Kristýna Ťopková
6.12.2006

SNIŽOVÁNÍ ENVIRONMENTÁLNÍCH RIZIK V DOPRAVĚ V ČESKÉ REPUBLICE

Vláda České republiky používá ke snižování environmentálních rizik spojených s dopravou řadu nástrojů. Zaměřím se zejména na nástroje ekonomické – daně a subvence.

Základním dokumentem, který formuluje přístup naší země k ochraně životního prostředí je aktualizovaná **Státní politika životního prostředí České republiky** (SPŽP ČR) vytvořená Ministerstvem životního prostředí ČR, která je nyní zpracovaná pro období 2004 - 2010. Respektuje závazky vyplývající z členství České republiky v různých mezinárodních organizacích, zejména z členství v Evropské unii, vychází z požadavků udržitelného rozvoje a reaguje na všechny negativní trendy vývoje stavu životního prostředí. Je založena na snaze o zvyšování povědomí veřejnosti o otázkách životního prostředí a zapojení veřejnosti do rozhodovacích procesů o činnostech, které je přímo ovlivňují. Vychází také z principu předběžné opatrnosti, zásady prevence a principu „znečišťovatel platí“. [6]

Podle SPŽP ČR je doprava v současnosti jedním z nejrychleji se rozvíjejících oborů lidské činnosti. Zatímco negativní vlivy na životní prostředí u jiných odvětví v České republice klesají, u dopravy, zejména silniční, rostou. Navíc nejvíce rostou přepravní výkony nejméně environmentálně šetrného druhů dopravy - silniční nákladní. [6]

Oblast dopravy patří mezi tzv. sektorové politiky a je pro ni stanovena celá řada opatření, jako například:

- podporovat změnu podílu osobní a nákladní přepravy ve prospěch environmentálně šetrnějších druhů, jako je železniční, kombinovaná a dále veřejná osobní a cyklistická doprava;
- snižovat spotřebu neobnovitelných zdrojů energie v resortu dopravy;
- realizovat programy, které budou vést ke snižování emisí z dopravy;
- minimalizovat odpady z dopravy s důrazem na jejich opětovné využití;

- podporovat opatření ke zvýšení bezpečnosti dopravy a ochrany pěších a cyklistů

a řada dalších opatření (více viz. PŘÍLOHA P 1). [6]

Státní politika životního prostředí, tedy i sektorová dopravní politika, je realizována prostřednictvím řady **nástrojů**. Nejvýznamnější jsou nástroje legislativní, institucionální, výzkum a vývoj, zvyšování environmentálního povědomí veřejnosti, mezinárodní spolupráce a ekonomické nástroje. Všechny tyto nástroje spolu více či méně souvisejí.

Velká část nástrojů se odvíjí od **nástrojů legislativních**, které představují zákony, vyhlášky a nařízení vlády. Pro oblast dopravy je důležitým zákonem zákon o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, zákon o ochraně ovzduší a samozřejmě zákon o životním prostředí. Nové právní úpravy stanoví přísnější požadavky na motorová vozidla v oblasti emisí výfukových plynů, jakosti pohonných hmot u dopravních prostředků a u nesilničních mobilních strojů a zabezpečují tak kompatibilitu s technickými požadavky příslušných směrnic EU. Aplikovaná redukční opatření bude potřebné do budoucna doplnit o opatření restriktivního a ekonomického charakteru (např. omezení provozu ve více exponovaných oblastech, vyčíslení externích nákladů a jejich postupné převedení na majitele a provozovatele vozidel, apod.). [6], [9], [10], [11]

Institucionální nástroje jsou úřady a instituce, které realizují opatření SPŽP, provádějí kontrolu jejího plnění, zajišťují spolupráci s institucemi Evropské unie a ostatními mezinárodními institucemi, vyhodnocují jednotlivé indikátory, poskytují informace apod. Největší význam má Ministerstvo životního prostředí České republiky. Významnými institucemi jsou i ministerstvo dopravy, Státní fond životního prostředí České republiky nebo Česká inspekce životního prostředí. Nezastupitelnou úlohu mají i orgány regionální a místní samosprávy. [6]

Důležitým nástrojem, který se týká dopravní infrastruktury, konkrétně nové výstavby a rekonstrukce silnic, dálnic a železnic, je posuzování vlivů na životní prostředí, které se provádí procesem EIA (Environmental Impact Assessment) - posuzování vlivů připravovaných staveb, jejich změn a změn v jejich užívání, činností, technologií a výrobků na životní prostředí - a procesem SEA (Strategic Environmental Assessment) – posuzování vlivů koncepcí na životní prostředí.

