

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní

Analýza daňových nástrojů implementovaných v rámci politik směřujících ke
snižování environmentální zátěže

Bakalářská práce

Univerzita Pardubice
Fakulta ekonomicko-správní
Akademický rok: 2021/2022

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení: **Sabina Šilarová**
Osobní číslo: **E19115**
Studijní program: **B0488A050001 Hospodářská politika a veřejná správa**
Specializace: **Finanční správa**
Téma práce: **Analýza daňových nástrojů implementovaných v rámci politik směřujících ke snížení environmentální zátěže**
Zadávající katedra: **Ústav správních a sociálních věd**

Zásady pro vypracování

Cílem práce je analyzovat reálné dopady vybraných typů daní na změnu chování znečišťovatelů. Práce může zahrnout i zhodnocení, zda jsou empiricky zjištěné výsledky kompatibilní s teoretickými vědeckými doporučeními.

Osnova:

- Nástroje na ochranu životního prostředí.
- Daně a poplatky s vlivem na životní prostředí v ČR.
- Analýza přínosů vybraného typu daně.
- Zhodnocení výsledků.

Rozsah pracovní zprávy: **cca 35 stran**
Rozsah grafických prací:
Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná/elektronická**

Seznam doporučené literatury:

KUBÁTOVÁ, Květa. Daňová teorie a politika. Vyd. 7., dopl. Praha: Wolters Kluwer, 2018. ISBN 978-80-7598-165-3.
MEZŘICKÝ, Václav. Environmentální politika a udržitelný rozvoj. Praha: Portál, 2005. ISBN 80-7367-003-8.
STIGLITZ, Joseph E. a Jay K. ROSENGARD. Economics of the public sector. 4th ed. New York: W. W. Norton Company, 2015. ISBN 978-0-393-92522-7.
VÍCHA, Ondřej. Princip „znečišťovatel platí“ z právního pohledu. Praha: Linde Praha, 2014. ISBN 978-80-7201-947-2.

Vedoucí bakalářské práce: **Ing. Robert Baťa, Ph.D.**
Ústav správních a sociálních věd

Datum zadání bakalářské práce: **1. září 2021**
Termín odevzdání bakalářské práce: **30. dubna 2022**

prof. Ing. Jan Stejskal, Ph.D. v.r.
děkan

L.S.

Ing. Jan Fuka, Ph.D. v.r.
vedoucí ústavu

V Pardubicích dne 1. září 2021

PROHLÁŠENÍ

Prohlašuji, že práci s názvem Analýza daňových nástrojů implementovaných v rámci politik směřujících ke snižování environmentální zátěže jsem vypracovala samostatně. Veškeré literární prameny a informace, které jsem v práci využila, jsou uvedeny v seznamu použité literatury.

Byla jsem seznámena s tím, že se na moji práci vztahují práva a povinnosti vyplývající ze zákona č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů, zejména se skutečností, že Univerzita Pardubice má právo na uzavření licenční smlouvy o užití této práce jako školního díla podle § 60 odst. 1 autorského zákona, a s tím, že pokud dojde k užití této práce mnou nebo bude poskytnuta licence o užití jinému subjektu, je Univerzita Pardubice oprávněna ode mne požadovat přiměřený příspěvek na úhradu nákladů, které na vytvoření díla vynaložila, a to podle okolností až do jejich skutečné výše.

Beru na vědomí, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů, a směrnicí Univerzity Pardubice č. 7/2019 Pravidla pro odevzdávání, zveřejňování a formální úpravu závěrečných prací, ve znění pozdějších dodatků, bude práce zveřejněna prostřednictvím Digitální knihovny Univerzity Pardubice.

V Pardubicích dne 29. 4. 2022

Sabina Šílarová v. r.

PODĚKOVÁNÍ

Ráda bych poděkovala vedoucímu mé bakalářské práce doc. Ing. Robertu Baťovi, Ph.D. za cenné rady, připomínky a především čas, který mi při psaní této práce věnoval. Poděkování patří také mým nejbližším, kteří mi byli podporou po celou dobu mého studia.

