťování ovzduší výši poplatku nezvýší, ale může ji nechat ve stejné výši nebo snížit, a to až na pětinu. Od 1. 1. 2022 je nejnižší možná výše koeficientu rovna 0. Jelikož se každé číslo vynásobené nulou rovná nule, tak mohou nastat situace, kdy se výše poplatku za znečišťování ovzduší (z důvodu použití nulového koeficientu úrovně emisí) bude rovnat nule⁵⁸, a poplatek tedy nebude vyměřen.

⁵⁷ Viz § 15 odst. 5 zákona o ochraně ovzduší.

⁵⁸ Novelou, která zavedla nulový koeficient, je zákon č. 284/2021 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím stavebního zákona. Do účinnosti této novely (tj. do 31. 12. 2021) byla nejnižší výše koeficientu rovna hodnotě 0,2. Autor této diplomové práce považuje za politováníhodné, že důvodová zpráva k návrhu tohoto zákona nikterak neodůvodňuje novelou provedené změny, které se týkají poplatku za znečišťování ovzduší.

Tabulka č. 2: Koeficienty úrovně emisí vztažené k dosahovanému procentu specifického emisního limitu.

< 50 %	50-60 %	> 60-70 %	> 70-80 %	> 80-90 %	> 90 %
0	0,2	0,4	0,6	0,8	1

Zdroj: Příloha č. 9 k zákonu o ochraně ovzduší, bod 2.

S koeficienty úrovně emisí vládní návrh zákona o ochraně ovzduší nepočítal⁵⁹, do návrhu zákona o ochraně ovzduší byly zařazeny až v rámci pozměňovacích návrhů v Senátu⁶⁰.

Celková výše poplatku za znečišťování ovzduší je tvořena součtem poplatků za jednotlivé znečišťující látky za všechny stacionární zdroje v rámci provozovny. Od poplatku za znečišťování se osvobozují znečišťující látky vypouštěné stacionárním zdrojem nebo zdroji v provozovně, u které celková výše poplatků za poplatkové období činí méně než 50 000 Kč⁶¹. Pokud se na poplatníka výše uvedené osvobození nevztahuje, pak je povinen podat krajskému úřadu poplatkové přiznání elektronicky prostřednictvím ISPOP, a to nejpozději do 31. března roku následujícího po skončení poplatkového období.

Výnos z poplatku za znečišťování ovzduší je od roku 2017⁶² rozdělen mezi SFŽP (65 % výnosu), kraje, na jehož území se stacionární zdroj nachází (10 % výnosu) a státní rozpočet (25 % výnosu). Použití výnosu je účelově vázáno, u každého z příjemců jiným způsobem. Výnos z poplatků za znečišťování ovzduší, který je příjmem kraje, může být použit jen na financování opatření v oblasti ochrany životního prostředí. Podle důvodové zprávy může jít např. o opatření definovaná v programech zlepšování kvality ovzduší⁶³, avšak není nezbytně nutné, aby kraj využil výnosu z poplatku za znečišťování ovzduší na financování opatření, jejichž cílem je zlepšování právě kvality ovzduší. Rovněž použití výnosu z poplatků za znečišťování ovzduší, který je příjmem státního rozpočtu, je účelově vázáno, avšak v tomto případě musí být daný výnos použit v zásadě pouze na opatření, která vedou k zlepšení kvality ovzduší a na související činnosti⁶⁴. Konečně i použití výnosu z poplatků za znečišťování ovzduší, jehož příjemcem je

⁵⁹ Viz § 15 odst. 5 vládního návrhu zákona o ochraně ovzduší.

⁶⁰ Viz 556. usnesení Senátu k návrhu zákona o ochraně ovzduší /senátní tisk č. 302/ bod 25.

⁶¹ Viz § 15 odst. 3 zákona o ochraně ovzduší.

⁶² Do roku 2016 (včetně) byl výnos příjmem toliko SFŽP.

⁶³ Viz důvodová zpráva k zákonu o ochraně ovzduší, B. Zvláštní část (K § 15 – Poplatky za znečišťování).

⁶⁴ Zákon o ochraně ovzduší odkazem na vybraná ustanovení tohoto zákona vyjmenovává činnosti, které mohou financovány výnosem z poplatku za znečišťování ovzduší, viz § 15 odst. 14 věta čtvrtá zákona o ochraně ovzduší.

SFŽP, je stejně jako použití ostatních příjmů SFŽP účelově vázáno⁶⁵. Těto části výnosu tak může být použito i k financování zákonem předvídaného účelu mimo oblast ochrany ovzduší. Výnos z poplatků za znečišťování ovzduší je jedním z nejpodstatnějších zdrojů příjmů SFŽP⁶⁶.

Podle zákona o ochraně ovzduší z roku 2002, jenž rozlišoval provozovatele stacionárních zdrojů na malé, střední, velké a zvláště velké, byly výnosy poplatků za znečišťování ovzduší od malých stacionárních zdrojů příjmem obce. Výnosy poplatků za znečišťování ovzduší od ostatních stacionárních zdrojů byly příjmem SFŽP.

U poplatku za znečišťování ovzduší je patrná jeho motivační funkce. Zákon o ochraně ovzduší stanoví dva případy, ve kterých se poplatek za znečišťování u znečišťující látky vypouštěné stacionárním zdrojem nevyměří. Jedná se o případ kdy a) je na tomto stacionárním zdroji provedena rekonstrukce nebo modernizace, v jejímž důsledku dosahuje v celém poplatkovém období nižších ročních emisí TZL nejméně o 30 %, oxidů síry vyjádřených jako SO₂ nejméně o 55 %, oxidů dusíku vyjádřených jako NO_x nejméně o 55 % nebo VOC nejméně o 30 % ve srovnání s rokem 2010, nebo b) stacionární zdroj dosahuje podle údajů z kontinuálního měření emisí v celém poplatkovém období nižší emisní koncentrace nežli 50 % hodnoty specifického emisního limitu⁶⁷. *„Zavedené úlevy mají motivovat provozovatele stacionárních zdrojů k provedení rekonstrukce nebo modernizace zdroje, jejímž důsledkem bude snížení emisí znečišťujících látek, anebo k provozu stacionárního zdroje takovým způsobem, že budou výrazně podkračovány jinak stanovené podmínky pro provoz stacionárního zdroje (např. specifické emisní limity).“*⁶⁸.

Motivační funkce poplatku za znečišťování ovzduší se projevuje i ve výše uvedeném koeficientu úrovni emisí. Čím nižší je dosahovaná emisní koncentrace dané znečišťující látky, tím nižší (až nulová) je výsledná výše poplatku. Motivační funkce poplatku za znečišťování ovzduší podle současného zákona o ochraně ovzduší tak je podstatně silnější oproti předešlým právním úpravám.

⁶⁵ Srov. § 3 odst. 1 zákona č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky.

⁶⁶ Např. v roce 2020 šlo o 291,2 mil. Kč, viz Zpráva o hospodaření státního fondu životního prostředí ČR za rok 2020. Kapitola 1.3 Příjmy s. 10. Dostupná z WWW: <<https://www.sfzp.cz/wp-content/uploads/2021/08/Zprava-o-hospodareni-SFZP-CR-za-rok-2020.pdf>> datum přístupu: 22. 4. 2022.

⁶⁷ Viz § 15 odst. 6 zákona o ochraně ovzduší.

⁶⁸ MORÁVEK, J. a kol. Zákon o ochraně ovzduší. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 181-182. ISBN 978-80-7400-477-3.

U poplatku za znečišťování ovzduší je významná také jeho fiskální funkce. Z hlediska internalizační funkce došlo s přijetím nového zákona o ochraně ovzduší k vítanému posílení jeho internalizační funkce.

Hrazení poplatku za znečišťování ovzduší nepředstavuje paušalizovanou náhradu škody, která může vzniknout v důsledku emise znečišťujících látek do ovzduší. Důvodem je jednak skutečnost, že subjekt, kterému je škoda způsobena, nemusí být totožný s příjemcem poplatku, jednak skutečnost, že při výši poplatku není zohledněna škoda způsobená emisemi znečišťujících látek⁶⁹.

2.2 Poplatek za vypouštění odpadních vod do vod povrchových

Právní úpravu poplatku za vypouštění odpadních vod do vod povrchových nalezneme především v § 89 - 89q zákona č. 254/2001 Sb., o vodách (dále jen „vodní zákon“) a v příloze č. 2 vodního zákona.

Poplatek za vypouštění odpadních vod do vod povrchových představuje nejvýznamnější ekonomický nástroj ochrany povrchových vod⁷⁰. Poplatek za vypouštění odpadních vod do vod povrchových byl ve vodním zákonu do nabytí účinnosti tzv. poplatkové novely vodního zákona⁷¹ (tj. do 31. 12. 2018) upraven jako dva samostatné poplatky, kterými byly poplatek za znečištění vypouštěných odpadních vod a poplatek z objemu vypouštěných odpadních vod⁷². S účinností od 1. 1. 2019 jsou tyto dva poplatky pojímány jako dílčí poplatky jednoho ekonomického nástroje, kterým je poplatek za vypouštění odpadních vod do vod povrchových. Jedná se tedy o změnu formální povahy.

⁶⁹ Viz rozsudek NS sp. zn. 25 Cdo 769/2006 ze dne 16. 7. 2008. Tento rozsudek se sice vztahuje k zákonu č. 309/1991 Sb., o ochraně ovzduší před znečišťujícími látkami, nicméně jeho závěry lze aplikovat i na nový zákon o ochraně ovzduší.

⁷⁰ Srov. Sobotka, M. in DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha, 2010, s. 291.

⁷¹ Zákon č. 113/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky, ve znění pozdějších předpisů, účinný zásadně od 1. 1. 2019.

⁷² Viz § 89 vodního zákona ve znění od 25. 7. 2001 do 31. 12. 2018. Předtím tyto poplatky byly upraveny v samostatném zákonu, a sice v zákonu č. 58/1998 Sb., o poplatcích za vypouštění odpadních vod do vod povrchových.

Předmětem poplatku za vypouštění odpadních vod do vod povrchových je vypouštění odpadních vod z jednotlivého zdroje znečištění do vod povrchových⁷³. Pro porozumění tomu, co je předmětem tohoto poplatku, je zapotřebí definovat pojmy odpadní vody, zdroj znečištění a vody povrchové.

Co jsou odpadní vody, definuje vodní zákon takto: „*Odpadní vody jsou vody použité v obytných, průmyslových, zemědělských, zdravotnických a jiných stavbách, zařízeních nebo dopravních prostředcích, pokud mají po použití změněnou jakost (složení nebo teplotu) a jejich směsi se srážkovými vodami, jakož i jiné vody z těchto staveb, zařízení nebo dopravních prostředků odtékající, pokud mohou ohrozit jakost povrchových nebo podzemních vod. Odpadní vody jsou i průsakové vody vznikající při provozování skládek a odkališť nebo během následné péče o ně, s výjimkou vod, které jsou zpětně využívány pro vlastní potřebu organizace, a vod, které odtékají do vod důlních.*“⁷⁴.

Pojem „povrchové vody“ vymezuje vodní zákon tak, že jde o „*vody přirozeně se vyskytující na zemském povrchu; tento charakter neztrácejí, protékají-li přechodně zakrytými úseky, přirozenými dutinami pod zemským povrchem nebo v nadzemních vedeních.*“⁷⁵.

Zdrojem znečištění se rozumí „*území obce, území vojenského újezdu, průmyslový areál, stavba nebo zařízení, pokud se z nich vypouštějí samostatně odpadní vody do povrchových vod*“⁷⁶.

Poplatníkem poplatku za vypouštění odpadních vod do vod povrchových je ten, kdo vypouští odpadní vody do vod povrchových⁷⁷.

Poplatek za vypouštění odpadních vod do vod povrchových se vypočte jako součet dílčích poplatků. Těmi jsou jednak dílčí poplatek z objemu, jednak dílčí poplatky z jednotlivých znečištění. Vodní zákon zpoplatňuje vypouštění osmi látek nebo druhů látek, které jsou uvedeny v tabulce B.2 přílohy č. 2 k vodnímu zákonu.

⁷³ Viz § 89a odst. 1 vodního zákona.

⁷⁴ Viz § 38 odst. 1 vodního zákona.

⁷⁵ Viz § 2 odst. 1 vodního zákona.

⁷⁶ Viz § 89a odst. 2 vodního zákona.

⁷⁷ Viz § 89 vodního zákona.

Postup pro výpočet dílčích poplatků je následující. Nejprve se dílčí základ poplatku vynásobí sazbou pro tento dílčí základ poplatku. Následně se od výsledné částky odečtou poplatníkem uplatněné slevy na dílčím poplatku⁷⁸. Přitom pokud jednotlivé znečištění za kalendářní rok nepřekračuje stanovený hmotnostní nebo koncentrační limit, pak se k takovému znečištění při výpočtu poplatku nepřihlíží a dílčí poplatek z takového znečištění se neplatí. „*To znamená, že zpoplatněná znečišťující látka musí být v odpadních vodách obsažena nejenom v minimální stanovené koncentraci, ale celkové množství takto vypuštěné znečišťující látky musí v průběhu 1 roku dosáhnout stanovené hranice.*“⁷⁹

Dílčí základy poplatku tvoří

- a) objem odpadních vod (v m³) v případě dílčího poplatku z objemu a
- b) celkové množství jednotlivého znečištění (uvedeného v příloze č. 2 k vodnímu zákonu) obsaženého v odpadních vodách (v kg) v případě dílčího poplatku z tohoto znečištění⁸⁰.

Sazba dílčího poplatku z objemu je ve výši 0,1 Kč/m³. Sazby pro jednotlivá znečištění obsažená v odpadních vodách jsou uvedeny v tabulce B.2 v příloze č. 2 vodního zákona. Součástí této tabulky jsou hmotnostní a koncentrační limity pro ukazatele jednotlivých znečištění. Tabulku se sazbami pro jednotlivá znečištění (bez hodnot znečištění za již uplynulá poplatková období) pro snazší pochopení uvádím níže.

⁷⁸ Viz § 89i vodního zákona.

⁷⁹ Srov. Sobotka, M. in DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha, 2010, s. 291.

⁸⁰ Viz § 89e odst. 1 vodního zákona.

Tabulka č. 3: Sazby pro jednotlivá znečištění obsažená v odpadních vodách.

Ukazatel znečištění		Sazba Kč/kg	Limit zpoplatnění	
			hmotnostní kg/rok	koncentrační mg/l
a)	CHSK* nečištěné odpadní vody	16	8 000	40
b)	CHSK čištěné odpadní vody	8	10 000	40
c)	CHSK pro odpadní vody čištěné z výroby buničiny a ze zušlechťování bavlnářských a lnářských textilií	3	10 000	40
RAS**		0,5	20 000	1 200
nerozpuštěné látky ⁸¹		2	10 000	30
fosfor celkový		70	3 000	3
dusík Nanorg		30	20 000	20
AOX***		300	15	0,2
rtuť		20 000	0,4	0,002
kadmium		4 000	2	0,01

* CHSK = chemická spotřeba kyslíku

** RAS = rozpuštěné anorganické soli

*** AOX = halogenované organické sloučeniny

Zdroj: Příloha č. 2 k vodnímu zákonu. Upravená autorem.

Z tabulky vyplývá, že zdaleka nejvyšší sazba je stanovena pro ukazatel znečištění, kterým je rtuť⁸². U rtuti jsou zároveň nastaveny nejnižší hmotnostní a koncentrační limity zpoplatnění.

Tabulka sazeb a limitů znečištění byla do vodního zákona převzata ze zákona č. 58/1998 Sb., o poplatcích za vypouštění odpadních vod do vod povrchových. Sazby a limity znečištění u jednotlivých zdrojů znečištění nebyly po celou dobu účinnosti vodního zákona ani jednou novelizovány.

Poplatník je povinen u každého zdroje a výpustě prostřednictvím tzv. oprávněné laboratoře odebírat vzorky odpadních vod a sledovat koncentraci znečištění v nich v příslušných

⁸¹ Poplatek za nerozpuštěné látky platí pouze znečišťovatelé, kteří a) neplatí poplatek za CHSK, ale znečištění přesahuje limit pro zpoplatnění nerozpuštěných látek, nebo b) vypouštějí v odpadních vodách více nerozpuštěných látek, než činí trojnásobek množství zpoplatněné CHSK, viz poznámka pod čarou č. 47 k vodnímu zákonu.

⁸² Rtuť a kadmium patří mezi zvlášť nebezpečné závadné látky.

ukazatelích podle přílohy č. 2 části B, zjišťovat průměrnou koncentraci jednotlivého znečištění a měřit objem odpadních vod vypouštěných ze zdroje znečištění⁸³.

Vodní zákon obsahuje relativně rozsáhlé osvobození od tohoto poplatku a od jeho jednotlivých dílčích základů. V § 89b taxativně stanoví druhy vod, jejichž vypouštění je od poplatku vždy osvobozeno, bez ohledu na vypouštěné množství a jednotlivá znečištění⁸⁴. Od dílčího poplatku z objemu je dále osvobozeno vypouštění odpadních vod, jejichž objem nepřekračuje za poplatkové období (tj. jeden kalendářní rok) objem 100 000 m³⁸⁵. Od dílčího poplatku z jednotlivého znečištění je pak, jak již bylo řečeno, osvobozeno vypouštění odpadních vod, které nepřekračuje hmotnostní nebo koncentrační limit pro ukazatel tohoto znečištění uvedený v příloze č. 2 k vodnímu zákonu⁸⁶.

Poplatník může při výpočtu poplatku za vypouštění odpadních vod do vod povrchových uplatnit slevu na dílčím poplatku. Slevu na dílčím poplatku lze uplatnit pouze u takového jednotlivého znečištění, u kterého došlo ke snížení jeho vypouštěného množství oproti bezprostředně předcházejícímu poplatkovému období, a to v důsledku realizace technického nebo technologického opatření s trvalým účinkem (takovým opatřením může být např. rekonstrukce čistírny odpadních vod). Podstata slevy na dílčím poplatku spočívá v tom, že čím více poplatník sníží množství jednotlivých znečištění v poplatníkem vypouštěných odpadních vodách, tím menší bude výše jeho poplatkové povinnosti. Poplatník může slevu na dílčím poplatku uplatnit pouze u takového jednotlivého znečištění, u kterého došlo ke snížení jeho vypouštěného množství alespoň o 10 %⁸⁷. Uplatnění slevy je vázáno na realizaci technického nebo technologického opatření s trvalým účinkem. Pokud by příčinou snížení vypouštěného množství u konkrétního znečištění bylo něco jiného, pak by se sleva neuplatnila. Maximální výše slevy je omezena tak, aby výše dílčího poplatku za dané znečištění nebyla záporná⁸⁸. Účelem slevy na dílčím poplatku je motivovat poplatníka k přijímání opatření, v jejichž důsledku dojde ke snížení poplatníkem vypouštěného množství škodlivých látek do povrchových vod, tj. motivovat poplatníka k ekologicky šetrnějšímu chování. Je na místě

⁸³ Viz § 89n odst. 2 vodního zákona.

⁸⁴ Nevznikne tedy povinnost zaplatit dílčí poplatek z objemu, ani dílčí poplatek z jednotlivého znečištění. Jako příklad vypouštění odpadních vod, které je tímto způsobem osvobozeno od poplatku, lze uvést vypouštění odpadních vod vzniklých využitím podzemních či povrchových vod pro získání tepelné energie, viz § 89b písm. e vodního zákona.

⁸⁵ Viz § 89c odst. 1 vodního zákona.

⁸⁶ Viz § 89c odst. 2 vodního zákona.

⁸⁷ Viz § 89g odst. 4 vodního zákona.

⁸⁸ Viz § 89g odst. 3 vodního zákona.

podotknout, že zavedením výše uvedených technických nebo technologických opatření bude konečná výše poplatníkovy poplatku za vypouštění odpadních vod do vod povrchových nižší nejen o slevu na dílčím poplatku, ale nižší i už jen z důvodu samotného snížení základu pro výpočet dílčího poplatku.

Objem vypouštěných odpadních vod měří sám poplatník. Správnost měření objemu vypouštěných odpadních vod pro účely poplatku za vypouštění odpadních vod do vod povrchových kontroluje odborně způsobilá osoba oprávněná k podnikání a autorizovaná k výkonu úředního měření průtoku měřidly s volnou hladinou podle zákona č. 505/1990 Sb., o metrologii, vybraná SFŽP⁸⁹. Odběr a rozbor vzorků odpadních vod vypouštěných ze zdroje znečištění pro účely stanovení poplatku za vypouštění odpadních vod do vod povrchových neprovádí přímo sám poplatník, ale oprávněná laboratoř⁹⁰. Podrobnosti postupu pro určování znečištění obsaženého v odpadních vodách a další stanoví vyhláška Ministerstva životního prostředí č. 328/2018 Sb., o postupu pro určování znečištění odpadních vod, provádění odečtů množství znečištění a měření objemu vypouštěných odpadních vod do vod povrchových. Správnost sledování vypouštěného znečištění ve vypouštěných odpadních vodách pro účely poplatku za vypouštění odpadních vod do vod povrchových kontroluje tzv. kontrolní laboratoř⁹¹. Oprávněné náklady kontrolní laboratoře spojené s prováděním odběrů a rozborů vzorků hradí SFŽP z výnosu poplatku za vypouštění odpadních vod do vod povrchových⁹².

Poplatkovým obdobím poplatku za vypouštění odpadních vod do vod povrchových je kalendářní rok⁹³. Poplatková novela vodního zákona mj. nepřevzala ustanovení o hrazení poplatku za vypouštění odpadních vod do vod povrchových prostřednictvím záloh.

Výnos poplatku je příjmem rozpočtu SFŽP⁹⁴ a je účelově vázán na použití v některé ze zákonem předestřené vodárenské oblasti. Výnos poplatku za vypouštění odpadních vod do vod povrchových může být použit na podporu intenzifikace a výstavby vodohospodářské infrastruktury a úhradu nákladů na činnost kontrolní laboratoře a odborně způsobilých osob

⁸⁹ Viz § 103 odst. 2 vodního zákona. Vodní zákon pro takovou osobu v minulosti používal legislativní zkratku „měřící osoba“.

⁹⁰ Viz § 103a odst. 1 vodního zákona.

⁹¹ Viz § 103a odst. 2 vodního zákona.

⁹² Viz § 103a odst. 4 vodního zákona.

⁹³ Viz § 89j vodního zákona.

⁹⁴ Viz § 89k vodního zákona.

oprávněných k podnikání a autorizovaných k výkonu úředního měření průtoku měřidly s volnou hladinou podle zákona o metrologii⁹⁵.

Správcem poplatku je SFŽP, správu placení poplatku však vykonává místně příslušný celní úřad.

Poplatkové přiznání se podává elektronicky prostřednictvím ISPOP⁹⁶, a to nejpozději do 15. února kalendářního roku následujícího po skončení poplatkového období⁹⁷. Poplatek je splatný ve lhůtě 30 dnů ode dne nabytí právní moci platebního výměru⁹⁸. U nedoplatku na poplatek za vypouštění odpadních vod do vod povrchových vzniká úrok z prodlení⁹⁹.

2.3 Poplatek za povolené vypouštění odpadních vod do vod podzemních

Právní úpravu poplatku za povolené vypouštění odpadních vod do vod podzemních nalezneme v § 90 – 90i vodního zákona.

Poplatková novela vodního zákona do tohoto poplatku z věcného hlediska téměř nezasáhla. K uplatnění poplatku za povolené vypouštění odpadních vod do vod podzemních v praxi dochází podstatně méně, než je tomu u poplatku za vypouštění odpadních vod do vod povrchových. Přímé vypouštění odpadních vod do vod podzemních je zakázáno. „*Přímým vypouštěním se rozumí vypouštění na/do hladiny podzemních vod bez předchozí filtrace přes půdní nebo horninové prostředí. Takové vypouštění si lze představit jako hadici vyvedenou přímo do studny či vrtu. Voda ve studni je tak okamžitě znečištěna látkami, které jsou v odpadních vodách obsaženy.*“¹⁰⁰ Povoleno může být pouze tzv. nepřímé vypouštění některých druhů odpadních vod do vod podzemních. „*Nepřímé vypouštění do vod podzemních je*

⁹⁵ Viz § 89l vodního zákona.

⁹⁶ Poplatkové přiznání se nepodává, pokud je vypouštění odpadních vod od poplatku zcela osvobozeno.

⁹⁷ Viz § 89o odst. 1 vodního zákona.

⁹⁸ Viz § 89p vodního zákona.

⁹⁹ Viz § 89q vodního zákona.

