

Obsah:

Úvod.....	1
I. Návrh alternativního státního rozpočtu - shrnutí.....	2
<i>Návrh alternativního státního rozpočtu v kostce.....</i>	<i>5</i>
II. Pravidla pro sestavování alternativního rozpočtu	11
III. Struktura návrhu alternativního rozpočtu ČR.....	15
III.A Příjmová stránka rozpočtu	15
Ekologické daně – zvýšení stávajících a zavedení nových	15
A. Doprava	15
B. Energetika a teplo	19
C. Těžba a dovoz nerostných surovin	21
Snížení nákladů na práci	23
III.B Výdajová stránka rozpočtu.....	25
Zrušení, příp. snížení environmentálně škodlivých dotací.....	25
Zemědělství	26
Vodní hospodářství	29
Lesní hospodářství.....	29
Doprava	30
Průmysl.....	33
Místní rozvoj	34
Shrnutí environmentálně nepříznivých dotací.....	35
Zachování, příp. zvýšení environmentálně příznivých výdajů veřejných rozpočtů.....	36
Seznam tabulek:	37
Literatura:.....	38

Úvod

V současné době je jedním z nejpálčivějších ekonomických problémů v ČR stav veřejných financí. Rok od roku narůstající deficity a vysoký podíl mandatorních výdajů státního rozpočtu nedává spát našim národohospodářům a politikům.

Dalším problémem veřejných financí je jejich „ozelenění“. Daně a dotace jsou nástroje, které mají vliv nejen na množství produkovaného zboží a služeb, ale mohou také podpořit aktivity přínosné pro životní prostředí, nebo naopak odstranit případná zvýhodnění u aktivit životnímu prostředí nepříznivých.

Vládou předložená reforma veřejných financí, schválená Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky na konci září 2003, bohužel neobsahuje větší snahu ozelenit veřejné finance, a to ani přesto, že se k zavádění ekologické daňové reformy vláda zavázala ve svém programovém prohlášení ze srpna 2002. Totéž platí i pro Parlamentem v prosinci 2003 schválený státní rozpočet na rok 2004.

Tímto materiálem chceme ukázat, že daňový a dotační systém může být efektivním nástrojem k řešení problémů životního prostředí, aniž by byla ohrožena fiskální stabilita. Zároveň může správně nastavený daňový a dotační systém přispívat k vyšší zaměstnanosti a v delším časovém horizontu i konkurenceschopnosti domácích firem.

Na myšlenku ozelenění státních rozpočtů je postavena iniciativa, která probíhá na evropské úrovni již několik let - iniciativa za environmentální fiskální reformu, koordinovaná mezinárodní nevládní organizací European Environmental Bureau se sídlem v Bruselu. Českou republiku v ní zastupuje Společnost pro trvale udržitelný rozvoj a Centrum pro otázky životního prostředí Univerzity Karlovy v Praze. V České republice byla dále vytvořena Platforma pro environmentální fiskální reformu; více informací o ní najdete na stránkách <http://www.czp.cuni.cz/ekoreforma>¹. Zároveň se z podnětu STUŽ rozjela národní pracovní skupina pro alternativní státní rozpočet. V této iniciativě nás doplňují maďarská Levegő Munkacsoport (Clean Air Action Group), polský Instytut na rzecz ekorozwoju (Institut pro udržitelný rozvoj) a dánský Det Økologiske Råd (Dánska ekologická rada). Alternativní návrhy státních rozpočtů Maďarska, Polska a České republiky jsou k dispozici v angličtině v tištěné i elektronické podobě.

Výsledkem českých aktivit je materiál, který držíte v rukou – alternativní návrh státního rozpočtu České republiky na (hypotetický) rok 2004 s návrhem na další vývoj veřejných financí, který je vtělený do „ideálního stavu“ státního rozpočtu v roce 2013.

Principy, z kterých vychází alternativní státní rozpočet, podporují další ekologická hnutí a organizace, především Hnutí DUHA a Zelený kruh.

Rádi uvítáme Vaše poznámky a připomínky k tomuto materiálu, a to na e-mailové adrese hana.foltynova@czp.cuni.cz a milan.scasny@czp.cuni.cz.

Autoři

Praha, prosinec 2003.

¹ Platforma pro environmentální fiskální reformu v ČR je volným sdružením lidí a institucí, jejichž cílem je náprava ekonomického prostředí tak, aby lépe odráželo hodnotu přírodních zdrojů, energie a asimilačních schopností životního prostředí a motivovalo subjekty k jejich šetrnému využívání. Členové platformy považují reformu fiskálního systému (ekologickou fiskální reformu) za nezbytný krok k naplnění svých cílů. Činnost Platformy se zaměřuje na výměnu informací, pořádání seminářů, pracovních schůzek a spolupráci na výzkumu.

I. Návrh alternativního státního rozpočtu - shrnutí

Daně jsou pro každou ekonomiku a moderní společnost nepostradatelné. Naše společnost zahrnuje celou řadu sfér jako například národní obranu, bezpečnost, vynuovení práva, veřejnou správu, zdravotnictví a vzdělávání, které jsou zajišťovány z větší nebo menší míry veřejným sektorem a jejichž náklady je třeba uhradit. Množství statků a služeb poskytovaných státem je výsledkem společenského konsensu projeveného prostřednictvím demokratických voleb. Pokud stát nechce vyprodat svůj majetek nebo zadlužit příští generace, jsou jediným zdrojem pro úhradu jejich nákladů právě daně.

Daně znamenají pro ekonomické subjekty dodatečnou finanční zátěž. Jestliže musíme toto nezbytné zlo trpět, nebylo by rozumnější a udržitelnější získávat finanční prostředky pro tyto statky a služby právě ze zdanění spotřeby zboží, která vede k emisím, poškozování životodárných služeb přírody a čerpání přírodních zdrojů, než ze zdanění lidského snažení a invence? Další argument pro daňový přesun ve smyslu ozelenění veřejných rozpočtů je i existence negativních externalit způsobených výrobou a/nebo spotřebou určitého druhu zboží, které by mělo být dle pravidla „kdo škodí, platí“ internalizovány. Diskutabilní je pouze jejich přesná výše, což stěžuje diskusi o správných cenách.

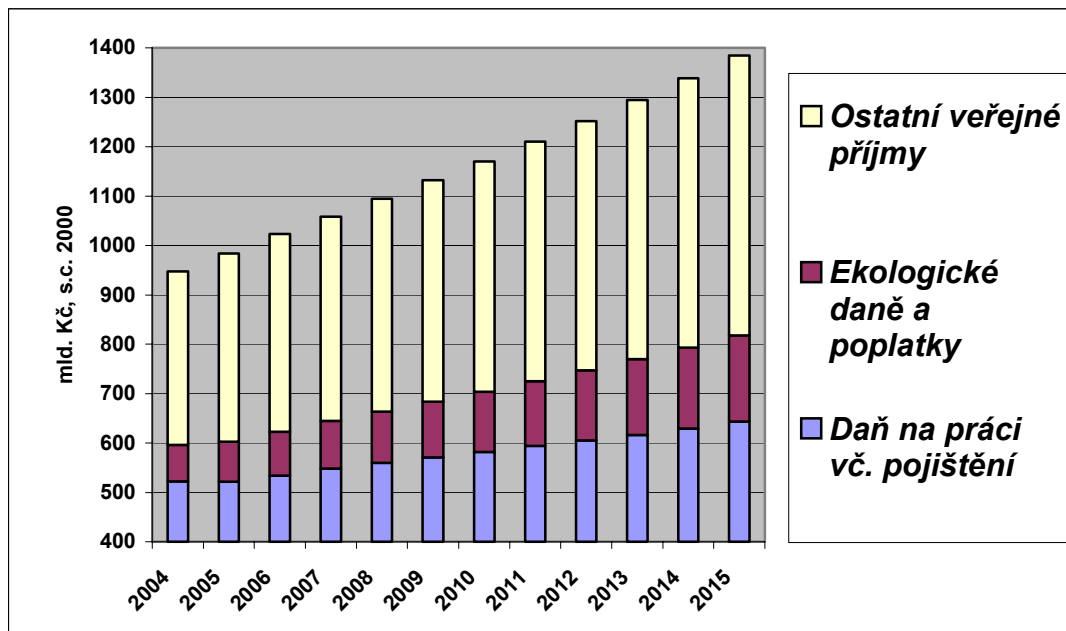
Daně nepředstavují pouze prostředek výběru peněz pro státní pokladnu. Další neméně významnou funkcí daní je jejich funkce alokační nebo-li stimulační. Vlivem daní totiž dochází ke změnám chování jak na straně výroby, tak spotřeby, čímž mohou být dosaženy normativně stanovené cíle, například v oblasti ochrany životního prostředí. Ovlivňují ekonomické rozhodování firem i jednotlivců, a tedy celé hospodářství. Zdanění čehokoli stimuluje nižší poptávku (či produkci) – ať už jde o cigarety, znečištění, vlastnictví rodinných domků nebo pracovní místa. Ovlivňuje tak chování všech spotřebitelů a výrobců.

Při zpracovávání návrhu alternativního rozpočtu ČR jsme vycházeli z těchto předpokladů:

- a) Alternativní návrh státního rozpočtu předpokládá **nezvyšování současné daňové zátěže**. Požadujeme **zavedení výnosově-neutrální reformy státního rozpočtu**. Námi navrhované zvýšení ekologických daní v příjmové stránce rozpočtu je kompenzováno poklesem daní z příjmu a příspěvků zaměstnanců a zaměstnavatelů na sociální pojištění. Od našeho přístupu se liší např. maďarská verze alternativního rozpočtu (Lukas, 1999), která naopak předpokládá navýšení příjmové i výdajové stránky státního rozpočtu. Veřejné příjmy v období let 2004-2015 se pohybují na konstantní úrovni kolem 40 % HDP; strukturu veřejných příjmů zachycuje graf 1.
- b) Jsme si vědomi faktu, že příslušné změny daňového případně dotačního systému není možné provést ze dne na den. Rozsáhlejší **legislativní úpravy vyžadují určitý čas a jejich provedení je možno uskutečnit pouze v delším časovém období**. Rozlišujeme proto dvě období implementace navrhovaných změn – krátkodobý horizont, tj. nejbližší roky, kdy je možné příslušné změny legislativně provést, a dlouhodobý horizont následujících 10 let, během kterého daňová struktura a sazby dosáhnou své „ideální“ úrovně pro stávající rok.
- c) Vládní návrh státního rozpočtu na rok 2004 již byl Parlamentem ČR schválen, přesto jsme připravili jeho „zelenou“ verzi. **Alternativní návrh státního rozpočtu pro rok 2004 je proto možno považovat pouze za hypotetický**, který ukazuje, jak by státní rozpočet a veřejné rozpočty vypadaly, kdyby obsahovaly výraznější ekologický prvek.

V průběhu následujících let navrhujeme postupně upravovat vybrané daňové sazby tak, aby bylo za deset let, v roce 2013, dosaženo „ideální“ daňové úrovně a struktury dle principů ekologické daňové reformy.

Graf 1: Struktura příjmů veřejných rozpočtů ČR v období 2004 – 2015



Zdroj: COŽP UK; zachován poměr kolem 40% veřejných příjmů na HDP ve stálých cenách r. 2000.

- d) V tomto návrhu, který představuje svého druhu první počín v ČR, **se zaměřujeme především na státní rozpočet**, pouze okrajově se budeme věnovat mimorozpočtovým fondům (např. Státnímu fondu dopravní infrastruktury – SFDI - v souvislosti s výnosy spotřební daně na pohonné paliva); naše pozornost není také hlouběji zaměřena na rozpočty územních samosprávných celků. Do budoucna navrhujeme další rozšíření alternativního návrhu i o tyto oblasti tak, aby veřejné rozpočty byly podchyceny komplexně ve svém celku.
- e) **Výnosová neutralita operace může být narušena** z následujících třech příčin:
- i) zachováním stávající úpravy účelového vázání daňových výnosů,
 - ii) zavedením kompenzací pro nízko-příjmové skupiny domácnosti, které nebudou profitovat ze snížených nákladů práce, zejm. příspěvků na sociální pojištění,
 - iii) využitím části dodatečných výnosů pro zvýšení zdrojů pro programy ochrany životního prostředí.
- Požadujeme zachování výnosové neutrality operace v co největším rozsahu, jisté výjimky jsou možné zejména na řešení vyvolaných negativních sociálních dopadů.
- f) Uvědomujeme si nutnost **zajištění stability příjmů veřejných financí**. Zvolené daňové základy, pro které byly sazby zvýšeny, zahrnují jak kritérium ekologické – vliv spotřeby nebo výroby zboží na životní prostředí -, tak i kritérium stability veřejných financí (relativně necitlivá spotřeba tohoto zboží na změnu ceny v krátkém a středním období).
- g) **Změna chování dosažená zavedením ekologické daňové reformy musí být významná, avšak zavádění opatření, která vedou k jeho změně, by mělo být postupné.** Všechny subjekty - podnikatelé, domácnosti, občané - musí mít dostatek

času, aby se na novou situaci připravily a svá rozhodnutí o nákupu technologií nebo o volbě výrobního postupu či konkrétního výrobku / služby přizpůsobily novým podmínkám.

- h) Pro ekologickou účinnost je v první řadě důležitá výše sazeb daní, které se zvýší. Pro strategické, racionální a efektivní chování a rozhodování podniků a domácností je však mnohem důležitější představa, jak se budou v příštích pěti, deseti nebo dokonce dvaceti letech daně, a tedy i ceny, vyvíjet. Každý subjekt tak musí mít **jasnou a důvěryhodnou představu o budoucím vývoji cen** elektřiny, zemního plynu, uhlí, obnovitelných zdrojů a dalších, aby tyto informace mohl efektivně zahrnout do svého rozhodování. **Dlouhodobě stabilní podnikatelské prostředí je tak nutným předpokladem** pro obměnu starých neefektivních technologických postupů výrobami efektivnějšími, modernějšími a ekologicky přijatelnějšími.

Návrh alternativního státního rozpočtu v kostce

V této části podáváme celkový přehled změn státního rozpočtu, jak je navrhujeme pro rok 2004. Dále je zde zachycen ideální rozpočet na rok 2013.

Začneme vysvětlením některých termínů použitých v tomto textu. „**SR 2004**“ představuje schválený Státní rozpočet České republiky na rok 2004 tak, jak prošel Parlamentem České republiky na začátku prosince 2003. „**Návrh 2013**“ představuje hypotetický rozpočet na rok 2013, který vychází ze státního rozpočtu na rok 2004 (SR 2004) při zohlednění míry inflace a predikcemi vývoje HDP² a se zachováním příslušných poměrů mezi jednotlivými rozpočtovými položkami.

„**Alt. návrh 2004**“ resp. „**Alt. návrh 2013**“ představují naše návrhy státního rozpočtu pro (hypotetický) rok 2004, resp. pro rok 2013, tedy jak by mohly státní rozpočty vypadat, kdyby bylo možné všechny námi požadované změny zavést.