ANOTACE

Bakalářská práce se zabývá změnou chování znečišťovatelů vlivem daní. První část vymezuje politiku životního prostředí a ní využívané nástroje. Druhá část se věnuje popisu konkrétního daňového nástroje – poplatku za ukládání odpadu na skládky. Další část poskytuje přehled o stavu odpadového hospodářství a závěr práce zhodnocuje, zda environmentální poplatek může mít na produkci odpadů a nakládání s nimi vliv.

KLÍČOVÁ SLOVA

životní prostředí, ekonomické nástroje, poplatky, produkce odpadů, nakládání s odpady

TITLE

Analysis of tax instruments implemented as part of policies aimed at reducing the environmental burden

ANNOTATION

The bachelor thesis deals with the change of polluters' behaviour due to taxes. The first part defines environmental policy and the instruments used by it. The second part is devoted to the description of a specific tax instrument – the landfill tax. The next section provides an overview of the state of waste management and the paper concludes by assessing whether an environmental charge can have an impact on waste production and treatment.

KEYWORDS

environment, economic tools, charges, waste generation, waste treatment

OBSAH

Úvod.....	9
1 Politika životního prostředí	10
1.1 Charakteristika základních pojmů.....	10
1.2 Vznik evropské politiky životního prostředí.....	11
1.3 Principy politiky životního prostředí	13
2 Nástroje na ochranu životního prostředí.....	16
2.1 Administrativně-právní nástroje.....	16
2.2 Ekonomické nástroje.....	17
2.2.1 Funkce ekonomických nástrojů	17
2.2.2 Daně.....	18
2.2.3 Poplatky	20
2.2.4 Obchodovatelná povolení	21
2.2.5 Zálohy	22
2.2.6 Dotace	22
3 Poplatky z oblasti odpadového hospodářství v ČR.....	24
3.1 Poplatek za ukládání odpadů na skládku	24
3.1.1 Poplatek za ukládání odpadu na skládku mezi lety 2002 a 2020.....	25
3.1.2 Poplatek za ukládání odpadu na skládku od roku 2021	28
3.2 Platby za komunální odpad	29
3.2.1 Platby za komunální odpad mezi lety 2002 a 2020	30
3.2.2 Platby za komunální odpad od roku 2021	32
4 Produkce a nakládání s odpady v ČR.....	34
4.1 Produkce odpadů.....	34
4.1.1 Produkce komunálních odpadů.....	37
4.2 Nakládání s odpady	38
4.2.1 Nakládání s komunálními odpady	43
5 Vliv poplatku za ukládání odpadů na skládku na produkci odpadů a nakládání s nimi....	45
5.1 Vliv poplatku na produkci nebezpečného odpadu a nakládání s ním	46
5.2 Vliv poplatku na produkci ostatního odpadu a nakládání s ním	50
5.3 Vliv poplatku na produkci komunálního odpadu a nakládání s ním.....	54
Závěr.....	58
Použitá literatura	60
Přílohy.....	64

SEZNAM OBRÁZKŮ

Obrázek 1: Pigouovské daně	19
Obrázek 2: Pigouovské dotace	22
Obrázek 3: Hierarchie odpadové hospodářství	24
Obrázek 4: Celková produkce odpadů	34
Obrázek 5: Produkce komunálních odpadů	37
Obrázek 6: Nakládání s odpady	39
Obrázek 7: Nakládání s ostatními odpady.....	40
Obrázek 8: Nakládání s nebezpečnými odpady	41
Obrázek 9: Nakládání s komunálními odpady	43
Obrázek 10: Vztah množství vyprodukovaného nebezpečného odpadu a výše sazby poplatku	46
Obrázek 11: Vztah množství skládkovaného nebezpečného odpadu a výše sazby poplatku	47
Obrázek 12: Vývoj skládkování nebezpečného odpadu	48
Obrázek 13: Vztah množství vyprodukovaného ostatního odpadu a výše sazby poplatku.....	50
Obrázek 14: Vztah množství skládkovaného ostatního odpadu a výše sazby poplatku	51
Obrázek 15: Vztah množství skládkovaného ostatního odpadu (bez komunálního odpadu) a výše sazby poplatku	53
Obrázek 16: Vztah vyprodukovaného komunálního odpadu a výše sazby poplatku.....	54
Obrázek 17: Vztah skládkovaného komunálního odpadu a výše sazby poplatku.....	56
Obrázek 18: Směsný komunální odpad a skládkování komunálního odpadu.....	57