Z pozice mezinárodních aktivit je problematika negativních vlivů dopravy na zdraví a životní prostředí řešena v rámci společné aktivity WHO a EHK/OSN Pan-evropský program pro dopravu, zdraví a životní prostředí. [6]

Ekonomické nástroje hrají v regulaci dopadu dopravy na životní prostředí hodně důležitou roli. Patří mezi ně pokuty, poplatky, daně a subvence, přičemž oblasti dopravy se týkají zejména druhé dva nástroje.

Přestože v daňové soustavě České republiky jsou zakotveny **daně** k ochraně životního prostředí, není u nás v současnosti žádná takováto speciální daň zavedena. **„Ekologickou daň"** jsou však povinny zavést všechny členské státy Evropské unie na základě Směrnice 2003/96/EC o zdanění energetických výrobků a elektřiny. Noví členové EU mají povoleny určité výjimky během přechodných období. Pro Českou republiku bylo stanoveno přechodné období do konce roku 2007. Ministerstvo životního prostředí ke konci roku 2005 připravilo návrh ekologické daňové reformy, a to na rozmezí let 2007 – 2015.

V čem přesně spočívá zmíněná reforma? Především mají být uvaleny spotřební daně na elektrickou energii, energetické produkty pro výrobu tepla a užití motorových vozidel. Cílem je snížit emise skleníkových plynů a škody a dopady na lidské zdraví ze znečištění ovzduší. Příjem z daní má být příjmem státního rozpočtu, což znamená, že získané prostředky nejsou vázány pro využití k ochraně životního prostředí. [2]

Klíčovým principem navrhované reformy je výnosová neutralita, tzn. že reforma nesmí vést ke zvýšení příjmů státního rozpočtu. Zvýšení spotřebních daní tedy musí být plně kompenzováno snížením jiných plošných plateb. Podle návrhu mají být sníženy platby zatěžující práci (pracovní sílu) s cílem povzbudit zaměstnanost. Podpora zaměstnanosti je vedle ekologických aspektů v podstatě druhým důvodem připravované reformy. Měla by být ale zavedena i určitá kompenzační opatření ke zmírnění negativního dopadu reformy na nízko-příjmové domácnosti. Jednalo by se o úpravu stávajícího systému sociálních dávek či podpor a poskytování dotací a půjček s nulovým úvěrem na opatření vedoucí ke snížení spotřeby energie. [1]

Co se týká dopravy, má být ekologickou daní zdaněno užití aut a motocyklů, přičemž daň bude určena velikostí spotřeby, rokem výroby a druhem používaného paliva nebo množstvím vypouštěných emisí. Toto opatření má být zavedeno pomocí rozšíření silniční daně na všechna vozidla a úpravou sazebníku této daně. [2]

Je samozřejmé, že konečná podoba reformy bude ještě ovlivněna řadou diskusí. Reforma má být zaváděna postupně, tak aby všechny dotčené subjekty měly dostatek času na přizpůsobení. Sazby daní vozidel by měly být postupně navyšovány od roku 2007 do roku 2015.

Ke snižování negativních vlivů dopravy na životní prostředí ale slouží i jiné druhy daní než plánovaná ekologická daň – daň silniční, spotřební daň z minerálních olejů, daň z nemovitostí i daň z přidané hodnoty. Jejich přehled, včetně způsobu regulace dopravy, uvádím v následující tabulce (Tab. 1).

Tab. 1. Daňová regulace vlivu dopravy na životní prostředí v ČR.