Návrh alternativního rozpočtu předpokládá navýšení především spotřebních daní na energetické výrobky, daní v dopravě a poplatků a odvodů v čerpání neobnovitelných zdrojů. Dále uvažujeme také s výnosem z DPH jak ze zvýšené spotřební daně, tak z důvodu přeřazení centrálně dodávaného tepla do standardní sazby DPH. Nově navrhujeme zařadit daň z elektrické energie do rozpočtové skupiny 12. Sníženy naopak budou položky pojistného na sociální zabezpečení.

Výnosovou neutralitu operace narušuje výnosové určení některých daní, a to zvláště spotřební daně na uhlovodíková paliva a maziva užitá v dopravě. V případě zavedení ekologické daňové reformy by mohla být část dodatečných výnosů odčerpána do mimorozpočtových fondů - jedná se především o SFDI a SFŽP. Část plateb by šla také přímo do rozpočtů obcí, konkrétně se jedná o výnosy úhrad v oblasti čerpání neobnovitelných zdrojů, jejichž 75% příjemcem jsou příslušné obce. Aby byla neutralita zachována, musely by být sníženy výdaje státního rozpočtu na jiné položky ve výši těchto mimorozpočtových příjmů.

Jedním z hlavních podkladových materiálů pro zpracování alternativního rozpočtu byl návrh zákona o státním rozpočtu na rok 2004, návrh Ministerstva financí ČR ze dne 4. 7. 2003 „Návrh výdajových limitů kapitol státního rozpočtu na rok 2004“, který byl předložen vládě České republiky a zpracován na základě závěrů z jednání vlády dne 30. 6. 2003. Ten mimo jiné stanovuje střednědobý výdajový rámec státního rozpočtu ČR, rozpočtové limity příjmů a výdajů kapitol státního rozpočtu na roky 2004-2006 a výdajové limity státních fondů na roky 2004-2006. Materiál je zpracován v metodice fiskálního cílení³. Dále čerpáme z materiálu „Rozpočtový výhled 2003 – 2006: Koncepce reformy veřejných rozpočtů“ schváleného vládou ČR usnesením č. 624/2003 v červnu 2003.

Detailní popisy navrhovaných změn a jejich zdůvodnění najde čtenář v části III této studie.

² Dle (MF, 2003).

³ Tj. vláda se ve střednědobém rámci (na 3 roky) zavázala k určitému fiskálnímu cíli. Tento cíl definuje představu vlády o dalším vývoji veřejných financí a jejich deficitu a vymezuje tak mantinely pro budoucí rozpočtovou politiku. Na jednání vlády dne 18. 6. 2003 byly schváleny parametry snižování podílu salda veřejných rozpočtů, státního rozpočtu a státních fondů na HDP, maximální salda těchto rozpočtů a rozsah opatření ke zvýšení příjmů a snížení výdajů na roky 2004-2006 (usnesení vlády č. 592/2003).

Celkový přehled jednotlivých rozpočtových položek je zachycen v následujících tabulkách v druhovém členění podle rozpočtové skladby. Nejdříve se podívejme na rozpočet na rok 2004, poté na rok 2013.

Rok 2004

Námi navrhované úpravy povedou ke **zvýšení daňových výnosů o dodatečných cca 19 mld. Kč**, a to z následujících zdrojů:

- zvýšení sazeb daní na energie dle zákona 353/2003 Sb., o spotřebních daní (z toho 7,0 mld. Kč pro státní rozpočet plus 1,8 mld. Kč pro SFDI)	8,8 mld. Kč
- výnos z DPH ze zvýšené spotřební daně dle zákona 353/2003 Sb.	0,8 mld. Kč
- návrh zvýšení sazeb daní na elektrickou energii, zemní plyn a uhlí	4,7 mld. Kč
- výnos DPH z tepla (přeřazení tepla z 5% na 22% sazbu) ⁴	3,2 mld. Kč
- odstranění daňové úlevy na tzv. zelenou naftu	1,4 mld. Kč

Výnosy spotřební daně dle již schválené právní úpravy činí na rok 2004 celkem **9,6 mld. Kč**, výnosy zavedením **návrhů alternativního rozpočtu dosahují 9,3 mld. Kč**.

20 % výnosů spotřební daně z uhlovodíkových paliv a maziv jde dle zákona o SFDI č. 104/2000 Sb. ze dne 4. dubna 2000 do tohoto mimorozpočtového fondu. Proto z celkových dodatečných výnosů spotřební daně na pohonná paliva ve výši 8,7 mld. Kč by bylo příjmem SFDI cca 1,7 mld. Kč. Dodatečné výnosy **státního rozpočty dosahují tedy pouze zhruba 17 mld. Kč**.

Alternativní návrh státního rozpočtu a koncept ekologické daňové reformy předpokládá úplnou recyklaci dodatečných výnosů. Alternativní rozpočet proto, na rozdíl od schváleného návrhu státního rozpočtu, navrhuje snížit ostatní daně, a to konkrétně příspěvky na sociální pojištění o celou částku zvýšených daňových výnosů státního rozpočtu, tedy o cca **9,2 mld. Kč** (návrh státního rozpočtu na rok 2004 již počítá s daňovými příjmy ze zvýšených spotřebních daní dle zákona 353/2003 Sb. ve výši cca 7,8 mld. Kč, musíme tudíž tuto částku odečíst od celkových 17 mld. Kč). Příspěvky na sociální pojištění by tak mohly být sníženy o **3,2 %**, což umožní zachovat celkové příjmy státního rozpočtu ve výši 754 mld. Kč.

A jak se projeví ekologická daňová reforma na výdajové stránce rozpočtu? Ekologická daňová reforma by měla být také výdajově neutrální, příp. nižší výdaje mohou přispět ke snížení deficitu veřejných rozpočtů. Výdajové položky s dopadem na životní prostředí, uspořádané dle odvětvového třídění dle rozpočtové skladby, které navrhujeme znovu posoudit a s ohledem na jejich dopad na životní prostředí je snížit či zrušit, uvádí tabulka v části III.B.

⁴ vč. snížení výnosů DPH na produkty, jejichž spotřeba se v důsledku zvýšené ceny snížila.

Tab. 1: Alternativní státní rozpočet 2004 dle rozpočtové skladby (v mil. Kč)

Rozp. skladba	Ukazatel	SR 2004	Alt. návrh 2004	Alt. Návrh 2004 / SR 2004
11	Daně z příjmů, zisku a kapitálových výnosů	179 800	179 800	1,00
111	Daň z příjmů fyzických osob	95 200	95 200	1,00
112	Daň z příjmů právnických osob	84 600	84 600	1,00
12	Daně ze zboží a služeb v tuzemsku	217 600	226 822	1,04
121	Daň z přidané hodnoty	133 400	136 553	1,02
	<i>Z toho dodatečný výnos ze zdanění energií dle zákona 353/2003, o spotřebních daních</i>	<i>814</i>	<i>814</i>	<i>1,00</i>
122	Zvláštní daně a poplatky ze zboží a služeb v tuzemsku (dříve položka spotřební daně)	84 200	90 269	1,07
	<i>Z toho dodatečný výnos státního rozpočtu ze zdanění energií dle zákona 353/2003, o spotřebních daních</i>	<i>7 031</i>	<i>7 031</i>	<i>1,00</i>
13	Daně a poplatky z vybraných činností a služeb	5 580	5 580	1,00
131	Správní a soudní poplatky (zrušen)			
132	Daně a poplatky z provozu motorových vozidel	0	0	
133	Poplatky a odvody v oblasti životního prostředí	1 280	1 280	1,00
134	Místní poplatky z vybraných činností a služeb	0	0	
135	Ostatní odvody z vybraných činností a služeb	0	0	
136	Správní poplatky	4 450	4 450	1,00
14	Daně a cla za zboží a služby ze zahraničí	4 400	4 400	1,00
15	Majetkové daně	14 300	14 300	1,00
151	Daně z majetku	0	0	
152	Daně z majetkových a kapitálových převodů	14 300	14 300	1,00
16	Pojistné na sociální zabezpečení, příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a veřejné zdravotní pojištění	292 318	275 251	0,94
161, 162	Pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti	292 318	275 251	0,94
	<i>Z toho: pojistné na důchodové pojištění</i>	<i>242 281</i>	<i>242 271</i>	<i>1,00</i>
1	DAŇOVÉ PŘÍJMY CELKEM (daně, poplatky, pojistné)	714 398	706 553	0,99
2	NEDAŇOVÉ PŘÍJMY CELKEM	25 202	25 202	1,00
3	KAPITÁLOVÉ PŘÍJMY CELKEM	1 188	1 188	1,00
4	PŘIJATÉ DOTACE	13 292	13 292	1,00
	PŘÍJMY STÁTNÍHO ROZPOČTU CELKEM	754 081	746 236	0,99

Zdroj: Státní rozpočet na rok 2004, vlastní propočty autorů.

Rok 2013

Nyní se stejným způsobem podívejme na rok 2013. Celkový přehled podává tabulka 2 (položky jsou uspořádány dle rozpočtového členění). Státní rozpočet pro rok 2013 je dopočten dle návrhu státního rozpočtu pro rok 2004 s ohledem na inflaci a očekávaný růst HDP.

Díky implementaci EDR a postupnému zvyšování vybraných daňových sazeb se mohou daňové výnosy státního rozpočtu v roce 2013 **zvýšit o dodatečných cca 110 mld. Kč**, a to z následujících zdrojů:

- daň z elektrické energie	26 mld. Kč
- daň na zemní plyn a oleje	14 mld. Kč
- daň na uhlí	9 mld. Kč
- spotřební daň na pohonné hmoty	48 mld. Kč
- příslušné výnosy DPH	12 mld. Kč
- daň na nerostné suroviny	1 mld. Kč

Výnosy SFDI by se zvýšily o dodatečné příjmy z daňových titulů zavedených a/nebo upravených v sektoru dopravy o **cca 14-15 mld. Kč**. Alternativní návrh státního rozpočtu počítá se zachováním stávající výše příjmů SFDI ze spotřebních daní na uhlovodíková paliva. Celková suma dodatečných výnosů těchto spotřebních daní by byla příjmem státního rozpočtu a byla by recyklována ve formě snížení ostatních přímých daní.

Rozpočty obcí by se zvýšily z titulu daní na nerostné suroviny o **cca 2,2 mld. Kč**.

Z důvodu zachování výnosové neutrality operace, tedy zachování celkových příjmů státního rozpočtu na stejné výši jako před reformou, musí být **sníženy ostatní daně – např. příspěvky na sociální pojištění - o zmíněných 110 mld. Kč, tedy o 22 %** předpokládané výše jejich výnosu v roce 2013.

Z důvodu vázání daňových výnosů pro SFDI z titulů zavedených v sektoru dopravy, zejména z důvodu zpoplatnění nákladů silničního provozu, může být od striktní aplikace neutrality pro tyto výnosy upuštěno. Princip výnosové neutrality pro veřejné rozpočty je však možné dosáhnout dalším snížením jiných přímých daní (o přibližně 14-17 mld. Kč) na úkor veřejných výdajů, od kterých by muselo být upuštěno.

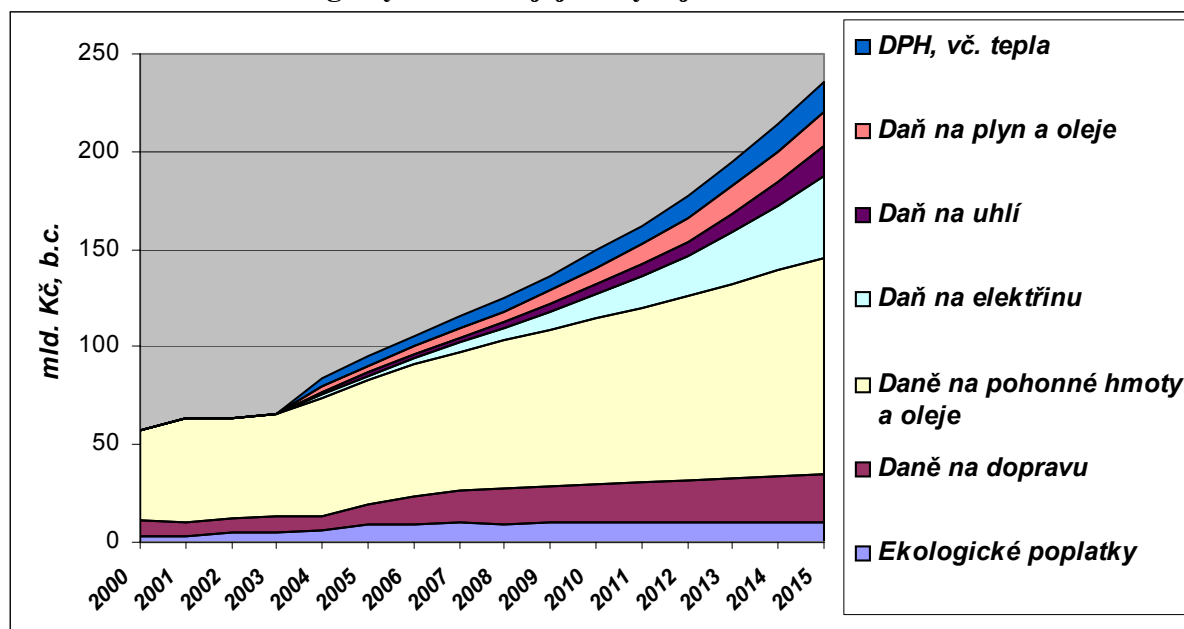
Tab. 2: Alternativní státní rozpočet 2013 dle rozpočtové skladby (v mil. Kč)

Rozp. skladba	Ukazatel	2013	Alt. návrh 2013	2013 / Alt. návrh 2013
11	Daně z příjmů, zisku a kapitálových výnosů	303 768	303 768	1,00
12	Daně ze zboží a služeb v tuzemsku	301 170	410 489	1,36
121	Daň z přidané hodnoty	224 001	236 320	1,05
122	Zvláštní daně a poplatky ze zboží a služeb v tuzemsku	77 169	174 169	2,26
	- daň na elektřinu, zemní plyn, uhlí		50 000	
	- pohonné hmoty		47 000	
13	Daně a poplatky z vybraných činností a služeb	2 163	2 913	1,35
133	Poplatky a odvody v oblasti životního prostředí	2 163	2 913	1,35
16	Pojistné na sociální zabezpečení, příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a veřejné zdravotní pojištění	493 865	383 796	0,78
1	DAŇOVÉ PŘÍJMY CELKEM	1 133 236	1 133 236	1,00
2	NEDAŇOVÉ PŘÍJMY CELKEM	42 578	42 578	1,00
3	KAPITÁLOVÉ PŘÍJMY CELKEM	2 007	2 007	1,00
4	PŘIJATÉ DOTACE	22 179	22 179	1,00
	PŘÍJMY STÁTNÍHO ROZPOČTU CELKEM	1 200 000	1 200 000	1,00

Vývoj v letech 2003 – 2013

Hlavní navrhované rozpočtové změny se týkají spotřebních daní z uhlovodíkových paliv a maziv a dále daní z paliva, uhlí a elektrické energie. Jejich jednotlivé podíly a vývoj v letech 2003 – 2013 jsou zachyceny v následujícím grafu.

