

**Masarykova univerzita v Brně
Ekonomicko-správní fakulta**

Předmět: Ekonomika veřejného sektoru



Životní prostředí

Seminární práce

Datum odevzdání práce:
30.12.2009

Autor:
Pavel Kuchař

Obsah

Úvod	3
1. Charakteristika odvětví.....	4
1.1 Pojetí přírody	4
1.2 Životní prostředí	5
2. Institucionální struktura odvětví	6
2.1 Obecné zásady fungování veřejné správy	6
2.3 Současný stav institucionální struktury v odvětví ŽP	6
3. Historické aspekty ŽP.....	8
4. Veřejná volba.....	8
4.1 Veřejná volba.....	8
4.2 Veřejná kontrola.....	9
5. Analýza finančních zdrojů v odvětví ŽP	10
5.1 Národní programy	10
5.2 Fondy a programy EU	12
5.3 Daně	13
5.4 Poplatky.....	13
6. Faktory efektivnosti v odvětví ŽP	14
7. Aktuální problémy v odvětví vč. příkladu a komparace s vybranou zemí EU (Německo).....	14
8. Závěrem	17
9. Přehled legislativy pro dané odvětví	17
10. Použité zkratky	17
11. Seznam tabulek a grafů	18
12. Seznam literatury a internetových zdrojů	18
12.1 Literatura a periodika	18
12.2 Internetové zdroje.....	18

Úvod

Životní prostředí a jeho problémy a situace jsou v posledních dobách velmi žhavým tématem. Už se nejedná jen o nějaké životní prostředí, ale o přežití a existenci nás všech. Situaci životního prostředí se už zabývá i tisk, točí se o problémech ŽP filmy, ať už katastrofické či jiné, a pomáhají nám uvědomit si v jaké situaci se nacházíme a že není nijak růžová to ví snad každý. Tedy tyto informace se poslední dobou dostávají více mezi "normální lidi" začínáme cítit tento problém, možná se i snažíme s ním něco udělat, ale bude to stačit? můžeme bez pomoci vlád a omezení velkých "zvířat" zachránit tento rozjetý vlak? To si povíme v této seminární práci, která samozřejmě bude více či méně zaměřena na ČR a její problémy ŽP. Každopádně, pokud by si každý stát zpracoval situační plán na záchranu, či podporu jeho území, planetě by to jistě pomohlo celkově z globálního hlediska. Avšak stále ještě ohrožení a problémy ŽP nejsou silnější než ekonomické výnosy spojené s poškozováním ŽP.

V této seminární práci se tomuto odvětví tedy budu zabývat blíže. Charakterizují toto odvětví, postavení v české legislativě a celkově ve veřejném sektoru. Dále pak popíši institucionální strukturu tohoto odvětví, uplatňování veřejné volby a kontroly v hodnoceném odvětví, využití finančních zdrojů a nakonec rozeberu aktuální problémy a situaci spojené s ŽP v ČR ve srovnání s vybranou zemí EU.

1. Charakteristika odvětví

1.1 Pojetí přírody

"Svět ve kterém žijeme, který nás obklopuje a jehož jsme součástí, se často nazývá přírodou (přírodou v širším slova smyslu). Příroda zde již byla před vznikem lidské společnosti. Tato příroda, jejíž existence a zákonitosti přetrvávají i v další etapě, tj. etapě existence člověka (subjektu, lidské společnosti), se někdy nazývá **prvotní příroda** (též původní příroda, ryzí příroda či příroda v užším smyslu, příroda nedotčená lidskou rukou apod.) Příroda přetvořená člověkem se někdy nazývá **druhotná příroda**."¹

"S příchodem člověka se situace v přírodě významně mění. Člověk zůstává součástí původní přírody v tom smyslu, že část výměny látek a energií mezi přírodou a člověkem má podobu fyziologických procesů, které jsou výsledkem biologického vývoje (dýchání, trávení, rozmnožování). Nastupuje ale **hodnocení** minulých, současných i budoucích skutečností člověkem a **cílevědomé formování a transformování látek a energií** (přírodních zdrojů) **v předměty, které uspokojují lidské potřeby**. Při hodnocení skutečností člověk může vycházet z **antropocentrického pohledu** na svět, kdy sebe vnímá jako nadřazeného přírodě a skutečnosti hodnotí z hlediska přímých nebo zprostředkovaných dopadů na něj. Může vyházet z tzv. **eko-centrického pohledu**, kdy sebe vnímá jako nedílnou součást přírody a jiným (neantropogenním) prvkům přírody přiznává tzv. existenční hodnotu."²

Abychom mohli dále popisovat pojem příroda, musíme si zavést velmi důležitý pojem a tím je tzv. složka přírody, respektive složky přírody. Jednoduše řečeno, složky přírody jsou homogenní části. Tento pojem pak můžeme použít pro klasifikaci složek přírody, tedy hlavně přírody, kde již existuje lidská společnost. Pomocí této klasifikace poté můžeme rozlišovat:

1. Hledisko biologického vývoje:

- a) složky **neživé přírody** (ovzduší, voda, půda, neživé předměty);
- b) složky **živé přírody** (nejjednodušší organizmy, rostliny, živočišstvo, člověk).

2. Hledisko cílevědomé lidské činnosti:

- a) procesy a struktury, které vznikly bez lidského přičinění (pohoří, volně žijící rostliny a živočichové, atd.);
- b) procesy a struktury, které jsou **výsledkem cílevědomé lidské činnosti** a jsou do různé míry přetvořeny člověkem (vodní díla, šlechtěné rostliny a živočichové, atd.).³

¹ Šauer, P. *Základy ekonomiky životního prostředí I*, Praha: Nakladatelství a vydavatelství litomyšlského semináře, 2008. 7 str. ISBN 978-80-86709-13-0

² Šauer, P. (cit. 1), str. 7

³ Šauer, P. (cit. 1), str. 8

Na zemi ubývá stále více míst, která nejsou zasažena lidskou rukou. Tedy míst, které se vyvíjejí bez zásahu člověka je stále méně a méně (například oceány a vysoké pohoří jsou prakticky nedotčené), naopak narůstá počet míst, které jsou silně přetvořovány člověkem (města například, zemědělská území). Dále je nutné uvědomit si vztah přírody a člověka jako takového. Na jedné straně člověk je součástí přírody a využívá ji, aby uspokojoval svoje potřeby, člověk je na přírodě závislý. Na straně druhé člověk vystupuje jako jednotka velmi závislá na přírodních zdrojích a klimatických podmínkách a člověk je přitom také velmi citlivý na změny těchto "pojmů". Můžeme si tedy všimnout paradoxu, že člověk je velmi citlivý na změny, ale také si je sám způsobuje, z toho tedy plyne pomalé odsuzování se k záhubě. Smutné je, že pravděpodobně zničí i celou planetu. Samozřejmě člověk se učí a je velmi odolný, snaží se používat lepší technologie, postupy výroby atd.