SEZNAM TABULEK

Tabulka 1: Základní složka sazby poplatku za ukládání odpadů na skládku.....	26
Tabulka 2: Riziková složka sazby poplatku za ukládání odpadů na skládku.....	26
Tabulka 3: Příjem z poplatku za ukládání na skládku – základní složka (2002–2020)	27
Tabulka 4: Příjem z poplatku za ukládání na skládku – riziková složka (2002–2020).....	28
Tabulka 5: Sazby poplatku za ukládání odpadů na skládku.....	29
Tabulka 6: Dělení části výnosu mezi SFŽP a rozpočet obce	29
Tabulka 7: Výnos z poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů (2002–2020).....	31
Tabulka 8: Výnos z poplatku za komunální odpad (2011–2020)	32
Tabulka 9: Celková produkce odpadu přepočtena na jednoho obyvatele	35
Tabulka 10: Produkce nebezpečných a ostatních odpadů	36
Tabulka 11: Produkce komunálního odpadu přepočtena na jednoho obyvatele.....	38
Tabulka 12: Skládkování ostatního odpadu	41
Tabulka 13: Skládkování nebezpečného odpadu	43
Tabulka 14: Skládkování komunálního odpadu.....	44
Tabulka 15: Průměrná roční míra inflace.....	45
Tabulka 16: Podíl skládkovaného komunálního odpadu na ostatním skládkovaném odpadu.....	52
Tabulka 17: Použití jednotlivých poplatků v obcích.....	55

ÚVOD

Lidstvo od počátku své existence ovlivňuje prostředí, ve kterém žije. Míra zásahů se ale v jednotlivých obdobích jeho vývoje značně liší. Prvotní vlivy lze označit za lokální, dočasné a vratné. Se stupňujícími se nároky na uspokojování lidských potřeb přicházejí rozsáhlejší změny, jež vedou k zásadním environmentálním problémům, které mají dopad na všechny živé organismy. Zhoršující se stav životního prostředí se dostává koncem 60. let 20. století do povědomí široké veřejnosti a počátkem 70. let se stává neodmyslitelným tématem na úrovni evropských politik, což vede ke vzniku politiky životního prostředí, která se snaží jednak environmentálním problémům předcházet, jednak je v případě jejich vzniku řešit. (Mezřický, 2005, s. 25, 157). V současnosti, po padesáti letech od počátku environmentální politiky, je problematika životního prostředí stále velice aktuální téma. K jeho ochraně je využívána celá řada nástrojů, jejichž cílem je pozitivně ovlivnit chování znečišťovatelů. Stěžejní skupinou nástrojů jsou daně, nimiž se zabývá tato bakalářská práce.

Zásadní milníky, které v minulém století utvářely evropskou politiku životního prostředí, jsou popsány v první kapitole. Nechybí v ní ani zásady, které se v průběhu vývoje formulovaly a které hrají důležitou roli při konstrukci nástrojů, prostřednictvím nichž se snaží každá politika životního prostředí dosáhnout svých cílů.

Jednotlivým nástrojům patří druhá kapitola. Zvláštní pozornost je věnována nástrojům ekonomickým, kam spadají daně.

Na druhou kapitolu úzce navazuje kapitola třetí, ve které je představena konkrétní daň, která byla zavedena v České republice s cílem přimět znečišťovatele k příznivějšímu chování k životnímu prostředí. Řeč je o poplatcích za ukládání odpadu na skládku, s nimiž úzce souvisí uživatelské platby za komunální odpad, které jsou v této kapitole také popsány.

Vzhledem k výběru typu daně je ve čtvrté kapitole přiblížen stav produkce odpadů a nakládání s odpady. Tato data jsou poté v poslední kapitole komparována s vývojem výše sazby zmíněného poplatku, neboť **cílem práce je analyzovat reálné dopady vybraných daní na změnu chování znečišťovatelů**. Práce zahrne i zhodnocení, zda jsou empiricky zjištěné výsledky kompatibilní s teoretickými vědeckými doporučeními.