DAŇ	ZPŮSOB REGULACE	PŘEDMĚT DANĚ
SPOTŘEBNÍ DAŇ - daň z minerálních olejů	PLATBA DANĚ:	spotřeba minerálních olejů
	OSVOBOZENÍ OD DANĚ:	vybrané druhy zkapalněných ropných plynů a stlačených plynů určených k použití, nabízených k prodeji či používaných pro výrobu tepla, bionafta
SILNIČNÍ DAŇ	PLATBA DANĚ:	vozidla používaná nebo určená k podnikání
	OSVOBOZENÍ OD DANĚ:	vozidla poháněná elektřinou, vozidla zabezpečující linkovou osobní vnitrostátní přepravu
	SLEVA NA DANI:	vozidla, která uskuteční v daném zdaňovacím období více než 30 jízd v kombinované dopravě*
	SNÍŽENÁ SAZBA DANĚ:	o 66 % do 31.12.2006 u vozidel splňujících limity úrovně EURO 3 a limity vyšší úrovně stanovené předpisy EHK OSN R 83-05 a R 49-03
	ZVÝŠENÁ SAZBA DANĚ:	o 15 % vozidla registrovaná v ČR před rokem 1989
DAŇ Z NEMOVITOSTÍ	OSVOBOZENÍ OD DANĚ:	stavby a pozemky sloužící k zajištění hromadné veřejné přepravy
DAŇ Z PŘIDANÉ HODNOTY	VE SNÍŽENÉ SAZBĚ:	hromadná doprava

** kombinovaná doprava - využití železniční či vnitrozemské vodní dopravy a splnění dalších podmínek uvedených v zákoně o silniční dani.*

Pramen: Ministerstvo financí, jednotlivé daňové zákony.

Ze spotřebních daní souvisí s dopravou daň z minerálních olejů. Spotřební daně patří mezi nepřímé daně, u kterých plátce není jejich poplatníkem - přenáší platbu daně na jiný subjekt prostřednictvím zvýšení ceny. V současnosti jsou u nás spotřební daně harmonizovány s příslušnými předpisy Evropské unie. Jsou stanoveny pevnou sazbou. Od daně jsou osvobozeny některé minerální oleje šetrnější k životnímu prostředí. [3]

Pro zajímavost uvádím tabulku zobrazující výnos spotřební daně v České republice v letech 2002 – 2004 (Tab. 2).

Tab. 2. Výnos spotřební daně v letech 2002 – 2004.

SPOTŘEBNÍ DAŇ	VÝNOS v mil. Kč			
	2002	2003	2004	Celkem
- za paliva a maziva pro topné účely	1 199	223	231	**1 653**
- za pohonné hmoty	52 747	56 668	65 302	**174 717**
Celkem	**53 946**	**56 891**	**65 533**	**176 370**

Pramen: Statistická ročenka životního prostředí České republiky 2005. Vlastní úprava.

Z tabulky (Tab. 2) vyplývá, že ročně je na spotřební dani z minerálních olejů vybráno kolem 60 miliard Kč.

Silniční daň, narozdíl od spotřební, patří mezi daně přímé, které poplatník platí sám ze svého důchodu. Tuto daň platí provozovatelé vozidel používaných nebo určených k podnikání. Vozidla poháněná elektřinou a vozidla zabezpečující linkovou osobní vnitrostátní přepravu jsou od této daně osvobozena. Dále je poskytována sleva na dani pro vozidla, která uskuteční v daném zdaňovacím období více než 30 jízd v kombinované dopravě. Do konce roku 2006 se snižuje sazba silniční daně o 66 % u vozidel splňujících limity úrovně EURO 3 a limity vyšší úrovně stanovené předpisy Evropské hospodářské komise OSN. Naopak v případě vozidel registrovaných v ČR před rokem 1989 je uplatňována zvýšená sazba daně o 15 %. Sazby silniční daně jsou určeny pevnou roční částkou, a to v případě osobních vozidel dle zdvihového objemu motoru a v případě nákladních vozidel dle počtu náprav a celkové hmotnosti.

Dani z nemovitostí podléhají pozemky a budovy. Sazba daně závisí na kvalitě, užití a poloze pozemku či na užití stavby. Stavby a pozemky sloužící k zajištění hromadné veřejné přepravy jsou od této daně osvobozeny.

Podobným způsobem stimuluje k ochraně životního prostředí daň z přidané hodnoty – hromadná doprava podléhá snížené sazbě DPH – tedy 5 %. Do roku 2004 byla nižší sazbou zdaňována například i bionafta, bioplyn nebo katalyzátory pro motorová vozidla - v současnosti se na ně vztahuje sazba základní. Proto dnes daň z přidané hodnoty nemá jako nástroj regulace negativních vlivů na životní prostředí takový význam jako dřív.

Pod pojem **subvence** patří dotace a poskytování výhodných půjček s nižší úrokovou mírou a delší dobou splatnosti. Podpora do oblasti životního prostředí v České republice plyne jak z domácích zdrojů – zejména ze Státního fondu životního prostředí a státního rozpočtu – tak i ze zahraničních zdrojů, zejména z Evropské unie – Fond soudržnosti, strukturální fondy.