Z výše uvedeného můžeme tedy říci, že příroda je velmi důležitá a plní několik funkcí:

- a) "**pro lidskou společnost** a její ekonomiku je zdrojem (přírodních) látek a energií, poskytuje prostor pro lidské aktivity včetně prostoru pro ukládání odpadů;
- b) stále jí zůstává funkce (poskytování) prostoru, zdroje a prostředků **pro samotný život**."⁴

1.2 Životní prostředí

Životní prostředí můžeme definovat několika způsoby:

Pojem **Životní prostředí** se ve vědecké i další literatuře objevuje mnohem později než pojem příroda. Jde o koncept umožňující zkoumání/ chápání vztahů člověka a přírody. Pro naše účely budeme koncept životního prostředí chápat jako **výběr určitého elementu (prvku) přírody a zkoumání vztahů s elementy v jeho okolí**. Jako uvažovaný vybraný element, tj. prvek, na který působí okolí, je nejčastěji uvažován člověk. Pro přesnost se pak někdy hovoří o **životním prostředí člověka**.⁵

Nebo například definice Ministerstva životního prostředí České Republiky:

"Systém složený z přírodních, umělých a sociálních složek materiálního světa, jež jsou nebo mohou být uvažovaným objektem ve stálé interakci. Je to vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů, včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje."⁶

Nyní když jsem si definovali pojem životní prostředí můžeme dále definovat různé rozsahy životního prostředí a složky, z kterých se životní prostředí skládá.

Rozdělení ŽP podle rozsahu:

- Mikroprostředí - jednoho jedince
- Mezoprostředí - větší skupina
- Makroprostředí - velká skupina
- Globální prostředí - biosféra, aj.

⁴ Šauer, P. (cit. 1), str. 9

⁵ Šauer, P. (cit. 1), str. 10

⁶ Ministerstvo životního prostředí ČR, *Termíny, definice v ČR* [online], 2005 [cit. 29.12.2009]. Dostupný z WWW: <http://www.mzp.cz/>

Jednotlivé složky životního prostředí: Voda, Ovzduší, Půda včetně ekologického podloží, Rostlinstvo a živočišstvo, elektromagnetické pole, předměty uměle vytvořené člověkem, člověk.

2. Institucionální struktura odvětví

2.1 Obecné zásady fungování veřejné správy

Základním stavebním kamenem pro fungování veřejné správy jako takové, tedy v tomto případě i veřejné správy životního prostředí, je **správní právo**.

"Správní právo je relativně samostatné právní odvětví, které zahrnuje soubor právních norem o výkonné státní moci a o veřejné správě, tj. o organizaci a činnosti

- a) *státního administrativního aparátu (správních úřadů, orgánů státní správy);*
- b) *uzemní samosprávy (v ČR v současné době krajů a obcí)"⁷*

2.3 Současný stav institucionální struktury v odvětví ŽP

V současnosti je tato struktura tvořena Ministerstvem životního prostředí (MŽP), Státním fondem životního prostředí (SFŽP), Českou inspekcí životního prostředí (ČIŽP), odbory životního prostředí krajských úřadů, odbory životního prostředí měst a obcí, ostatními organizacemi: např. tzv. nevládní ekologické iniciativy aj.⁸

Ministerstvo životního prostředí (MŽP): Ministerstvo životního prostředí (MŽP) bylo zřízeno 19. prosince 1989 zákonem ČNR č. 173/1989 Sb. k 1. lednu 1990 jako ústřední orgán státní správy a orgán vrchního dozoru ve věcech životního prostředí.

Je ústředním orgánem státní správy pro: ochranu přirozené akumulace vod; ochranu vodních zdrojů a ochranu jakosti podzemních a povrchových vod; ochranu ovzduší; ochranu přírody a krajiny; ochranu zemědělského půdního fondu; výkon státní geologické služby; ochranu horninového prostředí, včetně ochrany nerostných zdrojů a podzemních vod; geologické práce a ekologický dohled nad těžbou; odpadové hospodářství; posuzování vlivů činností a jejich důsledků na životní prostředí, včetně těch, které přesahují hranice státu; myslivost, rybářství a lesní hospodářství v národních parcích; státní ekologickou politiku.

K zabezpečení a kontrolní činnosti vlády České republiky Ministerstvo životního prostředí koordinuje ve věcech životního prostředí postup všech ministerstev a ostatních ústředních orgánů státní správy České republiky.⁹

⁷ Hadrabová, A. *Veřejná správa životního prostředí*, 1. vydání, Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, Nakladatelství Oeconomica, 2008. 7 str. ISBN 978-80-245-1407-9

⁸ Rektořík, J. *Ekonomika veřejného sektoru*, DSO, 1. vydání upravené, Brno: Masarykova Univerzita, 2005. 91 str. ISBN 80-210-3505-6

⁹ Ministerstvo životního prostředí ČR, *Historie a poslání MŽP*, [online], 2009 [cit. 28.12.2009]. Dostupné z WWW: <<http://www.mzp.cz/cz/ministerstvo>>

Státní fond životního prostředí ČR (SFŽP): je specificky zaměřenou institucí, která je významným finančním zdrojem při ochraně a zlepšování stavu životního prostředí. Je jedním ze základních ekonomických nástrojů pro plnění:

- a) závazků vyplývajících z mezinárodních úmluv o ochraně životního prostředí
- b) závazků vyplývajících ze členství v Evropské unie
- c) Státní politiky životního prostředí.

Fond byl zřízen a jeho činnost je legislativně upravena zákonem [č. 388/1991 Sb.](#), na který navazují prováděcí předpisy - Statut Fondu, Jednací řád Rady Fondu, Směrnice Ministerstva životního prostředí o poskytování finančních prostředků z Fondu a Přílohy Směrnice, které upravují podmínky pro poskytování podpory pro příslušné období. Státní fond životního prostředí je též zprostředkujícím orgánem pro část Operačního programu Infrastruktura a od roku 2007 pro Operační program Životní prostředí.