1 POLITIKA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

V této kapitole bude věnována pozornost politice životního prostředí, konkrétně jejímu cíli, vývoji a principům. Aby bylo možné se ní zabývat, je nejprve potřeba si definovat samotný pojem „životní prostředí“, ke kterému se dále váže pojem „ochrana životního prostředí“. Jedná se o klíčové pojmy, které budou mnohokrát zmiňovány v celé práci.

1.1 Charakteristika základních pojmů

Pro pojem „životní prostředí“ lze nalézt celou řadu definic. Jednou z nejznámějších je definice od norského profesora Wika, která byla přijata na pařížské konferenci UNESCO v roce 1967. Dle ní se životním prostředím rozumí ta „část světa, se kterou je živý organismus ve stálé interakci, to znamená, kterou používá, mění a které se musí přizpůsobovat“ (Remtová, 2009, s. 56). Jednu z možných definic lze nalézt také v českém právním předpise, a to v § 2 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, který uvádí: „Životním prostředím je vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje.“

Životní prostředí má několik složek. Řadí se mezi ně zejména ovzduší, voda, horniny, půda, ekosystémy a v neposlední řadě organismy (Zákona č. 17/1992 Sb.), z nichž všechny mají vliv na prostředí, ve kterém žijí. Nemůže být však pochyb o tom, že člověk ve srovnání s jinými živočichy na planetě zasahuje do prostředí nesrovnatelně větší měrou, a to již tisíce let, což má za následek mnoho problémů, jež vedou k nenávratnému poškození životního prostředí. K těm zásadním patří například globální oteplování, ztráta biodiverzity či znečištění ovzduší.

Stav životního prostředí výrazně ovlivňuje všechny živé organismy, tudíž i lidský život a jeho kvalitu, a z tohoto důvodu je důležitost jeho ochrany nezpochybnitelná. I v tomto případě zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, nabízí definici základního pojmu „ochrana životního prostředí“. Ta „zahrnuje činnosti, jimiž se předchází znečišťování nebo poškozování životního prostředí, nebo se toto znečišťování nebo poškozování omezuje a odstraňuje“ (zákon č. 17/1992 Sb.).

Ochranou životního prostředí, tedy jednak prevencí znečištění a jednak řešením již vzniklých environmentálních problémů, se zabývá politika životního prostředí neboli environmentální politika.

Politiku životního prostředí lze popsat mnoho způsoby. Pokud na ni je nahlíženo pouze jako na „soubor opatření realizovaných vládou s cílem předcházet dalšímu znečišťování životního prostředí nebo s cílem zvýšit kvalitu životního prostředí“ (van Est, 2003 cit. podle Slavíková, Vejchodovská, Slavík, 2012, s. 148), jedná se o politiku v užším smyslu. Jinak řečeno v tomto pojetí stát stojí v roli autority a problémy spjaté s životním prostředím jsou řešeny pomocí státních (vládních) zásahů (Šauer, 2008, s. 27–28).

Naproti tomu environmentální politika v širším smyslu je chápána jako způsob, prostřednictvím kterého jednotlivci či skupiny prosazují v oblasti životního prostředí své vlastní zájmy. Do takto pojaté politiky je zahrnuto velké množství aktérů. Je to činnost nejen státu a politických stran, ale i nepolitických institucí, organizací a občanů (Šauer, 2008, s. 27–28).

1.2 Vznik evropské politiky životního prostředí

Na samém počátku existence člověka docházelo z jeho strany pouze k minimálním zásahům do životního prostředí. Postupem času se ale začaly objevovat činnosti, jež sebou přinesly a stále přinášejí rozsáhlejší změny na životním prostředí, které jsou dlouhodobé, v mnoha případech nevratné a globálního rozsahu. Díky vědeckým analýzám se tato skutečnost koncem 60. let 20. století dostala do povědomí společnosti v zásadním měřítku, a tím začala vyvíjet důležitý tlak, který vedl k zahájení nejen národních, ale hlavně koordinovaných mezinárodních opatření na ochranu životního prostředí (Mezřický, 2005, s. 25, 157).