Graf 2: Struktura ekologických daní a jejich vývoj v letech 2003 – 2013



Výsledný podíl ekologických daní na celkovém daňovém výnosu by měl stoupnout z očekávaných 6,9 % celkových příjmů státního rozpočtu (tj. 2,8 % HDP) v roce 2004, což v absolutním vyjádření činí cca 65 mld. Kč, na úroveň kolem 10,0 % celkových veřejných příjmů (tedy cca 4,2 % HDP), absolutně kolem 195 mil. Kč v běžných cenách, v roce 2013. Největší podíl daňových výnosů jde z daně na uhlovodíková paliva a maziva.

II. Pravidla pro sestavování alternativního rozpočtu

Ačkoli se náš návrh zaměřuje především na příspěvek veřejných financí k řešení problémů ochrany životního prostředí, bereme v této studii v potaz i širší rámec fungování veřejných financí a jejich nežádoucí i pozitivní trendy a možné dopady.

Proto jsme pro sestavování alternativního rozpočtu přijali těchto devět pravidel⁵:

1. Snižování pracovních nákladů
2. Ochrana životního prostředí
3. Internalizace externích nákladů
4. Zefektivnění daňového systému daní a boj proti daňovým únikům.
5. Snižování dotací nepříznivých pro životní prostředí
6. Rozvoj lidských zdrojů
7. Příprava na členství v EU
8. Řešení dlouhodobého deficitního trendu a růstu veřejného dluhu
9. Řešení přetrvávajících prvků neefektivnosti a nedostatečné koordinace

Blíže k jednotlivým pravidlům.

1. Snižování pracovních nákladů

Vzhledem k tomu, že cílem ekologické daňové reformy (dále EDR) je změnit strukturu daňového systému tak, aby podporoval lidskou práci a inovaci jako faktory pozitivní pro lidskou společnost i životní prostředí, je základním prvkem našich návrhů snížení sazby sociálního zabezpečení. Cílové snížení sazby sociálního pojištění do „ideálního stavu“ roku 2013 dosahuje v našem návrhu 22 % (dohromady pro zaměstnance a zaměstnavatele) jejich předpokládaného výnosu v tomto roce.

2. Ochrana životního prostředí

V oblasti ochrany životního prostředí se při zpracovávání alternativního státního rozpočtu zaměříme prioritně na následující oblasti:

- posílení existujících aktivit prospěšných životnímu prostředí,
- kontrolu vlivu dopadů ekonomických aktivit na kvalitu života a životního prostředí,
- korekce aktivit nepříznivých životnímu prostředí pomocí ekonomických nástrojů.

Plně se ztotožňujeme s tvrzením, že ekonomické nástroje jsou relevantnější k tržně orientované ekonomice a umožňují hospodárné užívání statků a služeb životního prostředí, vedou k cíli efektivněji, s menšími náklady (dále viz např. OECD 2001a).

Vhodně zvolené a implementované ekonomické nástroje vedou dále k podpoře eko-efektivity, povzbuzení inovací, přináší dodatečný příjem do veřejných rozpočtů a zvýšení administrativní efektivity, včetně snížení byrokracie a normativní regulace.

3. Internalizace externích nákladů

Existuje řada aktivit, které mají nepříznivé dopady na lidské zdraví a životní prostředí, jejich původci však tyto náklady nenesou – ty dopadají na celou společnost. Ekonomická teorie takovéto náklady nazývá negativními externími náklady, neboli negativními externalitami. Řešením tohoto jevu je internalizace (zvnitřnění) externalit, tj. zahrnutí těchto nákladů do cen. Internalizace externalit vede k tomu, aby byl původce zatížen dodatečnými

⁵ Podobná pravidla sestavila Clean Air Action Group v Maďarsku (Lukács 1999) – jsou jimi snižování pracovních nákladů, internalizace externích nákladů, snižování dotací nepříznivých pro společnost, omezování černé ekonomiky, ochrana národního hospodářství, rozvoj lidských zdrojů, rozvoj sociálního zabezpečení, příprava na členství v EU a ochrana životního prostředí

společenskými náklady své aktivity, což umožní naplnit pravidlo „kdo škodí, platí“. Dále se odstraní narušení alokační funkce trhu a dosáhne se efektivnějšího fungování tržní ekonomiky. Z těchto důvodů má internalizace externalit pozitivní dopad na ekonomický výstup, lidské zdraví a životní podmínky obyvatel. Podmínkou pro přesnější stanovení výše daňového zatížení produkujícího externality je co nejpřesnější odhad výše externích nákladů. V současné době probíhá na Centru pro otázky životního prostředí UK výzkum, jehož cílem je odhad externích nákladů spojených se znečištěním ovzduší z energetiky a dopravy v České republice aplikací mezinárodní metody ExternE. Kvantifikací externalit v dopravě se dále zabývá Centrum dopravního výzkumu. V oblasti dopravy bylo dosud v ČR zpracováno několik studií, které odhadly externality z dopravy na 3-5 % HDP, což činí cca 130 mld. Kč.

4. Zjednodušování systému daní a boj proti daňovým únikům

Dalším pravidlem pro sestavování alternativního návrhu státního rozpočtu je zjednodušení a zpřehlednění systému daní a poplatků a zprůhlednění administrativy a omezení daňových úniků. Daňové úniky jsou spojené zejména s výběrem přímých daní. Proto přesměrování daňové zátěže směrem k nepřímým daním může vést ke zmenšení šedé ekonomiky, snížení daňových úniků, a tedy zvýšení veřejných příjmů. Toto kritérium bylo důležité pro námi navrhované úpravy spotřebních daní, daní uvalených na těžbu nerostných surovin, jakož i systém dotací.

5. Snižování dotací nepříznivých pro životní prostředí a společnost

Dotace představují významnou část výdajů veřejných rozpočtů a jsou nezbytné, především pro podporu tzv. veřejných statků a služeb. Část dotací však jde do aktivit ohrožujících lidské zdraví a životní prostředí, proto je třeba je zrušit a naopak podpořit ty aktivity, které prospívají zdravému rozvoji společnosti a životnímu prostředí. Tato situace je podobná prakticky ve všech státech OECD. Například hrubý odhad celkové hodnoty environmentálně nepříznivých dotací pouze v OECD představuje kolem **bilionu USD za rok**, včetně skrytých dotací a započtení externích nákladů až 1 950 miliard USD ročně (tj. přibližně 3,6 % HDP zemí OECD). Řada studií⁶ odhaduje škodlivé dotace v zemích OECD na minimálně 500-600 mld. USD. Suma škodlivých dotací v zemích OECD tak dosahuje astronomických 7-14 násobku ročního HDP České republiky. Jak uvádí následující tabulka, hlavním příjemcem jsou zemědělství, doprava a energetika.

Tab. 3: Environmentálně nepříznivé dotace v OECD

Sektor, mld. USD	Pearce & von-Finkelstein	van Beers & de Moor	Myers & Kent
Zemědělství	362	325	325
Doprava	107-226	225	558
Energetika	19-24	205	145
Voda	2	60	60
Ostatní	n.a.	135	22
Celkem	490-614	950	1 110

Zdroj: OECD (2000), str. 36; Pearce et von-Finkelstein (2001).

V této studii se snažíme diskutovat dotace ze všech hlavních odvětví, která mají negativní dopad na životní prostředí - zemědělství, vodní hospodářství, lesní hospodářství, průmysl, energetika, stavebnictví a doprava – a navrhnout jejich snížení či příp. zrušení nebo přesměrování do činností příznivých pro životní prostředí.

⁶ Van Beers et de Moors (1999); Myers et Kent (2001); Balmford et al. (2002); OECD (2000); podobně Pearce et von-Finkelstein (2001).

6. Rozvoj lidských zdrojů

Kvalita služeb ve vzdělávání, kultuře, zdravotnictví a výzkumu je rozhodně důležitá pro další rozvoj společnosti a měla by proto být zvyšována a podporována relevantními položkami rozpočtu. Podporu lidských zdrojů představuje i nižší zdanění lidské práce a schopností. Rozsah této studie však neumožňuje hlubší analýzu v této oblasti. Doporučujeme proto její další rozšíření s větším důrazem i na toto pravidlo.

7. Příprava na členství v EU

Vzhledem ke kladnému výsledku referenda v červnu 2003 vstoupíme v polovině roku 2004 do EU. Pro přiblížení se úrovni v EU je třeba začít především s dlouhodobými aktivitami v takových oblastech jako jsou školství, zdravotnictví, kultura, výzkum, životní prostředí a další, a harmonizace našeho práva s evropskými normami a standardy. Z evropských norem týkajících se environmentálních daní je důležitý především návrh směrnice na zdanění energetických výrobků a elektřiny. Směrnice zavádí povinně minimální sazbu spotřebních daní pro energetické výrobky, které jsou užití pro výrobu tepla nebo jako motorové palivo, a elektřinu. Na tuto směrnici již vláda reagovala zvýšením sazeb spotřební daně na uhlovodíková paliva (v platnosti je od roku 2004). Aktuální sazby platné v EU ve srovnání se stávajícími v ČR zachycuje tabulka 4. Analýzou implementace této Směrnice se již v současnosti věnuje meziresortní pracovní skupina k ekologické daňové reformě a řada analytických studií (např. Ščasný 2002a; 2003), proto jejímu popisu nebudeme v našem návrhu věnovat více místa.

Tab. 4: Sazby spotřebních daní na energetické výrobky

	2003/96/EC	Zák. 353/2003		
		Kč	€	Rozdíl v €
Motorová paliva				
Bezolovnatý benzín per 1000 l	359	11 840	371	+12
olovnatý benzín per 1000 l	421	13 710	430	+9
Nafta per 1000 l	302	9 950	312	+10
Bio-nafta (69% z daně z nafty)	0-302	6 866	215	
LPG per 1000 kg	125	3 933	123	-2
- speciál. užití	41	1 290	40	-1
kerosín per 1000 l	302	9 950	312	+10
stlačené plyny v GJ	2,6	3350/t	2,3/GJ	-0,41
- speciál. užití	0,3	387/t	0,26/GJ	-0,05
Paliva pro topení				
lehký topný olej per 1000 l	21	660	20,7	-0,3
těžký topný olej, 1% síra/1000 kg	15	472	14,8	-0,2
kerosín per 1000 l	0	0	0	0
LPG per 1000 kg	0	0	0	0
zemní (stlačený) plyn v GJ	0,30 / 0,15	0	0	-0,30
pevné energet. výrobky (uhlí) per GJ	0,30 / 0,15	-	-	-0,30
elektřina per MWh	1,0 / 0,5	-	-	-1

Zdroj: Ščasný, 2003

8. Řešení dlouhodobého deficitního trendu a růstu veřejného dluhu

Státní rozpočet i soustava veřejných rozpočtů ČR již deset let vykazují deficitní trend. Jeho závažnost spočívá především ve výši zcela neproduktivně vynaložených veřejných prostředků na řešení situace privátních ekonomických subjektů (zkrachovalé finanční instituce, státní podpora velkých bank ve finanční tísní, státní záruky a závazky za privátní subjekty, atd.). Jde o projev morálního hazardu správců veřejných financí i soukromých osob, jichž se tyto případy týkaly a týkají. Dále se nepříznivě projevuje demografický vývoj, který zvyšuje objem transferů ze státního rozpočtu za situace, kdy neroste počet obyvatel ekonomicky aktivních. Odtud plyne nezbytnost důchodové reformy, která má za cíl odstranit napětí mezi příjmovou a výdajovou stranou státního rozpočtu při současné změně koncepce důchodového systému.

9. Řešení přetrvávajících prvků neefektivnosti a nedostatečné koordinace

Daňová soustava i výdajové programy jsou stále vzdáleny efektivnímu fungování. Nedostatečně efektivní je nejen administrativa a instituce financované z veřejných prostředků, ale i samotný management veřejných výdajů, zejména v případě duplicitních nebo vzájemně konkurenčních programů a projektů. V řízení veřejných institucí se projevují nekonceptčnost a nízká úroveň meziresortní spolupráce. Nejsou využity možnosti snižování vládních selhání. Neexistuje komplexní informační systém umožňující s minimálními náklady a v reálném čase transparentně rozhodovat o veřejných výdajích. Daňová soustava obsahuje široké spektrum tzv. daňových úlev, tedy výhod cílově poskytovaných daňovou politikou skupinám osob a činností. Četná daňová osvobození, odpočty, snížené sazby a slevy jsou zdrojem daňových úniků a celkově nižších čistých daňových výnosů. Zároveň představují společně se stejně orientovanými výdajovými programy duplicitu, jejichž cílový efekt neodpovídá výši vynaložených veřejných prostředků a ztrátě daňových výnosů. Tím, že pro dosažení určitého cíle jsou společně používány daňové a výdajové instrumenty spojené se zcela oddělenou správou a řízením, znamená to bezdůvodně dvojnásobné transakční (správními) náklady.

III. Struktura návrhu alternativního rozpočtu ČR

III.A Příjmová stránka rozpočtu

Ekologické daně – zvýšení stávajících a zavedení nových

Z důvodu zahrnutí výše externích nákladů do cen energií a energetických výrobků navrhujeme zvýšit některé sazby stávajících daní (především spotřebních) a zavést daně na vybrané nové položky. Minimální sazby na energie schválené v 27.10.2003 Evropskou komisí (2003/96/EC; EC, 2003) tyto náklady zdaleka nepokrývají, proto je bereme spíše jako orientační a výchozí pro další navyšování sazeb až na ideální stav, jak je popisován pro rok 2013. (Náš návrh významně přihlíží k návrhu Evropské komise COM (97) 30 „Monti“ z roku 2002).

Návrhy jsou dále rozděleny dle jednotlivých sektorů ekonomiky (doprava, energetika a teplo a těžba a dovoz nerostných surovin).

A. Doprava

Doprava je jedním z hlavních faktorů, který nepříznivě ovlivňuje kvalitu životního prostředí, a to především produkcí emisí znečišťujících ovzduší, vyšší hladinou hluku, záborem půdy a skrývkami půdy při výstavbě nebo rekonstrukcích silniční a dálniční sítě, fragmentací krajiny, ale také užíváním přírodních surovin, jejichž těžba vede k dalšímu nepříznivému tlaku na prostředí. Především silniční doprava je navíc spojena s dopravními nehodami přinášejícími velké lidské a hmotné ztráty.