Fond zajišťuje zejména:

- příjem žádostí o podporu na projekty zlepšující životní prostředí a s tím spojenou konzultační a poradenskou činnost;
- vyhodnocování žádostí a přípravu návrhů pro jednání Rady Fondu a Rozhodnutí ministra;
- smluvní agendu pro poskytování podpor, agendu smluvního ručení za poskytované půjčky;
- uvolňování finančních prostředků příjemcům podpory včetně průběžného sledování účelu použití prostředků;
- závěrečné vyhodnocování využití poskytnutých prostředků a dosažených ekologických efektů a případně stanovení a vymáhání sankcí při nedodržení smluvních podmínek pro poskytnutí podpory nebo porušení rozpočtových pravidel.¹⁰

Česká inspekce životního prostředí (ČIŽP): je odborný orgán státní správy, který je pověřen dozorem nad respektováním zákonných norem v oblasti životního prostředí. Dohlíží rovněž na dodržování závazných rozhodnutí správních orgánů v oblasti životního prostředí. Česká inspekce životního prostředí byla zřízena v roce 1991 zákonem ČNR č. 282/1991 Sb. o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, ostatní složky se k ní připojily následně v průběhu let 1991 - 1992. ČIŽP je samostatnou organizační složkou státu zřízenou [Ministerstvem životního prostředí ČR](#). Svou činnost vykonává v pěti oblastech: ochrana ovzduší, ochrana vod, odpadové hospodářství, ochrana přírody a ochrana lesa a integrované IPPC. Těmto oblastem odpovídá i organizační členění celé inspekce i jednotlivých oblastních inspektorátů na jednotlivá oddělení. ČIŽP přijala postupně do okruhu své působnosti další oblasti: ochrana ozónové vrstvy Země, dohled nad nakládáním s chemickými látkami, prevence havárií, problematika obalů a geneticky modifikovaných organismů.

Hlavní náplní činnosti ČIŽP jsou kontroly, šetření a revize na konkrétních místech.¹¹

¹⁰ Státní fond životního prostředí ČR [online], 2009 [cit. 28.12.2009]. Dostupné z WWW:

<<http://www.sfzp.cz/sekce/92/statni-fond-zivotniho-prostredi-cr/>>

¹¹ Česká inspekce životního prostředí, *Kdo jsme*, [Online], 2009 [cit. 28.12.2009]. Dostupné z WWW:

<<http://www.cizp.cz/O-nas/Kdo-jsme>>

3. Historické aspekty ŽP

Důvodem naší velké současné ekologické krize je politický vývoj uplynulých 4 desetiletí. Probíhající komunismus a s ním spojená výroba a mašinerie dokonale postihla životní prostředí v ČR. V honbě za výrobou byly narušeny vztahy mezi lidmi a přírodou, příroda byla chápána jako zásobárna surovin a energie. Komíny továren a elektráren chrlily do vzduchu tuny zplodin, řeky byly zamořeny odpady ať už od lidí, z měst, či továren. Nebezpečné a odpady se skladovaly bez zajištění kolikrát ve volné přírodě a to samozřejmě vedlo k dalšímu kontinuálnímu poškozování prostředí. Dokonce se pozice ČR v té době dostala na nejznečištěnější místo v Evropě. V této době byl ekologický úpadek větší než ekonomický. Nejvíce postiženou složkou ŽP bylo ovzduší, kde jsme figurovali na žebříčku států světa většinou na prvním místě (v Praze překročily naměřené exhalace z aut Denverský rekord z USA). Ani vodní toky, respektive čistota vody na tom nebyla nejlépe. V oblasti vypouštění tuhých paliv jsme opět figurovali na světové špičce, hlavně pak vypouštění skryvek.

Lidé si pomalu začali uvědomovat jakou škodu působí prostředí kolem sebe a proto chvíli po zhroucení komunistického režimu u nás roku 1989 zřídila vláda Ministerstvo životního prostředí (1.1.1990). Na základě intenzivní práce Ministerstva s podporou dalších resortů a nevládních organizací se podařilo nakonec zastavit tuto nevábnou situaci a dalšími kroky dokonce zlepšit situaci, v které se ČR nacházela. Celkové investice na ochranu životního prostředí vzrostly z 2 493 mil. Kč v roce 1987 na 40 503 mil. Kč v roce 1997. Podíl investic na ochranu životního prostředí na HDP (hrubý domácí produkt) vzrostl z 1,1 % v roce 1990 na 2,5 % v roce 1997.

4. Veřejná volba

4.1 Veřejná volba

"V tržním sektoru rozhoduje o tom, co se bude produkovat, prodávající i kupující na základě ekonomického mechanismu trhu. Základním kritériem jejich rozhodování je cena statku a její porovnání k míře užitku, kterou jim statek přinese v podobě uspokojení konkrétní potřeby. Dochází zde tedy neustále ke spontánním řešením situací prostřednictvím tzv. "peněžních hlasů".

Ve veřejném sektoru je řada věcných i finančních rozhodnutí předmětem politického rozhodnutí. Trh je z různých důvodů vyřazen (nebo omezen) ze své role alokačního mechanismu. Vysvětlením pohnutek, zákonitostí a charakteru individuálního chování při přijímání kolektivních alokačních rozhodnutí v rámci politického rozhodování se zabývá tzv. teorie veřejné volby.

Pokládá si následující otázky (tzv. problémové okruhy):

- *jak se projevují názory a preference jednotlivců na fiskální otázky (zejména daně a výdaje)*
- *jak se jednotlivé názory transformují do kolektivního rozhodnutí*
- *jak rozhodují vlády o těchto záležitostech.*¹²

¹² Reškořík, J. (cit. 8), str. 24

Jak vidíme na výše uvedeném teoretickém základu veřejné volby, to jak se bude vyvíjet a jakým směrem se životní prostředí a hlavně jeho politika bude ubírat ovlivňujeme my lidé, prostřednictvím politiků, vládních organizací a jiných odborů. Lidé pomocí svých hlasů preferují, některou z politických stran u kterých si mohou myslet, že napraví stávající situaci životního prostředí (např. [Strana zelených](#)).