¹⁰⁰ Srov. Metodický pokyn odboru ochrany vod MŽP k vypouštění odpadních vod do vod podzemních (k nařízení vlády č. 416/2010 Sb. o ukazatelích a hodnotách přípustného znečištění odpadních vod a náležitostech povolení k vypouštění odpadních vod do vod podzemních), s. 5, dostupné z WWW: <[https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/vypusteni_odpadnich_vod_pokyn/\\$FILE/OOV-MP416_20111201.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/vypusteni_odpadnich_vod_pokyn/$FILE/OOV-MP416_20111201.pdf)> datum přístupu: 14. 5. 2022.

vypouštění, kdy odpadní voda protéká skrze půdní nebo horninové prostředí do podzemních vod.“¹⁰¹

Vodní zákon vymezuje pojem „podzemní vody“ tak, že jimi jsou „vody přirozeně se vyskytující pod zemským povrchem v pásmu nasycení v přímém styku s horninami; za podzemní vody se považují též vody protékající podzemními drenážními systémy a vody ve studních“¹⁰².

Předmětem poplatku za povolené vypouštění odpadních vod do vod podzemních je vypouštění odpadních vod do vod podzemních na základě povolení ze zařízení určeného k čištění odpadních vod¹⁰³. Povolení k vypouštění odpadních vod do vod podzemních může vodoprávní úřad vydat pouze se souhlasným vyjádřením tzv. osoby s odbornou způsobilostí¹⁰⁴, která posoudí vliv vypouštění odpadních vod na jakost podzemních vod. Maximální povolené množství odpadních vod vypouštěné z jedné nebo několika územně souvisejících staveb pro bydlení nesmí celkově přesáhnout 15 m³/den¹⁰⁵.

Osoba, které bylo vydáno povolení k vypouštění odpadních vod do vod podzemních, je (v souladu se zásadou znečišťovatel platí) zároveň poplatníkem tohoto poplatku (ve vodním zákonu označená jako oprávněný). Náležitosti povolení k vypouštění odpadních vod do vod podzemních stanoví vláda nařízením¹⁰⁶.

Poplatek za povolené vypouštění odpadních vod do vod podzemních se vypočte jako součin základu poplatku (zaokrouhleného na celé ekvivalentní obyvatele nahoru) a sazby poplatku.

Základem poplatku je kapacita zařízení určeného k čištění odpadních vod, ze kterého jsou odpadní vody vypouštěny. Tato kapacita se vyjadřuje v tzv. ekvivalentních obyvatelích¹⁰⁷.

Sazba poplatku je stanovena jednou pevnou částkou ve výši 350 Kč. „*Novela č. 150/2010 Sb. změnila poplatek za vypouštění odpadních vod do vod podzemních z paušálních 3 500 Kč za kalendářní rok na 350 Kč za každého ekvivalentního obyvatele podle kapacity zařízení určeného k čištění odpadních vod. Tato změna reflektovala rozšíření možnosti vypouštění*

¹⁰¹ Tamtéž.

¹⁰² Viz § 2 odst. 2 vodního zákona. Laickou veřejností je pojem „podzemní voda“ někdy chybně nahrazován pojmem „spodní voda“.

¹⁰³ Viz § 90a vodního zákona.

¹⁰⁴ Jedná se o osobu s odbornou způsobilostí podle zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích a o Českém geologickém úřadu.

¹⁰⁵ Viz § 38 odst. 9 vodního zákona.

¹⁰⁶ V současnosti je tímto nařízením nařízení vlády č. 57/2016 Sb., o ukazatelích a hodnotách přípustného znečištění odpadních vod a náležitostech povolení k vypouštění odpadních vod do vod podzemních.

¹⁰⁷ Jeden ekvivalentní obyvateľ odpovídá produkci znečištění 60 g BSK5 za den, viz § 90c vodního zákona.

odpadních vod do vod podzemních a nutnost stanovit výši poplatku precizněji, s ohledem na kapacitu zařízení určeného k čištění odpadních vod.“¹⁰⁸

Vody, jejichž vypouštění je od poplatku osvobozeno, jsou taxativně stanoveny v § 90b vodního zákona¹⁰⁹.

Poplatkovým obdobím poplatku za povolené vypouštění odpadních vod do vod podzemních je kalendářní rok¹¹⁰.

Výnos poplatku za povolené vypouštění odpadních vod do vod podzemních je výlučně příjmem rozpočtu obce, na jejímž území k vypouštění dochází. Použití výnosu z tohoto poplatku není účelově vázáno.

Správcem poplatku za povolené vypouštění odpadních vod do vod podzemních je obecní úřad obce, na jejímž území k vypouštění dochází.

2.4 Poplatek za ukládání odpadů na skládku

Právní úprava poplatku za ukládání na skládku je obsažena v zákonu č. 541/2020 Sb., o odpadech¹¹¹ (dále jen „zákon o odpadech“ nebo „zákon o odpadech z roku 2020“). Zákon o odpadech z roku 2020 nahrazuje zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech (dále také jen „zákon o odpadech z roku 2001“), který upravoval poplatek s téměř totožným názvem, a sice poplatek za ukládání odpadů na skládky, který je předchůdcem poplatku za ukládání odpadů na skládku (podle zákona o odpadech z roku 2020). Kromě drobného pozměnění názvu došlo u tohoto poplatku s přijetím zákona o odpadech z roku 2020 k mnoha dalším změnám.

¹⁰⁸ Srov. Vytejčková, V. in HORÁČEK, Z. a kol. Vodní zákon s aktualizovaným podrobným komentářem po roce účinnosti nového občanského zákoníku k 15. 3. 2015. 3. vydání. Praha, 2015, s. 226. ISBN 978-80-86846-57-6.

¹⁰⁹ Jedná se např. o odpadní vody vypouštěné z čistírny odpadních vod z rodinného domu, viz § 90b písm. a) vodního zákona.

¹¹⁰ Viz § 90f vodního zákona.

¹¹¹ Viz část pátá zákona o odpadech (tj. § 103 - 115 zákona o odpadech).

Podle zákona o odpadech se odpadem rozumí „každá movitá věc, které se osoba zbavuje, má úmysl nebo povinnost se jí zbavit“¹¹². Skládku zákon o odpadech definuje jako „zařízení pro odstranění odpadů pomocí jejich řízeného povrchového nebo podpovrchového ukládání“¹¹³.

Předmětem poplatku za ukládání odpadů na skládku je uložení odpadu na jednotlivou skládku v rámci první fáze jejího provozu¹¹⁴. Na tomto místě je zapotřebí alespoň stručně přiblížit, co to jsou fáze provozu skládky. Podle zákona o odpadech z roku 2020, stejně jako podle zákona o odpadech z roku 2001, je provoz skládky rozdělen na tři fáze, které na sebe bezprostředně navazují¹¹⁵. V první fázi provozu skládky se odpad na skládku ukládá (ať už na úrovni terénu nebo pod úrovní terénu), čímž dochází k odstranění odpadu¹¹⁶. Ve druhé fázi provozu skládky se provádí její uzavírání a rekultivace¹¹⁷. Ve třetí fázi provozu skládky se provádí následná péče o skládku, aniž by docházelo k nakládání s odpady¹¹⁸.

Poplatníkem poplatku za ukládání odpadů na skládku je

- a) ten, kdo pozbývá vlastnické právo k odpadu, při jeho předání k uložení na skládku,
- b) obec, pokud je původcem ukládaného komunálního odpadu, nebo
- c) provozovatel skládky, pokud
 1. uložil odpad na jím provozovanou skládku, nebo
 2. určil odpad při jeho uložení na skládku jako technologický materiál pro technické zabezpečení skládky¹¹⁹.

Poplatek za ukládání odpadů na skládku se vypočte jako součet dílčích poplatků¹²⁰. Dílčí poplatek se vypočte jako součin dílčího základu poplatku a sazby pro tento dílčí základ poplatku¹²¹. Zákon o odpadech rozlišuje následujících pět kategorií dílčích základů poplatku za ukládání odpadů na skládku:

¹¹² Viz § 4 odst. 1 zákona o odpadech. V článku 3 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 98/2008 ze dne 19. listopadu 2008 o odpadech a o zrušení některých směrnic je odpad, pro účely této směrnice, definován obdobně, a to jako „jakákoli látka nebo předmět, kterých se držitel zbavuje nebo má v úmyslu se zbavit nebo se od něho požaduje, aby se jich zbavil“.

¹¹³ Viz § 11 odst. 2 písm. g) zákona o odpadech.

¹¹⁴ Viz § 104 odst. 1 zákona o odpadech.

¹¹⁵ Viz § 37 odst. 2 zákona o odpadech.

¹¹⁶ Viz § 37 odst. 3 věta první zákona o odpadech.

¹¹⁷ Viz § 37 odst. 4 zákona o odpadech.

¹¹⁸ Viz § 37 odst. 5 věta první zákona o odpadech.

¹¹⁹ Viz § 103 zákona o odpadech.

¹²⁰ Viz § 108 odst. 1 zákona o odpadech.

¹²¹ Viz § 108 odst. 2 zákona o odpadech.

- a) dílčí poplatek za ukládání využitelných odpadů (týká se odpadů vymezených v § 40 odst. 1 zákona o odpadech),
- b) dílčí poplatek za ukládání nebezpečných odpadů (týká se nebezpečných odpadů, s výjimkou azbestu a odpadů podle § 106 odst. 1 písm. d) zákona o odpadech),
- c) dílčí poplatek za ukládání vybraných technologických odpadů,
- d) dílčí poplatek za ukládání sanačních odpadů (týká se odpadů pocházejících z odstraňování nebo sanací ekologických zátěží vzniklých kontaminací horninového prostředí, podzemních nebo povrchových vod nebo stavebních konstrukcí, k níž došlo nakládáním s nebezpečnými látkami, pokud je odstranění těchto odpadů uložením na skládku hrazeno z veřejných prostředků v souladu s podmínkami, za kterých je možné tyto veřejné prostředky k tomuto účelu použít) a
- e) dílčí poplatek za ukládání zbytkových odpadů (týká se odpadů neuvedených v § 106 odst. 1 písm. a) až d) zákona o odpadech a azbestu)¹²².

Výše poplatku za ukládání odpadů na skládku je tedy odvislá od druhu odpadu, který poplatník na skládku ukládá. Sazby pro jednotlivé dílčí základy poplatku jsou uvedeny v příloze č. 9 k zákonu o odpadech. Výše sazeb je rozčleněna na deset poplatkových období tak, že prvních devět období tvoří roky 2021 - 2029 a posledním obdobím je rok 2030 a dále. Sazby dílčích základů poplatků za ukládání využitelných odpadů a zbytkových odpadů jsou nastaveny tak, že se časem navyšují. Zato sazby dílčích základů poplatků za ukládání nebezpečných odpadů, vybraných technologických odpadů a sanačních odpadů jsou na všechna poplatková období nastaveny ve stejné výši¹²³. Výše poplatku za ukládání odpadů na skládku tedy u využitelných odpadů a zbytkových odpadů závisí rovněž na roce, ve kterém dochází k ukládání odpadů. Poslední časové období, tj. rok 2030 a dále, není vybráno náhodou. Od 1. ledna roku 2030 má dojít k razantnímu omezení skládkování¹²⁴. Pro lepší přehlednost zde uvádím tabulku sazeb pro jednotlivé dílčí základy poplatku za ukládání odpadů na skládku (hodnoty jsou uvedeny v českých korunách za jednu tunu odpadu), která tvoří bod č. 1 přílohy č. 9 zákona o odpadech.

¹²² Viz § 106 odst. 1 zákona o odpadech.

¹²³ Sazba dílčího základu poplatku za ukládání nebezpečných odpadů je ve výši 2000 Kč za 1 tunu nebezpečného odpadu. Sazba dílčího základu poplatku za ukládání vybraných technologických odpadů je ve výši 45 Kč za 1 tunu vybraných technologických odpadů. Sazba dílčího základu poplatku za ukládání sanačních odpadů je ve výši 1000 Kč za 1 tunu sanačních odpadů.

¹²⁴ Podle § 40 zákona o odpadech bude od 1. ledna 2030 zakázáno na skládku odkládat odpady splňující zákonem stanovené charakteristiky, jako jsou např. vysoká výhřevnost (tedy je možnost jejich energetického využití) nebo např. možnost dané odpady účelně recyklovat, viz § 40 zákona o odpadech, který mj. transponuje čl. 5 odst. 3a směrnice Rady 1999/31/ES ze dne 26. dubna 1999 o skládkách odpadů, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/850 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 1999/31/ES o skládkách odpadů.

Tabulka č. 4: Sazby pro jednotlivé dílčí základy poplatku za ukládání odpadů na skládku.

Dílčí základ poplatku za ukládání	Poplatkové období v roce									
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030 a dále
využitelných odpadů	800	900	1000	1250	1500	1600	1700	1800	1850	1850
zbytkových odpadů	500	500	500	500	500	600	600	700	700	800
nebezpečných odpadů	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000
vybraných technologických odpadů	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45
sanačních odpadů	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000

Zdroj: Příloha č. 9 zákona o odpadech, bod 1.

Provozovatel skládky je vždy plátcem poplatku za ukládání odpadů na skládku, bez ohledu na to, jestli je zároveň i poplatníkem tohoto poplatku¹²⁵. Provozovatel skládky, jakožto plátcem poplatku, je povinen poplatek za ukládání odpadů na skládku od poplatníka vybrat¹²⁶ a poplatek odvést správci poplatku¹²⁷. Správcem poplatku je SFŽP¹²⁸ a správu poplatku vykonává místně příslušný celní úřad¹²⁹.

Poplatkovým obdobím poplatku za ukládání odpadů na skládku je kalendářní čtvrtletí¹³⁰.

Výnos poplatku za ukládání odpadů na skládku je zásadně rozdělen mezi SFŽP a obec, na jejímž území se daná skládka nachází. Poměry, podle kterých se rozdělují části výnosů z dílčích poplatků jsou, obdobně jako výše sazeb dílčích základů poplatků, rozčleněny na deset

¹²⁵ Viz § 112 odst. 1 zákona o odpadech.

¹²⁶ Viz § 112 odst. 2 zákona o odpadech.

¹²⁷ Viz § 112 odst. 3 zákona o odpadech.

¹²⁸ Viz § 111 odst. 1 zákona o odpadech.

¹²⁹ Viz § 111 odst. 2 zákona o odpadech.

¹³⁰ Viz § 109 zákona o odpadech.

poplatkových období¹³¹. U využitelných odpadů a zbytkových odpadů je výnosový poměr zprvu nastaven ve prospěch obcí (60/40 u využitelných odpadů a 80/20 u zbytkových odpadů), posléze se výnosový poměr vyrovnává (u využitelných odpadů již v roce 2022, u zbytkových odpadů v roce 2028), a nakonec se obrací ve prospěch SFŽP. Část výnosu z dílčího poplatku za ukládání nebezpečných odpadů se v každém poplatkovém období rozdělí mezi obec, na jejímž území je daná skládka, a SFŽP rovným dílem. Část výnosu z dílčího poplatku za ukládání vybraných technologických odpadů a sanačních odpadů je výlučně příjmem obce, na jejímž území se daná skládka nachází¹³². Zákon o odpadech dále stanoví, jakým způsobem se výnos dělí v případě, kdy se skládka nachází na území více než jedné obce¹³³. Pro lepší přehlednost zde uvádím tabulku, podle které dochází k dělení částí výnosu ve výši dílčích poplatků mezi obec, na jejímž území se skládka nachází, a SFŽP (hodnoty uvedeny v % jako poměr mezi podílem, který připadne do rozpočtu obce, na jejímž území se skládka nachází a podílem, který připadne do rozpočtu SFŽP), která tvoří bod č. 2 přílohy č. 9 zákona o odpadech.

¹³¹ Prvních devět poplatkových období tvoří roky 2021 - 2029, posledním poplatkovým obdobím je rok 2030 a dále.

¹³² V obou případech je sice 100% příjemcem obec, na jejímž území se daná skládka nachází, ovšem legislativní úprava je v obou případech odlišná. Zatímco u vybraných technologických odpadů je tak stanoveno v tabulce, která je obsahem bodu 2 přílohy č. 9 zákona o odpadech (pro každé poplatkové období je zde uveden poměr 100/0 ve prospěch rozpočtu obce, na jejímž území se skládka nachází), tak u sanačních odpadů je tak stanoveno v § 110 odst. 2 zákona o odpadech (v tabulce, která je obsahem bodu 2 přílohy č. 9 zákona o odpadech sanační odpady nejsou uvedeny). Ze zákona o odpadech není zřejmé, proč bylo zvoleno právě takovéto legislativně technické řešení.

¹³³ Viz § 110 odst. 3 zákona o odpadech.

Tabulka č. 5: Přehled dělení částí výnosu ve výši dílčích poplatků mezi obec, na jejímž území se skládka nachází, a SFŽP.

Dílčí poplatek za ukládání	Poplatkové období v roce									
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030 a dále
využitelných odpadů	60/40	50/50	45/55	36/64	28/72	26/74	24/76	22/78	20/80	20/80
zbytkových odpadů	80/20	75/25	75/25	75/25	75/25	60/40	60/40	50/50	50/50	40/60
nebezpečných odpadů	50/50	50/50	50/50	50/50	50/50	50/50	50/50	50/50	50/50	50/50
vybraných technologických odpadů	100/0	100/0	100/0	100/0	100/0	100/0	100/0	100/0	100/0	100/0

Zdroj: Příloha č. 9 zákona o odpadech, bod 2.

Správcem poplatku za ukládání odpadů na skládku je SFŽP¹³⁴, samotnou správu poplatku vykonává celní úřad¹³⁵.

Zákon o odpadech obsahuje přechodné ustanovení¹³⁶, které upravuje jistou úlevu¹³⁷ pro obce na poplatku za ukládání odpadů na skládku. Tato úleva spočívá v tom, že se využitelný komunální odpad splňující podmínky podle § 40 odst. 1 zákona o odpadech s výjimkou nebezpečných odpadů, jehož původcem je obec, zahrne do dílčího základu poplatku za ukládání komunálního odpadu, namísto dílčího základu poplatku za ukládání využitelných odpadů (do kterého by se jinak zahrnul). Tato úleva se uplatní jen na určité základní množství komunálního odpadu¹³⁸. Na komunální odpad, který danou hranici základního množství přesáhne, se aplikuje standardní výpočet poplatku. Platnost této úlevy je časově omezená, posledním poplatkovým obdobím, ve kterém má dojít k použití této úlevy, je poplatkové období za rok 2029. Sazba

¹³⁴ Viz § 111 odst. 1 zákona o odpadech.

¹³⁵ Viz § 111 odst. 2 zákona o odpadech.

¹³⁶ Viz § 157 odst. 1 zákona o odpadech.

¹³⁷ Nejedná se o zákonný pojem. Tento pojem používám pro větší srozumitelnost této části diplomové práce.

¹³⁸ Výraz „základní množství komunálního odpadu“ používám pro větší srozumitelnost této části diplomové práce. Nejedná se o legislativní zkratku.

poplatku za ukládání odpadů na skládku pro dílčí základ poplatku za ukládání komunálního odpadu je stanovena pevně, bez rozlišení na jednotlivá poplatková období, a to ve výši 500 Kč za 1 tunu odpadu¹³⁹. Jelikož se výše sazby dílčího základu poplatku za ukládání využitelných odpadů postupně navyšuje, tak se zároveň navyšuje i rozdíl oproti konstantní výši sazby dílčího základu poplatku za ukládání odpadu splňujícího podmínky podle § 40 odst. 1 zákona o odpadech, s výjimkou nebezpečných odpadů. To znamená, že obce za odložení daného základního množství odpadu splňujícího podmínky podle § 40 odst. 1 zákona o odpadech, s výjimkou nebezpečných odpadů, s každým dalším poplatkovým obdobím ušetří více oproti hypotetické situaci, ve které by tato úleva nebyla zákonem upravena. To ovšem platí pouze do poplatkového období za rok 2029. Od roku 2030 se tato úleva již neuplatní, což souvisí s plánem podstatně omezit skládkování od roku 2030. Od poplatkového období za rok 2030 a dále tak bude veškeré množství komunálního odpadu, bez ohledu na jeho původce, zpoplatněno jedinou sazbou, a to sazbou ve výši 1 850 Kč za 1 tunu odloženého komunálního odpadu.

Metoda výpočtu výše uvedeného základního množství komunálního odpadu je uvedena v příloze č. 12 zákona o odpadech. Vypočte se tak, že se tzv. bilance obyvatel vynásobí číslem, které představuje množství odpadu na obyvatele v tunách pro příslušné poplatkové období. Tzv. bilance obyvatel představuje počet obyvatel obce uvedeného v bilanci obyvatel ČR zpracované Českým statistickým úřadem k 1. lednu kalendářního roku bezprostředně předcházejícího poplatkovému období¹⁴⁰. Množství odpadu na obyvatele je pro každé poplatkové období předem pevně stanoveno v tabulce, která je součástí přílohy č. 12 zákona o odpadech. Pro každé následující poplatkové období je množství odpadu na obyvatele nižší, než pro předcházející poplatkové období. To znamená, že na každou obec, při nezměněném počtu obyvatel, v každém následujícím poplatkovém období případně menší míra základního množství komunálního odpadu, které je zpoplatněno výhodnější sazbou. Kromě postupného snižování množství komunálního odpadu, na který se vztahuje úleva na poplatek, dochází rovněž k postupnému navyšování sazby dílčího poplatku za ukládání využitelných odpadů. Oba tyto faktory mají motivovat obce (a zprostředkovaně obyvatele obce) k menší produkci komunálního odpadu a k většímu třídění již vyprodukovaného komunálního odpadu.

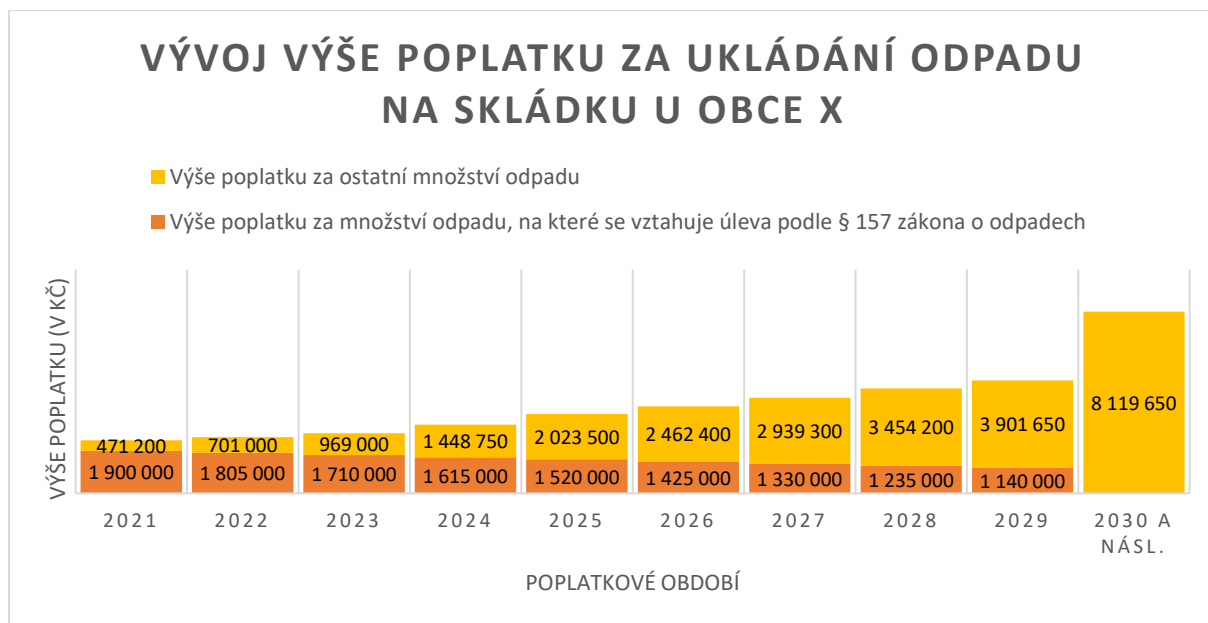
¹³⁹ Viz § 157 odst. 4 zákona o odpadech.

¹⁴⁰ Viz bod 1 přílohy č. 12 zákona o odpadech.