Rozsah externalit se podle druhů dopravy, času a místa výrazně mění. Nejvyšší externality v sektoru dopravy jsou spojeny s náklady z dopravních nehod a ze znečištění ovzduší (50 % respektive 40 % všech externích nákladů; in OECD 2002). Nejvíce externalit způsobuje silniční doprava, a to přibližně 87 % všech nákladů. Daně představují ideální nástroj k alespoň částečné internalizaci těchto nákladů. Navrhujeme proto následující úpravy:

Spotřební daně

➤ Zvýšení sazeb pro bezolovnatý benzin

Navrhujeme zvýšit sazbu pro bezolovnatý benzin z úrovně cca 344 €/1 000 l, resp. 10,84⁷ Kč na litr, na úroveň kolem 400 €, resp. 11,84 Kč v 1. fázi (rok 2004)⁸ a na 571 €/1 000 l, resp. 18 Kč/l do roku 2013 (dle schválené směrnice 2003/96/EC je minimální sazba stanovena na 360 €/1 000 l, což je přibližně 11,4 Kč/l).

S ohledem na trendy ve spotřebě pohonných hmot a cenovou elasticitu u pohonných hmot, kterou vypočítali Brůha a Ščasný (2003)⁹, bude činit celkový výnos cca 28,5 mld. Kč v roce 2004 a skoro 42,4 mld. Kč v roce 2013 (v běžných cenách). To znamená, že by dodatečný výnos činil 2,4 mld. Kč a 16,7 mld. Kč.

⁷ Sazba dle stávajícího zákona 587/1992 Sb. platná do konce roku 2003

⁸ Stejná výše jako v novém zákoně č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, platném od 1.1.2004.

⁹ -0,504 pro domácnosti a -0,182 pro průmysl

➤ **Zvýšení sazeb na motorovou naftu (střední a těžké plynové oleje určené pro pohon motorů)**

Z úrovně 259 €/1 000 l, resp. 8,15 Kč na litr, navrhujeme zvýšení této sazby na úroveň 316 €, resp. 9,95 Kč/l v 1. fázi (rok 2004)¹⁰ a na 571 €/1 000 l, resp. 18 Kč/l v roce 2013 (dle nové směrnice 2003/96/EC je minimální sazba na naftu 302 €/1 000 l, tj. přibližně 9,6 Kč/l). Trend v EU směřuje k postupnému vyrovnání sazeb z benzínu i motorové nafty (motorová nafta je životnímu prostředí svými emisemi škodlivější než benzín)¹¹.

S přihlédnutím k trendům spotřeby nafty a využití znalosti výše cenové elasticity poptávky po této pohonné hmotě bude dle našich výpočtů dodatečný daňový výnos 4,7 mld. Kč v roce 2004 a 25,8 mld. Kč v roce 2013; tj. celkový výnos 27,1 mld. Kč, resp. 47,8 mld. Kč v běžných cenách.

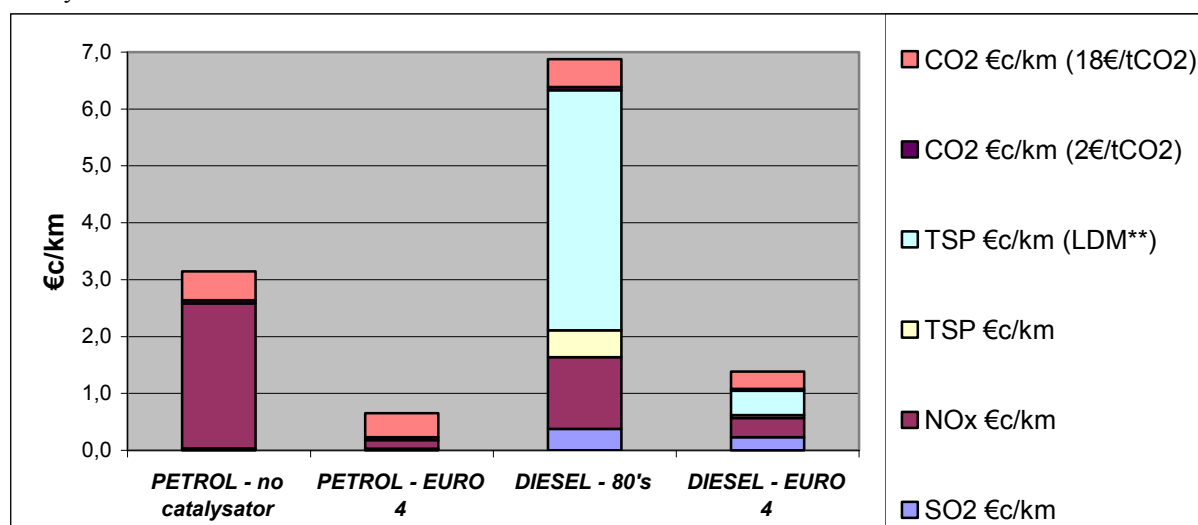
➤ **Odstranění daňové vratky, tzv. „zelené nafty“**

Předchozí výpočet – zvýšení sazeb za motorovou naftu - předpokládá odstranění environmentálně nepříznivé dotace poskytované zemědělcům ve formě refundací ve výši 60 % spotřební daně na paliva užitá v zemědělské prvovýrobě, v lesních školkách a při obnově a výchově lesa; v roce 2001 bylo tímto způsobem vráceno 1,287 mld. Kč a v roce 2003 pak 1,294 mld. Kč¹².

Takovouto podporu z titulu „zelené nafty“ lze považovat za nepříznivou vůči životnímu prostředí, neboť je podporováno spalování fosilního paliva, které působí emise způsobující skleníkový efekt, okyselování prostředí a škody na zdraví. Při současných trendech – pokud nebude vratka zrušena - můžeme očekávat ztráty příjmů státního rozpočtu ve výši 1,4 mld. Kč v roce 2004 a 2,4 mld. Kč v roce 2013.

¹⁰ Stejná výše jako v novém zákoně č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, platném od 1.1.2004

¹¹ Ve studii (Foltýnová a kol. 2003) byly mimo jiné porovnány externí náklady z emisí zážehového a vznětového motoru, a to pro standardy motorů v 80. letech a v roce 2001. Výpočty pomocí modelu GEMIS a Uniform World Model ukázaly, že vznětový motor má výrazně horší dopady především co se týče emisí SO₂ a pevných částic (PM), zatímco zážehový motor produkuje více emisí CO₂. Celkově však vyšší externí náklady z emisí vykazují motory vznětové.



Zdroj: Foltýnová a kol. (2003)

¹² Zdroj: Zpráva o stavu zemědělství za rok 2002

➤ **Zvýšení sazeb na LPG**

Navrhujeme její zvýšení ze současných 89 €/t, tj. 2 850 Kč/t¹³, na minimální sazbu podle směrnice 2003/96/EC, což je 125 €/t (3 933 Kč/t), v roce 2004. V roce 2013 by pak sazba měla stoupnout na úroveň kolem 270 €/t (tj. cca 8 542 Kč/t)¹⁴.

S přihlédnutím k trendům spotřeby nafty a využití znalosti výše cenové elasticity poptávky po této pohonné hmotě bude dle našich výpočtů dodatečný daňový výnos 1,16 mld. Kč v roce 2004 a 3,77 mld. Kč v roce 2013.

➤ **Úlevy u spotřební sazby u bionafty**

U bionafty platí snížená sazba daně ve výši 69 % sazby daně pro motorovou naftu. Doporučujeme tuto sníženou výši sazby z důvodu nižšího dopadu bionafty na životní prostředí oproti ostatním pohonným hmotám zachovat.

Významným důvodem snížení sazby je i připravovaná směrnice Evropského parlamentu a Rady o biopalivech COM (2002) 415, podle níž by měl podíl biopaliv na trhu tvořit nejméně 2 % v roce 2005 a v roce 2010 dokonce 5,75 %. Tento závazek se týká také ČR a v případě nedodržení závazků hrozí sankce.

V roce 2004 by sazba spotřební daně u bionafty měla dosáhnout 218 €/1 000 l, tj. cca 6 870 Kč/1 000 l, a v roce 2013 pak 394 €/1 000 l, tj. cca 12 410 Kč/1 000 l.

Pokud vezmeme v úvahu současné trendy ve spotřebě a zohledníme cenovou elasticitu poptávky po bionaftě, získáme daňový výnos ze spotřební daně z bionafty ve výši 2,8 mld. Kč v roce 2004 a 4,95 mld. Kč v roce 2013. Znamená to tedy dodatečný výnos ve výši 0,5 mld. Kč, resp. 4,1 mld. Kč.

➤ **Zrušení osvobození od spotřební daně v letecké dopravě**

Dle § 23 odst. 1 zák. o dani spotřební jsou od daně osvobozena paliva a maziva používaná jako pohonná hmota pro vnitrostátní a mezinárodní obchodní leteckou dopravu a letecké práce (dále také LPH – letecké pohonné hmoty).

Toto osvobození přímo zvýhodňuje konkrétní environmentálně škodlivý způsob dopravy. Navrhujeme proto zavést zdanění této komodity a postupně daňovou zátěž zvyšovat na ideální stav v roce 2013, který by byl přibližně na úrovni motorové nafty, tj. 571 €/1 000 l (18 000 Kč/1 000 l). Navrhujeme toto palivo zdanit postupně, počáteční výši navrhujeme 2 050 Kč/1 000 l, tj. 65 €/1 000 l. S ohledem na existující mezinárodní závazky bude možné toto zdanění uplatňovat pouze na základě bilaterálních smluv (se zeměmi EU), proto budoucí výnos odhadujeme až pro rok 2013 na úrovni 1,5-1,8 mld. Kč.

Právní rámec

Úprava se týká zákona o spotřebních daních – stávající zákon č. 587/1992 Sb. bude s účinností od 1. 1. 2004 nahrazen zákonem 353/2003 Sb. K realizaci výše prezentovaných návrhů postačuje novelizace ustanovení zákona týkajících se sazeb, úlev a výjimek z daně z uhlovodíkových paliv a maziv. Ačkoliv zdanění leteckého benzínu podléhá mezinárodním úmluvám, zdanění tohoto paliva umožňuje nejnovější Směrnice 2003/96/EC na základě bilaterální dohody členských zemí.

¹³ Od 1.1.2004 pak platí sazba 3.933 Kč/t, tj. 123 €/t.

¹⁴ Návrh Monti proposal z roku 2002

Ostatní daně

➤ Rozšíření předmětu a zrušení některých osvobození od daně silniční

Navrhujeme rozšířit předmět daně tak, aby zahrnoval všechna vozidla (nikoliv pouze vozidla používaná nebo určená k podnikání), která jsou registrována v ČR nebo v zahraničí, jsou-li provozována na území ČR. Dále navrhujeme zrušit osvobození od této daně pro jednostopá vozidla, vozidla se třemi koly a se čtyřmi koly, která mají konstrukční charakter motocyklu a jsou vybavena pohonnou jednotkou, která mají negativní dopad na životní prostředí. Takto budou nastaveny rovné podmínky pro všechna vozidla. Nedá se však očekávat výraznější vliv tohoto opatření na státní rozpočet.

Právní rámeček

Úprava je obsažena v zákoně č. 16/1993 Sb., o dani silniční v platném znění. Změny budou vyžadovat novelizaci §2 vymezujícího předmět daně a §3 upravujícího osvobození od daně. Bylo by vhodné zvážit, zda by nepodnikající fyzické osoby neměly platit daň jednorázově jednou ročně, nikoli formou záloh.

➤ Zavedení elektronického mýtného za současného zrušení dálničních známek

V současné době se připravuje možnost zavedení elektronického mýtného pro nákladní vozidla ve střednědobém horizontu (cca 2 let). Toto mýtné by však bylo z hlediska pokrytí nákladů dopravní infrastruktury jejími uživateli třeba rozšířit i na osobní dopravu. Zatímco v současnosti je příjem z dálničních známek 1,8 mld. Kč (2002), po zavedení elektronického mýta na nákladní vozidla by se tato částka (dle odhadů MD ČR) mohla zvýšit až šestinásobně. Postupné zpoplatnění dopravní infrastruktury (tzv. road pricing) navíc prosazuje i Evropská komise, která v dubnu 2003 vydala návrh směrnice na vzájemnou slučitelnost jednotlivých národních elektronických systémů zpoplatnění dopravních komunikací. Dle tohoto návrhu směrnice by měl být od roku 2005 jednotný evropský poplatkový systém pro všechna vozidla nad 3,5 tuny nebo vozidla převážející 10 a více osob. Od roku 2010 bude jednotný poplatkový systém rozšířen také na osobní automobily a ostatní druhy vozidel.

➤ Zavedení elektronického pojistného u povinného ručení a dalších motivačních nástrojů v dopravě

Pojištění je nejčastěji uváděným ekonomickým nástrojem pro internalizaci dopravních nehod. Podle Zelené knihy ES „Ke správnému a efektivnímu oceňování výkonu v dopravě“ by měl pojišťovací systém zajistit, aby pojistné závazky kryly plné náklady nehod a aby byly prémie diferencovány, jak jen je možno, přízpůsobením nákladů pojištění výši rizika. Odpovědné chování řidiče by mělo být odměňováno, a naopak zavedena škála poplatků při přestupcích, nejlépe spojená s bodovacím systémem řídičského oprávnění. Individuální uživatelé by takto dostávali přímé finanční podněty a sami by se rozhodli o snížení rizika nehod způsobem, jaký považují za správný (přejítím na jiné druhy dopravy, bezpečnější jízdou, atd.).

B. Energetika a teplo

Výroba elektřiny a tepla představuje aktivity, které významně přispívají ke vzniku škod na lidském zdraví, flóře a fauně, ekosystémech a materiálech. Jedná se o dopady, které jsou ve většině případů externí, a nejsou tudíž zahrnuté v cenách nosičů energií a ostatních výrobcích. Daňové nástroje jsou plně vhodné k jejich internalizaci.

Navrhujeme proto následující úpravy:

Spotřební daň

➤ **Zvýšení sazby na lehké topné oleje (LTO)**

Doporučujeme zachování stejné výše zdanění pro LTO a pro tzv. motorovou naftu (tj. střední a těžké plynové oleje určené pro pohon motorů), shodně s novým zákonem o spotřebních daních z října 2003. Od 1.1.2004 se sazba zvyšuje na 9 950 Kč/1 000 l, přičemž při doložení použití LTO pro výrobu tepla je daň ve výši 9 200 Kč/1 000 l vrácena - tj. daň zůstává na úrovni 660 Kč/1 000 l, což je těsně pod úrovní minimální sazby stanovené směrnicí 2003/96/EC, která činí 20,7 €/1 000 l (666 Kč). Dodatečný výnos pro rok 2004 by měl dosáhnout 635 mil. Kč.

Pro ideální stav v roce 2013 by sazba měla dosáhnout výše kolem 556 €/1 000 l, resp. 18 000 Kč/1 000 l¹⁵, přičemž vrácení daně při doložení použití k výrobě tepla doporučujeme ve výši 16 976 Kč/1 000 l (tj. snížené o 1 024 Kč¹⁶/1 000 l, tj. cca 32,5 €/1 000 l).