4.2 Veřejná kontrola

Obecně se v teorii uvádí šest základních pojetí kontroly, kterými jsou:

- informační
- regulační
- institucionální
- represivní
- motivační
- výchovné, s následující strukturou činností.¹³

Kromě Ministerstva ŽP jakožto nejvyššího orgánu správy životního prostředí je největším orgánem kontroly životního prostředí **Česká inspekce životního prostředí (ČIŽP)** - [základní charakteristika](#) (viz výše). Dále pak ČIŽP řeší porušování platné legislativy v oblasti životního prostředí zpravidla ve správních řízeních. Ta mají povahu sankční, kdy ČIŽP danému subjektu vyměří příslušnou pokutu, nebo nápravnou, kdy nařídí provedení nutných opatření k nápravě nebo v krajním případě zakáže další činnost, která vede k poškozování životního prostředí.

Další činnost ČIŽP:

- dozírá na dodržování právních předpisů na ochranu životního prostředí
- provádí inspekce – kontroly
- ukládá opatření k nápravě zjištěných nedostatků
- ukládá sankční opatření za nedodržování zákonů životního prostředí
- kontroluje obchod a nakládání s ohroženými druhy živočichů a rostlin a výrobků z nich (nelegálně získané jedince a předměty odebírá)
- omezuje, případně zastavuje provozy, pokud vážně ohrožují životní prostředí, podílí se na řešení starých ekologických zátěží
- řeší podněty občanů i právnických osob, poskytuje informace na základě žádostí ve smyslu platných zákonů
- informuje veřejnost i sdělovací prostředky a orgány státní správy o údajích o životním prostředí, které získává při inspekční činnosti
- vypracovává stanoviska pro jiné orgány státní správy
- podílí se na řešení havárií v oblasti životního prostředí
- spolupracuje s inspekčními orgány zemí Evropské unie a sítí inspekčních orgánů EU (tzv. IMPEL)
- stanovuje poplatky za vypouštění odpadních vod a odběr podzemních vod

¹³ Rektořík, J. (cit. 8), str. 26

Činnost inspekce v datech:

V roce 2008 ČIŽP provedla 14 255 kontrol, vydala 13 778 správních rozhodnutí a uložila celkem 2 684 pokut. Celkový objem pokut dosáhl 142 921 818 Kč. Z oblastních inspektorátů největší objem pokut uložily OI Praha 29 188 900 Kč a OI Brno 23 040 863 Kč, tedy v oblastech s vyšší koncentrací průmyslu a environmentálních problémů. Stále narůstá počet stanovisek a vyjádření pro rozhodování jiných orgánů státní správy, z nichž nejvýznamnější jsou vyjádření k žádostem o podporu ze Státního fondu životního prostředí, vyjádření k ekologickým auditům a zprávám zpracovaných v rámci EIA. Obdobně narostl i počet podaných podnětů, což dokumentuje rostoucí povědomí veřejnosti o činnosti inspekce a její důvěryhodnost.¹⁴

5. Analýza finančních zdrojů v odvětví ŽP

"Důležitým aspektem ochrany životního prostředí je zajištění finančních prostředků na projekty směřující ke zlepšování kvality životního prostředí. Kvalitní životní prostředí je základem zdraví obyvatel státu a zvyšuje atraktivitu území pro život, práci a investice. Financování životního prostředí vytváří základní předpoklad pro přípravu projektů, které mohou být realizovány z veřejných prostředků a fondů EU a jejichž cílem je zlepšit stav jednotlivých složek životního prostředí a podpořit tak udržitelný rozvoj."¹⁵

Dalším důležitým aspektem, který souvisí také s finančními zdroji jsou poplatky. Poplatky jsou chápány jako ekonomické nástroje péče a ochrany životního prostředí, působí na příslušné subjekty v zájmu dosažení environmentálního chování a prosazení zájmů ochrany životního prostředí. Dalšími takovými nástroji jsou dále odvody, úplaty, úhrady, pokuty a náhrady.

Hlavními zdroji financování ochrany životního prostředí jsou:

- Národní programy (SFŽP, státní rozpočet, grantová řízení pro NNO)
- Fondy a programy EU
- Daně
- Poplatky

5.1 Národní programy

"Nejdůležitějšími národními finančními zdroji, ze kterých jsou poskytovány podpory na opatření v oblasti ochrany životního prostředí, jsou Státní fond životního prostředí ČR a státní rozpočet. Podpory jsou poskytovány v rámci vyhlášených národních programů. Mezi programy Ministerstva životního prostředí financované ze státního rozpočtu patří Program péče o krajinu, Program stabilizace lesa Jizerských hor, Program odstraňování škod po Sovětské armádě a dotace nestátním neziskovým organizacím. Státní fond životního prostředí v současné době poskytuje podstatnou část svých

¹⁴ Česká inspekce životního prostředí, (cit. 11). Dostupné z WWW: <<http://www.cizp.cz/O-nas/Kdo-jsme>>

¹⁵ Ministerstvo životního prostředí ČR, *Financování ochrany životního prostředí*, [online], 2009 [cit. 28.12.2009]. Dostupné z WWW: <http://www.mzp.cz/cz/financovani_ochrana_zivotni_prostredi>

prostředků na kofinancování projektů podporovaných z fondů Evropské unie, přitom však i nadále poskytuje podpory v rámci vyhlášených národních programů."¹⁶

Státní fond životního prostředí (SFŽP) - základní charakteristika.

"Ze Státního fondu životního prostředí ČR jsou poskytovány podpory na opatření v oblasti ochrany a zlepšování stavu životního prostředí. Podpory jsou poskytovány formou dotace, půjčky nebo případně formou příspěvku na úhradu úroků. Podmínky pro poskytování podpory v příslušném období jsou stanoveny Směrnici Ministerstva životního prostředí o poskytování finančních prostředků ze Státního fondu životního prostředí a jejími přílohami."¹⁷

Fond v uplynulém období zajistil plynulé poskytování finančních prostředků na akce smluvní podpory dle platných interních pravidel pro uvolňování finančních prostředků (tzv. fakturační princip) včetně krytí provozních výdajů kanceláře fondu. V současné době SFŽP ČR plní prioritu vlády ČR a Ministerstva financí ČR, kterou je spolufinancování investic z evropských fondů.