Pro lepší představu lze uvedené ilustrovat na zjednodušeném příkladu¹⁴¹ obce X, která má stále stejný počet obyvatel (19 000), z nichž každý vyprodukuje v každém roce stále stejné množství komunálního odpadu, z něhož na skládce každým rokem skončí množství o stále stejné hmotnosti (pro příklad zvoleno množství 231 kg na jednoho obyvatele neboli 0,231 t). V našem příkladu tedy na skládce (skládkách) v každém roce skončí 4 389 tun komunálního odpadu ($19\,000 \times 0,231 = 4\,389$). V prvním roce, ve kterém se uplatní úleva na poplatku (tj. rok 2021 a úleva 0,2), bude do dílčího základu poplatku za ukládání komunálního odpadu zahrnuto 3 800 tun komunálního odpadu ($19\,000 \times 0,2 = 3\,800$) a do dílčího základu poplatku za ukládání využitelných odpadů bude zahrnuto zbylých 589 tun komunálního odpadu ($4\,389 - 3\,800 = 589$). Výše úlevy bude každým rokem postupně klesat. Např. v roce 2025 (úleva 0,16) bude do dílčího základu poplatku za ukládání komunálního odpadu zahrnuto jen 3 040 tun komunálního odpadu ($19\,000 \times 0,16 = 3\,040$) a do dílčího základu poplatku za ukládání využitelných odpadů bude zahrnuto zbylých 1 349 tun komunálního odpadu ($4\,389 - 3\,040 = 1\,349$). V posledním roce, ve kterém se úleva na poplatku uplatní (tj. rok 2029 a úleva 0,12) bude do dílčího základu poplatku za ukládání komunálního odpadu zahrnuto jen 2 280 tun komunálního odpadu ($19\,000 \times 0,12 = 2\,280$) a do dílčího základu poplatku za ukládání využitelných odpadů bude zahrnuto zbylých 2 109 tun komunálního odpadu ($4\,389 - 2\,280 = 2\,109$). V následujících letech se již úleva na poplatku neuplatní, a do dílčího základu poplatku za ukládání využitelných odpadů bude zahrnuto celých 4 389 tun komunálního odpadu. Za stejné množství odpadu uloženého na skládku tak obec X v roce 2021 zaplatí poplatek ve výši 2 371 200 Kč ($3\,800 \times 500 + 589 \times 800 = 2\,371\,200$), v roce 2025 ve výši 3 543 500 Kč ($3\,040 \times 500 + 1\,349 \times 1\,500 = 3\,543\,500$), v roce 2029 ve výši 5 041 650 Kč ($2\,280 \times 500 + 2\,109 \times 1\,850 = 5\,041\,650$) a v následujících letech ve výši 8 119 650 Kč ($4\,389 \times 1\,850 = 8\,119\,650$). Pro lepší představu níže uvádím graf č. 1, ze kterého je na příkladu obce X patrný trend zpoplatnění komunálního odpadu na skládku.

¹⁴¹ Jedná se o zjednodušený příklad, který nepostihuje všechny možné varianty. Absolutní čísla, která jsou v příkladu uváděna, nejsou pro účely příkladu tak podstatná, jako trend jejich vývoje.

Graf č. 1: Graf znázorňující vývoj výše poplatku za ukládání odpadu na skládku u obce X.



Zdroj: Vlastní tvorba autora.

3. Poplatky za využívání přírodních zdrojů

Poplatky za využívání přírodních zdrojů tvoří početně rozsáhlejší skupinu poplatků v ochraně životního prostředí než poplatky za znečišťování a jiné zatěžování životního prostředí. V českém právním řádu nalezneme tyto poplatky za využívání přírodních zdrojů:

- poplatek za odebrané množství podzemní vody;
- poplatek za využívání zdroje přírodní minerální vody;
- odvod za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu;
- poplatek za odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa;
- odvod za kácení dřevin¹⁴²;
- úhrada z dobývacího prostoru a
- úhrada z vydobytých nerostů.

Účelem poplatků za využívání přírodních zdrojů je (by mělo být) zamezit nadměrnému využívání těchto přírodních zdrojů, zejm. těch neobnovitelných.

3.1 Poplatek za odebrané množství podzemní vody

Právní úprava poplatku za odebrané množství podzemní vody je obsažena v dílu 1 hlavě XI zákona č. 254/2001 Sb., o vodách (dále jen „vodní zákon“) a v příloze č. 2 vodního zákona.

Poplatek za odebrané množství podzemní vody navazuje na úplaty k úhradě nákladů spojených se správou vodních toků podle zákona č. 138/1973 Sb., o vodách (vodní zákon) (dále jen „vodní zákon z roku 1973“).

Předmětem poplatku za odebrané množství podzemní vody je odběr podzemní vody podle § 8 odst. 1 písm. b) bodu 1 vodního zákona, tj. odběr podzemní vody na základě povolení k nakládání s vodami, konkrétně k jejich odběru¹⁴³.

¹⁴² V současné době se jedná pouze o teoretickou možnost, neboť nebyl přijat zvláštní zákon, který je předvídan v § 9 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

¹⁴³ A contrario předmět tohoto poplatku nezahrnuje např. odběr podzemních vod k jejich akumulaci nebo jiné nakládání s podzemními vodami, viz § 88a vodního zákona.

Poplatníkem poplatku za odebrané množství podzemní vody je zásadně¹⁴⁴ oprávněný z povolení k odběru podzemní vody. Počet poplatníků poplatku za odebrané množství podzemní vody se v současné době pohybuje kolem 2 400¹⁴⁵.

Poplatek za odebrané množství podzemní vody se vypočte jako součin základu poplatku a sazby poplatku¹⁴⁶.

Základem poplatku je objem odebrané vody (v m³)¹⁴⁷.

Sazby poplatku jsou dvě. Liší se podle účelu užití odebrané podzemní vody a jsou uvedeny v příloze č. 2 k vodnímu zákonu. Sazba poplatku pro zásobování pitnou vodou činí 2 Kč za 1 m³ odebrané podzemní vody, sazba poplatku pro ostatní užití činí 2 Kč za 1 m³ odebrané podzemní vody¹⁴⁸. O možném navýšení sazeb u poplatku za odebrané množství podzemní vody se vedou diskuse již mnoho let. Nicméně výše těchto sazeb zůstává stejná jako při nabytí účinnosti vodního zákona, tj. více než 20 let¹⁴⁹. Poplatek za odebrané množství tak již dlouhou dobu neplní motivační funkci. „*Jsmo si vědomi skutečnosti, že poplatkové sazby vodního zákona už ztratily motivační účinnost a nebyly od roku 2001 valorizovány, což platí i pro zpoplatnění odběrů podzemních vod,*“ říká o ceně vody Jarmila Krebsová z tiskového oddělení ministerstva životního prostředí (MŽP)¹⁵⁰. Předchozí souvětí je citováno z odborného článku na webu ekolist.cz, ne ovšem z nedávné doby, ale dokonce z roku 2009. Legislativní návrh, který by mj. zvýšil sazby poplatku za odebrané množství podzemní vody, MŽP předložilo v březnu roku 2016. K tomuto návrhu na zvýšení sazeb se sneslo mnoho připomínek a kritiky, jak ze strany oficiálních připomínkových míst¹⁵¹, tak ze strany odborné veřejnosti, které upozorňovaly zejm.

¹⁴⁴ § 88 odst. 2 vodního zákona stanoví případy, ve kterých je poplatníkem provozovatel vodovodu pro veřejnou potřebu.

¹⁴⁵ Viz Závěrečná zpráva MŽP z hodnocení dopadů regulace (RIA) k návrhu zákona, kterým se mění vodní zákon s účinností od 1. 1. 2018 (tj. zákona č. 113/2018 Sb.), Kapitola 1.3.1 Identifikace nákladů a přínosů, s. 14. Dostupná z WWW: <<https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNASGGU4L7>> datum přístupu 25. 5. 2022.

¹⁴⁶ Viz § 88e vodního zákona.

¹⁴⁷ Viz § 88c vodního zákona.

¹⁴⁸ Viz příloha č. 2 vodního zákona.

¹⁴⁹ S ohledem na inflaci lze na výši sazeb u poplatku za odebrané množství podzemní vody nahlížet i tak, že fakticky zvolna dochází k jejich snižování.

¹⁵⁰ Článek „Za čerpání podzemní vody se desítky let platí stejná cena“ na webu ekolist.cz ze dne 20. 8. 2009, dostupný z WWW: <<https://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/za-cerpani-podzemni-vody-se-desitky-let-plati-stejna-cena>>, datum přístupu 7. 5. 2022.

¹⁵¹ Srov. Vypořádání připomínek k materiálu s názvem: Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů, dostupný z WWW: <<https://apps.odok.cz/veklep-history-version?pid=KORNA86CFDWM>> dokument s názvem „Vypořádání připomínek“, datum vložení: 21. 3. 2016, datum přístupu 8. 5. 2022.

na to, že zvýšení sazeb by se promítlo v navýšení ceny za vodné a stočné¹⁵². MŽP proto následně v září roku 2016 vládě ČR předložilo upravený návrh novely vodního zákona, který zvýšení sazeb poplatku za odebrané množství podzemní vody již neobsahoval¹⁵³. Níže uvádím tabulku se současnými sazbami poplatku za odebrané množství podzemní vody a tabulku se sazbami podle návrhu MŽP z března roku 2016.

Tabulka č. 6: Sazby poplatku za odebrané množství podzemní vody.

Účel užití odebrané podzemní vody	Sazba v Kč/m ³
Pro zásobování pitnou vodou	2,00
Pro ostatní užití	3,00

Zdroj: Příloha č. 2 k vodnímu zákonu.

Tabulka č. 7: Navrhované sazby poplatku za odebrané množství podzemní vody podle návrhu MŽP z března roku 2016.

Navrhované sazby poplatku za odebrané množství podzemní vody podle návrhu MŽP z března roku 2016	
Poplatkové období	Sazba poplatku (Kč/m ³)
2017	3
2018	3
2019	4
2020	4
2021	5
od 1. 1. 2022	6

Zdroj: Původní návrh novely vodního zákona z března roku 2016 od MŽP, upraveno autorem.

Od poplatku za odebrané množství podzemní vody je osvobozeno odebírání podzemní vody provedené poplatníkem na území jedné obce nebo vojenského újezdu, jehož objem

¹⁵² Srov např. VLASÁK, O. Kvůli ochraně podzemní vody a snížení znečištění vodních toků voda nezdraží? Vodní hospodářství, č. 12/2016, s. 21. a násl., dostupný z WWW: <https://www.vodnihospodarstvi.cz/ArchivPDF/vh2016/vh_12-2016.pdf> datum přístupu 8. 5. 2022.

¹⁵³ Pro úplnost poznamenávám, že tento upravený návrh novely vodního zákona byl posléze předložen Poslanecké sněmovně (sněmovní tisk č. 930, 7. volební období), ale nebyl přijat.

nepřekračuje 6 000 m³ za kalendářní rok nebo nepřekračuje 500 m³ v každém měsíci kalendářního roku¹⁵⁴.

Poplatkovým obdobím poplatku za odebrané množství podzemní vody je kalendářní rok¹⁵⁵. Před poplatkovou novelou vodního zákona byl poplatek za odebrané množství podzemní vody vybírán formou měsíčních, čtvrtletních nebo ročních záloh a následně docházelo k vyúčtování podle skutečného množství odebrané podzemní vody.

Výnos poplatku za odebrané množství podzemní vody je z 50 % příjmem rozpočtu kraje, na jehož území se odběr podzemní vody uskutečňuje, a z 50 % příjmem rozpočtu SFŽP. Výnos poplatku je u obou příjemců účelově vázán. Kraje mohou svoji část výnosu použít „*pouze na podporu výstavby a obnovy vodohospodářské infrastruktury, a to zejména pro obec, na jejímž území se odběr podzemní vody uskutečňuje, a na zřízení a doplňování zvláštního účtu podle § 42 odst. 4*“¹⁵⁶. V případě SFŽP vodní zákon stanoví, že výnos může být použit „*na zlepšování ochrany kvality a množství vod a sledování množství a kvality vod*“¹⁵⁷. Vodní zákon u SFŽP, na rozdíl od krajů, nepoužívá slovo „pouze“. jedná se tedy jen o jakési doporučení, jak s výnosem poplatku naložit. Účelová vázanost je pro SFŽP stanovena až v zákonu o SFŽP¹⁵⁸.

Příjmy z poplatku za odebrané množství podzemní vody tvořily největší příjmovou položku rozpočtu SFŽP za rok 2020¹⁵⁹.

SFŽP je zároveň i správcem tohoto poplatku, kdežto správu placení poplatku vykonávají celní úřady.

Poplatkové přiznání se podává elektronicky prostřednictvím ISPOP¹⁶⁰, a to nejpozději do 15. února kalendářního roku následujícího po skončení poplatkového období¹⁶¹. Poplatek je splatný

¹⁵⁴ Viz § 88b vodního zákona.

¹⁵⁵ Viz § 88f vodního zákona.

¹⁵⁶ Viz § 88h odst. 1 vodního zákona. Podporou výstavby a obnovy vodohospodářské infrastruktury v praxi může být např. podpora opatření pro zadržování vody v krajině, obnova biotopů atd.

¹⁵⁷ Viz § 88h odst. 2 vodního zákona.

¹⁵⁸ Viz § 3 odst. 1 zákona o SFŽP.

¹⁵⁹ Konkrétně šlo o 355,3 mil. Kč, viz Zpráva o hospodaření státního fondu životního prostředí ČR za rok 2020. Kapitola 1.3 Příjmy. Dostupná z WWW: <<https://www.sfzp.cz/wp-content/uploads/2021/08/Zprava-o-hospodareni-SFZP-CR-za-rok-2020.pdf>> datum přístupu: 22. 4. 2022.

¹⁶⁰ Poplatkové přiznání se nepodává, pokud je odběr podzemní vody od poplatku osvobozen.

¹⁶¹ Viz § 88j odst. 1 vodního zákona.

ve lhůtě 30 dnů ode dne nabytí právní moci platebního výměru¹⁶². U nedoplatku na poplatek za odebrané množství podzemní vody vzniká úrok z prodlení¹⁶³.

Je na každém poplatníkovi, aby v poplatkovém přiznání sám uvedl množství podzemní vody, které v daném poplatkovém období odebral. Výše poplatku je přitom přímo úměrná množství odebrané podzemní vody. To může některé osoby vést k uvádění nižšího objemu odebraného množství podzemní vody oproti skutečnosti, nebo dokonce k odběru podzemní vody bez povolení. Na takové jednání podnikajících fyzických osob a osob právnických dohlíží ČIŽP¹⁶⁴. Poplatkovou novelou vodního zákona byla ČIŽP odňata kompetence kontrolovat i nepodnikající fyzické osoby¹⁶⁵. Podle výroční zprávy ČIŽP za rok 2020 patřil odběr vod bez povolení nebo nad povolená množství mezi nejčastější zjištěné nedostatky v oblasti nakládání s vodami. Výroční zpráva dále uvádí, že „*odběry převážně podzemních vod bez povolení vodoprávního úřadu se vyskytují hlavně u drobných živnostníků v oboru podnikání pro poskytování stravovacích a ubytovacích služeb*“¹⁶⁶. V rámci poplatkové agendy udělila ČIŽP v roce 2020 šest pokut za neoprávněný odběr podzemní vody, celkem ve výši 607 512 Kč¹⁶⁷.

3.2 Poplatek za využívání zdroje přírodní minerální vody

Právní úpravu tohoto poplatku nalezneme v hlavě IV. zákona č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů (lázeňský zákon) (dále jen „lázeňský zákon“), která je tvořena jediným § 20, a v nařízení vlády č. 19/2020 Sb., o stanovení jednotkové výše poplatku za přírodní minerální vodu odebíranou ze zdroje přírodní minerální vody.

¹⁶² Viz § 88k vodního zákona.

¹⁶³ Viz § 88l vodního zákona.

¹⁶⁴ Viz § 112 odst. 1 písm. a) bod 1 vodního zákona.

¹⁶⁵ Viz důvodová zpráva k poplatkové novele vodního zákona, Zvláštní část důvodové zprávy, část k bodu 59 - 112 odst. 1 písm. a). Podle důvodové zprávy k poplatkové novele vodního zákona je totiž od ČIŽP očekáváno „zejména řešení závažných problémů na úseku ochrany životního prostředí“. Tato kompetence tak v souladu s § 106 odst. 1 přešla na obecní úřady obcí s rozšířenou působností.

¹⁶⁶ Viz Výroční zpráva ČIŽP za rok 2020. Kapitola 4.2.5 Závěry kontrolní činnosti, s. 35. Dostupná z WWW: <https://www.cizp.cz/sites/cizp.cz/files/file/dw9/Vyrocní-zpráva-CIŽP-2020_0.pdf> datum přístupu: 22. 4. 2022.

¹⁶⁷ Tamtéž, kapitola 4.2.1 Přehled kontrolní činnosti v roce 2020, s. 26.

Do právního řádu byl poplatek za využívání zdroje přírodní minerální vody zaveden v rámci lázeňského zákona s účinností od 18. 6. 2001. Od té doby se právní úprava tohoto poplatku téměř nezměnila¹⁶⁸.

Předmětem poplatku za využívání zdroje přírodní minerální vody je výtěžek odebíraný ze zdroje přírodní minerální vody. Lázeňský zákon vymezuje zdroj přírodní minerální vody tak, že je to přirozeně se vyskytující podzemní voda původní čistoty, stálého složení a vlastností, která má z hlediska výživy fyziologické účinky dané obsahem minerálních látek, stopových prvků nebo jiných součástí, které umožňují její použití jako potravin a k výrobě balených minerálních vod, a o tomto zdroji bylo vydáno osvědčení podle lázeňského zákona¹⁶⁹.

Poplatníkem poplatku za využívání zdroje přírodní minerální vody je uživatel, tj. fyzická nebo právnická osoba, které Ministerstvo zdravotnictví vydalo povolení k využívání zdroje přírodní minerální vody.

Výše poplatku je stanovena nařízením vlády¹⁷⁰. V současné době je oním nařízením nařízením vlády č. 19/2020 Sb., o stanovení jednotkové výše poplatku za přírodní minerální vodu odebíranou ze zdroje přírodní minerální vody. Podle tohoto nařízení výše poplatku za přírodní minerální vodu odebíranou ze zdroje přírodní minerální vody činí 12 Kč za 1 m³. Nejedná se však o sazbu za každý 1 m³ skutečně odebraného množství přírodní minerální vody, ale o sazbu za množství přírodní minerální vody (v m³), které je stanoveno v povolení k využívání zdroje podle § 12 odst. 4 písm. d) lázeňského zákona. Výše tohoto poplatku se tedy, na rozdíl od poplatku za odebrané množství podzemní vody, neodvíjí od skutečného množství odebrané vody.

Poplatek se platí měsíčně, vždy do 25. dne každého kalendářního měsíce, ve výši jedné dvanáctiny ročního poplatku stanoveného vynásobením jednotkové výše poplatku povoleným množstvím odebrané minerální vody za kalendářní rok v m³)¹⁷¹.

¹⁶⁸ Došlo však k opakovanému navýšení sazby tohoto poplatku, a to nejprve z původních 3 Kč/m³ na 6 Kč/m³ a později na současných 12 Kč/m³.

¹⁶⁹ Viz § 2 odst. 2 lázeňského zákona.

¹⁷⁰ Za povšimnutí stojí, že vláda je k přijetí tohoto nařízení zmocněna na dvou místech lázeňského zákona, a sice v § 20 odst. 2 a v § 40 odst. 4 lázeňského zákona. Jedno z těchto dvou ustanovení je nadbytečné a mohlo by tedy být z lázeňského zákona vypuštěno.

¹⁷¹ Viz § 20 odst. 3 lázeňského zákona.

Vybírání a vymáhání poplatku vykonává místně příslušný správce daně. Výnos z poplatku je příjmem státního rozpočtu. Lázeňský zákon neomezuje využití výnosu poplatku účelovým určením.

Ministerstvo zdravotnictví v povolení k využívání zdroje přírodní minerální vody kromě jiného stanoví i způsob, rozsah a podmínky využívání zdroje přírodní minerální vody. Ministerstvo zdravotnictví v povolení dále může uživateli stanovit „*povinnost umožnit bezplatný odběr minerální vody ze zdroje fyzickým osobám pro jejich osobní potřebu v rozsahu nepřesahujícím 10 % vydatnosti zdroje, nejvýše však 6 l/min.*“, a to v jednom ze dvou zákonem stanovených případů. Jde jednak o výtěžek z historicky volně přístupných zdrojů, jednak o výtěžek z nově získaných zdrojů z již využívané zřidelní struktury¹⁷². Na takový odběr se poplatková povinnost nevztahuje¹⁷³.

3.3 Odvod za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu

Právní úpravu za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu (dále též „ZPF“) nalezneme především v části VI zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu (dále jen „zákon o ochraně ZPF“), v příloze k zákonu o ochraně ZPF a ve vyhlášce Ministerstva financí č. 441/2013 Sb. (dále jen „oceňovací vyhláška“).

Zákon o ochraně ZPF ve svém § 1 odst. 1 stanoví, že „*[z]emědělský půdní fond je základním přírodním bohatstvím naší země, nenahraditelným výrobním prostředkem umožňujícím zemědělskou výrobu a je jednou z hlavních složek životního prostředí. Ochrana zemědělského půdního fondu, jeho zvelebování a racionální využívání jsou činnosti, kterými je také zajišťována ochrana a zlepšování životního prostředí.*“¹⁷⁴. ZPF je tvořen především zemědělskou půdou. Pojem „zemědělská půda“ je legislativní zkratka, kterou zákon o ochraně ZPF používá pro označení pozemků zemědělsky obhospodařovaných, kterými jsou „*orná půda, chmelnice, vinice, zahrady, ovocné sady, trvalé travní porosty a půda, která byla a má být nadále zemědělsky obhospodařována, ale dočasně obdělávána není.*“¹⁷⁵ Do ZPF kromě zemědělské půdy náleží také rybníky s chovem ryb nebo vodní drůbeže a nezemědělská půda

¹⁷² Viz § 12 odst. 5 lázeňského zákona.

¹⁷³ Viz § 20 odst. 5 lázeňského zákona.

¹⁷⁴ Viz § 1 odst. 1 zákona o ochraně ZPF.

¹⁷⁵ Viz § 1 odst. 2 zákona o ochraně ZPF.

potřebná k zajišťování zemědělské výroby (podle zákona o ochraně ZPF se jedná např. o polní cesty).

Ve Zprávě o stavu zemědělství ČR za rok 2020 je uvedeno, že k 31. 12. 2020 ZPF tvořil více než polovinu celkové výměry ČR (přibližně 53,3 %) ¹⁷⁶. Největší část ZPF tvoří orná půda, v roce 2020 to bylo 2 931 713 ha, což představuje přibližně 37,2 % celkové výměry ČR. Celková výměra orné půdy v ČR se každým rokem zmenšuje. Cílem odvodu za odnětí půdy ze ZPF je „*ekonomicky působit na žadatele, aby požadovali co nejmenší výměru zemědělské půdy, a pokud již to zemědělská půda být musí, tak horší bonity.*“ ¹⁷⁷

Předmět odvodu za odnětí půdy ze ZPF je odnětí zemědělské půdy ze ZPF.

Poplatníkem je osoba, které svědčí oprávnění k záměru, pro který byl vydán souhlas s odnětím zemědělské půdy ze ZPF.

K samotnému odnětí zemědělské půdy ze ZPF pro nezemědělské účely může dojít pouze se souhlasem orgánu ochrany ZPF. Pokud orgán ochrany ZPF, po posouzení žádosti o odnětí zemědělské půdy ze ZPF včetně jejích příloh, shledá, že zemědělská půda může být ze ZPF odňata, pak k tomuto odnětí vydá souhlas. „*Tento souhlas je jako závazné stanovisko nezbytným předpokladem k vydání rozhodnutí podle zvláštních předpisů, zejména územního rozhodnutí či územního souhlasu nebo stavebního povolení podle stavebního zákona.*“ ¹⁷⁸ Součástí takového souhlasu je, kromě dalších zákonem stanovených náležitostí, i vymezení, zda a v jaké výši budou předepsány odvody za odnětí půdy ze ZPF. Avšak v této fázi se jedná o pouze orientační vymezení výše odvodů. Konečnou výši odvodů stanoví orgán ochrany ZPF v samostatném rozhodnutí, které vydá až po zahájení realizace záměru.

Orgány ochrany ZPF jsou v první řadě obecní úřady obcí s rozšířenou působností, dále krajské úřady, správy národních parků, Česká inspekce životního prostředí a MŽP, resp. ještě újezdní úřady, které vykonávají funkci orgánu ochrany ZPF ve vojenských újezdech a od 1. 2. 2022

¹⁷⁶ Srov. Zpráva o stavu zemědělství ČR za rok 2020 „Zelená zpráva“ Kapitola 7.4.1 Vývoj výměry zemědělského půdního fondu ČR a struktury jeho užití, s. 130 a násl. Dostupná z WWW <https://eagri.cz/public/web/file/700907/ZZ20_V3_TEXT_07.07.2021.pdf> datum přístupu: 15. 5. 2022.

¹⁷⁷ Srov. Pekárek, M. in JANČÁŘOVÁ, I. a kol. Právo životního prostředí: zvláštní část. 1. vydání. Brno: Edice Učebnice Právnické fakulty MU, sv. č. 527, 2015, s. 172.