Daňový výnos z této daně by tak činil v roce 2013 cca 1,36 mld. Kč.

➤ **Zavedení sazby na těžké topné oleje (TTO)**

Navrhujeme zavedení sazby spotřební daně na TTO ve výši 472 Kč/t v roce 2004¹⁷ (minimum dle schválené směrnice 2003/96/EC je 15 €/t, tj. 472,5 Kč/t). Celkový výnos tak bude 361 mil. Kč.

Ve finálním roce 2013 by se sazba z TTO měla zvýšit na cca 35,3 €/t, tj. 1 113 Kč/t (minimální sazba dle Monti návrhu činí 28 €/t). Můžeme tak očekávat dodatečné příjmy ve výši 884 mil. Kč.

➤ **Zavedení sazby daně na zemní plyn**

Navrhujeme zavedení sazby daně na zemní plyn v podobě spotřební daně. Počáteční výše daně bude ve výši 2,63 Kč/GJ (v souladu s materiálem „Scénář MŽP pro aktualizaci Státní energetické koncepce České republiky“). Výnos daně by představoval zhruba 781 mil. Kč. Sazba daně by se postupně zvyšovala až na úroveň 27,9 Kč/GJ roce 2013, což představuje daňový výnos 8,2 mld. Kč.

Právní rámec

Úprava se týká zákona o spotřebních daních – stávající zákon 587/1992 Sb. bude s účinností od 1.1.2004 nahrazen novým zákonem č. 353/2003 Sb.. K realizaci našich návrhů z oblasti energetiky by byla nezbytná novelizace ustanovení zákona týkajících se sazeb a vrácení daně. Zároveň navrhujeme novelizovat zákon o rozpočtovém určení výnosů některých daní

¹⁵ vyrovnání výši sazby se sazbou za motorovou naftu

¹⁶ tj. cca 5,6 % z částky na motorovou naftu

¹⁷ Ve stejné výši jako v novém zákoně č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních platném od 1.1.2004

č. 243/2000 Sb. tak, aby napříště do Státního fondu dopravní infrastruktury směřovaly pouze výnosy z uhlovodíkových paliv a maziv určené k využití jako pohonné hmoty.

Daně na pevná paliva

V rámci reformy uvažujeme zavedení daně na uhlí a koks. Zvažované sazby se pohybují na srovnatelné úrovni se sazbami uvedenými v materiálu MŽP „Scénář MŽP pro aktualizaci Státní energetické koncepce České republiky“ z října 2003.

➤ **Zavedení sazby daně na hnědé uhlí**

Navrhujeme zdanit hnědé uhlí, a to počáteční sazbou daně ve výši 0,83 Kč/GJ. Počítáme s postupným nárůstem této sazby až do výše 6,7 Kč/GJ. Výnos daně na hnědé uhlí dosáhne výše 543 mil. Kč v roce 2004 a 4,3 mld. Kč v roce 2013.

➤ **Zavedení sazby daně na černé uhlí**

Navrhujeme zdanit černé uhlí energetické a koksovatelné. Počáteční sazby daně by měly dosáhnout výše 1,30 Kč/GJ u černého uhlí energetického a 1,70 Kč/GJ u černého uhlí koksovatelného. Počítáme s postupným nárůstem těchto sazeb až do výše 10,50 Kč/GJ, resp. 13,70 Kč/GJ. Výnos daně na černé uhlí dosáhne výše 200 mil. Kč (energetické) a 220 mil. Kč (koksovatelné) v roce 2004, v roce 2013 1,6 mld. Kč (energetické) a 1,7 mld. Kč (koksovatelné).

➤ **Zavedení sazby daně na koks**

Zdanění koksu by se mělo postupně zvyšovat z úrovně 2,60 Kč/GJ v roce 2004 na úroveň 21,00 Kč/GJ v roce 2013. Výnos daně na koks tak dosáhne výše 228 mil. Kč v roce 2004 a 1,8 mld. Kč v roce 2013.

Právní rámec

Vzhledem k tomu, že pevná paliva a zemní plyn dosud podléhají pouze dani z přidané hodnoty, můžeme uvažovat minimálně o dvou různých přístupech.

Jednou z možností je upravit zdanění pevných paliv v rámci spotřebních daní s použitím podobného mechanismu zdanění jako v případě uhlovodíkových paliv a maziv. Druhou možností je úprava v samostatném zákonu, která by byla opodstatněna především rozsáhlým výčtem výjimek a speciálních ustanovení. V tomto případě by tato daň ve smyslu zákona 212/1992 Sb., o soustavě daní, mohla být definována jako daň k ochraně životního prostředí.

Ostatní daně

➤ **Zavedení daně na elektrickou energii**

Elektrická energie by měla být zdaněna na výstupu (dosud toto zdanění neexistuje) nejdříve na minimální úrovni kolem 1 €/MWh, resp. 0,03 Kč/kWh (což je minimální sazba podle směrnice 2003/96/EC; pro průmysl je v ní stanovena minimální sazba 0,5 €/MWh) a postupně počítáme s jejím nárůstem na úroveň 13,65 €/MWh, resp. 0,44 Kč/kWh v roce 2013. Výnos by tak činil 1,6 mld. Kč při jejím zavedení (0,03 Kč/kWh) v roce 2004 a 26,3 mld. Kč v roce 2013 (0,44 Kč/kWh).

Právní rámec

Vzhledem k tomu, že elektrická energie dosud podléhá pouze dani z přidané hodnoty, můžeme uvažovat minimálně o dvou různých přístupech. Jednou z možností je upravit zdanění elektrické energie v rámci spotřebních daní. S ohledem na to, že plátcem daně budou distribuční společnosti, přichází do úvahy použití podobného mechanismu zdanění jako v případě uhlovodíkových paliv a maziv.

Druhou možností je úprava v samostatném zákonu, která by byla opodstatněna především rozsáhlým výčtem výjimek a speciálních ustanovení. V tomto případě by tato daň ve smyslu zákona 212/1992 Sb., o soustavě daní, mohla být definována jako daň k ochraně životního prostředí.

- **Převedení zdanění centrálně dodávaného tepla ze snížené do standardní sazby DPH**
Teplu, stejně jako ostatní energeticky náročné produkty, navrhujeme přearodit do základní sazby daně z přidané hodnoty. Dodatečný výnos tak bude činit 3,1 mld. Kč v roce 2004 a 3,9 mld. Kč v roce 2013.

C. Těžba a dovoz nerostných surovin

Těžba nerostných surovin vyvolává řadu negativních environmentálních dopadů, které ovlivňují jak bezprostřední okolí, tak i větší regiony. Řada těchto nákladů jsou náklady externími. Jedná se především o:

- zabor území spojený s poškozením či likvidací cenných přírodních lokalit (biotopů, stanovišť chráněných či ohrožených druhů, geologických a geomorfologických jevů nebo paleontologických nalezišť),
- úbytek zemědělské či lesní půdy,
- zásah do krajinného rázu,
- zvýšená prašnost a hlučnost při drcení suroviny a její dopravě,
- otfěsy při odstřelech,
- ovlivnění hydrologického režimu (pokles hladiny podzemních vod, ztráty vody ve studních) nebo
- zatížení a poškození místní silniční sítě automobilovou přepravou.

Normativní nástroje a územní plánování sice mohou limitovat tyto negativní dopady, vyloučit těžbu v extrémně cenných lokalitách a určují limity dobývání, ekonomické nástroje však mohou tyto neekonomické nástroje podstatně podpořit, a stát se hlavními při regulaci těžby. Vedou totiž v daleko větší míře k úsporám a nutí investory více zvážít rentabilitu jejich projektu.

Navrhujeme proto následující úpravy:

- **Daň za těžbu a dovoz nerostných surovin**
V současné době existují dva tituly:
 - **úhrady z vydobytých vyhrazených nerostů** - ty činí 0,5 - 10 % z tržní ceny vydobytých nerostů; výnos z tohoto poplatku dosáhl v roce 2002 celkem 464 mil. Kč a stejná výše se očekává i v letech 2003 a 2004) a
 - **úhrady z dobývacího prostoru** - dnes činí 10 000 Kč/km² za každý i započatý km² plochy dobývacího prostoru ve vymezení na povrchu, u malých dobývacích prostorů

do 2 ha činí úhrada 2 000 Kč; výnos v roce 2002 dosáhl 24 mil. Kč a stejná výše se odhaduje na léta 2003 a 2004.

Na základě podkladů Hnutí DUHA (Kropáček; in: Ščasný 2002b) jsou navrženy úhrady pro stavební suroviny a vápence takto: z plochy dobývacího prostoru na vyhrazeném ložisku ve výši minimálně 100.000 korun za ha a poplatek z vytěžené suroviny ve výši 40 korun za tunu suroviny. V chráněných krajinných oblastech, přírodních parcích a tam, kde se dobývací prostor překrývá s prvkem územního systému ekologické stability, navrhujeme uplatňovat dvojnásobně vysokou sazbu úhrady. Při hlubinném dobývání celkovou sazbu snižovat na 20 %. Výnos z takovéto změny byl odhadnut na cca 3,0–3,5 mld. Kč ročně, tedy o 2,5–3,0 mld. Kč více oproti dnešnímu výnosu. Otevřenou otázkou zůstává transformace výše uvedených úhrad na jednu místní daň.

Právní rámeček

Transformace úhrad na daň by vyžadovalo zavedení nového daňového titulu, jehož charakter by odpovídal dani k ochraně životního prostředí.

Shrnutí daní

Odhady výnosů navrhovaných změn ve výši a struktuře daní a poplatků souvisejících se životním prostředím ukazují, že **dodatečné výnosy daní pro státní rozpočet** by mohly dosáhnout výše skoro **19 mld. Kč v roce 2004** (respektive přes 9 mld. Kč oproti výši výnosů po zavedení nového zákona o spotřební dani) a v cílovém „ideálním“ **roce 2013 pak přibližně 109 mld. Kč** (v běžných cenách).

Celkové výnosy z daní a poplatků souvisejících se životním prostředím činily v roce 2002 64 mld. Kč, pro rok 2003 se odhaduje více než 65 mld. Kč (Ščasný 2002 dle údajů MF ČR a MŽP ČR). **Celkové výnosy z ekologických daní a poplatků v roce 2004 by mohly činit 85 mld. Kč a v roce 2013 přibližně 195 mld. Kč** v běžných cenách, včetně výnosů DPH ze zvýšené spotřební daně. To by představovalo **zvýšení podílu daní a poplatků souvisejících s životním prostředím z předpokládaných 2,8 % HDP v roce 2003 na námi navrhované 3,3 % v roce 2004 a 4,2 % v roce 2013. Podíl těchto daní a poplatků na celkových daňových výnosech by vzrostl ze současných 6,9 % na 7,8 % v roce 2004 a cílových 10,6 % v roce 2013.**

Pokud přepočítáme zatížení ekologickými daněmi na jednoho obyvatele, můžeme říci, že by se tak zvýšilo z předpokládaných **6 260 Kč na obyvatele v roce 2003** na kolem **8 000 Kč v roce 2004, resp. 19 000 Kč v roce 2013** (vše v běžných cenách daného roku).

V následujících tabulkách je zachycen přehled navrhovaných změn a celkových výnosů z navýšených a nově implementovaných ekologických daní na veřejné rozpočty.

Tab. 5: Navrhovaná změna ve výši a struktuře ekologických daní (celkem veřejné rozpočty, v mil. Kč); rok 2004

Co	Jednotky	Sazba 2004 (návrh)	Dodateč. výnos 2004	Celk. výnos 2004
Benzín	Kč / 1000 l	11 840	2 357	28 479
Nafta (vč. leteckých PHM)	Kč / 1000 l	9 950	4 737	27 083
LPG	Kč / t	3 933	1 162	1 162
Bionafta	Kč / 1000 l	6 870	495	4 087
LTO	Kč / 1000 l	660	635	635
TTO	Kč / t	472	361	361
hnědé uhlí	Kč / GJ	0,83	543	543
černé uhlí energetické	Kč / GJ	1,30	200	200
černé uhlí koksovateľné	Kč / GJ	1,70	220	220
Koks	Kč / GJ	2,60	228	228
zemní plyn	Kč / GJ	2,63	781	781
elektrická energie	Kč / kWh	0,03	1 567	1 567
Teplo (základní sazba DPH)	%	22%	3 093	3 946
DPH ze zvýšené spotř. daně			3 959	34 480
těžba a dovoz nerostných surovin	Kč/ha Kč/t	100 000 40	- 3 000	- 3 000
Celkem			17 447	98 764

Tab. 6: Navrhovaná změna ve výši a struktuře ekologických daní (celkem veřejné rozpočty, v mil. Kč); rok 2013

Co	Jednotky	Sazba 2013	Dodatečný výnos 2013	Celkový výnos 2013
Benzín	Kč / 1000 l	18 000	16 747	42 361
Nafta (vč. leteckých PHM)	Kč / 1000 l	18 000	25 842	47 754
LPG	Kč / t	8 542	3 767	3 767
Bionafta	Kč / 1000 l	12 410	4 087	4 952
LTO	Kč / 1000 l	1 024	1 358	1 358
TTO	Kč / t	1 113	884	884
hnědé uhlí	Kč / GJ	6,7	4 278	4 278
černé uhlí energetické	Kč / GJ	10,5	1 572	1 572
černé uhlí koksovateľné	Kč / GJ	13,7	1 737	1 737
Koks	Kč / GJ	31	1 793	1 793
zemní plyn	Kč / GJ	27,9	8 231	8 231
elektrická energie	Kč / kWh	0,44	26 346	26 346
Teplo (základní sazba DPH)	%	22	3 946	3 946
DPH	%	22%	12 319	48 530
těžba a dovoz nerostných surovin	Kč/ha Kč/t	100.000 40	- 3 000	- 3 000
Celkem			109 272	193 874

Snížení nákladů na práci

Dodatečný výnos z ekologických daní navrhujeme použít ke snížení nákladů na práci, a to v podobě snížení příspěvků na sociální zabezpečení a/nebo daně z příjmu fyzických osob. Tímto se může dosáhnout tzv. dvojí dividendy – efektivnější ochrany životního prostředí a

zvýšení zaměstnanosti. Podobný postup již byl použit při implementaci EDR v Německu¹⁸, kde sazby pojistného dosahují výše 19,1 %. V následující tabulce je zachycen současný stav sazeb pojistného, jak jsou platné od roku 1996.

Tab. 7: Procentní sazby pojistného platné v ČR

	Důchodové pojištění	Nemocenské pojištění	Státní politika zaměstnanosti	Celkem
Organizace	19,5	3,3	3,2	26
Zaměstnanci	6,5	1,1	0,4	8
OSVČ	26	4,4 dobrovolně	3,6	29,6 resp. 34,0

Zdroj: MPSV.