Ze státního rozpočtu plynou finance na podporu drážní veřejné a regionální a městské hromadné dopravy nebo na financování společných programů EU a ČR. [12]

Státní fond životního prostředí poskytuje podporu v rámci vyhlášených programů vymezených technickými a ekologickými podmínkami. [7]

Prostředky z Evropské unie k nám plynou z fondů a v rámci speciálních programů.

Fond soudržnosti poskytuje přímo finanční prostředky na spolufinancování jasně definovaných projektů investičního i neinvestičního charakteru v členských státech Evropské unie, jejichž HDP je nižší než 90 % průměru EU. Projekty musí přispívat k dosažení cílů stanovených ve smlouvě o Evropské unii pro oblast životního prostředí a transevropských dopravních infrastrukturních sítí. Každá akce financovaná z Fondu soudržnosti musí být zároveň spolufinancována z národních zdrojů. Fond poskytuje 80 – 85 % veřejných nebo ekvivalentních výdajů – záleží na typu projektu. [4], [8]

Strukturální fondy mají pomáhat snižovat rozdíly v úrovni rozvoje jednotlivých regionů a zaostalost nejvíce znevýhodněných regionů včetně venkovských oblastí. V současné době existují 4 strukturální fondy: Evropský orientační a záruční fond pro zemědělství (EAGGF), Evropský sociální fond (ESF), Evropský fond regionálního rozvoje (ERDF) a Finanční nástroj pro podporu rybolovu (FIFG). Sektor životního prostředí je financován z Evropského fondu regionálního rozvoje a to zejména v rámci Operačního programu (OP) Infrastruktura. OP Infrastruktura má čtyři priority: modernizaci a rozvoj dopravní infrastruktury, snižování negativních důsledků dopravy na životní prostředí, budování environmentální infrastruktury a technickou asistenci.[4], [5]

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY:

Internetové zdroje:

[1] KUČERA, Z. *Podpoří ekologická daňová reforma rozvoj výroby energie z obnovitelných zdrojů? (I)* [online]. [cit. 2006-12-04]. Dostupný z WWW:
<http://energie.tzb-info.cz/t.py?t=2&i=3119&h=2&pl=49>

[2] NOSKOVÁ, B., ZÁMYSLICKÝ, P. *K principům ekologické daňové reformy (EDR)* [online]. [cit. 2006-12-04]. Dostupný z WWW:
<http://www.cenia.cz/www/webapp.nsf/webfiles/files-TT-EDR_1.část.pdf/$FILE/EDR_1.část.pdf>

[3] Ministerstvo financí ČR, Ústřední finanční a daňové ředitelství. *Daňový systém České republiky* [online]. [cit. 2006-12-04]. Dostupný z WWW:
<http://ipsrvrd.i-projekt.cz/cps/rde/xchg/cds/xsl/284.html>

[4] Ministerstvo pro místní rozvoj. *Fondy Evropské unie* [online]. [cit. 2006-12-04]. Dostupný z WWW:
http://www.strukturalni-fondy.cz

[5] Ministerstvo zahraničních věcí. *Podporují strukturální fondy a Fond soudžnosti rozvoj regionů?* [online]. [cit. 2006-12-04]. Dostupný z WWW:
<http://www.smocr.cz/download/Zahranicniaktivity/EU/Podporuji_strukturalni_fondy_a_Fond_soudrznosti_rozvoj_regionu[1].pdf>

[6] Ministerstvo životního prostředí ČR. *Státní politika životního prostředí.* [online]. [cit. 2006-11-28]. Dostupný z WWW:
<http://www.env.cz>

[7] Státní fond životního prostředí České republiky [online]. [cit. 2006-12-04]. Dostupný z WWW:
<http://www.sfzp.cz/cs/>

Ostatní zdroje:

[8] Nařízení Rady (ES) č. 1164/94 o zřízení Fondu soudržnosti

[9] Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí

[10] Zákon č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích

[11] Zákon č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší

[12] Zákon č. 675/2004 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2005

PŘÍLOHA P 1: Environmentální opatření v dopravě dle Státní politiky životního prostředí České republiky 2004-2010

Environmentální opatření v dopravě:

- podporovat změnu podílu osobní a nákladní přepravy ve prospěch environmentálně šetrnějších druhů, jako je železniční, kombinovaná a dále veřejná osobní a cyklistická doprava;
- při modernizaci silniční sítě využívat především stávající silnice, popř. jejich koridory a omezit tím fragmentaci krajiny novými trasami a nesnižovat průchodnost krajiny pro živočichy;
- podporovat vhodná technická a infrastrukturní opatření (silniční obchvaty měst, protihlukové bariéry podél silnic i železničních tratí) vedoucí k minimalizaci zdravotních rizik a negativních vlivů na životní prostředí působených nadměrným zatížením sídel hlukem a emisemi škodlivých látek z pozemní dopravy;
- systematicky podporovat výraznější podíl ekologicky šetrných druhů dopravy v rámci regionu při tvorbě rozvojových koncepcí a plánů na úrovni krajů;
- v rámci realizace Národní strategie rozvoje cyklistické dopravy ČR budovat hustou síť bezpečných oddělených cyklostezek;
- podporovat výstavbu zařízení pro cyklistickou dopravu v kombinaci s veřejnou dopravou (systém bike-and-ride) a pěší dopravou;
- nadále podporovat budování komplexních integrovaných dopravních systémů ve městech a jejich okolí s výraznějším uplatněním kolejové dopravy (vč. železnice) jako environmentálně šetrnějšího druhu veřejné hromadné dopravy;
- v městských aglomeracích podporovat kombinovaný systém individuální a veřejné dopravy (systém park-and-ride), doplněný regulací parkování a přístupu osobních automobilů do center;
- vytvářet strategii a podporovat rozvoj systému veřejné dopravy v chráněných územích;
- snižovat spotřebu neobnovitelných zdrojů energie v resortu dopravy;
- podporovat využití alternativních paliv (zejména v městské hromadné dopravě), včetně výstavby distribuční sítě tak, aby v roce 2020 činil jejich podíl minimálně 20%;

- zdokonalit systém kontroly technického stavu motorových dopravních prostředků v provozu tak, aby nedocházelo k nadměrnému poškozování složek životního prostředí;
- omezovat dopravní hlučnost, pokračovat v monitorování hluku v okolí pozemních dopravních cest (silničních a železničních);
- podporovat realizaci opatření k redukci nadměrného hluku z letecké dopravy a vymezení hlukových ochranných pásem kolem letišť podle doporučení EU s cílem eliminovat či kompenzovat vliv leteckého provozu na okolí;
- realizovat programy, které budou vést ke snižování emisí z dopravy;
- snižovat a postupně vyloučit použití látek poškozujících ozónovou vrstvu v klimatizacích automobilů;
- zaměřit pozornost na zvyšování bezpečnosti při přepravě nebezpečných věcí;
- minimalizovat odpady z dopravy s důrazem na jejich opětovné využití;
- zamezovat šíření invazních druhů rostlin a živočichů při importu zboží;
- podporovat opatření ke zvýšení bezpečnosti dopravy a ochrany pěších a cyklistů;
- pokračovat v postupné internalizaci externích nákladů z dopravy a vytvářet tak rovné podmínky v dopravě;
- podporovat zavádění telematických systémů, které minimalizují riziko vzniku kongescí;
- reinvestovat finanční prostředky získané z výběru daní a poplatků z dopravy do vývoje a aplikace moderních environmentálně šetrných dopravních technologií včetně příslušné infrastruktury;
- podporovat zavádění dobrovolných nástrojů (např. EMS) s cílem zabezpečení ochrany životního prostředí nad rámec příslušných zákonů v rámci resortu dopravy;
- ve výdajích z rozpočtu Státního fondu dopravní infrastruktury zohledňovat environmentální hlediska;
- podporovat environmentální výchovu, vzdělávání a osvětu v oblasti snižování negativních vlivů dopravy na zdraví a životní prostředí;
- soustavně monitorovat a vyhodnocovat vlivy jednotlivých druhů dopravy na stav životního prostředí;
- podporovat vědecko-výzkumnou činnost zejména v souvislosti s prohlubováním a rozšiřováním projektů zaměřených ke snižování nepříznivých vlivů dopravy na jednotlivé složky životního prostředí;

- rozvíjet mezinárodní spolupráci při řešení problematiky ochrany životního prostředí před nepříznivými vlivy dopravy (program THE PEP EHK/OSN, WHO, CEI).

Pramen: Státní politika životního prostředí České republiky 2004-2010