Tab. č. 1.: Struktura plnění příjmové části rozpočtu za rok 2008 (v mil. Kč)

Rozpočtová položka	Rozpočet 2008	Příjmy k 31. 12. 2008	Plnění v %	Rozdíl
Příjmy z poplatků a pokut podle složek životního prostředí				
Odpadní voda	350,0	240,7	68,8	-109,3
Podzemní voda	360,0	382,0	106,1	22,0
Ovzduší	440,0	542,7	123,3	102,7
Odpady	120,0	105,0	87,5	-15,0
Obaly	18,0	18,3	101,7	0,3
Příroda	310,0	316,8	102,2	6,8
Pokuty a finanční postihy	0,0	70,6	*	70,6
Celkem	1 598,0	1 676,1	104,9	78,1
Úroky z vkladů	30,0	103,6	345,3	73,6
Úroky z půjček	30,0	29,3	97,7	-0,7
Splátky půjček (bez vratek půjček)	501,0	516,0	103,0	15
Příjmy z finančního vypořádání	0,0	32,9	*	32,9
Vratky půjček za roky předchozí	0,0	0,2	*	0,2
Ostatní příjmy	0,0	29,2	*	29,2
Prodané a zaplacené pohledávky	0,0	0,0	*	0,0
Celkem SFŽP ČR	2 159,0	2 387,3	110,6	228,3
Mimořádná dotace na krytí kurzových ztrát	0,0	500,0	*	*
Celkem SFŽP ČR včetně dotace	2 159,0	2 887,3	133,7	*

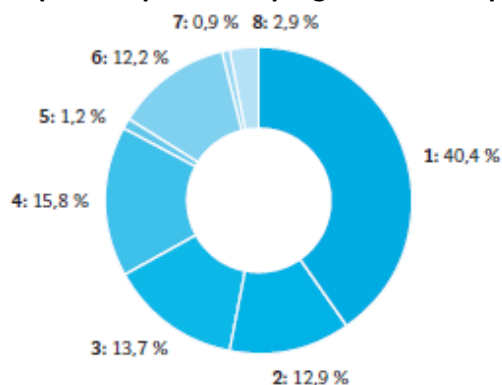
Zdroj: Výroční zpráva SFŽP ČR za rok 2008¹⁸

¹⁶ Ministerstvo životního prostředí ČR, *Národní programy*, [online], 2009 [cit. 28.12.2009]. Dostupné z WWW: <http://www.mzp.cz/cz/narodni_programy>

¹⁷ Ministerstvo životního prostředí ČR, *Státní fond životního prostředí*, [online], 2009 [cit. 28.12.2009]. Dostupné z WWW: <http://www.mzp.cz/cz/statni_fond_zivotniho_prostredi>

¹⁸ Státní fond životního prostředí ČR, *Výroční zpráva SFŽP ČR za rok 2008*, [online], 2009 [cit. 29.12.2009], 33 str. Získáno z WWW: <http://www.sfzp.cz/soubor-ke-stazeni/17/5368-sfzp_vyrocní_zprava_2008.pdf>

Tab. č. 2.: Podíl jednotlivých priorit Operačního programu Životní prostředí



Prioritní osa	Název prioritní osy	Podpora z fondu ERDF	Podpora z fondu FS
1:	Zlepšování vodohospodářské infrastruktury a snižování rizika povodní	–	2 miliardy eur
2:	Zlepšování kvality ovzduší a snižování emisí	–	634 milionů eur
3:	Udržitelné využívání zdrojů energie	–	673 milionů eur
4:	Zkvalitnění nakládání s odpady a odstraňování starých ekologických zátěží	–	777 milionů eur
5:	Omezování průmyslového znečištění a environmentálních rizik	61 milionů eur	–
6:	Zlepšování stavu přírody a krajiny	599 milionů eur	–
7:	Rozvoj infrastruktury pro environmentální vzdělávání, poradenství a osvětu	42 milionů eur	–
8:	Technická pomoc	–	143 milionů eur

Zdroj: Výroční zpráva SFŽP ČR za rok 2008¹⁹

5.2 Fondy a programy EU

Tento typ finančních zdrojů se ČR zpřístupnil vstupem do EU. EU má velký zájem prohlubovat trvale udržitelný rozvoj ve všech členských státech, tudíž i dotuje a podporuje mnoho států v mnoha odvětvích ŽP. Pro ČR tento typ příjmů znamená velkou finanční pomoc a může díky těmto příjmům realizovat programy, které by jinak nemohla, na které by neměla peníze. Fondů a programů EU je velké množství, vyjmenuji tedy ty hlavní v kterých je ČR členem.

- **[Finanční mechanismy EHP a Norska](#)** - Vstupem do EU v roce 2004 získala Česká republika přístup k čerpání prostředků Finančního mechanismu Evropského hospodářského prostoru (EHP) a Norského finančního mechanismu.
- **[Phare/Transition Facility - Program Phare](#)** - Jeho cílem je posílení veřejné správy a veřejných institucí tak, aby byly schopné efektivní činnosti uvnitř Evropské Unie; podpora sblížení legislativy s rozsáhlou legislativou Evropské Unie (acquis communautaire); podpora ekonomické a sociální soudržnosti.
- **[LIFE/LIFE+](#)** - Komunitární program LIFE+ je finančním nástrojem úzce zaměřeným na životní prostředí. Program se dělí do tří pilířů : LIFE+ Příroda a biologická rozmanitost LIFE+ Politika a správa v oblasti životního prostředí LIFE+ Informace a komunikace.