Navrhujeme následující změny výše sociálního pojištění:

- V **roce 2004** snížení sociálního pojištění **o 17 mld. Kč**. Jde tedy o hypotetické snížení výnosu pojistného o přibližně **6 %**, což by se projevilo snížením sazby pojistného na sociální zabezpečení o **3% body** (pro zaměstnance i zaměstnavatele) z úrovně 34 % na výši kolem 31 %.
- V dalších letech postupně **snížovat výši sociálního pojištění ve stejné výši, jak bude narůstat zatížení ekologickými daněmi**. V roce 2013 by tak příspěvek na sociální pojištění mohl klesnout až na úroveň kolem **23 %**.

Tab. 8: Navrhované snížení daňového zatížení práce (v mld. Kč b.c.)

Položka / mld. Kč	Přírůstek výnosů v roce 2004 oproti scénáře „bez reform“	Přírůstek výnosů v roce 2013 oproti scénáře „bez reform“
Celkem navýšení	17	110
Predikce výnosů z příspěvků na pojištění (dle rozpočtové skladby #16), „bez reformy“	292 mld. Kč	490 mld. Kč
Predikce výnosů z příspěvků na sociální pojištění (předp.: 70 % z celkového pojistného)	200 mld. Kč	340 mld. Kč
Snížení celkového pojistného „po reformě“	- 5,8 %	- 22,4 %
Snížení příspěvků na sociální pojištění	- 8,5 %	- 32,4 %
Snížení sazby příspěvků na sociální pojištění (ze stávající úrovně 34 %)	31,1 %	23 %

¹⁸ Německo, které zavedlo EDR v letech 1999 – 2003, recyklovalo dodatečné daňové příjmy v podobě snížení příspěvků na důchodové zabezpečení na 19,1 % v roce 2003 (bez EDR by příspěvky naopak stouply na 20,6 % už v roce 2002), jak je zachyceno v následující tabulce:

Rok	Rozsah příjmů	Snížení sazeb pojistného oproti 1998
1999	4,3 mld. €	0,6 %
2000	8,8 mld. €	1,0 %
2001	11,5 mld. €	1,3 %
2002	14,3 mld. €	1,5 %
2003	16,9 mld. €	1,7 %

Zdroj: Spolkové ministerstvo životního prostředí

III.B Výdajová stránka rozpočtu

Zrušení, příp. snížení environmentálně škodlivých dotací

Významná část dotací poskytovaných ze státního rozpočtu má ve svém důsledku nepříznivý dopad na životní prostředí. Nejvýznamnější environmentálně škodlivé dotace, které jsou financovány ze státního rozpočtu (a příp. z mimorozpočtových fondů) jsou rozebrány v této části studie. Na závěr je shrnut jejich podíl na výdajích státního rozpočtu a jsou představeny návrhy na jejich změny.

Tabulka 9 uvádí výdajové tituly, které by měly být posouzeny z hlediska jejich dopadu na životní prostředí. Dle tohoto posouzení by měly být následně zrušeny nebo reformovány.

Tab. 9: Výdajová stránka SR 2004 – odvětvové třídění dle rozpočtové skladby (v mil. Kč)

Rozpočtová skladba	Ukazatel	2003	2004
102	Regulace zemědělské produkce, organizace trhu a poskytování podpor	4 730	4 730
103	Lesní hospodářství	950	446
Oddíl 10	Zemědělství a lesní hospodářství	18 078	27 818
211	Záležitosti těžebního průmyslu a energetiky	3 625	2 045
214	Vnitřní obchod, služby a cestovní ruch	189	371
Oddíl 21	Průmysl, stavebnictví, obchod a služby	9 498	9 186
221	Pozemní komunikace	3 053	9 823
222	Silniční doprava	542	483
223	Vnitrozemská plavba	9	188
224	Železniční doprava	9 185	11 548
225	Civilní letecká doprava	73	22
Oddíl 22	Doprava	15 189	27 014
251	Programy podpory podnikání	1 761	1 306
Oddíl 25	Všeobecné hospodářské záležitosti a ostatní ekonomické funkce	11 039	11 266
363	Komunální služby a územní rozvoj	363	137
Oddíl 36	Bydlení, komunální služby a územní rozvoj	17 919	21 856
371	Ochrana ovzduší a klimatu	7	7
372	Nakládání s odpady	214	331
373	Ochrana a sanace půdy a podzemní vody	282	355
374	Ochrana přírody a krajiny	1 169	2 234
375	Omezování hluku a vibrací	0	0
376	Správa v ochraně životního prostředí	1 357	780
377	Ochrana proti záření	71	79
378	Výzkum životního prostředí	419	418
379	Ostatní činnosti v životním prostředí	253	794
Oddíl 37	Ochrana životního prostředí	3 770	4 998

Zdroj: MF, 2003. Státní rozpočet 2004.

Navrhované změny v systému dotací jsou rozepsány dle jednotlivých odvětví - zemědělství, vodní hospodářství, lesní hospodářství, průmysl, místní rozvoj a doprava. Nyní již blíže k jednotlivým resortům.

A. Zemědělství

Podstatná část podpor v zemědělství je zaměřena především na stabilizaci trhu, na podporu hospodaření ve znevýhodněných podmínkách (s cílem snižovat riziko opouštění půdy), na podporu investic a na obecné služby (výzkum a vzdělávání a pod). Další část podpor je směřována na environmentální cíle (ekologické zemědělství, zachování genetických zdrojů a genetické různorodosti, zatravnování). Tyto podpory jdou především z rozpočtové kapitoly Ministerstva zemědělství (MZe), ze Státního zemědělského intervenčního fondu (SZIF) a z Podpůrného a garančního rolnického a lesnického fondu (PGRLF).

Ministerstvo zemědělství

MZe poskytuje ze své rozpočtové kapitoly přímé podpory a dotace do zemědělství, lesnictví a vodního hospodářství. Tyto transfery jsou poskytovány na základě nařízení vlády a v rámci dotačních titulů každoročně vyhlášených. Dále jsou z této kapitoly hrazeny výdaje na učňovské školství, příspěvky na servisní činnosti pro centrální orgány, granty na výzkumné projekty prostřednictvím Národní agentury pro zemědělský výzkum a další. Strukturu výdajů MZe v letech 2000 - 2002 ukazuje následující tabulka.

Tab. 10: Významné dotace z rozpočtové kapitoly MZe včetně rozpočtových opatření

Název programu nebo dotace	Výše podpory (mil. Kč)		
	2000	2001	2002
Podpůrné dotační programy dle Zásad MZe celkem	3 732	2 531	2 374
Podpory podle nařízení vlády (č. 344/1999 Sb. a č. 505/2000 Sb.) celkem	3 679	2 868	2 858
Podpory podle nařízení vlády č. 359/2000 Sb. (masný skot, ovce)	219	0	
Podpory podle nařízení vlády č. 420/2000 Sb. (sucho) celkem	850	4139	0
Rozpočtové opatření na podporu zalesňování	0	30	25
Výdaje na vědu a výzkum	441	475	527
Výdaje na učňovské školství	1 676	1 197	0
Národní program konzervace genetického potenciálu	21	22	
Ostatní výdaje z rozpočtu MZe	232	288	290
Výdaje z rozpočtu MZe na zemědělství celkem	10 850	11 638	12 924
Dotace - lesní hospodářství	501	465	499
Dotace - vodní hospodářství	485	600	932
Dotace ze SR pro PGRLF	2 175	1 309	1 300
Dotace ze SR pro SZIF	2 478	4 230	2 930
Výdaje ostatních institucí resortu MZe	356	323	
Výdaje resortu MZe celkem	15 859	17 500	15 293
Daňové úlevy v resortu MZe, z toho	2 367	2 271	2 931
Vratka spotřební daně zemědělcům z titulu "zelené nafty"	954	1 287	1 294
Daňové zvýhodnění pro bionaftu – DPH	958	624	835
Daňové zvýhodnění pro bionaftu - spotřební daň	315	206	637
Daňové úlevy pro malé nezávislé pivovary	140	154	165

Zdroj: MZe

Dotační tituly poskytované na základě nařízení vlády a dotační tituly poskytované v rámci Zásad MZe lze považovat za podpory převážně s pozitivním dopadem na životní prostředí, případně za podpory s minimálním rizikem dopadu na životní prostředí.

Oproti tomu podporu z titulu „zelené nafty“ lze považovat za nepříznivou vůči životnímu prostředí, neboť podporuje spalování fosilního paliva. Environmentálně nepříznivé jsou také dotace do SZIF a PGRLF, příp. lesní a vodní hospodářství (viz. dále).

Státní zemědělský intervenční fond (SZIF)

SZIF vznikl dle zák. č. 256/2000 Sb. Jeho příjmy tvoří zejména dotace ze státního rozpočtu na regulaci trhu, příjmy z vlastní činnosti a bankovní úvěry.

Fond v souladu se zákonem a s mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána, a na základě nařízení vlády vydaných k provedení zákona provádí opatření pro stabilizaci trhů se zemědělskými výrobky a potravinami s cílem minimalizace výkyvů cen na domácím trhu.

Podpory vyplácené SZIF tvoří podstatnou část výdajů Fondu. Ty mají vzhledem k významnému objemu výdajů a jejich charakteru potenciálně negativní vliv na životní prostředí. Subvencování a kompenzace zemědělské výroby totiž způsobuje nadprodukcí zemědělských komodit, jejichž prodejnost by jinak byla značně omezena. Jedná se tedy o podporu zemědělské prvovýroby, která negativně ovlivňuje životní prostředí.

Tab. 11: Výdaje a příjmy Státního zemědělského intervenčního fondu (v mil. Kč)

<i>Rok</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>
Výdaje na organizaci trhu prostřednictvím SZIF			
Dotace ze státního rozpočtu ČR	2420	4230	2930
Převedeno z ostatních kapitol SR	58	0	0
Tržby z prodeje nakoupených výrobků	1919	354	793
Příjmy celkem	5101	6103	8972
Zdroje SZIF na organizaci trhu v mil. Kč			
Subvencované vývozy	859	1411	2492
v tom:			
mlékárenské výrobky	823	967	2035
jatečný skot	0	438	352
jatečná prasata	3	0	0
bramborový škrob	33	6	23
Intervenční nákupy - pšenice potravinářská	538	62	2804
Kompenzační podpory	0	2565	1974
v tom:			
kvóty na mléko	0	76	85
spotřeba školního mléka	0	19	62
výroba škrobu	0	14	56
uvádění půdy do klidu	0	1709	1771
nákup řepky pro MEŘO	0	747	0
Výdaje celkem	3986	4038	8549

Zdroj: MZe

Za podporu příznivě působící na životní prostředí lze považovat finanční podporu za uvádění půdy do klidu podle nařízení vlády č. 86/2001Sb., kterým se stanoví podmínky pro poskytování finanční podpory za uvádění půdy do klidu a finanční kompenzační podpory za uvádění půdy do klidu. V jejím rámci bylo za rok 2002 čerpáno 747 mil. Kč. Ovšem finanční kompenzaci ve výši 200 – 600 Kč na ha ostatní orné půdy neuvedené do klidu již považujeme za environmentálně škodlivou.

Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond, a.s.

PGRLF byl založen MZe podle usnesení vlády ČR ze dne 23.6.1993 č. 337 jako veřejná instituce k podpoře úvěrů poskytovaných obchodními bankami podnikům v zemědělské a lesní prvovýrobě zárukami jistiny úvěru a dotacemi úroků z bankovních úvěrů. Od roku 1997 je část prostředků fondu věnována na podporu vývozu vybraných komodit (jako dotace úroků úvěrovým vývozním organizacím). Zdroje PGRLF jsou od roku 1998 orientovány také na poskytování podpor na obnovu zemědělství v oblastech postižených povodněmi.

PGRLF poskytuje své podpory v rámci účelových programů. Dlouhodobě nejvýznamnější jsou programy ZEMĚDĚLEC (podpora investičních úvěrů) a PROVOZ (podpora provozních úvěrů). Oba programy mohou mít potenciálně negativní dopad na životní prostředí, a to z důvodu podpory zemědělské prvovýroby a odbytu případné nadprodukce zemědělských komodit.

Doporučení:

- ***Odstranit podporu zemědělské prvovýroby prostřednictvím vratky části spotřební daně (tzv. „zelená nafta“)***

Zdůvodnění:

Předmětem podpory jsou střední a těžké plynové oleje pro pohon motorů (motorová nafta) a jejich směsi s metylestery řepkového oleje určené pro vznětové motory (bionafta), které působí emise způsobující skleníkový efekt, okyselování prostředí a škody na zdraví. Podporou „zelené nafty“ je tak cílevědomě podporováno mnohdy málo efektivní spalování fosilního paliva.

- ***Snížit intervence SZIF***

Zdůvodnění:

Výraznými subvencemi je podporována nadprodukce některých zemědělských komodit, přičemž jejich produkce znamená často významnou zátěž pro životní prostředí.

- ***Analyzovat jednotlivé podpory z PGRLF s ohledem na dopady na životní prostředí***

Zdůvodnění:

PGRLF může podporovat nadprodukcí některých zemědělských komodit. Podpory by měly být zváženy především u podpor chovu krav bez tržní produkce mléka, chovu ovcí a koz, podpor na odbahnění rybníků, postupů provádění pozemkových úprav a úprav vodního režimu.

B. Vodní hospodářství

Ve vodním hospodářství je poskytováno nejvíce podpor z veřejných zdrojů ze státního rozpočtu a ze Státního fondu životního prostředí (SFŽP). Tyto podpory jsou zaměřeny na výstavbu vodovodů, kanalizací a čistíren odpadních vod a dále pak na ochranu přírody a krajiny a protipovodňová opatření. U většiny z nich však nemůžeme jednoznačně stanovit jejich negativní dopad na životní prostředí, proto v této fázi navrhujeme jejich hlubší analýzu.

Tab. 12: Finanční nároky na státní rozpočet (v mil. Kč)

Program či politika	2002	2003	2004
Výstavba a technická obnova vodovodů a úpraven vod	250	210	200
Výstavba a technická obnova ČOV a kanalizací	102	70	100
Státní pomoc při obnově území postiženého povodní v roce 2002	65	590	590
Prevence před povodněmi – kapitálové výdaje	100	150	150
Péče o vodní toky – běžné výdaje	105	130	150
Odstranění následků povodní na státním vodohospodářském majetku	80	1495	1613
Obnova, odbahnění a rekonstrukce rybníků a vodních nádrží		500	800
Odbahnění rybníků	184	300	
Obnova staveb k VH melioracím pozemků		30	30
Odstraňování škod způsobených povodní	740	510	
Součet	1626	3985	3633

Zdroj: Střednědobá koncepce sociálního a ekonomického rozvoje, s. 134

Doporučení:

- **Zvážit u každé konkrétní podpory její dopad na krajinu.**

Zdůvodnění:

Jedná se především o program „Výstavba a technická obnova vodovodů a úpraven vod“ (dořešit otázky likvidace odpadních vod), „Výstavba a technická obnova kanalizací a čistíren odpadních vod“ a „Drobné vodohospodářské ekologické akce“ (zajistit, aby odpadní vody byly ihned po dokončení výstavby odváděny k likvidaci na čistírnu odpadních vod splňující požadavky vodohospodářské legislativy), „Protipovodňová opatření“, „Odstranění škod způsobených povodněmi v roce 1997“ a „Odstranění škod způsobených povodněmi v roce 1998“ (minimalizovat dopady na změny odtokových poměrů v některých úsecích upraveného vodního toku).