¹⁷⁸ Srov. Drobník, J. in DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha, 2010, s. 302.

také stavební úřady¹⁷⁹. Orgánem ochrany ZPF, který rozhoduje o udělení souhlasu s odnětím půdy ze ZPF, je podle výměry odnímané půdy buď obecní úřad obce s rozšířenou působností (výměra dotčené půdy do 1 ha), krajský úřad (výměra dotčené půdy větší než 1 ha a menší nebo rovna 10 ha) nebo MŽP (výměra dotčené půdy větší než 10 ha)¹⁸⁰. Pouze na území národních parků a vojenských újezdů vykonávají působnost orgánu ochrany zemědělského půdního fondu správy národních parků, resp. újezdní úřady.¹⁸¹

O výši odvodů za odnětí zemědělské půdy ze ZPF rozhoduje obecní úřad obce s rozšířenou působností¹⁸². Postup pro výpočet odvodu za odnětí půdy ze ZPF je upraven v části D přílohy zákona o ochraně ZPF. Postup výpočtu tohoto poplatku je jedním z nejkomplicovanějších, není přímo nejkomplicovanějším ze všech poplatků. Postup výpočtu se skládá z vícero kroků, z nichž některé se navíc liší podle toho, jaký druh pozemku je ze ZPF odnímán¹⁸³. Pro bližší pochopení odvodu za odnětí pozemku ze ZPF na tomto místě uvedu příklad postupu výpočtu odvodu za odnětí zemědělské půdy ze ZPF (takový postup lze pro jednoduchost nazývat standardním postupem). Pro výpočet výše odvodu je zapotřebí nejprve zjistit zařazení pozemku nebo jeho části do tzv. bonitovaných půdně ekologických jednotek (dále jen „BPEJ“) a zjistit tzv. základní cenu.

BPEJ vyjadřuje pětimístným číselným kódem hlavní půdní a klimatické podmínky mající vliv na produkční schopnost zemědělské půdy a její ekonomické ohodnocení. Údaje o BPEJ zajišťuje Státní pozemkový úřad v celostátní databázi BPEJ. Ministerstvo zemědělství stanoví vyhláškou charakteristiku BPEJ a postup pro jejich vedení a aktualizaci¹⁸⁴. Tou vyhláškou je vyhláška Ministerstva zemědělství č. 227/2018 Sb., o charakteristice bonitovaných půdně ekologických jednotek a postupu pro jejich vedení a aktualizaci (dále jen „vyhláška o BPEJ“). Podle vyhlášky o BPEJ je BPEJ charakterizována klimatickým regionem, hlavní půdní jednotkou, sklonitostí a expozicí ke světovým stranám, skeletovitostí a hloubkou půdy, jež specifikují hlavní půdní a klimatické podmínky hodnoceného pozemku, přičemž:

¹⁷⁹ Viz § 13 zákona o ochraně ZPF.

¹⁸⁰ Viz § 15 písm. j), § 17a písm. e) a § 17 písm. d) zákona o ochraně ZPF.

¹⁸¹ Viz § 16 a § 13 odst. 2 zákona o ochraně ZPF.

¹⁸² Viz § 11 odst. 2 a § 15 písm. k) zákona o ochraně ZPF.

¹⁸³ V § 6 oceňovací vyhlášky je upraven postup pro výpočet ceny zemědělského pozemku evidovaného v katastru nemovitostí v druhu pozemku orná půda, chmelnice, vinice, zahrada, ovocný sad nebo trvalý travní porost. Tyto pozemky tvoří většinu zemědělské půdy ve smyslu zákona o ochraně ZPF a zároveň většinu ZPF. Avšak ZPF je tvořen i dalšími druhy pozemků. Postup pro výpočet jejich ceny je upraven v § 9 oceňovací vyhlášky (Jiný pozemek), popř. v § 8 oceňovací vyhlášky (Pozemek vodní plochy).

¹⁸⁴ Viz § 8 odst. 4 zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku.

- číslice na prvním místě kódu BPEJ vyjadřuje klimatický region (ten zahrnuje území s přibližně shodnými klimatickými podmínkami pro růst a vývoj zemědělských plodin podle přílohy č. 1 k vyhlášce o BPEJ);
- číslice na druhém a třetím místě kódu BPEJ vyjadřuje hlavní půdní jednotku (ta je účelovým seskupením půdních forem příbuzných vlastností podle přílohy č. 2 k vyhlášce o BPEJ);
- číslice na čtvrtém místě kódu BPEJ vyjadřuje sklonitost a expozici ke světovým stranám (ty vystihují utváření povrchu zemědělského pozemku podle přílohy č. 3 k vyhlášce o BPEJ); a
- číslice na pátém místě kódu BPEJ vyjadřuje skeletovitost (tou se rozumí kombinace obsahu šterku a kamene v ornici a obsahu šterku a kamene v spodině do 0,6 m, a hloubka půdy podle přílohy č. 4 k vyhlášce o BPEJ)¹⁸⁵.

Kód BPEJ lze zjistit z katastru nemovitostí. Na výpisu z katastru nemovitostí je kód BPEJ (u zemědělských pozemků) uveden v části F.

Základní cena zemědělského pozemku se zásadně¹⁸⁶ určí podle BPEJ. V příloze č. 4 k oceňovací vyhlášce je tabulka všech několika tisíc variant kódu BPEJ, přičemž u každého z nich je také odpovídající částka v Kč za m². Pro odnímaný pozemek může být určeno více BPEJ. V takovém případě se jeho jednotlivé části se stejnou základní cenou ocení samostatně a cena pozemku se určí jako součet cen jeho dílčích částí. Následně se základní cena upraví přírážkami a srážkami podle přílohy č. 5 k oceňovací vyhlášce. Zdaleka nejvyšší přírážka je stanovena pro pozemky nalézající se na území hlavního města Prahy (560 %). Naopak nejvyšší srážka je stanovena pro pozemky, jejichž zemědělské využití je prokazatelně sníženo z důvodu potřeby odvodnění (až 35 %). Kvůli srážkám by základní cena mohla být i záporná, proto oceňovací vyhláška dále obsahuje ustanovení, podle kterého základní cena upravená přírážkami a srážkami činí nejméně 1 Kč za m²¹⁸⁷. Následně je zapotřebí zjistit, jestli odnětím půdy ze ZPF bude negativně ovlivněn některý z faktorů životního prostředí, které jsou uvedeny v tabulce v části B přílohy zákona o ochraně ZPF. Pokud ano, pak se základní cena vynásobí ekologickou vahou příslušného vlivu (ledaže jde o některý z případů, ve kterých se negativní

¹⁸⁵ Viz § 2 vyhlášky o BPEJ.

¹⁸⁶ Pokud předmětný pozemek není bonitován, pak se jeho základní cena určí průměrnou základní cenou v Kč za m² zemědělských pozemků v daném katastrálním území, viz § 6 odst. 2 písm. b) oceňovací vyhlášky.

¹⁸⁷ Viz § 6 odst. 6 oceňovací vyhlášky.

ovlivnění vybraných faktorů životního prostředí nezohledňuje¹⁸⁸). Ekologická váha příslušného vlivu může mít hodnotu 20, 15, 10 nebo 5 v závislosti na území, ve kterém dochází k odnětí pozemku ze ZPF¹⁸⁹.

Odnětí zemědělské půdy ze ZPF může být dočasné nebo trvalé. Zásadně platí, že jedná-li se o odnětí dočasné, pak jsou odvody placeny pravidelně jednou za rok, zato v případě trvalého odnětí se odvod platí jednorázově. Z tohoto pravidla existuje výjimka, kdy se odvod platí každoročně i v případě trvalého odnětí, a to v případě, kdy je zemědělská půda trvale odňata „pro těžbu nerostných surovin prováděnou ve stanoveném dobývacím prostoru a mají-li být dotčené pozemky po ukončení účelu odnětí rekultivovány podle schváleného plánu rekultivace zalesněním či zřízením vodní plochy“¹⁹⁰.

Výnos z odvodu za odnětí půdy ze ZPF je rozdělen mezi státní rozpočet (55 % výnosu), SFŽP (15 % výnosu) a rozpočet obce, na jejímž území se odňatá zemědělská půda nachází (30 % výnosu). Výnos, který připadá obci, je účelově vázán tak, že může být použit jen pro zlepšení životního prostředí v obci a pro ochranu a obnovu přírody a krajiny.

Zákon o ochraně ZPF stanoví rovněž několik kategorií případů¹⁹¹, ve kterých se souhlas s odnětím půdy ze ZPF nevyžaduje, tudíž při odnětí ani není hrazen odvod za odnětí předmětné půdy ze ZPF.

Odvody za odnětí půdy ze ZPF plní především fiskální funkci. Ze statistické ročenky životního prostředí ČR vyplývá, že v roce 2020 bylo rozhodnuto o odvodech za odnětí půdy ze ZPF v celkové výši přesahující 377 mil. Kč.¹⁹² O funkcích odvodů za odnětí půdy ze ZPF v nedávné době NSS judikoval, že „[s]myslem a cílem odvodů, resp. jejich nastavení, by měla být především motivace k tomu, aby pro jiné než zemědělské účely byla primárně využívána méně

¹⁸⁸ Ekologická váha vlivu se nepoužije např. při výpočtu odvodů za zemědělskou půdu odňatou ze ZPF na plochách rodinných domů včetně souvisejících staveb umístěvaných na jednom stavebním pozemku, pokud je stavebníkem fyzická osoba a rodinný dům má sloužit bytové potřebě stavebníka, viz příloha k zákonu o ochraně ZPF, část D, bod 2 písm. c).

¹⁸⁹ Nejvyšší sazba (tj. 20) se uplatní, pokud je odnímaný pozemek na území I. zóny národního parku, na území národní přírodní rezervace nebo na území, na kterém je národní přírodní památka.

¹⁹⁰ Viz § 11b odst. 3 zákona o ochraně ZPF.

¹⁹¹ Viz § 9 odst. 2 zákona o ochraně ZPF.

¹⁹² Viz Statistická ročenka životního prostředí ČR (2020). Kapitola POPLATKY ZA VYUŽÍVÁNÍ PŘÍRODNÍCH ZDROJŮ, Tab. 5.1.1.17 Výše odvodů za odnětí půdy ze zemědělského půdního fondu v r. 2020, s. 386. Dostupná z WWW: <https://www.cenia.cz/wp-content/uploads/2022/01/Statisticka_Rocenka_ZP_CR-2020.pdf> datum přístupu: 15. 5. 2022.

kvalitní půda před půdou zemědělskou. Nastavení odvodů za odnětí půdy ze ZPF by tedy mělo odrazovat od realizace takových záměrů, jež odnětí půdy ze ZPF vyžadují. Odvody zároveň sekundárně plní funkci fiskální“¹⁹³. V odborné literatuře bývá poukazováno na fakt, že odvody za odnětí půdy ze ZPF motivační funkci v podstatě neplní. „Předpokládanou motivační funkci odvody za stávající právní úpravy prakticky neplní, neboť výběr vhodných pozemků je pro žadatele většinou již dán schválenou územněplánovací dokumentací. Za tohoto stavu jsou proto odvody hlavně zdrojem prostředků na financování opatření ve prospěch zlepšení stavu životního prostředí. K námitce, že odvody nepřiměřeně zatěžují vlastníky pozemků a jiné žadatele, je třeba podotknout, že tržní ceny stavebních pozemků jsou daleko vyšší než ceny zemědělské půdy s připočtením odvodů.“¹⁹⁴

3.4 Poplatek za odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa

Poplatek za odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa (dále také jen „poplatek za odnětí“ nebo ne zcela přesně „poplatek za odnětí lesních pozemků“¹⁹⁵) je upraven v § 17 a 18 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně některých zákonů (dále jen „lesní zákon“) a v příloze lesního zákona. Tento poplatek byl do českého právního řádu zaveden lesním zákonem (s účinností od 1. ledna 1996). Dříve platný a účinný zákon (zákon č. 61/1977 Sb., o lesích) takovýto poplatek neobsahoval.

Poplatek za odnětí lesních pozemků představuje jistou analogii k odvodu za odnětí pozemku ze ZPF. Na rozdíl od zemědělské půdy se však rozloha lesních pozemků trvale navyšuje¹⁹⁶.

Předmětem poplatku za odnětí lesních pozemků je odnětí konkrétních pozemků plnění funkcí lesa, tj. uvolnění těchto pozemků pro jiné využití. Odnětí plnění funkcí lesa může být trvalé nebo dočasné, přičemž oba druhy odnětí jsou zpoplatněny. Možnost odnětí pozemků plnění funkcí lesa je výjimkou ze zásady, podle které veškeré pozemky určené k plnění funkcí lesa musí být účelně obhospodařovány podle lesního zákona a jejich využití k jiným účelům je zakázáno¹⁹⁷. Lesní zákon kromě (úplného) odnětí pozemků plnění funkcí lesa, upravuje také

¹⁹³ Viz rozsudek NSS sp. zn. 5 As 441/2019 ze dne 29. 1. 2021.

¹⁹⁴ Srov. Drobník, J. in DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha, 2010, s. 304.

¹⁹⁵ Jedná se o zjednodušené označení, jelikož pozemky určené k plnění funkcí lesa jsou nejen lesní pozemky, ale i další pozemky uvedené v § 3 odst. 1 písm. b) lesního zákona. Může se jednat např. o lesní cesty.

¹⁹⁶ Viz Zpráva o stavu lesa a lesního hospodářství České republiky v roce 2020. Kapitola 4.1 Vývoj výměry lesů. s. 53. Dostupná z WWW: <https://eagri.cz/public/web/file/688968/Zprava_o_stavu_lesa_2020_web.pdf> datum přístupu 25. 5. 2022.

¹⁹⁷ Viz § 13 odst. 1 lesního zákona.

omezení využívání pozemků pro plnění funkcí lesa (omezení rovněž může být trvalé nebo dočasné), to však předmětem zpoplatnění není (lesní zákon nezná poplatek za omezení využívání pozemků pro plnění funkcí lesa).

Poplatníkem poplatku za odnětí lesních pozemků je ten, v jehož zájmu má k odnětí dojít. Náležitostí žádosti o odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa je mj. i výpočet poplatku¹⁹⁸. O odnětí a o výši poplatku za odnětí rozhodne ten orgán státní správy lesů, v jehož území se dotčené pozemky nebo jejich převážná část nacházejí¹⁹⁹. Daným orgánem státní správy lesů je buď místně příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností (v případě odnětí lesních pozemků do výměry 1 ha)²⁰⁰ nebo krajský úřad (v případě odnětí lesních pozemků o výměře 1 ha a více)²⁰¹.

Způsob výpočtu poplatku za odnětí lesních pozemků je uveden v příloze lesního zákona. Odlíší se podle toho, jestli jde o odnětí dočasné nebo trvalé. V případě dočasného odnětí se výše poplatku za 1 ha vypočte vynásobením tzv. průměrné roční potenciální produkce lesů v ČR (v příloze k lesnímu zákonu je stanoveno, že průměrná roční potenciální produkce lesů v ČR je dlouhodobě neměnná a dosahuje výše 6,3 m³ ha⁻¹) průměrnou cenou dřeva na odvozním místě (tuto cenu stanoví a každoročně vyhláší Ministerstvo zemědělství z dosažených realizačních cen po odečtení nákladů na výrobu a přiblížení na odvozní místo, pro rok 2022 činí 858 Kč za m³)²⁰² a tzv. faktorem ekologické váhy lesa (tabulka hodnot faktoru ekologické váhy jednotlivých kategorií a subkategorií lesů je součástí přílohy lesního zákona)²⁰³. Tím se zjistí roční výše poplatku u dočasného odnětí. V případě trvalého odnětí se výše poplatku za (trvalé) odnětí vypočte jako „kapitálová hodnota ročního odvodu při použití úrokové míry 2 %“²⁰⁴. Výše poplatku za odnětí tak je v případě trvalého odnětí padesátkrát vyšší než výše poplatku za odnětí v případě dočasného odnětí. V případě trvalého odnětí je poplatek uhrazen jednorázově (do 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o odnětí), zatímco v případě dočasného

¹⁹⁸ Viz § 1 písm. g) vyhlášky Ministerstva zemědělství č. 77/1996 Sb., o náležitostech žádosti o odnětí nebo omezení a podrobnostech o ochraně pozemků určených k plnění funkcí lesa.

¹⁹⁹ Viz § 16 odst. 1 lesního zákona.

²⁰⁰ Viz § 48 odst. 1 písm. d) lesního zákona.

²⁰¹ Viz § 48a odst. 1 písm. b) lesního zákona.

²⁰² Viz Věstník Ministerstva zemědělství č. 1/2021. Dostupné z WWW: <https://eagri.cz/public/web/file/691755/Vestnik_MZE_2021_01.pdf> datum přístupu: 24. 4. 2022.

²⁰³ Nejnižší hodnotu (1,4) mají lesy hospodářské, nejvyšší hodnotu (5) mají např. lesy národních parků 1. zóny nebo lesy v pásmu ochrany vodních zdrojů I. stupně.

²⁰⁴ Viz příloha lesního zákona, bod II.

odnětí je poplatek za odnětí lesních pozemků hrazen každý rok trvání dočasného odnětí²⁰⁵ (vždy nejpozději do konce kalendářního roku, v němž odnětí trvá).

Výše poplatku za odnětí lesních pozemků je odvislá především od rozlohy pozemku, který je odnímán plnění funkcí lesa, ale rovněž od kalendářního roku, ve kterém k odnětí dochází. Výše průměrné ceny dřeva na odvozním místě, kterou stanoví a každoročně vyhláší Ministerstvo zemědělství, se totiž může rok od roku výrazně lišit. Např. pro rok 2020 výše této ceny činila 579 Kč, pro rok 2021 pouze 423 Kč, zatímco pro rok 2022 je stanovena ve výši 858 Kč, což je více než dvojnásobek oproti roku předchozímu. Může tak dojít k situaci, kdy poplatník v jednom roce za odnětí pozemku plnění funkcí lesa zaplatí podstatně vyšší nebo naopak podstatně nižší poplatek, než jaký by zaplatil za odnětí lesa stejné subkategorie o stejné rozloze v roce předchozím nebo následujícím. Takováto proměnlivost výše zpoplatnění směrem nahoru i dolů v průběhu času se u jiných poplatků v ochraně životního prostředí nevyskytuje a je specifickým poplatku za odnětí lesních pozemků²⁰⁶.

Lesní zákon stanoví případy, kdy se poplatek za odnětí lesních pozemků nepředepisuje. Jedná se o případy, kdy je odnětí realizováno pro výstavbu objektů a zařízení sloužících hospodaření v lese, pro výstavbu objektů a zařízení potřebných pro čištění odpadních vod nebo pro výstavbu objektů a zařízení potřebných pro jímání a výrobu pitné vody²⁰⁷. Poplatek za odnětí lesních pozemků se také nepředepisuje v případě, že jeho výše za trvalé odnětí nepřevyšuje celkovou částku 100 Kč a v případě dočasného odnětí jeho výše nepřesahuje částku 50 Kč v kalendářním roce²⁰⁸.

Výnos z poplatku za odnětí lesních pozemků je rozdělen mezi obec, v jejímž katastrálním území došlo k odnětí (40 % výnosu), a SFŽP (60 % výnosu). Poplatek, který je příjmem obce, může být použit jen pro zlepšení životního prostředí v obci nebo pro zachování lesa²⁰⁹.

²⁰⁵ V případě, že se odnětí uskuteční nebo bude ukončeno v průběhu kalendářního roku, stanoví se poplatek ve výši jedné dvanáctiny roční částky poplatku za každý, i započatý měsíc, viz § 18 odst. 1 lesního zákona.

²⁰⁶ Ostatní poplatky v ochraně životního prostředí se vyznačují buď stálostí své výše, nebo jejím postupným navyšováním.

²⁰⁷ Viz § 17 odst. 2 lesního zákona.

²⁰⁸ Viz § 17 odst. 3 lesního zákona.

²⁰⁹ Viz § 17 odst. 5 lesního zákona.

3.5 Odvod za kácení dřevin

Základ právní úpravy odvodu za kácení dřevin je v § 9 odst. 3 a 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“). Zároveň se jedná o jediné zákonné ustanovení, které tento odvod upravuje. Ustanovení § 9 odst. 3 zákona o ochraně přírody a krajiny totiž v podrobnostech odkazuje na zvláštní zákon, který však po celou dobu existence zákona o ochraně přírody a krajiny nebyl přijat.

Orgán ochrany přírody má pravomoc ve svém rozhodnutí o povolení kácení dřevin žadateli uložit přiměřenou náhradní výsadbu ke kompenzaci ekologické újmy vzniklé pokácením dřevin. Zákon o ochraně přírody a krajiny počítá s tím, že pokud orgán ochrany přírody tuto povinnost přiměřené náhradní výsadby žadateli neuloží, pak je ten, kdo kácí dřeviny z důvodu výstavby a s povolením orgánu ochrany přírody, povinen uhradit odvod za kácení dřevin. V takovém případě má být odvod za kácení dřevin uhrazen do rozpočtu obce, která má příjem z tohoto poplatku použit na zlepšení životního prostředí. Odvod za kácení dřevin tedy má v takových případech představovat alternativu pro orgán ochrany přírody k uložení povinnosti přiměřené náhradní výsadby ke kompenzaci ekologické újmy vzniklé pokácením dřevin. Odvod za kácení dřevin je povinen uhradit i ten, kdo dřeviny kácel protiprávně. Není přitom nezbytně nutné, aby odvod za protiprávní kácení dřevin byl vyšší než odvod za povolené kácení dřevin, neboť osoba, která dřevinu pokácí nelegálně, se dopouští přestupku, za což jí může být udělena pokuta.

Odvod za takové protiprávní kácení dřevin má být odveden do rozpočtu SFŽP.

3.6 Úhrada z dobývacího prostoru a úhrada z vydobytých nerostů

Úhrada z dobývacího prostoru a úhrada z vydobytých nerostů jsou upraveny v části osmé zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon) (dále jen „horní zákon“)²¹⁰. Právní úprava těchto poplatků relativně nedávno, s účinností od 1. ledna 2017, prošla rozsáhlou novelizací, kterou přinesl zákon č. 89/2016 Sb., kterým se mění horní zákon (dále jen „novela horního zákona z roku 2016“). Novela horního zákona z roku 2016 především odstranila mnoho legislativních nejasností, které horní zákon do té doby obsahoval²¹¹. Úhrada z dobývacího prostoru a úhrada z vydobytých nerostů se však stále nevztahuje na těžbu ložisek nevyhrazených nerostů.

Právní úprava úhrady z dobývacího prostoru a úhrady z vydobytých nerostů je nastavena tak, že hlava I obsahuje právní úpravu úhrady z dobývacího prostoru, hlava II obsahuje právní úpravu úhrady z vydobytých nerostů a hlava III upravuje především správu těchto poplatků, tj. ustanovení pro oba poplatky společná.

3.6.1 Úhrada z dobývacího prostoru

Předmětem úhrady z dobývacího prostoru je tzv. dobývací prostor²¹². Co to je dobývací prostor, horní zákon nestanoví. K tomu, co je dobývací prostor, se částečně vyjádřil např. zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů ve svém rozhodnutí ze dne 14. 12. 2017²¹³, ve kterém uvedl, „*dobývací prostor je toliko územně vymezeným prostorem, k němuž se váže veřejnoprávní oprávnění; dobývací prostor však není věcí v právním slova smyslu (k tomu srov. též usnesení Ústavního soudu ze dne 8. 8. 2013, sp. zn. II. ÚS 1058/13).*“.

V současné době se na území ČR nachází více než 950 dobývacích prostorů²¹⁴.

²¹⁰ Viz část osmá horního zákona (tj. § 33a – 33w horního zákona).

²¹¹ Novela kromě zjednodušení ve výpočtu úhrady z vydobytých nerostů mj. přinesla i významné navýšení sazeb úhrad z vydobytých nerostů. Otázkou je, jestli je takové navýšení dostatečné.

²¹² Viz § 33b horního zákona.

²¹³ Viz usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, č. j. Konf 18/2016-63 ze dne 14. 12. 2017.

²¹⁴ Viz Registr dobývacích prostorů k 17. 2. 2022 dostupný na WWW: <<http://www.cbusbs.cz/cs/component/k2/item/107>> datum přístupu: 2. 5. 2022.

Plocha dobývacího prostoru (vymezená na povrchu v hektarech) je základem úhrady²¹⁵. Poplatek se vypočte tak, že se základ úhrady (tj. povrchová plocha dobývacího prostoru²¹⁶) vynásobí sazbou úhrady²¹⁷.

Sazba úhrady může být dvojitá. Pokud je v dobývacím prostoru povolena hornická činnost spočívající v přípravě, otvírce a dobývání výhradního ložiska, pak výše sazby úhrady z dobývacího prostoru činí 1 000 Kč, v ostatních případech výše sazby činí 300 Kč²¹⁸.

Poplatníkem úhrady z dobývacího prostoru je držitel dobývacího prostoru²¹⁹. Za držitele dobývacího prostoru se pro účely úhrady z dobývacího prostoru považuje organizace, které byl stanoven dobývací prostor, nebo organizace, na kterou byl dobývací prostor převeden²²⁰.

Výnos úhrady z dobývacího prostoru je příjmem rozpočtu obce, na jejímž území se dobývací prostor nachází²²¹. Použití výnosu úhrady z dobývacího prostoru není účelově vázáno.