¹⁹ Státní fond životního prostředí ČR, (cit. 18), str. 11. Získáno z WWW: <http://www.sfzp.cz/soubor-ke-stazeni/17/5368-sfzp_vyrocní_zprava_2008.pdf>

- **Operační program životní prostředí** (programové období 2007-2013) - OP Životní prostředí přispívá ke zlepšování stavu ovzduší, vody i půdy, řeší problematiku odpadů a průmyslového znečištění, podporuje péči o krajinu a využívání obnovitelných zdrojů energie a budování infrastruktury pro environmentální osvětu. Vytváří rámec pro přípravu projektů, které mohou být spolufinancovány z Evropského fondu pro regionální rozvoj (alokace 702 482 212 EUR) a Fondu soudržnosti (alokace 4 215 384 886 EUR).
- **Fond soudržnosti** - Fond soudržnosti poskytuje prostředky na velké investiční projekty v sektorech životního prostředí a dopravy (transevropské dopravní sítě) v členských státech Evropské unie, jejichž HDP (HNP) v přepočtu na obyvatele je nižší než 90% průměru EU a které realizují program „hospodářské konvergence“. Fond soudržnosti přispívá k posilování hospodářské a sociální soudržnosti EU. Míra pomoci EU poskytovaná fondem tvoří až 85 % veřejných nebo ekvivalentních výdajů.²⁰

5.3 Daně

"OECD ve své databázi Daně s vazbou na životní prostředí ([Environmentally related taxes](#)) definuje ekologické daně pro účely jejich evidence jako „povinné platby státu bez kompenzace protislužbou, uvalené na daňové základy považované za zvláště relevantní ve vztahu k životnímu prostředí“. V daňové statistice OECD se za Českou republiku vykazují jako ekologické daně všechny poplatky k ochraně životního prostředí, registrační poplatek za registraci v systému sběru obalů, poplatek za vjezd motorových vozidel, dálniční známka, mýtné, silniční daň, spotřební daně z minerálních olejů a nyní nově daně z elektřiny, pevných paliv a zemního plynu. Tato rubrika není zaměřena na poplatky, které mají samostatnou rubriku "[poplatky](#)", ale na daně tvořící daňovou soustavu České republiky a jejich [environmentální aspekty](#) a na [ekologickou daňovou reformu](#)."²¹

5.4 Poplatky

"Poplatky placené podle jednotlivých zákonů k ochraně životního prostředí jsou platby postihující znečišťování životního prostředí a ohrožování zdraví a životů lidí, zvířat a rostlinstva v důsledku lidské činnosti. Poplatky naplňují zásadu „znečišťovatel platí“ a zároveň přispívají ke snížení množství škodlivin uvolňovaných do životního prostředí (nižší množství vypouštěných látek znamená nižší platbu). Poplatky jsou tedy ekonomickým nástrojem na ochranu životního prostředí, který přispívá k promítnutí (alespoň částečnému) negativních externalit do nákladů původců. Od obecných daní se poplatky v ochraně životního prostředí liší zejména svým rozpočtovým určením, neboť výnos z těchto poplatků je používán buď na nápravu některých škod na životním prostředí (např. u úhrad podle horního zákona) nebo na podporu ekologicky příznivých projektů, a to zejména formou dotací a půjček ze Státního fondu životního prostředí."²²

²⁰ Ministerstvo životního prostředí ČR, *Fondy a programy EU*, [online], 2009 [cit. 28.12.2009]. Dostupné z WWW: <http://www.mzp.cz/cz/fondy_programy_eu>

²¹ Ministerstvo životního prostředí ČR, *Daně*, [online], 2009 [cit. 28.12.2009]. Dostupné z WWW: <<http://www.mzp.cz/cz/dane>>

²² Ministerstvo životního prostředí ČR, *Poplatky*, [online], 2009 [cit. 28.12.2009]. Dostupné z WWW: <<http://www.mzp.cz/cz/poplatky>>

6. Faktory efektivity v odvětví ŽP

Současná literatura (Strečková, 1998) dělí obecně faktory efektivity veřejného sektoru na vnější a vnitřní, což je velice přínosné zejména při hledání praktických doporučení ke zlepšení.

Vnější faktory nemohou být samotnými institucemi veřejného sektoru (tedy na mikroúrovni) ovlivněny a mezi hlavní patří politický systém v dané společnosti, úroveň fungování soukromého (tržního) sektoru, míra konkurence a provázanost způsobu financování instituce na jejím výkonu. Tedy konkrétně v odvětví ŽP nebude míra konkurence, či míra fungování soukromého sektoru hrát tak velkou roli jako například politický systém, či provázanost financování. Velkou změnou pro ČR, konkrétně pak pro odvětví ŽP byla [změna politického systému](#), respektive pád komunismu v 1989. V těchto letech bylo krásně vidět, jak změna politického systému výrazně pomohla ke zlepšení situace ŽP. Dalším velkým milníkem byl vstup ČR do EU, možnosti, které se ČR otevřely v podobě možností čerpání z [fondů a programů EU](#) byly obrovské.

Vnitřní faktory jsou chápány jako ovlivnitelné na mikroúrovni, především uplatněním odpovídajícího systému řízení. Z praktického hlediska patří mezi nejvýznamnější zejména technická úroveň (vybavenost předpoklady pro uplatnění nových technologií, výpočetní technika a informační systémy apod.), racionální a efektivní struktura činností a dělba práce uvnitř institucí, kvalifikace a iniciativa pracovníků. Z vnitřních faktorů je pro odvětví ŽP pravděpodobně nejdůležitější technické zázemí a inovace. Veškeré zlepšování technologií ať už nové a lepší filtry pro separaci škodlivých látek, dokonalejší způsoby spalování, či zlepšování výkonů větrných/slunečných a jiných elektráren napomáhají k obecnému zlepšování situace ŽP. Samozřejmě i fungování a provázanost jednotlivých organizací na mikroúrovni napomáhá k lepšímu řešení problémů v odvětví ŽP, rychlejší odezvě na nastávající problémy, atd.²³

7. Aktuální problémy v odvětví vč. příkladu a komparace s vybranou zemí EU (Německo)

V odvětví ŽP prostředí je velmi těžké identifikovat nějaký konkrétní problém, sic můžeme říci, že některé ukazatel ŽP v ČR nejsou optimální, ale když vyjdeme z předpokladu historického vývoje, uvidíme, že situace v ČR se prakticky stále zlepšuje. Ovzduší, recyklace, voda, obnovitelné zdroje v těchto všech odvětvích sledujeme postupné zlepšování a snahu napravit chyby minulosti a zajistit tak lepší stav pro generace budoucí. Je tu však jedna věc, která je pověstnou Achillovou patou ŽP prostředí ČR a tou jsou komunální (podnikové/průmyslové) odpady a hlavně jeho skladování/spalování. Tento problém si nastíníme v porovnání s Německem, s kterým nám navíc vznikají problémy nelegálních dovážek a skládek na našem území. Budeme se tedy zabývat nejenom problémem ekologickým, ale také i trochu problémem sociologickým/vztahovým.