C. Lesní hospodářství

Podpory do lesního hospodářství jdou z kapitoly MZe. Jde o neinvestiční a investiční podpory lesnímu hospodářství, na finanční povinnosti státu vyplývající z lesního zákona (z nich největší část pro účely meliorací a hrazení bystřin, na činnost odborných lesních hospodářů a na zpracování lesních hospodářských osnov). Další finanční prostředky směřují na opatření k přírodě šetrnému hospodaření především v lesích národních parků a chráněných krajinných oblastí. Většina těchto podpor je z hlediska dopadu na životní prostředí stejně jako u vodního hospodářství nejednoznačná, proto zde platí stejné závěry – podrobit tyto podpory podrobnější analýze. Výdaje do lesního hospodářství jsou zachyceny v tabulce.

Tab. 13: Finanční nároky na státní rozpočet – lesní hospodářství (v mil. Kč)

Program či politika	2002	2003	2004
	Očekávaná skutečnost	Rozpočet	Požadavek
Lesnická politika celkem	780	690	2220
Běžné	560	480	1420
Kapitálové	220	210	800

Zdroj: : *Střednědobá koncepce sociálního a ekonomického rozvoje, s. 140*

Doporučení:

- *Zvážit u každé konkrétní podpory její dopad na krajinu.*

Zdůvodnění:

Především jde o tyto podpory - hrazení bystřin a lesotechnické meliorace, obnovu lesních porostů poškozených imisemi, letecké vápnění a velkoplošné zásahy v ochraně lesa.

D. Doprava

Poskytování finančních prostředků v oblasti dopravy se převážně realizuje ze státního rozpočtu (kapitola Ministerstva dopravy 327) a ze Státního fondu dopravní infrastruktury (SFDI). V následující tabulce jsou uvedeny dotační tituly plynoucí z kapitoly MD ČR.

Tab. 14: Dotační tituly plynoucí z kapitoly MD/MDS

Druh dotace - výběr	Výše dotace (mil. Kč)			
	2000	2001	2002	2003
Dotace pro kombinovanou dopravu	288	91	97	91
Podpora výstavby pražského metra	370	913	550	485
Vyrovnání prokazatelné ztráty ve veřejné drážní osobní dopravě	3000	500	1813	4717
Splátka jistiny úvěru ČD	800	800	185	0
Výstavba a obnova místních komunikací	1097	34	42	100
Výstavba a technická obnova staveb MHD	536	10	7	0
Podpora pořízení a obnovy vozidel MHD	0	150	200	237
Podpora pořízení a obnovy vozidel autobusové dopravní obslužnosti	150	363	200	238
Výdaje z kapitoly Ministerstva dopravy – dotace celkem	27295	3596	4257	5570

Zdroj: MD

Tyto dotační tituly Ministerstva dopravy mají vesměs pozitivní vliv na životní prostředí, bohužel zvláště v případě kombinované dopravy jsou nedostatečně podporovány.

Dotační tituly, které mohou negativně působit na životní prostředí, převážně plynou ze SFDI, kde jsou dotace směřovány na rozvoj, údržbu a výstavbu dopravní infrastruktury - silnic a dálnic, železničních dopravních cest a vnitrozemských vodních cest. Příjmy SFDI tvoří především daňové výnosy (silniční daně a 20% hrubého výnosu spotřební daně z uhlovodíkových paliv a maziv) a dotace z Fondu národního majetku. Od roku 2003 jsou údržba a opravy železniční infrastruktury financovány Správou železniční dopravní cesty

(jejími stěžejními příjmy jsou poplatky za použití železniční dopravní cesty od železničních dopravců, platby ze SFDI aj.). Od roku 2004 zůstává nevyřešená příjmová část rozpočtu SFDI, která byla dosud pokrývána dotací z FNM. Dále probíhá využívání prostředků z příspěvků v rámci předvstupního nástroje EU ISPA, které koncem roku 2002 představovalo částku cca 190 mil. € (tj. cca 5,7 mld. Kč).

Tab. 15: Výdaje na údržbu a výstavbu dopravní infrastruktury ze SFDI

Druh dotace	2001	2002	2003
Údržba dálnic	853	1 136	
Investice do dálnic	3 696	-	-
Údržba silnic	7 590	8 922	10 661
Investice do silnic	7 085	14 187 ¹⁹	17 304 ²⁰
Údržba ostatních pozemních komunikací	0,055		
Investice do ostatních pozemních komunikací (cyklostezky)	12	30	60
Investice do vodních cest	405	845	804
Údržba železnic	5 101	5 140	5 480
Investice do železnic	6 264	10 820	10 900
Programy ke zvýšení bezpečnosti dopravy			95
Výdaje SFDI celkem	36 202	41 300	45 400

Zdroj: MD

V oblasti dopravy jsou uplatňovány následující daňové úlevy:

1. Snížené sazby daně silniční u silničních vozidel splňujících limity úrovně EURO 3.
2. Snížení daně silniční u vozidel používaných v kombinované dopravě.
3. Vrácení daně z přidané hodnoty z automobilu zakoupeného v tuzemsku zdravotně postiženými osobami.
4. Vrácení či snížení daně z přidané hodnoty dalším subjektům.
5. Osvobození od silniční daně.
6. Osvobození od spotřební daně z uhlíkových paliv a maziv.
7. Snížení sazby silniční daně u vozidel používaných v rostlinné výrobě.

Daňové úlevy 1 a 2 působí pozitivně vůči životnímu prostředí. Daňové úlevy 5-7 mají zřetelný výrazný negativní dopad na životní prostředí, neboť zvýhodňují používání klasických fosilních paliv. Zvláště se jedná o osvobození od spotřební daně na paliva a maziva používaná jako pohonná hmota pro vnitrostátní a mezinárodní obchodní leteckou dopravu a letecké práce, dále o nárok na vrácení daně osobám provozujícím zemědělskou prvovýrobu a o nárok na vrácení daně ozbrojeným silám.

Doporučení:

- ***Odstranění těchto daňových úlev: osvobození od spotřební daně z uhlíkových paliv a maziv a snížení sazby silniční daně u vozidel používaných v rostlinné výrobě.***

Zdůvodnění:

Tyto daňové úlevy zvýhodňují leteckou a silniční dopravu oproti ostatním druhům dopravy bez ohledu na jejich negativní dopad na životní prostředí, čímž zkreslují ceny v dopravě a přispívají k nárůstu negativních externalit.

¹⁹ Včetně investic do dálnic

²⁰ Včetně investic do dálnic

- **Změnit poměr výdajů v jednotlivých kapitolách SFDI mezi silniční a železniční dopravou. Zvážit kapitálové výdaje ze SFDI do jednotlivých položek dle jejich dopadů na životní prostředí.**

Zdůvodnění:

V současné době jsou kapitálové výdaje – tj. dotace na výstavbu a modernizaci dopravní infrastruktury a dluhová služba - rozděleny mezi pozemní komunikace a železnice tak, že více jak polovina všech kapitálových výdajů jde na pozemní komunikace a okolo jedné třetiny jde do železnic. Poměr kapitálových výdajů (v roce 2003) tak je pro železniční ku silniční dopravě cca 38:60, tj. 1:1,58 v neprospěch železniční. Více zachycuje tabulka.

Tab. 16: Kapitálové výdaje SFDI do dopravní infrastruktury (v mil. Kč v b. c.)

	2001	%	2002*	%	2003*	%
Kapitálové výdaje celkem	17 239	100,00	25 862	100,00	28 928	100,00
<i>z toho pozemní komunikace</i>	7 965	46,20	14 187	54,86	17 304	59,82
<i>Železnice</i>	5 492	31,86	10 820	41,84	10 820	37,40

Zdroj: SFDI (2002); Pozn.: * rozpočet.

Běžné výdaje, tj. finanční prostředky určené na opravu a údržbu dopravní infrastruktury, jsou ze SFDI směřovány opět především do pozemních komunikací (přes 60 % všech výdajů), do železnic pak jde okolo jedné třetiny všech běžných výdajů SFDI.

Odhad nákladů na údržbu a opravy zanedbané silniční infrastruktury do normového stavu (bez investic) činí 200 mld. Kč. Stejná částka se odhaduje u podudržovanosti železnic, tedy poměr 1:1. U nás je poměr běžných výdajů SFDI na železniční : silniční dopravě v roce 2003 34:65, tj. 1:1,9. Konkrétní údaje zachycuje následující tabulka.

Tab. 17: Běžné výdaje do dopravy ze SFDI (v mil. Kč v b. c.)

	2001	%	2002*	%	2003*	%
Běžné výdaje celkem	13 358	100,00	15 438	100,00	16 141	100,00
<i>z toho pozemní komunikace</i>	8 427	63,09	10 058	65,15	10 420	64,56
<i>Železnice</i>	4 848	36,29	5 140	33,30	5 480	33,95

Zdroj: SFDI (2002); pozn.: * rozpočet

- **Zvýšit podporu kombinované dopravy**

Zdůvodnění:

Kombinovaná doprava je šetrnější k životnímu prostředí díky dominantnímu podílu železniční dopravy. Pomoc kombinované dopravě poskytuje i Evropská unie, kde na skončené programy PACT I a PACT II navázal nový program Marco Polo. K podpoře kombinované dopravy vyzývá také Rezoluce CEMT / CM (2002) 3 / FINAL schválená Radou ministrů, která se sešla v Bukurešti 29. a 30. května 2002.

- **Zajistit podporu ekologických typů paliv nižší spotřební daní**

Zdůvodnění:

Sytém daňových úlev ze spotřební daně by měl být upraven tak, aby odrážel ekologičnost dopravy. Tak např. spotřební daň na zkapalněný zemní plyn by měla být snížena na stejnou hodnotu jako spotřební daň na stlačený zemní plyn, která je v současné době nulová. Pokud

vezmeme v úvahu tepelný obsah, je daň na zkapalněný zemní plyn téměř třikrát větší než u LPG, což prakticky neumožňuje vývoj tohoto typu technologie (dle CityPlan, 2002).

- **Podpora MHD**

Zdůvodnění:

MHD představuje ve městech alternativu k neudržitelně narůstající individuální automobilové dopravě. Podpora musí být zaměřena na zlepšení nabídky kvalitní a kapacitní hromadné dopravy ve městech a snížení emisí autobusů (přechod na busy EURO II a III). Tato podpora je navíc v souladu s Národním plánem vyrovnávání příležitostí pro občany se zdravotním postižením, schváleného usnesením vlády č. 256 z roku 1998, a to v podobě podpory nízkopodlažních vozidel.

E. Průmysl

V rámci Průmyslové politiky ČR jsou realizovány podpory ze státního rozpočtu, a to jak plošné, které jsou určeny pro podniky z celé ČR, tak programy určené pouze podnikům v tzv. strukturálně slabých regionech. Tyto programy slouží převážně k vytvoření hospodářství ČR, které by bylo schopno se vyrovnat s tlaky konkurenčního prostředí EU.

Mezi plošně působící programy patří část programů určených na podporu malého a středního podnikání, které jsou realizovány prostřednictvím ČMZRB, programy podpory průmyslových zón, program investičních pobídek, program průmyslového výzkumu a vývoje a program podpory technologických parků. Z kapitoly MPO státního rozpočtu šlo na dotace pro rozvojové programy v roce 2002 celkem 75,7 % celkových výdajů, tj. 7,3 mld. Kč.

Negativní dopady na životní prostředí lze očekávat u některých dotací programu zainvestování průmyslových zón a podpory malého a středního podnikání.

Tab. 18: Vybrané dotace z kapitoly MPO – skutečné čerpání (v mil. Kč); 2002

Druh podpory	Výše podpory
Sektorový operační program Průmysl	78,0
Podpora výzkumu a vývoje	1 082,8
Útlum hornictví	3 643,7
Zainvestování průmyslových zón	1 277,0
Podpora malého a středního podnikání	977,8
Program úspor energie a využití obnovitelných zdrojů	77,6
Celkové výdaje z kapitoly MPO	7 311,8

Zdroj: MPO

Doporučení:

- **Zvážit u investičních pobídek - zainvestování průmyslových zón – jejich dopad na životní prostředí**

Zdůvodnění:

Mnohé investice jsou uskutečněny bez ohledu na jejich dopad na krajinu a další složky životního prostředí. Nárůst výdajů na zainvestování průmyslových zón od roku 1999 (kdy začala být tato podpora poskytována) zachycuje tabulka 19.

Tab. 19: Průmyslové zóny – kapitola MPO státního rozpočtu

1999		2000		2001		2002	
mil. Kč	% SR	mil. Kč	% SR	mil. Kč	% SR	mil. Kč	% SR
167	6,2	393	10,6	521	14,7	1 277	33,7

Zdroj: MPO

- **Zvýšení dotace na útlum uranového hornictví**

Zdůvodnění:

Přesto, že škody po těžbě a přepracování uranu na území ČR jsou obrovské (je evidováno na 3.768 starých zátěží uranového průmyslu včetně rozsáhlého zamoření podzemních vod po chemické těžbě uranu na Českolipsku) a půjdou na vrub státu, potřebné finance ze státního rozpočtu byly až dosud snižovány. Budoucí náklady na sanace tak budou vyšší a déle bude přetrvávat stávající ohrožení životního prostředí.

- **Zvýšení energetické efektivity – podpory opatření k úsporám energie**

Zdůvodnění:

Vysoká energetická náročnost je jedním z nejzávažnějších problémů české ekonomiky. Přestože její snižování je prioritou energetické politiky, státní rozpočet problém opakovaně pomíjí. Výdaje na útlum uranového hornictví a zvýšení energetické efektivity je třeba zvýšit, jak to navrhuje např. Střednědobé koncepce sociálního a ekonomického rozvoje.

Tab. 20: Potřeba finančních zdrojů ze státního rozpočtu (v mil. Kč) na energetickou politiku

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Program	skutečnost	skutečnost	skutečnost	schválený rozpočet	koncept	koncept	koncept
Útlum hornictví vč. sanace	4.050	4.252	3.644	3.631	5.060	5.260	5.700
Úspory energie (MPO)	208	90	78	100	200	200	200

Zdroj: Střednědobá koncepce sociálního a ekonomického rozvoje, květen 2003, s.116

F. Místní rozvoj

Místní rozvoj je financován především z kapitoly Ministerstva pro místní rozvoj. Jde o programy podpory regionálního rozvoje, program obnovy venkova a Státní program podpory cestovního ruchu. Výše peněžních prostředků vynaložených v rámci jednotlivých programů jsou zachyceny v tabulce.