Za zásadní milník lze pokládat především rok 1972, kdy se ve Stockholmu 5.–16. června konala první světová konference OSN o životním prostředí. Jejím výsledkem bylo přijetí Deklarace o lidském životním prostředí, jež vyzdvihuje důležitost mezinárodní spolupráce a vyzývá národy k vynaložení společného úsilí na zachování a zlepšení kvality životního prostředí ve prospěch dnešní i budoucí generace (United Nations, b. r.). V návaznosti na konferenci ve Stockholmu se na zasedání Evropské rady v Paříži sešli hlavy států a předsedové vlád, kteří pokládali za nezbytnost vytvořit akční program, který by stanovil zásady a priority ochrany životního prostředí. Jeho přijetí posléze v roce 1973 lze považovat za počátek evropské politiky životního prostředí (Kurrer, 2021).

Kromě konání pařížského summitu a vytvoření Akčního plánu (Programme of environmental action of the European Communities) stockholmská konference zajistila vznik nového podpůrného orgánu zabývajícího se environmentálními záležitostmi – Programu OSN pro životní prostředí (United Nations Environment Programme – UNEP) (Mezřický, 2005,

159). Jeho posláním je sledovat aktuální stav životního prostředí, identifikovat hlavní problémy, které jsou s ním spojeny, a přinášet návrhy na jejich regionální i globální řešení. Kromě toho se zabývá podporou spolupráce mezi státy a koordinací jednotlivých programů OSN (MŽP, © 2008–2022a).

Po vzoru prvního programu je vydán Druhý akční program na období 1977–1981, který potvrzuje a částečně rozšiřuje cíle vytyčené předcházejícím programem. Ten je poté následován Třetím akčním programem přijatým shodně na 5 let – tedy pro období 1982–1986, který žádá začlenění potřeby chránit životní prostředí do odvětvových politik Evropského hospodářského společenství (Damohorský, 2010, s. 11).

Za velkou událost je považován rok 1987, konkrétně 1. červenec daného roku, jelikož vstoupil v účinnost Jednotný evropský akt, který do tehdy platné Smlouvy o založení Evropského hospodářského společenství vložil novou kapitolu nesoucí název „Životní prostředí“. Tento akt formuloval základní cíle EHS, především považoval za podstatné zachovat, v lepším případě zlepšit kvalitu životního prostředí, a tím chránit lidské zdraví a zajistit racionální využívání přírodních zdrojů. Položení tohoto právního základu je nejedním autorem považováno za vznik politiky životního prostředí (Mezřický, 2005, s.179).

V roce 1992, přesně po 20 letech od konání konference ve Stockholmu, se uskutečnila druhá velmi známá konference – Konference OSN o životním prostředí a rozvoji (United Nations Conference on Environment and Development – UNCED) označovaná jako Summit Země, tentokrát v Rio de Janeiru. Globální summit přijal dva významné dokumenty zvané Agenda 21 a Deklarace Konference OSN o životním prostředí a rozvoji. Deklarace, navazující na dokument z roku 1972, uvádí 27 zásad, na které by se měla environmentální politika orientovat. Jako příklad lze uvést zásadu: *„Právo na rozvoj musí být naplňováno tak, aby odpovídalo potřebám současných a budoucích generací, pokud jde o stav životního prostředí“* (Moldan, 2021, s. 29).

Rok 1987 přinesl vedle Jednotného evropského aktu také Čtvrtý akční program. O 6 let později přišel na řadu v pořadí již pátý plán. Ten se soustřeďuje především na princip trvale udržitelného rozvoje (Damohorský, 2010, s.12).

Maastrichtskou smlouvou (Smlouvou o Evropské Unii), která vstoupila v platnost v roce 1993, se životní prostředí oficiálně stává samostatnou oblastí politiky EU. Smlouva zároveň pokládá za nutnost, aby ostatní politiky EU vzaly v potaz životní prostředí a jeho požadavky.

Amsterodamská smlouva z roku 1999 poté toto začlenění ochrany životního prostředí do všech dalších sektorových politik EU přímo nařizuje (Kurrer, 2021).