Úhrada z dobývacího prostoru plní především kompenzační funkci.

3.6.2 Úhrada z vydobytých nerostů

Předmětem úhrady z vydobytých nerostů jsou vydobyté nerosty. Vydobytými nerosty se pro účely úhrady z vydobytých nerostů rozumí

- a) nerosty, pro které byl stanoven dobývací prostor a které byly v daném úhradovém období vydobyté na základě povolení hornické činnosti,
- b) vyhrazené nerosty získané v daném úhradovém období při provádění ložiskového průzkumu ve stanoveném průzkumném území, nebo

²¹⁵ Viz § 33c horního zákona.

²¹⁶ Vyjádřená v hektarech a zaokrouhlená na celé hektary nahoru.

²¹⁷ Viz § 33e horního zákona.

²¹⁸ Viz § 33d horního zákona.

²¹⁹ Viz § 33a odst. 1 horního zákona.

²²⁰ Viz § 33a odst. 2 horního zákona.

²²¹ Viz § 33g odst. 1 horního zákona. Přitom nachází-li se dobývací prostor na území více obcí, rozdělí se výnos těmito obcím podle poměru ploch částí dobývacího prostoru na území jednotlivých obcí podle stavu jejich území k 1. lednu příslušného kalendářního roku, viz § 33g odst. 2 horního zákona.

- c) vyhrazené nerosty získané nepovoleným dobýváním výhradního ložiska nebo neoprávněně prováděným ložiskovým průzkumem.

Celková výše úhrady z vydobytých nerostů je tvořena součtem dílčích úhrad²²². Dílčí úhrada se vypočte jako součin dílčího základu úhrady a sazby pro tento dílčí základ úhrady²²³. Co je dílčím základem úhrady stanoví horní zákon v § 33j. Dílčí základ úhrady vždy tvoří určité množství něčeho. Oním množstvím je buď množství jednotlivého druhu vydobytých nerostů, nebo množství tzv. užitkové složky v koncovém produktu těžby a úpravy vydobytého nerostu, nebo množství tepla obsaženého ve vydobytém hnědém uhlí²²⁴. Sazby úhrad pro jednotlivé dílčí základy úhrady stanoví vláda nařízením. Tímto nařízením je v současné době nařízení vlády č. 98/2016 Sb., o sazbách úhrady. Toto nařízení obsahuje tabulku s 35 kategoriemi nerostů nebo skupin nerostů a jejich příslušnými sazbami (v korunách českých) za jednu jednotku toho kterého nerostu nebo skupiny nerostů. Poslední z oněch 35 kategorií nerostů nebo skupin nerostů je zbytková kategorie „ostatní nerosty“. Mezi výší sazeb za jednotlivé nerosty nebo skupiny nerostů jsou vysoké rozdíly. Pro lepší představu níže uvádím tabulku s vybranými nerosty nebo skupinami nerostů a jejich sazbami.

²²² Viz § 33i odst. 1 horního zákona.

²²³ Viz § 33i odst. 2 horního zákona.

²²⁴ Viz § 33j horního zákona.

Tabulka č. 8: Sazby úhrady z vydobytých nerostů pro jednotlivé dílčí základy úhrady.

Nerost, skupina nerostů	Jednotka	Sazba v Kč za jednotku
Ropa	m ³	558,00
Hořlavý zemní plyn	m ³	0,27
Uran	t	5 834,13
Cesium	kg	160 782,00
Lithium	t	10 692,00
Zlato	kg	40 919,00
Bentonit	t	3,32
Uhlí černé	t	9,90
Uhlí hnědé dobývané povrchovým způsobem	GJ	1,18
Uhlí hnědé dobývané hlubinně	t	3,88
Stavební kámen	m ³	2,91

Zdroj: Příloha k nařízení vlády č. 98/2016 Sb. Upraveno autorem.

Maximální výše úhrady je omezena výší tzv. referenční ceny.

Do účinnosti novely horního zákona z roku 2016, tj. do 31. 12. 2016, byla výše úhrad z vydobytých nerostů určována podle vyhlášky č. 617/1992 Sb., o podrobnostech placení úhrad z dobývacích prostorů a z vydobytých vyhrazených nerostů²²⁵ (dále jen „vyhláška č. 617/1992 Sb.“). S přijetím novely horního zákona z roku 2016 a s přijetím nařízení vlády č. 98/2016 Sb., o sazbách úhrady došlo ke změně ve způsobu výpočtu úhrady z vydobytých nerostů. Způsob výpočtu úhrady z vydobytých nerostů se výrazně zjednodušil. Zároveň byly nově určeny sazby u jednotlivých nerostů nebo skupin nerostů takovým způsobem, že v konečném důsledku u většiny nerostů došlo ke zvýšení úhrad z vydobytých nerostů při stejném objemu těžby oproti právní úpravě účinné do 31. 12. 2016²²⁶. Uvedené lze ilustrovat např. na těžbě hnědého uhlí povrchovým způsobem společností Severočeské doly a.s. za roky 2016 a 2017 a výši úhrady za tento nerost. U této těžební společnosti došlo k meziročnímu nárůstu úhrady poplatku za

²²⁵ Vyhláška ministerstva hospodářství ČR ze dne 3. prosince 1992 o podrobnostech placení úhrad z dobývacích prostorů a z vydobytých vyhrazených nerostů (vyhláška č. 617/1992 Sb.)

²²⁶ U vybraných nerostů byly sazby nově určeny tak, že u nich zůstala výše úhrady víceméně stejná jako za právní úpravu účinné do 31. 12. 2016 (jedná se např. o černé uhlí).

vydobytý nerost o 198 mil. Kč²²⁷, přičemž těžba hnědého uhlí v roce 2017 oproti roku 2016 vzrostla jen minimálně²²⁸.

Ustanovení § 33h odst. 1 horního zákona stanoví, že poplatníkem úhrady z vydobytých nerostů je

- a) držitel dobývacího prostoru,
- b) organizace, která vydobyté nerosty získala při provádění ložiskového průzkumu ve stanoveném průzkumném území, nebo
- c) ten, kdo provádí nepovolené dobývání výhradního ložiska nebo neoprávněně provádí ložiskový průzkum, při kterém získal vyhrazený nerost.

Za držitele dobývacího prostoru podle § 33h odst. 1 písm. a) se pro účely úhrady z vydobytých nerostů považuje organizace (neboli těžební společnost), které byl stanoven dobývací prostor, nebo organizace, na kterou byl dobývací prostor převeden.

Výnos úhrady z vydobytých nerostů je vždy rozdělen mezi obec, na jejímž území je prováděno dobývání nerostu, a státní rozpočet. Poměr, v jakém se výnos úhrady rozdělí mezi danou obec a státní rozpočet, závisí na konkrétním druhu nerostu. Konkrétně je rozpočtové určení úhrady z vydobytých nerostů nastaveno tak, že část výnosu úhrady z vydobytých nerostů ve výši

- a) dílčí úhrady z hnědého uhlí dobývaného povrchovým způsobem je z
 1. 33 % příjmem rozpočtu obce, na jejímž území bylo dobývání hnědého uhlí povrchově prováděno, a
 2. 67 % příjmem státního rozpočtu,
- b) dílčích úhrad z hnědého uhlí dobývaného hlubinným způsobem nebo z černého uhlí je z
 1. 75 % příjmem rozpočtu obce, na jejímž území bylo dobývání černého uhlí nebo hnědého uhlí hlubinně prováděno, a
 2. 25 % příjmem státního rozpočtu,
- c) dílčí úhrady z radioaktivních nerostů je z
 1. 75 % příjmem rozpočtu obce, na jejímž území bylo dobývání radioaktivních nerostů prováděno, a

²²⁷ Viz Výroční zpráva společnosti Severočeské doly a.s. za rok 2017, s. 39, dostupná z WWW: <https://www.sdas.cz/vyrocní-zpravy/SD_VZ_2017.pdf> datum přístupu: 7. 3. 2022.

²²⁸ Tamtéž, s. 14.

2. 25 % příjmem státního rozpočtu,
- d) dílčích úhrad z ropy nebo z hořlavého zemního plynu je z
1. 75 % příjmem rozpočtu obce, na jejímž území bylo dobývání ropy nebo hořlavého zemního plynu prováděno, a
 2. 25 % příjmem státního rozpočtu, nebo
- e) ostatní dílčí úhrady jsou z
1. 38 % příjmem rozpočtu obce, na jejímž území bylo dobývání ostatních nerostů prováděno, a
 2. 62 % příjmem státního rozpočtu²²⁹.

Výše uvedené rozpočtové určení je platné od účinnosti novely horního zákona z roku 2016. Do účinnosti této novely připadalo 25 % výnosu úhrady z vydobytých nerostů státnímu rozpočtu a 75 % výnosu úhrady obci, to vše bez ohledu na konkrétní nerost²³⁰. Tento poměr nastaveného rozdělení výnosů úhrady přetrval pouze u vybraných nerostů²³¹, jinak se pozměnil v neprospěch rozpočtů obcí, viz výše. Na příjmy příslušných obcí to však nemělo zásadní negativní vliv, neboť od 1. 1. 2017 zároveň došlo k navýšení sazeb úhrad z vydobytých nerostů.

3.6.3 Společná ustanovení pro úhradu z dobývacího prostoru a úhradu z vydobytých nerostů

Správu obou poplatků vykonávají obvodní báňské úřady. Konkrétně je správcem poplatku buď obvodní báňský úřad, v jehož obvodu působnosti se nachází dobývací prostor (popř. největší část dobývacího prostoru), nebo průzkumné území (popř. největší část průzkumného území), nebo obvodní báňský úřad, v jehož obvodu působnosti došlo k nepovolenému dobývání výhradního ložiska nebo neoprávněně prováděnému ložiskovému průzkumu, při kterém byl získán vyhrazený nerost²³². Při správě úhrad z dobývacího prostoru se postupuje podle daňového řádu²³³.

²²⁹ Viz § 33n odst. 1 horního zákona.

²³⁰ Viz § 32a odst. 4 horního zákona ve znění do 31. 12. 2016.

²³¹ Konkrétně u dílčích úhrad z hnědého uhlí dobývaného hlubinným způsobem nebo z černého uhlí, u dílčí úhrady z radioaktivních nerostů a u dílčích úhrad z ropy nebo z hořlavého zemního plynu.

²³² Viz § 33p odst. 1 horního zákona.

²³³ Viz § 33p odst. 2 horního zákona.

Hanák k úhradám z dobývacího prostoru a úhradám z vydobytých nerostů (rovněž i k poplatku za oprávnění provádět ložiskový průzkum) uvádí, že význam těchto institutů ve skutečnosti není velký. „Nedostatečná je jejich funkce motivační i fiskální: jejich výše je příliš nízká, jsou jen minimálně účelově vázány na opatření, která by vedla ke kompenzaci újmy způsobené na životním prostředí dobýváním nerostů.“²³⁴. Nízkou výši úhrad z vydobytých nerostů, konkrétně u hnědého uhlí, kritizují také např. Greenpeace a Hnutí DUHA ve Shrnutí analýzy výročních zpráv českých hnědouhelných společností za roky 2009 – 2017, kde mj. uvádí, že „[p]oměr úhrad z vydobytého nerostu (tedy toho, co měl z těžby stát) a čistého zisku všech českých hnědouhelných těžebních organizací (tedy toho, co měly z těžby ony) dosáhl za uvedené období poměru 5 % pro stát ku 95 % pro firmy.“²³⁵. Zvýšení sazeb úhrad z vydobytých nerostů u většiny nerostů sice přinesla novela horního zákona z roku 2016, nicméně podle výše uvedené studie „i po zvýšení sazeb úhrad z vytěženého hnědého uhlí stále přetrvává nerovnoměrné rozdělení bohatství mezi těžební společnosti a stát, který je vlastníkem hnědého uhlí“²³⁶.

²³⁴ Srov. Hanák, J. in JANČÁŘOVÁ, I. a kol. Právo životního prostředí: Zvláštní část. 1. vydání. Brno: Edice Učebnice Právnické fakulty MU, sv. č. 527, 2015, s. 499.

²³⁵ Viz ROVENSKÝ, J. a CERMAN, M. Shrnutí analýzy výročních zpráv českých hnědouhelných společností. 2019, s. 3. Dostupné z WWW: <https://hnutiduha.cz/sites/default/files/publikace/2019/02/shrnuti_analyzy_vz_hnedouhelných_spolecnosti_2009-2017.pdf> datum přístupu: 15. 5. 2022.

²³⁶ Tamtéž, s. 5.

4. Uživatelské poplatky

Historicky nejmladšími poplatky v oblasti ochrany životního prostředí jsou poplatky uživatelské, v českém právním řádu se poprvé objevují na počátku 90. let 20. století.

Pro uživatelské poplatky je typické, že zpoplatňují již samotné užití věci, a že jejich cílem sice je snížení negativního vlivu na životního prostředí, avšak výše poplatku se od takového znečištění neodvíjí²³⁷.

V českém právním řádu se objevují (nebo objevovaly) tyto poplatky, které lze zařadit do skupiny uživatelských poplatků:

- poplatek za regulované látky;
- emisní poplatek;
- poplatek za obecní systém odpadového hospodářství;
- poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci;
- poplatek za oprávnění provádět ložiskový průzkum; a
- poplatky v národních parcích²³⁸.

Motivační funkce u uživatelských poplatků ustupuje do pozadí. Výše toho kterého uživatelského poplatku je pro konkrétního poplatníka při konkrétní činnosti vždy stejná, bez ohledu na případnou snahu poplatníka o šetrnější přístup k životnímu prostředí. Pro uživatelské poplatky je typické, že jejich poplatníky v zásadě nemotivují ke změně vedoucí k ekologičtějšímu chování. To je dáno jednak jejich výší, jednak tím, že v nich absentují určité úlevy pro poplatníky, kteří se chovají více ekologicky. Neplatí to však absolutně. Jistou motivační funkci lze vysledovat např. u emisních poplatků podle zákona o výrobcích s ukončenou životností²³⁹. Zde je vidět snaha zákonodárce motivovat ke koupi ekologicky šetrnějšího vozidla, v podrobnostech viz kapitola 4.2.

Uživatelské poplatky se vyznačují především svojí internalizační funkcí.

²³⁷ Srov. Jančářová, I. in JANČÁŘOVÁ, I. a kol. Právo životního prostředí: zvláštní část. Kapitola 4.2 Platební nástroje. 1. vydání. Brno: Edice Učebnice Právnické fakulty MU, sv. č. 527, 2015, s. 690.

²³⁸ Tyto poplatky však v současné době není možné uložit, viz kapitola 4.5.

²³⁹ Část třetí Hlava V zákona č. 542/2020 Sb., o výrobcích s ukončenou životností.

4.1 Poplatek za regulované látky

Ochrana ozónové vrstvy Země úzce souvisí s ochranou ovzduší, každá z těchto složek (součástí) životního prostředí je však ohrožována jinými zdroji. „*Zatímco problém kyselých dešťů a snížené kvality ovzduší je spojen především s klasickým vypouštěním znečišťujících látek, vznikajících ve spalovacích a jiných výrobních procesech jako vedlejší nechtěný produkt výroby, ztenčování ozónové vrstvy Země způsobují chlorofluorokarbony a jim podobné látky (CFCs), označované obchodním názvem jako freony*“²⁴⁰.

Spolu se zákonem o ochraně ovzduší byl přijat též zákon č. 73/2012 Sb., o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu, a o fluorovaných skleníkových plynech (dále jen „zákon č. 73/2012 Sb.“). Od 1. září 2012 je tak poplatek za regulované látky opět upraven ve zvláštním zákonu, jak tomu bylo před přijetím zákona č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší, tj. za účinnosti zákona č. 86/1995 Sb., o ochraně ozónové vrstvy Země. Pro právní úpravu poplatku za regulované látky jsou kromě zákona č. 73/2012 Sb. důležité i unijní právní předpisy, na které zákon č. 73/2012 Sb. navazuje. Na mezinárodní úrovni je právní úprava ochrany ozónové vrstvy obsažena zejm. v rámcové Vídeňské úmluvě o ochraně ozónové vrstvy Země (z roku 1985) a v na ni navazujícím Montrealském protokolu o látkách poškozujících ozonovou vrstvu Země (z roku 1987), ve znění pozdějších dodatků.

„Ozónová vrstva Země je oblast atmosféry ve výškách od 10 do 50 km nad zemským povrchem, kde se nacházejí jemně rozptýlené molekuly ozónu, které tvoří tři atomy kyslíku (O₃). Ozónová vrstva pohlcuje podstatnou část ultrafialové složky slunečního záření (UV záření), které by při vyšší intenzitě negativně ovlivnilo život na Zemi. Znamenalo by nejen vzestup rizika rakoviny kůže a poškození očí u lidí a zvířat, ale zejména snížení růstu rostlin a narušení biologické rovnováhy v oceánech.“²⁴¹

Předmětem poplatku za regulované látky jsou regulované látky a výrobky, které je obsahují²⁴². Seznam regulovaných látek je uvedený v příloze I nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1005/2009 ze dne 16. září 2009 o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu. Jedná se o

²⁴⁰ „Freony je obchodní název pro chlorofluorokarbony (CFCs), HCFCs, halony a další látky ztenčujících ozonovou vrstvu.“ Srov. Jančářová, I. in JANČÁŘOVÁ, I. a kol. Právo životního prostředí: zvláštní část. 1. vydání. Brno: Edice Učebnice Právnické fakulty MU, sv. č. 527, 2015, s. 67.

²⁴¹ Srov. Damohorský, M. in DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha, 2010, s. 272.

²⁴² Viz § 6 odst. 2 zákona č. 73/2012 Sb.

seznam bezmála sta látek, které poškozují ozonovou vrstvu. Výroba i uvádění regulovaných látek jsou na jednu stranu zakázány, na druhou stranu z tohoto zákazu existují výjimky²⁴³. Vybrané regulované látky jsou i v současné době používány např. v hasicích systémech.

Poplatníkem poplatku za regulované látky je výrobce a dovozce regulovaných látek a výrobků, které je obsahují²⁴⁴.

Výše poplatku za regulované látky se vypočte jako součin základu a sazby. Základem poplatku je množství regulované látky (v kilogramech). Sazba poplatku je jednotná pro všechny regulované látky a činí 400 Kč za kilogram regulované látky.

Od poplatku za regulované látky jsou osvobozeny regulované látky, které jsou použité jako vstupní suroviny pro přepracování na jiné chemické sloučeniny.

Poplatková povinnost k poplatku za regulované látky vzniká

- a) uvedením regulované látky nebo výrobku, které ji obsahují, na trh,
- b) dovozem regulované látky nebo výrobku, které ji obsahují, nebo
- c) použitím regulované látky pro vlastní potřebu²⁴⁵.

Správcem poplatku za regulované látky je ČIŽP a výnos z tohoto poplatku je ze 100 % příjmem SFŽP. Výše výnosu z poplatku za regulované látky není uváděna ani ve Statistických ročenkách životního prostředí ČR, ani ve Zprávách o hospodaření SFŽP²⁴⁶. V důvodové zprávě k návrhu zákona č. 73/2012 Sb. je uvedeno, že „[o]bjem vybíraných peněz se v současné době blíží nule“²⁴⁷. Jelikož s přijetím zákona č. 73/2012 Sb. nedošlo k žádné podstatné změně v právní úpravě tohoto poplatku oproti právní úpravě tohoto poplatku v zákonu o ochraně ovzduší z roku 2002, tak lze důvodně předpokládat, že i v současné době je výnos z poplatku za regulované látky minimální. To ovšem není špatná zpráva, protože minimální výnos

²⁴³ Srov. kapitolu II (Zákazy) a kapitolu III (Výjimky a odchylky) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1005/2009 ze dne 16. září 2009 o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu.

²⁴⁴ Viz § 6 odst. 1 zákona č. 73/2012 Sb.

²⁴⁵ Viz § 6 odst. 6 zákona č. 73/2012 Sb.

²⁴⁶ Srov. např. Statistická ročenka životního prostředí ČR za rok 2020 a Zpráva o hospodaření SFŽP za rok 2020.

²⁴⁷ Viz důvodová zpráva k zákonu č. 73/2012 Sb., Zvláštní část, K § 6.

z poplatku zpravidla znamená, že i k činnosti, která je předmětem zpoplatnění, dochází jen minimálně²⁴⁸.

4.2 Emisní poplatek

Emisní poplatek je od 1. 1. 2021 upraven zákonem č. 542/2020 Sb., o výrobcích s ukončenou životností²⁴⁹ (dále jen „zákon o výrobcích s ukončenou životností“). Emisní poplatek svým obsahem navazuje na „poplatek na podporu sběru, zpracování, využití a odstranění vybraných autovraků“, který byl upraven zákonem č. 185/2001 Sb., o odpadech²⁵⁰. Poplatek na podporu sběru, zpracování, využití a odstranění vybraných autovraků byl zejm. z důvodu jeho komplikovaného názvu často označován jako tzv. ekologický poplatek²⁵¹. Označení „ekologický poplatek“ používala nejen laická veřejnost, ale i soudní praxe²⁵². V běžné řeči byl označován dokonce za „ekologickou daň“. *„Správné označení pro běžně nazývanou ekologickou daň je emisní poplatek, což lépe vystihuje její povahu. Tento pojem se však na rozdíl od nepřesného, ale často používaného označení, příliš neuchytil.“*²⁵³.

Emisní poplatek se vztahuje pouze k vybraným kategoriím vozidel, a sice k vozidlům tzv. kategorie M1 a N1. Která vozidla jsou vozidly kategorie M1 a N1 je definováno, v souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/858²⁵⁴ a vyhláškou Ministerstva dopravy z roku 2014²⁵⁵. Tato vyhláška člení silniční a zvláštní vozidla do několika kategorií (např. M, N a další) a (pod)kategorií (např. právě M1, N1 a další). Vozidly kategorie M jsou *„motorová vozidla konstruovaná a vyrobená především pro dopravu osob a jejich zavazadel.“* Vozidly kategorie M1 pak jsou *„vozidla kategorie M, s nejvýše osmi místy k sezení kromě místa*

²⁴⁸ Zároveň je však třeba vzít do úvahy i možnost osvobození od poplatku nebo i možné podvodné jednání poplatníka.

²⁴⁹ Viz část třetí hlava V zákona č. 542/2020 Sb., o výrobcích s ukončenou životností.

²⁵⁰ Viz § 37e zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, ve znění účinném do 31. 12. 2020.

²⁵¹ Srov. např. článek „Kolik činí ekologický poplatek?“ na webu společnosti E.ON Energie, a.s., dostupný z WWW <<https://www.eon.cz/radce/ekologie/ekologicke-dane-a-poplatky/kolik-cini-ekologicky-poplatek/>>, datum přístupu: 7. 5. 2022.

²⁵² Srov. např. první větu druhého odstavce odůvodnění rozsudku NSS č.j. 4 As 11/2012-36 ze dne 21. 3. 2013.

²⁵³ Viz článek „Ekologická daň za vozidlo v roce 2021“ na webu enviweb.cz ze dne 14. 4. 2021, dostupný z WWW <<https://www.enviweb.cz/118911>>, datum přístupu: 7. 5. 2022.

²⁵⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/858 ze dne 30. května 2018 o schvalování motorových vozidel a jejich přípojných vozidel, jakož i systémů, konstrukčních částí a samostatných technických celků určených pro tato vozidla a o dozoru nad trhem s nimi, o změně nařízení (ES) č. 715/2007 a č. 595/2009 a o zrušení směrnice 2007/46/ES.

²⁵⁵ Vyhláška č. 341/2014 Sb., o schvalování technické způsobilosti a o technických podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, konkrétně její příloha č. 2, body 2.1 a 3.1.

k sezení řidiče. Vozidla náležející do kategorie M1 nesmí mít prostor pro stojící cestující. Počet míst k sezení může být omezen na jedno (tj. místo k sezení řidiče).“. Vozidly kategorie N jsou „motorová vozidla konstruovaná a vyrobená především pro dopravu nákladů.“. Vozidly kategorie N1 pak jsou „vozidla kategorie N s maximální hmotností nepřevyšující 3,5 tuny.“. Předmětem emisního poplatku je způsobnost vozidel kategorie M1 nebo N1 vypouštět emise ve výfukových plynech²⁵⁶.

Výše emisního poplatku je odstupňována podle úrovně mezních hodnot emisí ve výfukových plynech daného vozidla. Činí buď 3 000 Kč, 5 000 Kč nebo 10 000 Kč. Výše emisního poplatku činí 3 000 Kč v případě splnění mezních hodnot emisí EURO 2, 5 000 Kč v případě splnění mezních hodnot emisí EURO 1, a 10 000 Kč v případě nesplnění ani mezních hodnot emisí EURO 1. Emisní poplatek se tedy nevyměňuje u vozidel, která splňují minimální mezní hodnoty emisí EURO 3 a výše²⁵⁷. Stupeň plnění příslušné emisní úrovně se pro účely určení výše emisního poplatku prokazuje zápisem v technickém průkazu vozidla nebo v registru silničních vozidel²⁵⁸.