Tab. 21: Programy regionálního rozvoje a cestovního ruchu podporované MMR

Druh podpory	Výše podpory (mil. Kč)	
	2000	2001
Program obnovy venkova	577	611
Regionální rozvoj celkem,	1070	1990
z toho Regionální program podpory rozvoje regionů na úrovni NUTS 2 Moravskoslezsko a Severozápad	75	47
z toho Regionální program podpory rozvoje hospodářsky slabých a strukturálně postižených regionů	3	7
z toho Regionální program podpory obnovy a výstavby technické infrastruktury v bývalých vojenských újezdech Ralsko a Mladá	50	18
z toho Státní program podpory cestovního ruchu	150	185

Zdroj: MMR

U programu obnovy venkova lze předpokládat pozitivní vliv na životní prostředí, a to zejména z důvodu úprav veřejného prostranství, obnovy a zřizování veřejné zeleně.

Regionální programy v důsledku podpory zpracovatelského průmyslu, zvyšování hospodářské výkonnosti regionu, investic do zastaralých průmyslových areálů a výstavby technické infrastruktury mají negativní vliv na životní prostředí.

U Státního programu podpory cestovního ruchu lze spatřovat jak negativní dopady na životní prostředí (budování lázeňské infrastruktury, budování doprovodné infrastruktury cestovního ruchu pro sportovně-rekreační aktivity) tak i pozitivní vliv na ŽP (budování veřejných hygienických zařízení, městská zeleň).

Doporučení:

- *Zvážit jednotlivé poskytované podpory z kapitoly MMR dle jejich dopadu na životní prostředí.*

Shrnutí environmentálně nepříznivých dotací

Navrhujeme znovu posoudit vybrané dotační tituly z hlediska jejich dopadu na životní prostředí, především ty zde zmiňované. Dotace s prokazatelným negativním dopadem na životní prostředí vydané ze státního rozpočtu včetně environmentálně nepříznivých daňových osvobození a úlev představují finanční částku ve výši 12,29 mld. Kč (rok 2001), jak zachycuje tabulka 22. Jednotlivé položky navrhujeme přehodnotit a snížit, příp. úplně odstranit a přesunout na jiné aktivity, příznivé pro životní prostředí, příp. o jejich výši snížit daňové zatížení obyvatel.

Do celkové částky nejsou zahrnuty výdaje mimorozpočtových fondů, především SFDI, SZIF, PGRLF a SFŽP.

Tab. 22: Veřejné podpory ze státního rozpočtu ČR doporučené ke zkrácení, příp. zrušení z důvodu jejich negativního dopadu na životní prostředí (mil. Kč)

Druh podpory	2000	2001
Dotace ze SR pro Státní zemědělský intervenční fond	2478	4230
Dotace ze SR pro Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond	2175	1309
Dotace – lesní hospodářství	940	760
Dotace – vodní hospodářství	1700	830
Regionální rozvoj	1070	1990
Investiční pobídky - zainvestování průmyslových zón	401	520
Celkem	8764	9639
Vratka spotřební daně zemědělcům z titulu "zelené nafty"	954	1287
Osvobození od spotřební daně v letecké dopravě	1415	1364
Ostatní podpory celkem	2369	2651

Zdroj: MZe

Zachování, příp. zvýšení environmentálně příznivých výdajů veřejných rozpočtů

Kromě odstranění či snížení veřejných podpor s negativním dopadem na životní prostředí doporučujeme naopak navýšit vybrané tituly s pozitivním dopadem. Jedná se především o tyto **dotace**:

- dotace podporující rozvoj hromadné dopravy jako alternativu osobní dopravy
- podpora kombinované dopravy
- podpora programu obnovy venkova.
- podpora úspor energií
- podpora sanace uranu.

Větší podporu si zaslouží i rozvoj a údržba cyklostezek, zvláště v intravilánu. Následující tabulka zachycuje vývoj výše dotací ze SFDI do cyklostezek.

Tab. 23: Kapitálové výdaje SFDI do dopravní infrastruktury (v mil. Kč v b. c.)

	2001	%	2002*	%	2003*	%
Kapitálové výdaje celkem	17 239	100,00	25 862	100,00	28 928	100,00
z toho pozemní komunikace	7 965	46,20	14 187	54,86	17 304	59,82
v tom cyklostezky	10	0,06	30	0,12	60	0,21
Železnice	5 492	31,86	10 820	41,84	10 820	37,40

Zdroj: SFDI (2002); Pozn.: * rozpočet

Positivní vliv na životní prostředí mají i tyto **daňové úlevy** v dopravě:

- Snížené sazby daně silniční u silničních vozidel splňujících limity úrovně EURO 3.
- Snížení daně silniční u vozidel používaných v kombinované dopravě.
- Slevy na dani pro vozidla, která využívají kombinovanou přepravu (ta využívá silnici jen k dopravě do a z nejbližší vhodné železniční stanice nebo přístavu od místa nakládky a místa určení). Sleva může činit až 100 % při uskutečnění více než 120 jízd kombinované přepravy za zdaňovací období, a nejméně 25 % při uskutečnění minimálně 31 jízd.

Seznam tabulek:

- Tab. 1: Alternativní státní rozpočet 2004 dle rozpočtové skladby.
- Tab. 2: Alternativní státní rozpočet 2013 dle rozpočtové skladby
- Tab. 3: Environmentálně nepříznivé dotace v OECD
- Tab. 4: Sazby spotřebních daní na energetické výrobky
- Tab. 5: Navrhovaná změna ve výši a struktuře ekologických daní (celkem veřejné rozpočty, v mil. Kč); rok 2004
- Tab. 6: Navrhovaná změna ve výši a struktuře ekologických daní (celkem veřejné rozpočty, v mil. Kč); rok 2013
- Tab. 7: Procentní sazby pojistného platné v ČR
- Tab. 8: Navrhované snížení daňového zatížení práce (v mld. Kč b.c.)
- Tab. 9: Výdajová stránka SR 2004 – odvětvové třídění dle rozpočtové skladby (v mil. Kč)
- Tab. 9: Výdajová stránka SR 2004 – odvětvové třídění dle rozpočtové skladby (v mil. Kč)
- Tab. 10: Významné dotace z rozpočtové kapitoly MZe včetně rozpočtových opatření
- Tab. 11: Výdaje a příjmy Státního zemědělského intervenčního fondu (v mil. Kč)
- Tab. 12: Finanční nároky na státní rozpočet (v mil. Kč)
- Tab. 13: Finanční nároky na státní rozpočet – lesní hospodářství (v mil. Kč)
- Tab. 14: Dotační tituly plynoucí z kapitoly MD/MDS
- Tab. 15: Výdaje na údržbu a výstavbu dopravní infrastruktury ze SFDI
- Tab. 16: Kapitálové výdaje SFDI do dopravní infrastruktury (v mil. Kč v b. c.)
- Tab. 17: Běžné výdaje do dopravy ze SFDI (v mil. Kč v b. c.)
- Tab. 18: Vybrané dotace z kapitoly MPO – skutečné čerpání (v mil. Kč); 2002
- Tab. 19: Průmyslové zóny – kapitola MPO státního rozpočtu
- Tab. 20: Potřeba finančních zdrojů ze státního rozpočtu (v mil. Kč) na energetickou politiku
- Tab. 21: Programy regionálního rozvoje a cestovního ruchu podporované MMR
- Tab. 22: Veřejné podpory ze státního rozpočtu ČR doporučené ke zkrácení, příp. zrušení z důvodu jejich negativního dopadu na životní prostředí (mil. Kč)
- Tab. 23: Kapitálové výdaje SFDI do dopravní infrastruktury (v mil. Kč v b. c.)

Seznam grafů:

- Graf 1: Struktura příjmů veřejných rozpočtů ČR v období 2004 – 2015.
- Graf 2: Struktura ekologických daní a jejich vývoj v letech 2003 – 2013

Literatura:

- Barde, J.-P. (2000), Implementing Environmental Taxes in OECD Countries. UN-ECE/OECD Workshop on Enhancing the Environment by Reforming Energy Prices. 14.–16. 6. 2000, Průhonice.
- Beneš I. (2002): Analýza veřejných podpor s negativním vlivem na životní prostředí a podpor, které nejsou v souladu s principem udržitelného rozvoje. Studie VaV MŽP. CityPlan, Praha.
- CityPlan (2002): Analýza veřejných podpor s negativním vlivem na životní prostředí a podpor, které nejsou v souladu s principem udržitelného rozvoje. Pracovní verze. Praha, červenec 2002
- Český a Slovenský dopravní klub (1999-2000): Možnosti rozvoje dopravy v ČR z hlediska trvale udržitelného rozvoje. Diskusní materiál. Brno
- ČEU, BDO CS, CityPlan (2002): Analýza veřejných podpor s negativním vlivem na životní prostředí a podpor, které nejsou v souladu s principem udržitelného rozvoje. Projekt řešený v letech 2001 a 2002 (MŽP č. VaV/320/1/01).
- European Commission (1997): COM(1997) 30 final – Proposal for a Council Directive restructuring the Community framework for the taxation of energy products (97/C 139/07). Brusel.
- European Commission (2002a): COM(2002) 410 final - Proposal for a council directive amending Directive 92/81/EEC and Directive 92/82/EEC to introduce special tax arrangements for diesel fuel used for commercial purposes and to align the excise duties on petrol and diesel fuel, Brusel.
- European Commission (2002b): COM(2002) 508 final - Amended proposal for a directive of the European Parliament and of the Council on the promotion of the use of biofuels for transport, Brusel.
- Foltýnová, H., Ščasný, M. (2003): Economic Instruments towards Sustainable Transportation. Written for the cycle of workshops for municipalities. Distributed to all the municipalities on CDs (in Czech)
- Foltýnová, H., Kutáček, S., Melichar, J., (Foltýnová a kol.): Externalities in the transportation sector and their internalisation. Case study of the Czech Republic. Paper presented at the IMPRINT seminar in Budapest, 16. – 17. 10. 2003
- Chevassus, S., J. Paleocrassas, M., Ščasný et al. (2002): Platform on Environmental Fiscal Reform. EEB Campaign: „Making Prices Work for the Environment“. EEB, Brusel.
- Lukács, A. (ed.) (1999): Proposals to the 1999 State Budget Bill of Hungary for the year 2000. Levegő Munkacsoporg and KKDSZ, Budapest
- Melichar V. (2002): Dopravní externalita. Přednáška v rámci kurzu na Univerzitě Pardubice, Dopravní fakulta Jana Pernera.
- Melichar, J. (2003): Environmentálně nepříznivé dotace. Centrum pro otázky životního prostředí. Nепublikovaný materiál. Květen 2003.
- Ministerstvo financí ČR (2002): Koncepce reformy veřejných rozpočtů. Ministerstvo financí ČR, prosinec 2002.
- MF (2002): Návrh státního závěrečného účtu ČR za rok 2002
- MF (2003): Makroekonomická predikce ČR. Ministerstvo financí ČR, odbor 31 – finanční politiky, říjen 2003
- Myers N. et J. Kent (2001): Perverse Subsidies. Island Press, Washington, D.C.
- Návrh MF ČR ze dne 4.7.2003 „Návrh výdajových limitů kapitol státního rozpočtu na rok 2004“, který byl předložen vládě ČR a zpracován na základě závěrů z jednání vlády dne 30.6. 2003

- OECD (2000a): Behavioral Responses to Environmentally-Related Taxes. Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris. COM/ENV/EPOC/DAFFE/CFA(99)111/FINAL.
- OECD (2000b): Towards more Sustainable Consumption: An Economic Conceptual Framework (ENV/EPOC/GEEI(2000)8). OECD, Paris.
- OECD (2001a): Environmentally Related Taxes in OECD Countries: Issues and Strategies. Paris.
- OECD (2001b): Domestic Transferable Permits for Environmental Management: Design and Implementation. Paris.
- OECD (2002): External Costs of Transport in Central and Eastern Europe. (ENV/EPOC/WPNEP/T(2002)5). Studie zpracována INFRAS a HERRY pro OECD Environment Directorate a Austrian Ministry for Agriculture and Forestry, Environment and Water Management. Zurich/Vienna.
- Pearce D. et D. von-Finkelstein (2001): Advancing Subsidy Reforms: Crucial Elements of the Required Policy Package, in: J. Holst (eds) Financing Sustainable Development: Testing policy Approaches, United Nations, New York.
- Rozpočtový výhled 2003 – 2006: Koncepce reformy veřejných rozpočtů. Materiál MF schválený vládou ČR usnesením č. 624/2003 v červnu 2003
- Schlegelmilch, K. (2003): The Ecological Tax Reform in Germany – Rationale, Design, Experiences, Impacts and Prospects. Prezentace připravená pro konferenci "Ecological Tax Reform – Possibilities of Application in Poland". Varšava, 16.-17. ledna 2003.
- Ščasný, M. eds. (2002a): Konsolidace vládnutí a podnikání v České republice a Evropské unii. Sborník IV: Environmentální daňová reforma - Optimální fiskální politika nebo efektivní politika životního prostředí? (The Consolidation of Governance and Entrepreneurship in the Czech Republic and the European Union 4. Environmental tax reform - Optimal fiscal policy or efficient environmental policy?) Sborník z konference organizované FSV UK a COŽP UK v Praze 31. října – 2. listopadu 2002. Matfyzpress, Prague.
- Ščasný, M. (2002b): Analýza financování nákladů v oblasti nakládání s odpady. Plán odpadového hospodářství ČR 2002
- Ščasný, M., Brůha, J. (2003): Public Finance Aspects of a Green Tax Reform in the Czech Republic. Paper presented at the 7th Joint Meeting of Tax and Environment Experts, 21 November 2003, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris. COM/ENV/EPOC/DAFFE/CFA(2003)126.
- Ščasný, M., Kotecký, V. (2003): Ekologická daňová reforma. Informační materiál Hnutí DUHA a STUŽ. Praha 2003.
- Van Beers, C. P. et A. P. G. de Moors (1999): Addicted to Subsidies: How Governments Use Your Money to Destroy the Earth and Pamper the Rich. Institute for Research on Public Expenditures. The Hague, Netherlands.
- Zákon o státním rozpočtu na rok 2003 č. 579/2002 Sb.
- Zákon o státním rozpočtu na rok 2002 č. 490/2001 Sb.
- Zákon o státním rozpočtu na rok 2001 č. 491/2000 Sb.

STUŽ je dobrovolná nezisková nevládní organizace (občanské sdružení), která vznikla v září 1992 z iniciativy prvního ministra životního prostředí Československa Josefa Vavrouška. Základním cílem STUŽ je hledání cest směřujících k trvale udržitelnému vývoji lidské společnosti, k přibližování se ideálům humanismu a zároveň ideálům harmonie vztahů mezi člověkem a přírodou, s cílem zachovat život ve všech jeho formách a chránit přírodu jako celek, a to s vědomím odpovědnosti vůči dnešním i budoucím generacím.