1.3 Principy politiky životního prostředí

Vývojem politiky životního prostředí, tedy již od 70. let 20. století, se postupně začaly formulovat zásady (principy), na které by měla myslet každá politika životního prostředí při konstrukci svých nástrojů, ať už administrativně-právních, nebo ekonomických, jimž bude věnována následující kapitola. Tyto principy se v různé míře objevují ve všech strategických dokumentech ochrany životního prostředí. V České republice tento koncepční dokument nese název Státní politika životního prostředí České republiky (Ritschelová, 2006, s. 10).

Některé zásady se ale nenachází jen ve strategických dokumentech, ale mají oporu například i v unijním či českém právu, a lze je tudíž nazývat zásadami právními (Damohorský, s. 49–50).

Za nejdůležitější principy jsou obecně považovány:

- princip „znečišťovatel platí“,
- princip prevence,
- princip předběžné opatrnosti,
- princip trvale udržitelného rozvoje.

Princip „znečišťovatel platí“, který je spojován (mnohými autory i zaměňován) s principem odpovědnosti původce, se jako jeden z prvních začal utvářet již v 70. letech. Definovalo ho OECD ve svém doporučení v roce 1972 a ve stejný rok byl uplatněn na již zmíněné konferenci ve Stockholmu a nechyběl, stejně jako jiné zásady, ani v pozdějším dokumentu přijatém v roce 1992 na konferenci OSN v Rio de Janeiru. Tento princip vychází ze skutečnosti, že každý původce znečištění nese za svou činnost odpovědnost. Ta spočívá v povinnosti kompenzovat společnosti způsobené újmy na životním prostředí (Vícha, 2014, s. 23–25). V České republice je tento princip popsán nejen ve Státní politice životního prostředí ČR, ale i nastíněn v českém právním předpisu, konkrétně v zákoně č. 17/1992 sb., o životním prostředí, který říká, že každý, kdo svým jednáním poškozují životní prostředí je povinen obnovit přirozené funkce narušeného ekosystému nebo jeho části, a jestliže to není možné, je povinen nahradit tuto újmu v penězích.

Princip prevence byl také představen už v počátcích evropské environmentální politiky. Na rozdíl od principu „znečišťovatel platí“ však poukazuje na důležitost újmám na životním prostředí pomocí nejrůznějších opatření předcházet. Je to efektivnější řešení ve srovnání

s napravováním již vzniklých škod, jelikož škody napáchané na životním prostředí jsou mnohdy nevratné nebo jejich odstranění je spojeno se značnými náklady (Ritschelová, 2006, s. 10).

Dalším principem je princip předběžné opatrnosti. Jedná se o dosud nejmladší zmíněný princip. Poprvé se objevil v Deklaraci z Ria de Janeira (1992) jako 15. zásada: „*Tam, kde hrozí vážná nebo nenapravitelná škoda, nesmí být nedostatek vědecké jistoty zneužit pro odklad účinných opatření, která by mohla zabránit poškození životního prostředí*“ (Moldan, 2021, s. 30).

Z této definice vyplývá, že princip předběžné opatrnosti úzce souvisí s předchozím principem prevence, jelikož obě zmíněné zásady vychází z požadavku předcházet vzniku environmentálních problémů. Zde lze však spatřit rozdíl – princip prevence je založen na odvracení známého nebezpečí. Na druhé straně princip předběžné opatrnosti vychází ze skutečnosti, že jsou zde činnosti, u kterých není ani díky vědeckým poznatkům zcela jasné, zda mohou mít vážný vliv na životního prostředí a na lidské zdraví. I v takovém případě je ale potřeba neodkladně přijmout opatření, která zabrání těmto potenciálně nebezpečným aktivitám (Mezřický, 2005, s. 107–108).

Princip trvale udržitelného rozvoje byl poprvé definován v roce 1987 Světovou komisí pro životním prostředí, která publikovala zprávu mající název Naše společná budoucnost (Our Common Future). Tento princip je ve zmíněné zprávě popsán jako „*rozvoj, který zajistí potřeby současných generací, aniž by bylo ohroženo splnění potřeb příštích*“ (Slavíková, Vejchodovská, Slavík, 2012, s. 154). Obdobně je formulován i v již vícekrát zmiňovaném zákoně č. 17/1992 Sb., o životním prostředí. Princip trvale udržitelného rozvoje zahrnuje tři dimenze – ekonomickou, environmentální a sociální. Ekonomický rozměr vyžaduje udržitelný hospodářský rozvoj vedoucí k růstu příjmů obyvatel. Naplnění environmentální dimenze spočívá v takovém chování, které je schopno životní prostředí unést díky své asimilační kapacitě. V neposlední řadě sociální rozměr obsahuje požadavky na eliminaci chudoby, kvalitní vzdělávání či zlepšování zdravotnictví. Aby se dalo hovořit o trvale udržitelném rozvoji, je potřeba, aby všechny tři dimenze byly v rovnováze (Ritschelová, 2006, s. 135–136).