Mezní hodnoty emisí EURO jsou stanovovány a postupně zpřísnovány unijními právními předpisy. V současné době nejpřísnější mezní hodnoty emisí EURO, tj. mezní hodnoty emisí EURO 6²⁵⁹, jsou (alespoň pro tuto diplomovou práci relevantní vozidla kategorií M1 a N1) upraveny v nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 715/2007 o schvalování typu motorových vozidel z hlediska emisí z lehkých osobních vozidel a z užitkových vozidel (Euro 5 a Euro 6)²⁶⁰. Pro účely mezních hodnot emisí EURO 6 a EURO 5 jsou sledovány tyto škodlivé látky: hmotnost oxidu uhelnatého (CO), celková hmotnost uhlovodíků (THC), hmotnost nemethanových uhlovodíků (NMHC), hmotnost oxidů dusíku (NO_x), hmotnost částic (PM) a počet částic (PN). Limity jsou přitom stanoveny odlišně pro vozidla se zážehovým a vznětovým motorem²⁶¹.

²⁵⁶ Viz § 114 odst. 1 zákona o výrobcích s ukončenou životností.

²⁵⁷ Tj. EURO 3, EURO 4, EURO 5 nebo EURO 6.

²⁵⁸ Viz § 116 odst. 2 zákona o výrobcích s ukončenou životností.

²⁵⁹ Toto nařízení obsahuje i úpravu mezních hodnot emisí EURO 5, viz Příloha 1 (Mezní hodnoty emisí), Tabulka 1 (Mezní hodnoty emisí Euro 5).

²⁶⁰ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 715/2007 o schvalování typu motorových vozidel z hlediska emisí z lehkých osobních vozidel a z užitkových vozidel (Euro 5 a Euro 6) (dále jen „nařízení č. 715/2007“). Konkrétně se jedná o Přílohu 1 (Mezní hodnoty emisí), Tabulku 2 (Mezní hodnoty emisí Euro 6), která obsahuje mezní hodnoty emisí všech vozidel kategorie M a mezní hodnoty emisí vozidel kategorie N1.

²⁶¹ Pro snazší pochopení rozdílu mezi těmito motory lze zjednodušeně konstatovat, že zážehové motory spalují benzín, zatímco vznětové motory spalují naftu, srov. např. HROMÁDKO, J. Spalovací motory: komplexní přehled

Začátek systému mezních hodnot emisí EURO spadá do počátku 90. let 20. století, kdy byly směrnici Rady 91/441/EHS²⁶² zavedeny mezní hodnoty emisí EURO 1²⁶³ a zároveň byl členským státům stanoven zákaz prvního uvedení do provozu těch vozidel, jejichž emise dané požadavky nespĺňují²⁶⁴.

Právní úprava poplatku na podporu sběru, zpracování, využití a odstranění vybraných autovraků prošla vývojem. Do právního řádu byly tyto poplatky zavedeny v roce 2004 novelou²⁶⁵ zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech. K zásadní obsahové změně u tohoto poplatku došlo novelou zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech z roku 2008²⁶⁶. Od účinnosti novely zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech (tj. od 1. 1. 2009) již u poplatku na podporu sběru, zpracování, využití a odstranění vybraných autovraků (od 1. 1. 2021 nazýván jako emisní poplatek) nedošlo k žádné výrazné obsahové změně. Novela zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech z roku 2008 mj. změnila subjekty tohoto poplatku a odstupňovala jeho výši podle emisních norem EURO s tím, že poplatek se nehradí u vozidel, která splňují minimálně mezní hodnoty emisí EURO 3²⁶⁷. Od účinnosti novely zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech z roku 2008 již uplynulo více než 13 let. Nejprísnějši emisní normou se v mezidobí stala emisní norma EURO 6²⁶⁸ a v současné době navíc probíhají legislativní práce na další, potenciálně mnohem prísnějši emisní normě EURO 7²⁶⁹. Uvedené vede k zamyšlení, jestli nenastal čas k novelizaci emisního poplatku tím směrem, že by za a) došlo k zmenšení okruhu vozidel osvobozených od emisního poplatku nebo za b) došlo ke zvýšení emisního poplatku, popř. za c) došlo ke kombinaci postupů podle písm. a) a

problematiky pro všechny typy technických automobilních škol. Praha: Grada, 2011, s. 28. ISBN 978-80-247-3475-0.

²⁶² Směrnice Rady ze dne 26. června 1991, kterou se mění směrnice 70/220/EHS o sblížení právních předpisů členských států týkajících se opatření proti znečištění ovzduší emisemi z motorových vozidel (dále jen „směrnice Rady 91/441/EHS“).

²⁶³ Tato směrnice sama však ještě nepoužívala pojem „EURO 1“.

²⁶⁴ Viz čl. 2 odst. 3 směrnice Rady 91/441/EHS.

²⁶⁵ Zákon č. 188/2004 Sb., kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů.

²⁶⁶ Zákon č. 383/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, účinný od 1. 1. 2009.

²⁶⁷ Viz § 37e odst. 2 věta poslední zákona č. 185/2001 Sb., ve znění účinném od 1. 1. 2009.

²⁶⁸ Viz článek 10 odst. 4 a 5 nařízení č. 715/2007.

²⁶⁹ Návrh emisní normy EURO 7 zatím není finalizován, ale v odborných kruzích o něm velmi diskutuje, srov. např. tiskovou zprávu Ministerstva průmyslu a obchodu publikovanou na webu Ministerstva průmyslu a obchodu dne 21. 9. 2021 s názvem „ČR varuje před nevyváženým návrhem evropské emisní normy Euro 7 pro lehká a těžká vozidla“ dostupnou z WWW: <<https://www.mpo.cz/cz/rozcestnik/pro-media/tiskove-zpravy/cr-varuje-pred-nevyvazenym-navrhem-evropske-emisni-normy-euro-7-pro-lehka-a-tezka-vozidla--263498/>> datum přístupu: 19. 1. 2022 nebo např. zpráva německého sdružení automobilového průmyslu Verband der Automobilindustrie e. V. (VDA) publikovanou na webu tohoto sdružení dne 8. 4. 2021 s názvem „Überarbeitung Euro 7 Norm für Pkw – faktisches Verbot des Verbrennungsmotor vom Tisch – jetzt E-Fuels Versorgung ausbauen“ dostupnou z WWW: <<https://www.vda.de/de/presse/Pressemeldungen/210408-VDA-Pr-sidentin-M-Iler--EU-Kommission-hat-erkannt--dass-ein-Verbrenner-Verbot-klimasch-dlich-gewesen-w-re..html>> datum přístupu: 19. 1. 2022.

b). S přihlédnutím např. k usnesení vlády ze dne 9. 11. 2011 č. 819, podle kterého se výše emisního poplatku (tehdy „poplatku na podporu sběru, zpracování, využití a odstranění vybraných autovraků“) měla zvyšovat a uplatnit také na vozidla plnící emisní normu EURO 3²⁷⁰, se může zdát překvapivé, že takovéto zpřísnění emisních poplatků není součástí zákona o výrobcích s ukončenou životností. Se zpřísněním emisního poplatku nepočítal nejen vládní návrh zákona o výrobcích s ukončenou životností, ale dokonce ani návrh zákona předložený Ministerstvem životního prostředí. V průběhu legislativního procesu, ve kterém byl přijímán návrh zákona o výrobcích s ukončenou životností byl ve druhém čtení v Poslanecké sněmovně podán jediný pozměňovací návrh²⁷¹, který navrhoval zpřísnění emisních poplatků. Podle tohoto pozměňovacího návrhu se výše emisního poplatku měla upravit tak, že měla činit

- a) 5 000 Kč v případě nesplnění mezních hodnot emisí EURO 4,
- b) 10 000 Kč v případě splnění mezních hodnot emisí EURO 3,
- c) 15 000 Kč v případě nesplnění mezních hodnot emisí EURO 2,
- d) 20 000 Kč v případě splnění mezních hodnot emisí EURO 1 nebo
- e) 25 000 Kč v případě nesplnění mezních hodnot emisí EURO 1.

Tento pozměňovací návrh však byl zamítnut²⁷², a tak jsou rozsah a výše emisního poplatku stále stejné, jako byly upraveny již zákonem č. 185/2001 Sb., o odpadech. Důvodová zpráva k návrhu zákona o výrobcích s ukončenou životností jako důvod, proč nebylo naplněno výše uvedené usnesení vlády ze dne 9. 11. 2011 č. 819, a tedy i proč je navržena výše emisního poplatku stejná jako výše předchozího poplatku na podporu sběru, zpracování, využití a odstranění vybraných autovraků, stroze uvádí pouze „ekonomicko-sociální důvody“²⁷³.

Poplatková povinnost vzniká podáním žádosti o zápis silničního vozidla kategorie M1 nebo N1 do registru silničních vozidel v ČR, popř. v případě žádosti o zápis změny vlastníka nebo provozovatele vozidla kategorie M1 nebo N1 v registru silničních vozidel²⁷⁴. Vozidlo může během své existence několikrát změnit vlastníka (popř. provozovatele), avšak poplatková

²⁷⁰ Viz důvodová zpráva k zákonu o výrobcích s ukončenou životností, Zvláštní část, „K § 113 až 120“.

²⁷¹ Jednalo se o pozměňovací návrh, který podal tehdejší poslanec za Českou stranu sociálně demokratickou Petr Dolínek (sněmovní tisk 677). Dostupné z WWW: <<https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=677&O=8>> datum přístupu: 2. 6. 2022.

²⁷² Viz hlasování číslo 194 na 58. schůzi Poslanecké sněmovny, ze dne 18. září 2020. Proti tomuto pozměňovacímu návrhu přitom z přítomných poslanců nehlasoval žádný. Podle záznamu o hlasování bylo přítomno 92 poslanců, pro přijetí pozměňovacího návrhu tedy bylo zapotřebí, aby pro návrh hlasovalo alespoň 47 poslanců. Pro návrh však hlasovalo pouze 40 poslanců (pro úplnost uvádím, že na záznamu je u jednoho poslance uvedeno, že se hlasování zdržel, avšak podle stenoprotokolu následně uvedl, že hlasoval pro). Další 52 poslanců se hlasování zdrželo a zbylých 108 poslanců nebylo přítomno.

²⁷³ Viz důvodová zpráva k zákonu o výrobcích s ukončenou životností, část „K § 113 až 120“.

²⁷⁴ Viz § 114 odst. 2 zákona o výrobcích s ukončenou životností.

povinnost uhradit emisní poplatek vznikne pouze jednou. Pokud poplatková povinnost uhradit emisní poplatek u předmětného vozidla nevznikla již při jeho zápisu do registru silničních vozidel (ať už z důvodu, že k tomuto zápisu došlo před 1. 1. 2009 nebo z důvodu, že k zápisu došlo sice později, avšak u poplatníka od poplatkové povinnosti osvobozeného), tak poplatková povinnost vznikne při první změně vlastníka (popř. provozovatele) vozidla, kdy nový vlastník (popř. provozovatel) nebude od poplatkové povinnosti osvobozen. Při žádné další změně vlastníka (popř. provozovatele) daného vozidla tak již poplatková povinnost nevznikne, bez ohledu na skutečnost, zdali je nový vlastník (popř. provozovatel) od poplatkové povinnosti osvobozen.

Osvobození od poplatkové povinnosti je dvojího druhu, jednak věcné, jednak osobní. Kromě vozidel, která splňují alespoň mezní hodnoty emisí EURO 3, jsou od emisního poplatku osvobozena ještě historická vozidla a vozidla, pro která je vydán platný doklad o uznání testování silničního vozidla na historickou původnost²⁷⁵. Z osobního hlediska jsou od emisního poplatku osvobozeni např. žadatelé o zápis vozidla do registru silničních vozidel, u nichž k zápisu vozidla dochází v důsledku nabytí dědictví nebo odkazu, převodu mezi osobami blízkými nebo zániku společného jmění manželů. Osvobození se vztahuje rovněž na držitele průkazu ZTP nebo ZTP-P a další zákonem vyjmenované osoby a dále také na stát, pokud mu vozidlo připadlo v některé zákonem předvídané situaci²⁷⁶.

Příjemcem výnosu emisního poplatku je výlučně SFŽP. Výnos emisního poplatku je zákonem o výrobcích s ukončenou životností účelově vázán tak, že může být použit pouze na podporu sběru, zpracování, využití a odstranění vozidel s ukončenou životností a jejich částí (tj. na tzv. ekologickou likvidaci vozidel) nebo podporu infrastruktury a nákupu vozidel na alternativní pohon.

Správu emisního poplatku vykonávají obecní úřady obcí s rozšířenou působností²⁷⁷. Zásadně²⁷⁸ platí, že pokud emisní poplatek není uhrazen, tak obecní úřad obce s rozšířenou působností neprovede zápis předmětného vozidla nebo nového vlastníka (popř. provozovatele) předmětného vozidla do registru silničních vozidel a takové řízení zastaví²⁷⁹. Přitom jak

²⁷⁵ Viz § 115 odst. 1 zákona o výrobcích s ukončenou životností.

²⁷⁶ Viz § 115 odst. 2 zákona o výrobcích s ukončenou životností.

²⁷⁷ Viz § 118 zákona o výrobcích s ukončenou životností.

²⁷⁸ Uvedené neplatí v situacích, ve kterých dochází k osvobození od poplatkové povinnosti, viz výše.

²⁷⁹ Viz § 119 odst. 1 a 2 zákona o výrobcích s ukončenou životností.

provozování vozidla nezapsaného v registru silničních vozidel, tak nepodání žádosti o zápis změny vlastníka (popř. jiného údaje) v registru silničních vozidel může naplňovat znaky přestupku podle zákona č. 56/2001 Sb., o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla²⁸⁰. Za spáchání takového přestupku může být uložena pokuta až do výše 50 000 Kč²⁸¹.

4.3 Poplatky za komunální odpad

Právní úprava poplatků za komunální odpad je obsažena v hlavě VII části druhé zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích (dále jen „zákon o místních poplatcích“)²⁸², která je rozdělena na čtyři díly a v části třetí, která obsahuje ustanovení společná pro převážně všechny místní poplatky. Díl 1 hlavy VII části druhé zákona o místních poplatcích obsahuje pouze stručné konstatování, že pojem „poplatky za komunální odpad“ je souhrnným označením pro

- a) poplatek za obecní systém odpadového hospodářství a
- b) poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci²⁸³,

a že obec může pro poplatkové období zavést pouze jeden z těchto poplatků²⁸⁴. Díly 2 a 3 hlavy VII části druhé zákona o místních poplatcích obsahují ustanovení specifická pro poplatek za obecní systém odpadového hospodářství, resp. Poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci. Společná ustanovení pro oba komunální poplatky jsou obsažena v dílu 4 hlavy VII části druhé zákona o místních poplatcích.

4.3.1 Poplatek za obecní systém odpadového hospodářství

Poplatek za obecní systém odpadového hospodářství s účinností od 1. 1. 2021 nahradil poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů, který byl upraven v zákonu o místních poplatcích od 1. 1. 2002 do 31.

²⁸⁰ Viz § 83 odst. 1 písm. a) až c) a § 83a odst. 1 písm. b), d) a e) zákona č. 56/2001 Sb., o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla.

²⁸¹ Viz § 83 odst. 2 písm. c) a § 83a odst. 10 písm. d) zákona č. 56/2001 Sb., o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla.

²⁸² Viz hlava VII zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích.

²⁸³ Viz § 10d odst. 1 zákona o místních poplatcích.

²⁸⁴ Viz § 10d odst. 2 zákona o místních poplatcích. Obec se může rovněž rozhodnout, že nezavede ani poplatek za obecní systém odpadového hospodářství, ani poplatek za odkládání odpadu z nemovité věci. Jako příklad takových obcí lze uvést např. Teplice nebo Most.

12. 2020.²⁸⁵ Poplatek za obecní systém odpadového hospodářství nepřinesl výrazné změny oproti dříve účinnému poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů. Poplatek za obecní systém odpadového hospodářství kromě jiného²⁸⁶ přinesl zjednodušení správy tohoto poplatku, neboť je vždy hrazen v paušální výši²⁸⁷, viz dále.

Předmětem poplatku za obecní systém odpadového hospodářství je samotná možnost využívat obecní systém odpadového hospodářství. Tato možnost může být založena jednou ze dvou skutečností. Jednak přihlášením k trvalému pobytu v dané obci, jednak vlastnictvím jednotlivé nemovité věci, zahrnující byt, rodinný dům nebo stavbu pro rodinnou rekreaci, ve které není přihlášena žádná fyzická osoba a která se nachází na území této obce²⁸⁸.

Poplatníkem poplatku za obecní systém odpadového hospodářství je proto

- a) fyzická osoba přihlášená v obci nebo
- b) vlastník nemovité věci zahrnující byt, rodinný dům nebo stavbu pro rodinnou rekreaci, ve které není přihlášena žádná fyzická osoba a která je umístěna na území obce²⁸⁹.

Skutečnost, že je výše poplatku za obecní systém odpadového hospodářství, na rozdíl od poplatku za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci (viz dále), vždy určena paušálně, s sebou přináší jak výhody, tak nevýhody. Mezi výhody patří především nízká administrativa spojená se správou poplatku. Naopak nevýhodou je potlačení již tak velmi nízké, de facto zanedbatelné motivační funkce tohoto poplatku. Poplatník poplatku za obecní systém odpadového hospodářství je povinen za každý kalendářní rok uhradit pevně stanovenou částku, bez ohledu na skutečné množství poplatníkem vyprodukovaného odpadu. Tento poplatek tedy nevede poplatníka ke snaze o zmenšení množství jím vyprodukovaného odpadu. Jistou, spíše zprostředkovanou motivační funkci lze spatřit v tom, že pokud začne být na území obce produkováno podstatně méně odpadu (tedy když produkce odpadu dostatečně poklesne u

²⁸⁵ Viz § 10b zákona o místních poplatcích ve znění účinném od 1. 1. 2002 do 31. 12. 2020.

²⁸⁶ Další změnou je např. zvýšení maximální možné výše poplatku z dosavadních 1 000 Kč (složených z pevné částky ve výši 250 Kč a nejvyšší možné míry variabilní složky ve výši až 750 Kč) na 1 200 Kč.

²⁸⁷ Sazba dřívějšího poplatku sestávala ze dvou složek, a to z pevně stanovené částky a částky stanovené na základě skutečných nákladů obce předchozího roku na sběr a svoz netříděného komunálního odpadu, viz § 10b odst. 5 zákona o místních poplatcích ve znění účinném do 31. 12. 2020.

²⁸⁸ Viz § 10f zákona o místních poplatcích.

²⁸⁹ Viz § 10e zákona o místních poplatcích.

podstatné části producentů odpadu), tak bude provoz obecního systému odpadového hospodářství pro obec méně nákladný, což může přimět obec k tomu, že rozhodne o snížení výše poplatku za obecní systém odpadového hospodářství pro budoucí poplatková období. I výrazné snížení produkce odpadu jediným člověkem nebo jedinou domácností, za jinak nezměněných okolností nevede ke snížení výše tohoto poplatku, a tedy ani nestimuluje poplatníka k ekologicky šetrnějšímu chování. Poplatek za provoz obecního systému odpadového hospodářství tak může plnit motivační funkci jedině tehdy, pokud si výše uvedenou možnost snížení výše poplatku v případě produkce menšího množství odpadu uvědomí dostatečné množství producentů odpadu. Dosáhnout snížení množství vyprodukovaného odpadu v obci, ve které je zaveden poplatek za obecní systém odpadového hospodářství, je tím obtížnější, čím vyšší je podíl v obci žijících (a tedy odpad produkujících) osob, které tento poplatek nehradí, oproti osobám, na které poplatková povinnost dopadá. Osobami, které v obci žijí, ale poplatkovou povinnost nemají, jsou především osoby od poplatku ze zákona osvobozené²⁹⁰. S ohledem na vymezený okruh poplatníků podle § 10e zákona o místních poplatcích povinnost hradit poplatek za obecní systém odpadového hospodářství dále nedopadá ani na osoby, které v dané obci nejsou přihlášeny k trvalému pobytu (ani nejde o vlastníky nemovitostí podle § 10e odst. 1 písm. b) zákona o místních poplatcích), byť v dané obci mají své bydliště²⁹¹, a tedy v dané obci produkují odpad²⁹². Obec může, obdobně jako u jiných místních poplatků, okruh od poplatku osvobozených osob obecně závaznou vyhláškou dále rozšířit²⁹³. Další osvobození od poplatku za obecní systém odpadového hospodářství, popř. úlevy na tomto poplatku, v praxi bývá v různých obcích stanoveno různě. Jako příklad lze uvést osvobození podle věku poplatníka²⁹⁴.

²⁹⁰ Viz § 10g zákona o místních poplatcích. Jedná se např. o osoby, které sice jsou přihlášeny k trvalému pobytu v obci, která zavedla poplatek za obecní systém odpadového hospodářství, avšak bydliště mají v jiné obci, ve které jsou poplatníky poplatku za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci.

²⁹¹ Pojem „bydliště“ reflektuje, na rozdíl od pojmu „trvalý pobyt“ faktický stav, viz § 80 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

²⁹² Dokonce může dojít k situaci, kdy osoba X žijící v obci A (v obci A má bydliště a produkuje zde odpad), má trvalé bydliště nahlášené v obci B, ve které je zaveden poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci podle hmotnosti nebo objemu odpadu. Jelikož osoba X v obci B fakticky nepobývá, tak v obci B ani neprodukuje odpad, za který by jí obec B vyměřila poplatek. Tímto způsobem se osoba X vyhne hrazení jakéhokoliv poplatku za komunální odpad, i přestože se nejedná o osobu od hrazení poplatku za komunální odpad ze zákona osvobozenou.

²⁹³ Viz § 14 odst. 3 písm. a) zákona o místních poplatcích. Osvobození může být i jen částečné, pak se jedná o tzv. úlevu na poplatku, viz § 14 odst. 3 písm. b) zákona o místních poplatcích.

²⁹⁴ Viz např. čl. 5 obecně závazné vyhlášky statutárního města Brna č. 14/2021, o poplatku za obecní systém obecního hospodářství, podle jehož písm. e) je od poplatku osvobozena osoba, která v příslušném kalendářním roce dovrší 70 a více let věku, a podle jehož písm. f) je od poplatku osvobozena osoba, která v příslušném kalendářním roce nedovrší 4 a více let věku, dostupná z WWW: <<https://www.brno.cz/dokumenty/soubor.php?cislo=43529&typ=1>> datum přístupu: 17. 2. 2022.

4.3.2 Poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci

Poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci s účinností od 1. 1. 2021 nahradil poplatek za komunální odpad, jehož právní úprava byla obsažena v zákonu o odpadech z roku 2001.

Poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci je vázán na nemovitost, která se nachází na území obce, která tento poplatek zavedla. Poplatníkem tohoto poplatku je primárně fyzická osoba, která má v nemovitosti bydliště. Pokud v nemovitosti žádná fyzická osoba bydliště nemá, pak je poplatníkem vlastník této nemovitosti. Jedna osoba tedy, pokud vlastní více nemovitostí, může být poplatníkem poplatku za odkládání komunálního odpadu z nemovitosti za více nemovitostí. Pojem nemovitá věc pro účely poplatku za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci zahrnuje byt, rodinný dům nebo stavbu pro rodinnou rekreaci, která se nachází na území obce, která tento poplatek zavedla. Plátcem poplatku za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci je buď společenství vlastníků jednotek, pokud pro dům vzniklo, nebo vlastník nemovitosti v ostatních případech²⁹⁵.

Předmětem poplatku za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci je odkládání směsného komunálního odpadu z jednotlivé nemovitosti.

Výpočet poplatku se provede tak, že se sečtou dílčí poplatky za jednotlivá dílčí období. Dílčím obdobím je kalendářní měsíc.

Dílčí poplatek za dílčí období se vypočte jako součin základu dílčího poplatku zaokrouhleného na celé kilogramy nebo litry nahoru a sazby pro tento základ²⁹⁶.

Obec, která se rozhodla pro zavedení poplatku za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci rozhoduje i o tom, co bude v konkrétním dílčím období, kterým je kalendářní rok, představovat dílčí základ poplatku. Na výběr má přitom ze tří možností uvedených v § 10k odst. 1 zákona o místních poplatcích. Základem dílčího poplatku za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci za dílčí období je

²⁹⁵ Viz § 10n odst. 1 zákona o místních poplatcích.

²⁹⁶ Viz § 10m odst. 2 zákona o místních poplatcích.

- a) hmotnost odpadu odloženého z nemovitosti za toto dílčí období v kilogramech připadajícího na poplatníka,
- b) objem odpadu odloženého z nemovitosti za toto dílčí období v litrech připadajícího na poplatníka, nebo
- c) kapacita soustředovacích prostředků pro nemovitost na odpad za toto dílčí období v litrech připadající na poplatníka²⁹⁷.