V oblasti nakládání s odpady (spalování/skladování) ČR opravdu nijak neexceluje, právě naopak. Celý systém nakládání s odpady nemá v ČR prakticky žádnou pozitivní tradici, hlavně pak z důvodů toho,

²³ Malý, *Faktory efektivity fungování veřejného sektoru v regionech*, [online], 8.1.2009 [29.12.2009], 5 str. Dostupné z WWW: <http://www.econ.muni.cz/~ivan/xxx/subjects/ver_econ/literatura_soubory/Fakt_ef.pdf>

že celý systém bylo nutno, po pádu komunismu, založit zcela nově. Spojení neohleduplnosti Čechů a velkého množství důlních těžeb, průmyslových výrob atd. způsobilo obrovská množství odpadů, kterých se nyní těžko zbavuje a prakticky se jen hromadí. Když k tomu přičteme 2 fungující atomové elektrárny a jednu v návrhu výstavby, zjistíme, že ani skladování radioaktivního odpadu není bezproblémové. Je tedy pravda, že ČR musela přijmout po vstupu do EU velmi striktní skladovací podmínky, takže vytváří nové sklady pro radioaktivní odpad a snaží se tento problém vyřešit. Největším problémem zůstává ale skládkování komunálního odpadu, to v ČR převažuje majoritně. Spalování je mnohem méně ekologické než skládkování a na moderní "hi-tech" metody spalování ČR prostě nemá peníze, tudíž jako možnost stále zůstává "nejlevnější" skládkování, které ale kontaminuje prostředí v kterém se skládky nachází. Samozřejmě jako v případě radioaktivních materiálů i skladování komunálních odpadů je striktně regulováno novou legislativou EU. Nynější politika resortu životního prostředí je předcházení vzniků odpadů, tím je myšleno ve výrobě přímo u zdroje a u spotřebitelů, tedy u každého z nás (třídění odpadů, omezování spotřeby, skromnost, atd.)

Tab. č. 3.: Produkce odpadů v roce 2008 v ČR
v tis. t

	Celkem <i>Total</i>	v tom:	
		nebezpečné	ostatní
Produkce odpadů celkem	25 869	1 518	24 351
v tom:			
z podniků	22 244	1 505	20 739
z toho: oddíl OKEČ			
zemědělství a lesnictví 01 - 02	257	7	250
dolování a těžba 10 - 14	167	29	138
zpracovatelský průmysl 15 - 37	5 756	676	5 080
energetika 40	1 920	28	1 892
stavebnictví 45	9 747	142	9 605
doprava 60	273	21	252
odstraňování odpadních vod, pevného odpadu a čištění měst 90	1 446	463	983
z obcí	3 625	13	3 612
z toho			
komunální odpad	3 176	6	3 170

Zdroj: Český statistický úřad²⁴

²⁴ Český statistický úřad, *Produkce odpadů v roce 2008 v ČR*, [online], 1.10.2009 [30.12.2009], Získáno z WWW: <[http://www.czso.cz/csu/2009edicniplan.nsf/t/41002FD7DC/\\$File/20010901.pdf](http://www.czso.cz/csu/2009edicniplan.nsf/t/41002FD7DC/$File/20010901.pdf)>

Srovnání a vztahy s Německem

Srovnání s Německem bude pro ČR velmi bolestné, Německo má prostředky na "dokonalé" spalování odpadů (cca 1200 - 1600°C), skládkování v Německu prakticky proto nevzniká. Jak vidíme na následujících tabulkách rozdíly jsou velmi markantní.

Tab. č. 4.: Produkce, skládkování a spalování komunálního odpadu v ČR a Německu

Produkce komunálního odpadu ve vybraných zemích						
kg/obyvatele						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Česká Republika	279	280	278	289	296	294
Německo	640	601	587	564	563	564

Skládkování komunálního odpadu ve vybraných zemích						
kg/obyvatele						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Česká Republika	205	201	222	209	234	243
Německo	137	115	104	48	4	3

Spalování komunálního odpadu ve vybraných zemích						
kg/obyvatele						
	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Česká Republika	39	39	39	37	37	36
Německo	143	137	144	160	182	192

Zdroj: Tabulky sestavil autor na základě údajů volně dostupných z ČSÚ²⁵

Z údajů v těchto tabulkách narážíme na další problém a tím je porušování environmentální spravedlnosti, respektive ilegální dovoz odpadů na území ČR. Všimněme si hlavně údajů produkce odpadu Německa 564 kg/obyvatele, spáleno přitom jen 192 kg/obyvatele a skladováno 3 kg/obyvatele. Jak vidíme, tak v roce 2007 Německu vniklo 369 kg/obyvatele odpadů, jehož část legálně vyvezl do okolních zemí (ČR) a u zbytku můžeme předpokládat, že byl někde ilegálně svezem, hlavně pak do příhraničí ČR. Pro Německo je ilegální skladování velmi lukrativní, ČR odpady přijme a pro Německo to znamená velmi nízké náklady za zbavení se odpadů. Podle České inspekce životního prostředí bylo v roce 2007 dovezeno ilegálně na naše hranice nejméně 20.000 tun Německých odpadů, to jest přibližně 833 nákladních vozů. Česká Republika se pak utápí hlouběji ve svém problému, kterým jsou odpadky. Řešení je zatím spíše jen politické, jen tak na oko, aby se ukonejšily vztahy mezi ČR a N, řešení reálné neexistuje a ilegální dovoz vesele vzkvétá dál.

²⁵ Český statistický úřad, *Produkce, využití a odstranění odpadů v ČR v roce 2008*, [online], 1.10.2009 [30.12.2009], Dostupné z WWW: <http://www.czso.cz/csu/2009edicniplan.nsf/publ/2001-09-v_roce_2008>

8. Závěrem

Po přečtení této práce jste jistě nabraly nové poznatky z problematiky Životního prostředí, průběžně Vám byly podány informace o charakteristice odvětví, historii. Dále se práce věnovala rozbořením a strukturou institucí a orgánů v odvětví ŽP, zdroji financování, způsoby uplatňování veřejné kontroly a také faktorů efektivnosti. Na závěr jste se dozvěděli o jednom z problematických oblastí ŽP a tím je podle mého názoru skladování komunálního odpadu a jeho ilegální dovoz přes hranice.