Podle toho, který základ dílčího poplatku obec zvolí, je konečná výše poplatku za odkládání odpadu z nemovité věci buď odvislá od množství odloženého odpadu (viz varianty uvedené v § 10k odst. 1 písm. a) a b)), nebo jde o paušální platbu (viz varianta uvedená v § 10k odst. 1 písm. c)). Obě řešení mají své výhody i nevýhody. Hlavní výhodou stanovení výše poplatku v závislosti na množství odloženého odpadu je jeho motivační funkce²⁹⁸. Čím méně odpadu poplatník vyprodukuje, tím menší poplatek zaplatí. Na druhou stranu nevýhodou jsou vyšší administrativní a technické náklady spojené se zjišťováním skutečného množství odloženého odpadu. Samotné zjištění hmotnosti, popř. objemu odloženého odpadu vyžaduje investice do zařízení, která jsou toto schopna zařídit. Další nevýhodou je i to, že obec, která se pro konkrétní poplatkové období rozhodne stanovit vyšší poplatek v závislosti na množství odloženého odpadu, získá výnos z tohoto poplatku až v následujícím poplatkovém období.

Zákon o místních poplatcích stanoví maximální možnou výši sazby poplatku za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci. Pokud je základem pro výpočet poplatku hmotnost odpadu, pak sazba poplatku může být ve výši až 6 Kč za 1 kilogram. V případě, že je základem poplatku objem odpadu nebo kapacita soustředovacích prostředků, pak sazba poplatku může činit nejvýše 1 Kč za 1 litr odpadu²⁹⁹. Konkrétní výši sazby poplatku určí obec v obecně závazné vyhlášce³⁰⁰.

Obec může navíc určit minimální základ dílčího poplatku. Podle důvodové zprávy k zákonu č. 543/2020 Sb., kterým se (s účinností od 1. 1. 2021) mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpadech a zákona o výrobcích s ukončenou životností je důvodem snaha omezit

²⁹⁷ Viz § 10k odst. 1 zákona o místních poplatcích.

²⁹⁸ I poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci se základem podle kapacity soustředovacích prostředků může do jisté míry plnit motivační funkci. S nízkým množstvím odkládaného odpadu může poplatník začít využívat soustředovací prostředek o nižší kapacitě (neboli menší popelnici), čímž ušetří na tomto poplatku. Není zde však přímá úměra jako u základu stanoveného podle hmotnosti nebo objemu odloženého odpadu.

²⁹⁹ Viz § 10l zákona o místních poplatcích.

³⁰⁰ Viz § 14 odst. 2 písm. a) zákona o místních poplatcích.

motivaci poplatníka obcházet poplatkovou povinností tím, že se poplatník bude zbavovat komunálního odpadu nežádoucím způsobem, jakým je např. jeho spalování vlastními silami nebo černé skládkování³⁰¹. Maximální výše minimálního základu dílčího poplatku je zákonem omezena na 10 kg, pokud je základem hmotnost odpadu, resp. 60 l, pokud je základem objem odpadu nebo kapacita soustředovacích prostředků³⁰². Důvodem tohoto omezení je zabránění obcím v obcházení maximální výše poplatku nastavením příliš vysoké minimální výše minimálního základu dílčího poplatku. Důvodová zpráva uvádí příklad, při kterém by, nebýt omezení maximální výše základu dílčího poplatku, obec mohla nastavit výši poplatku 6 Kč za 1 kg odpadu a minimální dílčí základ např. na 20 kg, tedy 240 kg za rok. Výše minimálního poplatku v dané obci by v takovém případě byla 1 440 Kč, tedy více než je nejvyšší možný poplatek (tj. 1 200 Kč)³⁰³.

Jedním z hlavních důvodů zavedení nové odpadové legislativy s účinností od 1. 1. 2021 je záměr v budoucích letech zvýšit podíl recyklovaného komunálního odpadu. Tento záměr je jedním z hlavních cílů unijního balíčku opatření z oblasti odpadového hospodářství z roku 2018³⁰⁴. Povinnost zajistit alespoň daný minimální podíl recyklovaného komunálního odpadu je vyjádřena v čl. 11 odst. 2 písm. c), d) a e) směrnice Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 98/2008 ze dne 19. listopadu 2008 o odpadech, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/851 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 2008/98/ES o odpadech. Do roku 2025 má být recyklováno nejméně 55 % hmotnosti komunálního odpadu, do roku 2030 nejméně 60 % a do roku 2035 nejméně 65 % hmotnosti komunálního odpadu. Vzhledem k tomu, že v současné době je v ČR recyklováno přibližně 40 %³⁰⁵ komunálního odpadu, bude pro ČR dosažení těchto cílů velkou výzvou. Jedním z opatření, která mají přispět k dosažení

³⁰¹ Viz důvodová zpráva k zákonu č. 543/2020 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpadech a zákona o výrobcích s ukončenou životností, část k § 10k.

³⁰² Viz § 10k odst. 4 zákona o místních poplatcích.

³⁰³ Viz důvodová zpráva k zákonu č. 543/2020, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpadech a zákona o výrobcích s ukončenou životností, část k § 10k.

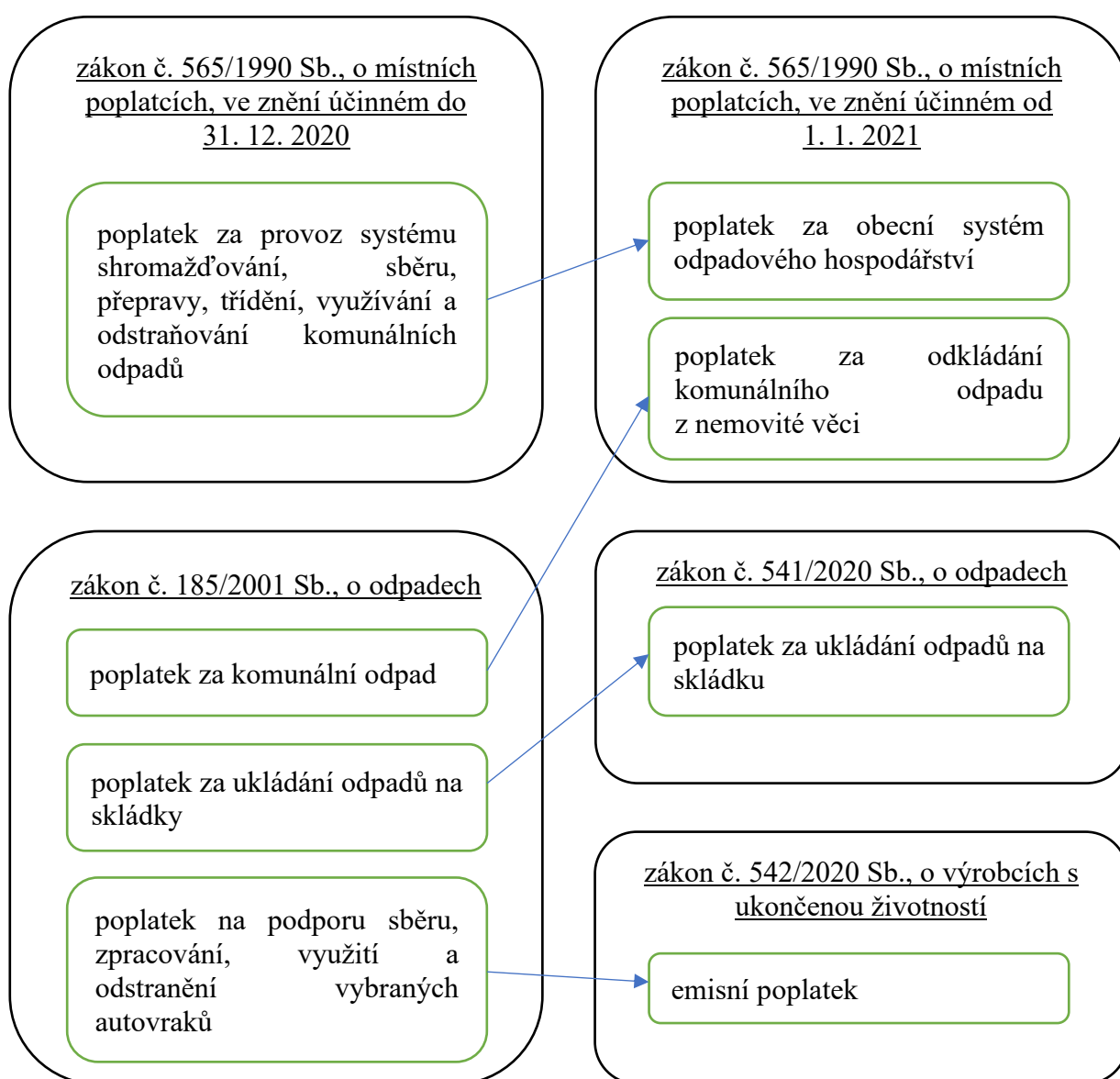
³⁰⁴ Tento balíček kromě směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/851 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 2008/98/ES o odpadech sestává ze směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/849 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 2000/53/ES o vozidlech s ukončenou životností, 2006/66/ES o bateriích a akumulátorech a odpadních bateriích a akumulátorech a 2012/19/EU o odpadních elektrických a elektronických zařízeních, směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/850 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 1999/31/ES o skládkách odpadů a směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/852 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech.

³⁰⁵ Viz Zpráva o životním prostředí ČR (rok 2020). Kapitola 2.2.3 Dodržování hierarchie způsobů nakládání s odpady, s. 193. Dostupná z WWW: <<https://www.cenia.cz/wp-content/uploads/2021/11/Zprava2020.pdf>> datum přístupu 15. 5. 2022.

těchto cílů, je i výše uvedené postupné navyšování poplatku za ukládání odpadů na skládku nebo např. navýšení maximální výše poplatku za obecní systém odpadového hospodářství.

Pro jednodušší orientaci ve změnách, které do poplatků v oblasti odpadů s účinností od 1. 1. 2021 přinesla nová odpadová legislativa, přikládám tento grafický přehled. V levé části je zobrazena právní úprava účinná do 31. 12. 2020, v pravé části je zobrazena právní úprava účinná od 1. 1. 2021.

Grafické schéma č. 1: Přehled změn v právní úpravě poplatků v oblasti odpadů.



Zdroj: Vlastní tvorba autora.

4.4 Poplatek za oprávnění provádět ložiskový průzkum

Právní úprava poplatku za oprávnění provádět ložiskový průzkum je obsažena v § 4b zákona č. 62/1988 Sb., o geologických pracích a o Českém geologickém úřadu (dále jen „zákon o geologických pracích“). Ustanovení o poplatku za oprávnění provádět ložiskový průzkum bylo do zákona o geologických pracích vloženo zákonem č. 543/1991 Sb., s účinností od 20. 12. 1991³⁰⁶.

Předmětem tohoto poplatku je oprávnění provádět ložiskový průzkum. Ložiskový průzkum je možné vykonávat pouze na tzv. průzkumném území, tj. na území, které je vymezeno v rozhodnutí MŽP o stanovení průzkumného území. Rozhodnutí o stanovení průzkumného území vydává MŽP tzv. zadavateli, tj. právnické nebo fyzické osobě, která má oprávnění k hornické činnosti³⁰⁷. Zadavatel je zároveň poplatníkem tohoto poplatku.

Výše poplatku za oprávnění provádět ložiskový průzkum se odvíjí od plochy průzkumného území a s každým rokem se zvyšuje. První rok činí výše poplatku 2 000 Kč za každý i započatý km² stanoveného průzkumného území a každý další rok se výše tohoto poplatku navyšuje o 1 000 Kč za každý km²³⁰⁸.

Výnos z poplatku za oprávnění provádět ložiskový průzkum je příjmem obce, na jejímž území se průzkumné území nachází. Pokud průzkumné území leží na území více obcí, pak je zadavatel povinen poplatek rozdělit mezi jednotlivé obce podle poměru ploch průzkumného území nacházejícího se na území té které obce³⁰⁹. Použití výnosu z poplatku není účelově vázáno.

Právní úprava poplatku za oprávnění provádět ložiskový průzkum je velmi stručná. Kromě výše uvedeného zákon o geologických pracích stanoví ještě podrobnosti o splatnosti³¹⁰, jinak tento poplatek blíže upraven není.

³⁰⁶ Tedy se stejnou účinností, jakou měla novela horního zákona provedená zákonem č. 541/1991 Sb., která do horního zákona zavedla úhrady z dobývacího prostoru a úhrady z vydobytých nerostů. Poplatek za oprávnění provádět ložiskový průzkum ve svém původním názvu (až do 31. 12. 2000) nesl označení „úhrada“, když celé jeho označení znělo „úhrada z plochy průzkumného území“.

³⁰⁷ Viz § 4 odst. 1 zákona o geologických pracích.

³⁰⁸ Viz § 4b odst. 1 zákona o geologických pracích.

³⁰⁹ Viz § 4b odst. 3 zákona o geologických pracích.

³¹⁰ Viz § 4b odst. 2 zákona o geologických pracích.

Výše poplatku za oprávnění provádět ložiskový průzkum je dlouhodobě neměnná. K jedinému navýšení došlo s účinností od 1. 1. 2001, kdy se výše poplatku pro první rok zvýšila z původních 1 000 Kč za km² stanoveného průzkumného území na současných 2 000 Kč za km² stanoveného průzkumného území. Navýšení poplatku za každý další rok zůstalo ve výši 1 000 Kč za každý km².

Poplatek za oprávnění provádět ložiskový průzkum plní především funkci kompenzační a fiskální. Vzhledem ke skutečnosti, že výše poplatku stoupá s rozlohou průzkumného území a s dobou, po kterou je ložiskový průzkum vykonáván, lze konstatovat, že tento poplatek má i motivační funkci. Na druhou stranu je výše tohoto poplatku tak nízká, že svého poplatníka (zadavatele) ve jeho záměru de facto neomezuje, a tedy ani nemotivuje např. k tomu, aby se pro ložiskový průzkum spokojil se stanovením menší výměry průzkumného území.

4.5 Poplatky v národních parcích

Poplatky v národních parcích v současné době v ČR nelze ukládat. Na druhou stranu se jedná o environmentální poplatky, které jsou v jiných zemích běžně využívány, i proto považují za vhodné se o těchto poplatcích alespoň zmínit.

Pojem „poplatky v národních parcích“ představoval souhrnné označení pro poplatek za vjezd a setrvání motorovými vozidly na území národního parku nebo za vstup do jeho vybraných míst mimo zastavěná území obcí (dále jen „poplatek za vjezd a setrvání na území NP“, resp. „poplatek za vstup na území NP“) a pro poplatek za jízdu na území národního parku motorovým vozidlem, jehož vjezd podléhá poplatku za vjezd a setrvání na území NP (dále jen „poplatek za jízdu na území NP“).

Základem právní úpravy poplatků v národních parcích byl od počátku účinnosti zákona o ochraně přírody a krajiny, (tj. od 1. 6. 1992) do 31. 5. 2017 § 24 zákona o ochraně přírody a krajiny. Právní úprava byla původně (do 30. 11. 2009) nastavena tak, že výši poplatků a způsob jejich vybírání stanoví orgán ochrany přírody příslušného národního parku s tím, že MŽP u poplatku za jízdu na území NP obecně závazným předpisem stanoví maximální výši a způsob vyměření těchto poplatků. Tímto předpisem je vyhláška MŽP č. 395/1992 Sb. Zákon o ochraně přírody a krajiny ve znění od 1. 6. 1992 do 31. 5. 2017 dále stanovil osvobození od poplatku,

že poplatky v národních parcích jsou příjmem příslušného orgánu ochrany přírody národního parku, a že zavede-li příslušný orgán ochrany přírody poplatky v národním parku, pak v takových místech nelze vybírat místní poplatek podle zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích³¹¹.

Možnosti zavést poplatky v národním parku využila pouze Správa Krkonošského národního parku (dále jen „Správa KRNAP“). Správa KRNAP nejprve vydala vyhlášku č. 3/93, kterou se stanoví dle § 24 zákona č. 114/1992 Sb. výše a způsob vybírání poplatků za vjezd a setrvání motorovými vozidly na území Krkonošského národního parku, kterou později zrušila a nahradila vyhláškou č. 2/1995 o poplatcích za vjezd, setrvání a jízdě motorovými vozidly na území Krkonošského národního parku (dále jen „vyhláška KRNAP č. 2/1995“)³¹². Tato vyhláška obsahovala poplatek za vjezd a setrvání na území NP a poplatek za jízdu na území NP (a contrario neobsahovala poplatek za vstup na území NP). Vyhláška KRNAP č. 2/1995 sice nebyla formálně zrušena, nicméně v praxi již k výběru poplatků v Krkonošském národním parku nedochází. Důvodem je zřejmě přijetí zákona č. 349/2009 Sb., který mj. s účinností od 1. 12. 2009 novelizoval § 24 zákona o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon č. 349/2009 Sb.“).

Zákon č. 349/2009 Sb. odebral pravomoc orgánů ochrany přírody jednotlivých národních parků k stanovení poplatků v národních parcích a tuto pravomoc přenesl na MŽP. Tento zákon se však ve svých přechodných ustanoveních nevypořádal s již přijatými vyhláškami orgánů ochrany přírody jednotlivých národních parků zavádějícími poplatky v příslušném národním parku (tj. konkrétně s vyhláškou KRNAP č. 2/1995). Od 1. 12. 2009 tak zákon o ochraně přírody a krajiny obsahoval zákonné zmocnění pro MŽP k vydání prováděcího právního předpisu, kterým by MŽP stanovilo poplatky v národních parcích. MŽP však takový právní předpis nikdy nepřijalo, byť na něm pracovalo, viz dále.

V květnu roku 2013 MŽP předložilo návrh novely zákona o ochraně přírody a krajiny k připomínkovému řízení. Jedním z cílů tohoto návrhu bylo novelizovat ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny o poplatcích v národních parcích tak, aby byla v souladu s nálezem ÚS sp. zn. Pl. ÚS 14/2000. Podle tohoto nálezu, aby náležitosti poplatkového vztahu, tzv. prvky

³¹¹ Viz § 24 odst. 1, 4 a 5 zákona o ochraně přírody a krajiny ve znění od 1. 6. 1992 do 31. 5. 2017.

³¹² Znění této vyhlášky je dostupné z WWW: <<https://www.krnep.cz/vyhlaska-c-2-1995-o-poplaticich-za-vjezd-setrvani-a-jizde-motorovymi-vozidly-na-uzemi-krnap/>> datum přístupu: 23. 5. 2022.

poplatku (tj. subjekt poplatku, objekt poplatku, základ poplatku, sazba poplatku, úlevy a osvobození od poplatku, splatnost poplatku a sankce za nesplnění poplatkové povinnosti), odpovídaly čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, tak musí mít svůj základ v zákoně³¹³. Návrh zákona dané prvky obsahoval, avšak MŽP tento návrh vzalo zpět a jeho projednávání tak předčasně ukončilo³¹⁴. Otázkou zůstává, proč k výše uvedenému nálezu ÚS nebylo přihlédnuto již v roce 2009 při přípravě zákona č. 349/2009 Sb., který ustanovení zákona o ochraně přírody a krajiny o poplatcích v národních parcích novelizoval³¹⁵.

Později byl přijat zákon č. 123/2017 Sb., který s účinností od 1. 6. 2017 zrušil celý § 24 zákona o ochraně přírody a krajiny. Podle důvodové zprávy k zákonu č. 123/2017 Sb. k tomu došlo pro rozpor § 24 odst. 3 s čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod³¹⁶. Tímto z našeho právního řádu definitivně zmizely poplatky v národních parcích.

Na základě výše uvedeného lze konstatovat, že hlavním cílem poplatků v národních parcích bylo motivovat provozovatele motorových vozidel k tomu, aby svými motorovými vozidly co nejméně jezdili na území národních parků. K vyhodnocení poplatků v národních parcích z hlediska plnění funkcí není k dispozici dostatek dat.

³¹³ Viz nálezu ÚS sp. zn. Pl. ÚS 14/2000 ze dne 10. 1. 2001.

³¹⁴ Na portálu eKLEP pro veřejnost není odůvodněno, proč MŽP návrh tohoto zákona vzalo zpět. Samotný návrh včetně obdržených připomínek je přístupný z WWW: <<https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=RACK97GBZ9NB>> datum přístupu: 23. 5. 2022.

³¹⁵ Důvodová zpráva k zákonu č. 349/2009 se k tomuto nevyjadřuje. Lze předpokládat, že pravděpodobně při přípravě zákona č. 349/2009 Sb. došlo k prostému opomenutí výše uvedeného nálezu ÚS.

³¹⁶ Viz důvodová zpráva k zákonu č. 123/2017 Sb. I. Obecná část. A Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace. 6 Poplatky v NP (§ 24) (6.1.1 Definice problému).

5. Ekonomické nástroje podobné poplatkům v ochraně životního prostředí

Environmentální poplatky jsou pouze jedním z více druhů ekonomických nástrojů používaných v ochraně životního prostředí. Některé z těchto dalších ekonomických nástrojů se velmi podobají poplatkům. Následující kapitoly jsou věnovány dvěma vybraným ekonomickým nástrojům, u kterých se na první pohled může zdát, že jde o poplatky, nicméně o poplatky se nejedná.

Účelem následujících kapitol není rozbor zvolených ekonomických nástrojů, ale spíše vypořádání se s případnými námitkami, proč dané ekonomické nástroje nejsou představeny v kapitolách 2, 3 nebo 4, a není jim tedy věnována větší pozornost.

5.1 Platba k úhradě správy vodních toků a správy povodí

Právní úprava plateb k úhradě správy vodních toků a správy povodí je obsažena v § 101 vodního zákona.

Důvody, proč tento ekonomický nástroj nelze zařadit mezi poplatky, uvádí Dienstbier ve své disertační práci *Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí – otázky právní*. Těmito důvody je jednak skutečnost, že výši těchto plateb (tzv. cen) jednostranně stanoví správci vodních toků (zde je rozpor s čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod), jednak skutečnost, že tyto platby v případě nezaplacení nejsou vymáhány vrchnostensky (např. prostřednictvím platebního výměru a jeho následným nuceným výkonem)³¹⁷. Dienstbier platby k úhradě správy vodních toků a správy povodí řadí mezi tzv. cenové úhrady³¹⁸.

³¹⁷ Srov. DIENSTBIER, F. *Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí – otázky právní*. Disertační práce. Masarykova univerzita v Brně, 2006, s. 80. Dostupná z WWW: <https://is.muni.cz/th/below/6045_dis.pdf> datum přístupu: 24. 5. 2022.

³¹⁸ Tamtéž, s. 35. Jako další příklad cenové úhrady uvádí např. smluvní úhradu za komunální odpad, tj. poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů v případě, že se jej obec rozhodla vybírat od fyzických osob na základě smlouvy, v souladu s § 17 odst. 6 zákona o odpadech z roku 2001.

O tomto ekonomickém nástroji sice bývá v učebnicích práva životního prostředí³¹⁹ pojednáno zpravidla spolu s poplatky v oblasti ochrany vod, nicméně to je dáno spíše jeho zařazením ve vodním zákoně hned za poplatky v oblasti ochrany vod a jeho podobností s těmito environmentálními poplatky, zejm. s poplatkem za odebrané množství podzemní vody.

5.2 Odvod z elektřiny ze slunečního záření

Odvod z elektřiny ze slunečního záření je upraven v zákonu č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o podporovaných zdrojích energie“). Odvod z elektřiny ze slunečního záření je specifický svou časovou omezeností, jelikož jeho předmětem je pouze elektřina vyrobená ze slunečního záření v období od 1. ledna 2022 po dobu trvání práva na podporu elektřiny, avšak pouze v zařízeních uvedených do provozu v období od 1. ledna 2010 do 31. prosince 2010³²⁰.

Odvod z elektřiny ze slunečního záření má mnoho rysů společných s poplatky. I s ohledem na použité označení „odvod“ by se mohlo na první pohled zdát, že mezi poplatky v ochraně životního prostředí patří i odvod z elektřiny ze slunečního záření. Osobně se však přikláním k názoru, že tato povinná platba není ani poplatkem, ani nemá souvislost s ochranou životního prostředí.

Důvody, proč se domnívám, že odvod z elektřiny ze slunečního záření není poplatkem, jsou absence ekvivalence a účelové vázanosti, což jsou typické znaky poplatků (viz kapitola 1.1). Výrobce, který vyrobí elektřinu ze slunečního záření, za uhrazení této povinné platby nezíská žádné protiplnění, a to ani v širokém slova smyslu, jako je tomu např. u poplatku za znečišťování ovzduší³²¹ nebo jiného poplatku za znečišťování a jiné zatěžování životního prostředí. Výnos z odvodu z elektřiny ze slunečního záření je ze 100 % příjmem státního rozpočtu³²², nelze tedy hovořit ani o účelové vázanosti výnosu z tohoto odvodu.