Závěrem bych chtěl dodat, že je opravdu škoda, že nemohu napsat víc jak stanovený počet stran, protože oblast ŽP by si zasloužila daleko větší studii, už z toho důvodu, že je pro lidstvo prakticky vším. Hlavně v posledních dobách, kdy už se země dostává do stádia stagnace a přežití lidstva bude velmi záležet jen na nás samotných. Obecně však lze říci, že si lidé pomalu uvědomují potřebu ochrany ŽP a že pro její záchranu už několik let bojujeme. Můžeme také říci, že se globální environmentální situace pomalu zlepšuje, bude to ale stačit? to bude otázka pro budoucí generace.

9. Přehled legislativy pro dané odvětví

- [1] Zákon č.138/1973 Sb. o vodách ve znění zákona č. 425/1990 Sb.
- [2] Zákon č. 238/1991 Sb. o odpadech
- [3] Zákon č. 282/1991 Sb. o České inspekci životního prostředí
- [4] Zákon č. 309/1991 Sb. o ochraně ovzduší
- [5] Zákon ČNR č. 388/1991 Sb. o Státním fondu životního prostředí
- [6] Zákon č. 17/1992 Sb. o životním prostředí
- [8] Zákon ČNR č. 86/1992 Sb. o péči o zdraví lidu
- [9] Zákon ČNR č. 244/1992 Sb. o posuzování vlivů na životní prostředí
- [10] Zákon ČNR č. 334/1992 Sb. o ochraně zemědělského půdního fondu
- [11] Zákon ČNR č. 458/1992 Sb. o státní správě ve vodním hospodářství

10. Použité zkratky

ŽP	Životní prostředí
ČR	Česká republika
N	Německo
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
SFŽP	Státní fond životního prostředí
ČIŽP	Česká inspekce životního prostředí
NNO	Nestátní neziskové organizace
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj

11. Seznam tabulek a grafů²⁶

Tab. č. 1.:	Struktura plnění příjmové části rozpočtu za rok 2008 (v mil. Kč)
Tab. č. 2.:	Podíl jednotlivých priorit Operačního programu Životní prostředí
Tab. č. 3.:	Produkce odpadů v roce 2008 v ČR
Tab. č. 4.:	Produkce, skládkování a spalování komunálního odpadu v ČR a Německu

12. Seznam literatury a internetových zdrojů

12.1 Literatura a periodika

Šauer, P., *Základy ekonomiky životního prostředí I*, Praha: Nakladatelství a vydavatelství litomyšlského semináře, 2008. 116 str., ISBN 978-80-86709-13-0

Hadrabová, A., *Veřejná správa životního prostředí*, 1. vydání, Praha: Vysoká škola ekonomická v Praze, Nakladatelství Oeconomica, 2008. 178 str., ISBN 978-80-245-1407-9

Rektořík, J., *Ekonomika veřejného sektoru*, DSO, 1. vydání upravené, Brno: Masarykova Univerzita, 2005. 127 str., ISBN 80-210-3505-6

12.2 Internetové zdroje

Ministerstvo životního prostředí ČR, *Termíny, definice v ČR* [online], 2005 [cit. 29.12.2009]. Dostupný z WWW: <<http://www.mzp.cz/>>

Ministerstvo životního prostředí ČR, *Historie a poslání MŽP*, [online], 2009 [cit. 28.12.2009]. Dostupné z WWW: <<http://www.mzp.cz/cz/ministerstvo>>

Státní fond životního prostředí ČR [online], 2009 [cit. 28.12.2009]. Dostupné z WWW: <<http://www.sfzp.cz/sekce/92/statni-fond-zivotniho-prostredi-cr/>>

Česká inspekce životního prostředí, *Kdo jsme*, [Online], 2009 [cit. 28.12.2009]. Dostupné z WWW: <<http://www.cizp.cz/O-nas/Kdo-jsme>>

Ministerstvo životního prostředí ČR, *Financování ochrany životního prostředí*, [online], 2009 [cit. 28.12.2009]. Dostupné z WWW: <http://www.mzp.cz/cz/financovani_ochrana_zivotni_prostredi>

²⁶ Po kliknutí na odkaz budete přesunuti na místo v dokumentu, kde se tabulka nachází

Ministerstvo životního prostředí ČR, *Národní programy*, [online], 2009 [cit. 28.12.2009]. Dostupné z WWW: <http://www.mzp.cz/cz/narodni_programy>

Ministerstvo životního prostředí ČR, *Státní fond životního prostředí*, [online], 2009 [cit. 28.12.2009]. Dostupné z WWW: <http://www.mzp.cz/cz/statni_fond_zivotniho_prostredi>

Státní fond životního prostředí ČR, *Výroční zpráva SFŽP ČR za rok 2008*, [online], 2009 [cit. 29.12.2009], 33 str. Získáno z WWW: <http://www.sfzp.cz/soubor-ke-stazeni/17/5368-sfzp_vyrocní_zprava_2008.pdf>

Ministerstvo životního prostředí ČR, *Fondy a programy EU*, [online], 2009 [cit. 28.12.2009]. Dostupné z WWW: <http://www.mzp.cz/cz/fondy_programy_eu>

Ministerstvo životního prostředí ČR, *Daně*, [online], 2009 [cit. 28.12.2009]. Dostupné z WWW: <<http://www.mzp.cz/cz/dane>>

Ministerstvo životního prostředí ČR, *Poplatky*, [online], 2009 [cit. 28.12.2009]. Dostupné z WWW: <<http://www.mzp.cz/cz/poplatky>>

Malý, *Faktory efektivnosti fungování veřejného sektoru v regionech*, [online], 8.1.2009 [29.12.2009], 5 str. Dostupné z WWW: <http://www.econ.muni.cz/~ivan/xxx/subjects/ver_econ/literatura_soubory/Fakt_ef.pdf>

Český statistický úřad, *Produkce odpadů v roce 2008 v ČR*, [online], 1.10.2009 [30.12.2009], Získáno z WWW: <[http://www.czso.cz/csu/2009edicniplan.nsf/t/41002FD7DC/\\$File/20010901.pdf](http://www.czso.cz/csu/2009edicniplan.nsf/t/41002FD7DC/$File/20010901.pdf)>

Český statistický úřad, *Produkce, využití a odstranění odpadů v ČR v roce 2008*, [online], 1.10.2009 [30.12.2009], Dostupné z WWW: <http://www.czso.cz/csu/2009edicniplan.nsf/publ/2001-09-v_roce_2008>