³¹⁹ Srov. např. Sobotka, M. in DAMOHORSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha, 2010, s. 292 - 293 nebo Pekárek, M. in JANČÁŘOVÁ, I. a kol. Právo životního prostředí: Zvláštní část. 1. vydání. Brno: Edice Učebnice Právnické fakulty MU, sv. č. 527, 2015, s. 147.

³²⁰ Viz § 14 zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie.

³²¹ U poplatku za znečišťování ovzduší rozumím protiplněním v širokém slova smyslu možnost znečišťovatele odložit znečišťující látky do ovzduší.

³²² Viz § 22 zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie.

Primární funkcí odvodu z elektřiny ze slunečního záření není ochrana životního prostředí. Souvislost s ochranou životního prostředí je zde pouze zprostředkovaná. Samotná výroba elektřiny ze slunečního záření životní prostředí nikterak nezatěžuje, nedochází při ní ke spotřebě žádného neobnovitelného zdroje energie ani k poškozování žádné složky životního prostředí.

6. Závěr

K ochraně životního prostředí slouží celá řada nástrojů. Tyto nástroje lze členit na nástroje přímého a nepřímého působení. Nástroji nepřímého působení jsou především ekonomické nástroje, mezi které patří i poplatky v ochraně životního prostředí neboli environmentální poplatky. Poplatky jsou svojí konstrukcí velmi podobné daním. Hlavním znakem odlišujícím poplatky od daní je s poplatky spojená ekvivalence. Dalším odlišujícím znakem zpravidla bývá účelová vázanost použití výnosu z poplatku, byť to neplatí o všech poplatcích.

V diplomové práci jsem analyzoval jednotlivé poplatky a pokusil jsem se poukázat na jejich nedostatky. Jednotlivé environmentální poplatky byly v diplomové práci systematicky rozčleněny podle charakteru jejich protiplnění do tří skupin na:

- poplatky za znečišťování a jiné zatěžování životního prostředí (část druhá),
- poplatky za využívání přírodních zdrojů (část třetí) a
- uživatelské poplatky (část čtvrtá).

Poplatky v ochraně životního prostředí plní řadu funkcí, z nichž nejdůležitější by měla být funkce motivační. Dalšími funkcemi jsou především funkce internalizační, fiskální a kompenzační.

Mezi jednotlivými environmentálními poplatky jsou velké rozdíly v tom, v jaké míře plní (nebo spíše neplní) tu kterou funkci. Environmentální poplatky by měly co nejvíce motivovat k environmentálně šetrnému chování. Zároveň by neměly být tak vysokým nákladem, aby se podnikatelským subjektům, daná činnost ekonomicky nevyplatila. Ideálně by měly být uplatňovány v takové výši, aby se dotyčným subjektům vyplatilo investovat do technologií, které nepříznivé dopady na životní prostředí omezí.

U mnoha environmentálních poplatků lze konstatovat, že svoji klíčovou funkci, tj. funkci motivační, neplní buď vůbec, nebo v mnohem menší míře, než by bylo záhodno. Na vině je zpravidla nízká výše těchto poplatků. Návrhy na zvýšení sazeb environmentálních poplatků v praxi často naráží např. na obavu z nepříznivého dopadu takových opatření na příjmově slabší obyvatele (ať už přímo, nebo zprostředkovaně) a následnou předpokládanou ztrátu politických bodů.

Environmentální poplatky jsou sice svojí podstatou nástroji negativní ekonomické stimulace, nicméně v jejich právní úpravě se mohou objevit i prvky pozitivní motivace, příkladem je koeficient úrovně emisí u poplatku za znečištění ovzduší.

Společným neduhem většiny environmentálních poplatků je nízká výše jejich sazeb. U mnoha environmentálních poplatků sice v průběhu času došlo ke zvýšení jejich sazeb, což lze jistě uvítat jako krok správným směrem, nicméně i tak je výše sazeb většiny environmentálních poplatků nedostatečná.

Nízká výše sazeb se projevuje zejména, nikoliv však výlučně, u poplatků za využívání přírodních zdrojů. Jako příklad lze uvést poplatek za vypouštění odpadních vod do vod povrchových, jehož sazba je více než 20 let stále stejná. U poplatku za povolené vypouštění odpadních vod do vod podzemních došlo dokonce ke snížení jeho sazby.

Pro efektivní nastavení výše sazeb a výpočtu jednotlivých poplatků v ochraně životního prostředí je důležité, aby orgány, které tyto poplatky spravují a dohlíží na jejich řádný výběr, měly co nejpřesnější informace o skutečném množství emitovaných znečišťujících látek, o skutečném množství využívaných přírodních zdrojů apod.

Kromě navýšení sazeb u většiny poplatků lze *de lege ferenda* navrhnout též úpravu ve výpočtu některých poplatků. U některých poplatků, jako je např. odvod za odnětí půdy ze ZPF nebo poplatek za odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa, je právními předpisy nastavený způsob výpočtu výše poplatku velmi komplikovaný a nedostatečně zohledňuje ekologickou funkci těchto složek životního prostředí. U poplatku za odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa např. není zcela jasné, proč se jeho výše odvíjí mj. i od průměrné ceny dřeva na odvozním místě, kterou pro každý kalendářní rok stanoví Ministerstvo zemědělství. Tento faktor může způsobit neodůvodněné rozdíly ve výši poplatku za odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa v jednotlivých letech. Může se stát, že za odnětí ekologicky velmi hodnotného pozemku určeného k plnění funkcí lesa bude v jednom roce vyměřen nižší poplatek, než za odnětí stejně rozsáhlého, avšak ekologicky méně hodnotného pozemku určeného k plnění funkcí lesa, v roce jiném. Tato nelogická odlišnost ve výši poplatku může být způsobena právě arbitrárním rozhodnutím zákonodárce, aby při výpočtu poplatku za odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa byla zohledněna průměrná cena dřeva.

Jako sporná se může jevit nedávná změna právní úpravy koeficientu úrovně emisí u poplatku za znečišťování ovzduší. Je otázkou, jestli by nebylo vhodné, aby byl koeficient úrovně emisí roven nule až při mnohem výraznějším snížení emitovaných znečišťujících látek, než je tomu v současné době (tj. méně než 50 % specifického emisního limitu).

Dále otázkou je, do jaké míry je současné nastavení právní úpravy některých poplatků v ochraně životního prostředí v souladu s čl. 11 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, podle kterého lze daně a poplatky ukládat jen na základě zákona. Toto ustanovení totiž neuvádí, jaká část právní úpravy environmentálních poplatků bezpodmínečně musí být obsažena na zákonné (nebo vyšší úrovni) a jaká část právní úpravy environmentálních poplatků může být stanovena podzákonými právními předpisy. Příkladem budiž poplatek za využívání zdroje přírodní minerální vody, u něhož zákon zmocňuje vládu k tomu, aby svým nařízením určila výši sazby tohoto poplatku. Současná zákonná úprava přitom vládě nestanoví ani žádné limity pro stanovení výše této sazby. Otázce ústavnosti výše uvedeného nařízení vlády a dalších prováděcích právních předpisů u jiných environmentálních poplatků zatím soudy bohužel neměly příležitost věnovat větší pozornost.

Celkově lze konstatovat, že i přes dílčí zlepšení zůstává právní úprava poplatků v ochraně životního prostředí obecně jen málo uspokojivá.

Seznam použitých zkratk

BPEJ	bonitovaná půdně ekologická jednotka
ČR	Česká republika
ISPOP	integrováný systém plnění ohlašovacích povinností v oblasti životního prostředí
KRNAP	Krkonošský národní park
mj.	mimo jiné
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NP	národní park
NS	Nejvyšší soud
NSS	Nejvyšší správní soud
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
resp.	respektive
SFŽP	Státní fond životního prostředí České republiky
ÚS	Ústavní soud
zejm.	zejména
ZPF	zemědělský půdní fond

Seznam použitých zdrojů

1. Seznam použité literatury

DAMOHOŘSKÝ, M. a kol. Právo životního prostředí. 3. vydání. Praha, 2010. ISBN 978-80-7400-338-7.

DVOŘÁK, L. Historie legislativy na ochranu ovzduší na území ČR. České právo životního prostředí. Praha: Česká společnost pro právo životního prostředí, 2012, č. 2/12. ISIN: 1213-5542.

HORÁČEK, Z. a kol. Vodní zákon s aktualizovaným podrobným komentářem po roce účinnosti nového občanského zákoníku k 15. 3. 2015. 3. vydání. Praha, 2015. ISBN 978-80-86846-57-6.

HROMÁDKO, J. Spalovací motory: komplexní přehled problematiky pro všechny typy technických automobilních škol. Praha: Grada, 2011. ISBN 978-80-247-3475-0.

JANČÁŘOVÁ, I. a kol. Právo životního prostředí: zvláštní část. Kapitola 4.2 Platební nástroje. 1. vydání. Brno: Edice Učebnice Právnické fakulty MU, sv. č. 527, 2015. ISBN 978-80-7210-8041-6.

KARFÍKOVÁ, M. a kol. Teorie finančního práva a finanční vědy. Praha: Wolters Kluwer, 2017. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-935-0.

MORÁVEK, J. a kol. Zákon o ochraně ovzduší. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2013. ISBN 978-80-7400-477-3.

PAVLÍČEK, V. a kol. Ústavní právo a státověda, II. Díl. Ústavní právo České republiky. 2. aktualizované vydání. Praha: Leges, 2015. ISBN 978-80-7502-084-0.

STEWART, R. a kol., Environmental Law, the Economy, and Sustainable Development: the United States, the European Union, and the international community. 1. vydání. Cambridge: Cambridge University Press, 2000. ISBN 0 521 64270 1.

SANDS, P. a kol. Principles of International Environmental Law. 3. vydání. New York: Cambridge University Press, 2013. ISBN 978-0-521-14093-5.

SOUKOPOVÁ, J. Ekonomika životního prostředí. Brno: Masarykova univerzita, 2011. ISBN 978-80-210-5644-2.

VLASÁK, O. Kvůli ochraně podzemní vody a snížení znečištění vodních toků voda nezdraží? Vodní hospodářství. č. 12/2016.

2. Seznam použitých internetových zdrojů

Enviweb s.r.o. Ekologická daň za vozidlo v roce 2021 [online]. Enviweb s.r.o. © 1999-2022 [cit. 7.5.2022]. Dostupné z <https://www.enviweb.cz/118911>

Evropská komise. Environmental economics [online]. [cit. 13.4.2022]. Dostupná z: http://ec.europa.eu/environment/enveco/taxation/environmental_taxes.htm

E.ON Energie, a.s. Kolik činí ekologický poplatek? [online]. [cit. 7.5.2022]. Dostupné z: <https://www.eon.cz/radce/ekologie/ekologicke-dane-a-poplatky/kolik-cini-ekologicky-poplatek/>

Česká inspekce životního prostředí. Výroční zpráva 2020 [online]. ČIŽP: © 2021 [cit. 22.4. 2022]. Dostupné z: https://www.cizp.cz/sites/cizp.cz/files/file/dw9/Vyrocní-zprava-CIZP-2020_0.pdf

CHARVÁT, Hugo. Za čerpání podzemní vody se desítky let platí stejná cena [online]. © BEZK. © ČTK, TASR [cit. 7.5.2022]. Dostupné z: <https://ekolist.cz/cz/zpravodajstvi/zpravy/za-cerpani-podzemni-vody-se-desitky-let-plati-stejna-cena>

Ministerstvo průmyslu a obchodu. ČR varuje před nevyváženým návrhem evropské emisní normy Euro 7 pro lehká a těžká vozidla [online]. [cit. 19. 1. 2022]. Dostupné z: <https://www.mpo.cz/cz/rozcestnik/pro-media/tiskove-zpravy/cr-varuje-pred-nevyvazenym-navrhem-evropske-emisni-normy-euro-7-pro-lehka-a-tezka-vozidla--263498/>

Ministerstvo zemědělství. Zpráva o stavu lesa a lesního hospodářství České republiky v roce 2020. [online]. [cit. 25.5.2022]. Dostupné z: https://eagri.cz/public/web/file/688968/Zprava_o_stavu_lesa_2020_web.pdf

Ministerstvo zemědělství. Zpráva o stavu zemědělství ČR za rok 2020 „Zelená zpráva“. [online]. [cit. 15.5.2022]. Dostupné z: https://eagri.cz/public/web/file/700907/ZZ20_V3_TEXT_07_07_2021.pdf

Ministerstvo zemědělství. Věstník Ministerstva zemědělství [online]. [cit. 24.4.2022]. Dostupné z: https://eagri.cz/public/web/file/691755/Vestnik_MZE_2021_01.pdf

Ministerstvo životního prostředí. Metodický pokyn odboru ochrany vod Ministerstva životního prostředí k vypouštění odpadních vod do vod podzemních (k nařízení vlády č. 416/2010 Sb. o ukazatelích a hodnotách přípustného znečištění odpadních vod a náležitostech povolení k vypouštění odpadních vod do vod podzemních) [online]. [cit. 14.5.2022]. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/vypusteni_odpadnich_vod_pokyn/\\$FILE/OOV-MP416_20111201.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/vypusteni_odpadnich_vod_pokyn/$FILE/OOV-MP416_20111201.pdf)

Ministerstvo životního prostředí. Poplatky [online]. Ministerstvo životního prostředí: © 2008-2022 [cit. 9.1.2022]. Dostupné z: <https://www.mzp.cz/cz/poplatky>

Ministerstvo životního prostředí. Statistická ročenka životního prostředí ČR (2020) [online]. [cit. 15.5.2022]. Dostupné z: https://www.cenia.cz/wp-content/uploads/2022/01/Statisticka_Rocenka_ZP_CR-2020.pdf

Ministerstvo životního prostředí. Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace k návrhu, kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů [online]. [cit. 25.5.2022]. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/text/orig2.sqw?idd=133225>

Ministerstvo životního prostředí. Zpráva o životním prostředí České republiky (rok 2020) [online]. [cit. 23.4.2022]. Dostupné z: <https://www.cenia.cz/wp-content/uploads/2021/11/Zprava2020.pdf>

ROVENSKÝ, J. a CERMAN, M. Shrnutí analýzy výročních zpráv českých hnědouhelných společností [online]. [cit. 15.5.2022]. Dostupné z WWW: https://hnutiduha.cz/sites/default/files/publikace/2019/02/shrnuti_analyzy_vz_hnedouhelných_spolecnosti_2009-2017.pdf

Skupina Severočeské doly. Výroční zpráva 2017 [online]. TOP Partners: © 2018 [cit. 7.3.2022]. Dostupné z: https://www.sdas.cz/vyrocní-zpravy/SD_VZ_2017.pdf

Státní báňská správa České republiky. Registr dobývacích prostorů k 17. 2. 2022 [online]. ČBÚ: © 2019 [cit. 2.5.2022]. Dostupné z <http://www.cbusbs.cz/cs/component/k2/item/107>

Státní fond životního prostředí České republiky. Zpráva o hospodaření státního fondu životního prostředí ČR za rok 2020 [online]. [cit. 22.4.2022]. Dostupné z: https://www.sfzp.cz/wp-content/uploads/2021/08/Zprava-o-hospodareni_SFZP-CR_za-rok-2020.pdf

Verband der Automobilindustrie e. V. Überarbeitung Euro 7 Norm für Pkw – faktisches Verbot des Verbrennungsmotor vom Tisch – jetzt E-Fuels Versorgung ausbauen [online]. [cit. 19.1.2022]. Dostupné z: <https://www.vda.de/de/presse/Pressemeldungen/210408-VDA-Präsidentin-M-Iler--EU-Kommission-hat-erkannt--dass-ein-Verbrenner-Verbot-klimasch-dlich-gewesen-w-re..html>

3. Seznam použitých právních předpisů

Vídeňská úmluva o ochraně ozónové vrstvy Země (z roku 1985).

Montrealský protokol o látkách poškozujících ozonovou vrstvu Země (z roku 1987).

Směrnice Rady 91/441/EHS ze dne 26. června 1991, kterou se mění směrnice 70/220/EHS o sbližování právních předpisů členských států týkajících se opatření proti znečišťování ovzduší emisemi z motorových vozidel.

Směrnice Rady 1999/31/ES ze dne 26. dubna 1999 o skládkách odpadů, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/850 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 1999/31/ES o skládkách odpadů.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 715/2007 o schvalování typu motorových vozidel z hlediska emisí z lehkých osobních vozidel a z užitkových vozidel (Euro 5 a Euro 6).

Směrnice Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 98/2008 ze dne 19. listopadu 2008 o odpadech, ve znění směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/851 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 2008/98/ES o odpadech.

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

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/858 ze dne 30. května 2018 o schvalování motorových vozidel a jejich přípojných vozidel, jakož i systémů, konstrukčních částí a samostatných technických celků určených pro tato vozidla a o dozoru nad trhem s nimi, o změně nařízení (ES) č. 715/2007 a č. 595/2009 a o zrušení směrnice 2007/46/ES.

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., kterým se vyhláší Listina základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky.

Zákon č. 11/1955 Sb., o vodním hospodářství.

Zákon č. 35/1967 Sb., o opatřeních proti znečišťování ovzduší.

Zákon. č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství.

Zákon č. 62/1988 Sb., o geologických pracích a o Českém geologickém úřadu.

Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích.

Zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku.

Zákon č. 238/1991 Sb., o odpadech.

Zákon č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky.

Zákon č. 62/1992 Sb., o poplatcích za uložení odpadů.

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Zákon č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu.

Zákon č. 289/1995 Sb., o lesích.

Zákon č. 58/1998 Sb., o poplatcích za vypouštění odpadních vod do vod povrchových.

Zákon č. 56/2001 Sb., o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla.

Zákon č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů.

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech.

Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách.

Zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech.

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

Zákon č. 73/2012 Sb., o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu, a o fluorovaných skleníkových plynech.

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

Zákon č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie.

Zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší.

Zákon č. 541/2020 Sb., o odpadech.

Zákon č. 542/2020 Sb., o výrobcích s ukončenou životností.

Vyhláška č. 73/1960 Sb., o náhradách za odběr povrchové vody.

Vyhláška č. 16/1966 Sb., o náhradách za vypouštění nečištěných nebo nedostatečně čištěných odpadních vod do vodních toků.

Vyhláška č. 395/1992 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Vyhláška č. 617/1992 Sb., o podrobnostech placení úhrad z dobývacích prostorů a z vydobytých vyhrazených nerostů.

Vyhláška č. 77/1996 Sb., o náležitostech žádosti o odnětí nebo omezení a podrobnostech o ochraně pozemků určených k plnění funkcí lesa.

Vyhláška č. 441/2013 Sb., k provedení zákona o oceňování majetku.

Vyhláška č. 341/2014 Sb., o schvalování technické způsobilosti a o technických podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích.

Nařízení vlády č. 57/2016 Sb., o ukazatelích a hodnotách přípustného znečištění odpadních vod a náležitostech povolení k vypouštění odpadních vod do vod podzemních.

Nařízení vlády č. 98/2016 Sb., o sazbách úhrady.

Vyhláška č. 227/2018 Sb., o charakteristice bonitovaných půdně ekologických jednotek a postupu pro jejich vedení a aktualizaci.

Vyhláška č. 328/2018 Sb., o postupu pro určování znečištění odpadních vod, provádění odečtů množství znečištění a měření objemu vypouštěných odpadních vod do vod povrchových.

Nařízení vlády č. 19/2020 Sb., o stanovení jednotkové výše poplatku za přírodní minerální vodu odebíranou ze zdroje přírodní minerální vody.

Obecně závazná vyhláška statutárního města Brna č. 14/2021, o poplatku za obecní systém obecního hospodářství.

4. Seznam použité judikatury

Nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 14/2000 ze dne 10. 1. 2001.

Rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 769/2006 ze dne 16. 7. 2008.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 4 As 11/2012-36 ze dne 21. 3. 2013.

Usnesení zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, č. j. Konf 18/2016-63 ze dne 14. 12. 2017.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 441/2019 ze dne 29. 1. 2021.

5. Seznam ostatních zdrojů

DIENSTBIER, F. Ekonomické nástroje ochrany životního prostředí – otázky právní. Disertační práce. Masarykova univerzita v Brně, 2006. Dostupné z: https://is.muni.cz/th/below/6045_dis.pdf

Vypořádání připomínek k materiálu s názvem: Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů. Dokument s názvem „Vypořádání připomínek“, datum vložení: 21. 3. 2016. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/veklep-history-version?pid=KORNA86CFDWM>

Důvodová zpráva k zákonu č. 349/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, a zákon č. 161/1999 Sb., kterým se vyhláší Národní park České Švýcarsko, a mění se zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Důvodová zpráva k zákonu č. 73/2012 Sb., o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu, a o fluorovaných skleníkových plynech.

Důvodová zpráva k zákonu č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší.

Důvodová zpráva k návrhu zákona č. 87/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší.

Důvodová zpráva k zákonu č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Důvodová zpráva k zákonu č. 113/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a zákon č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky.

Důvodová zpráva k zákonu č. 542/2020 Sb., o výrobcích s ukončenou životností.

Důvodová zpráva k zákonu č. 543/2020 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpadech a zákona o výrobcích s ukončenou životností.

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Dostupné z: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=RACK97GBZ9NB>.

Pozměňovací návrh Petra Dolínka k vládnímu návrhu zákona o výrobcích s ukončenou životností (VIII. volební období Poslanecké sněmovny, sněmovní tisk 677), předložený dne 23. 4. 2020. Dostupné z: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=677&O=8>

Vyhláška č. 2/1995 o poplatcích za vjezd, setrvání a jízdě motorovými vozidly na území Krkonošského národního parku.

Poplatky v ochraně životního prostředí

Abstrakt

Cílem diplomové práce je představení environmentálních poplatků v českém právním řádu, jejich klasifikace, analýza a vyhodnocení z hlediska jejich efektivity. Environmentální poplatky se řadí mezi nejvýznamnější ekonomické nástroje ochrany životního prostředí v českém právním řádu. Od daní se poplatky odlišují především tím, že s poplatky je spojeno nějaké protiplnění. Poplatky v ochraně životního prostředí lze členit podle různých kritérií. V odborné literatuře je nejčastějším členěním environmentálních poplatků členění právě podle charakteru jejich protiplnění, a to na poplatky za znečišťování a jiné zatěžování životního prostředí, poplatky za využívání přírodních zdrojů a na uživatelské poplatky. V diplomové práci je zkoumána především otázka, do jaké míry environmentální poplatky plní své funkce, především tu nejdůležitější funkci, a to funkci motivační. Diplomová práce se dotýká i otázky, zdali je právní úprava vybraných prvků environmentálních poplatků na podzákoné úrovni v souladu s Listinou základních práv a svobod.

Za svojí historii prošly poplatky v ochraně životního prostředí řadou změn. Většina těchto změn přispěla k větší ochraně životního prostředí, v mnoha případech však ne nijak zásadním způsobem. Celkově tak lze říci, že právní úprava poplatků v ochraně životního prostředí stále obsahuje mnoho slabých míst. Výše mnoha poplatků v ochraně životního prostředí zdaleka neodpovídá negativním dopadům zpoplatněné činnosti na životní prostředí. Na mnoho poplatků v ochraně životního prostředí bývá nahlíženo jako na nezbytný náklad, který je zapotřebí zaplatit, spíše než jako na něco, co by přimělo k zamyšlení nad environmentálně šetrnějším přístupem k činnosti, která má negativní dopady na životní prostředí. Plnění motivační funkce je u mnoha environmentálních poplatků buď slabé, nebo v podstatě žádné.

Klíčová slova

Poplatky - ochrana životního prostředí - environmentální poplatky

Environmental charges

Abstract

The aim of the diploma thesis is the introduction of environmental charges in the Czech legal system, their classification, analysis and evaluation in terms of their effectiveness. Environmental charges are among the most important economic instruments of environmental protection in the Czech legal system. Charges differ from taxes mainly in that there is some consideration associated with the charges. Environmental charges can be broken down according to various criteria. In the professional literature, the most common breakdown of environmental charges is the nature of their consideration, namely charges for pollution and other environmental burdens, charges for the use of natural resources and user charges. The diploma thesis examines the question of the extent to which environmental charges fulfill their functions, especially the most important function, namely the motivational function. The diploma thesis also touches on the question of whether the legal regulation of selected elements of environmental charges at the subordinate legislation is in accordance with the Charter of Fundamental Rights and Freedoms.

Environmental charges have undergone a number of changes over their history. Most of these changes have contributed to greater environmental protection, but in many cases not in any significant way. Overall, environmental legislation still contains many weaknesses. The amount of many charges in environmental protection does not correspond to the negative impacts of the charged activity on the environment. Many environmental charges are seen as a necessary cost to pay, rather than as something that would make a person think about a more environmentally friendly approach to an activity that has a negative impact on the environment. The performance of the incentive function is either weak or essentially non-existent for many environmental charges.

Key words

Charges - environmental protection - environmental charges