Výše zmíněné principy jsou dále doplněny těmi méně známými, které ale též při realizaci environmentálních politik hrají mnohdy důležitou roli. Například je zde princip subsidiarity, který klade důraz na přesun rozhodovacích pravomocí na co nejnižší úroveň, která je způsobilá rozhodovat. Znamená to tedy, že pravomoci k řešení problémů životního prostředí by měly být

primárně ponechány samostatným členským státům. Pokud to není možné, přichází na řadu zásahy EU (Ritschelová, 2006, s. 11).

2 NÁSTROJE NA OCHRANU ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Nástroje na ochranu životního prostředí řeší tzv. externalitu. Ty lze definovat jako jednu z forem tržního selhání, kdy při ekonomické činnosti, ať už při výrobě nebo při spotřebě, vzniká vedlejší produkt, který neprochází trhem. Dochází tak k neefektivní alokaci zdrojů (Stiglitz, Rosengard, 2015, s. 130), jelikož ostatní producenti či spotřebitelé, kteří jsou touto aktivitou ovlivněni, neplatí za výhody, které jim externalita přináší, nebo naopak nejsou odškodněni za způsobenou újmu. (Šauer, 2008, s. 24).

Pokud subjekt svou činností vyvolává externí náklady, jež poté musí nést jiný subjekt, jedná se o externalitu negativní. O pozitivní externalitě lze hovořit v případě, že si subjekt nemůže všechny výnosy ze své ekonomické aktivity přisvojit, nýbrž jejich část získávají třetí osoby (Šauer, 2008, s. 24).

Problémy životního prostředí jsou podle environmentálních ekonomů způsobeny právě negativními externalitami, které lze vyřešit nástroji, kterými disponuje politika životního prostředí. Ty lze rozdělit do několika skupin podle různých hledisek. Za základní dvě skupiny jsou obecně považovány nástroje přímého působení a nástroje nepřímého působení.

Nástroji přímého působení, jak již název napovídá, stát přímo usměrňuje chování znečišťovatelů, a to i těch potencionálních. Mezi používané nástroje přímého působení jsou řazeny zejména nástroje administrativně-právní. Druhá skupina nepřímých nástrojů, kdy má subjekt možnost volby, je poté zastoupena ekonomickými nástroji (Damohorský, 2010, s. 37).

2.1 Administrativně-právní nástroje

Základem administrativně-právních nástrojů, je právní regulace, která v první řadě formou zákazů, příkazů a omezení ukládá adresátům povinnost něčeho se zdržet nebo něco strpět anebo něco konat. *„Tyto povinnosti jsou stanoveny buď přímo zákonem, nebo mohou být uloženy na základě zákona a v jeho rámci normativním nebo individuálním aktem příslušného orgánu veřejné správy, za jejichž nedodržení hrozí sankce“* (Damohorský, 2010, s. 37).

Po ukládání povinností tuto skupinu nástrojů dále reprezentují standardy, které určují hranice znečištění s cílem zachovat únosný stav životního prostředí. Představují je např. emisní limity v ochraně ovzduší, přípustného znečištění vod a půdy, ale může se jednat i o technické parametry staveb a zařízení.

Vedle standardů se zde nachází různé souhlasy, povolení, stanoviska a vyjádření, které jsou vydávány orgány státní moci. Tyto nástroje především zastávají preventivní funkci, protože jen s potřebným povolením je adresátům umožněna konat činnost s možným vlivem na životní prostředí. Tyto zásahy jsou vyloučeny nebo alespoň zmírněny neudělením daného povolení či souhlasu (Damohorský, 2010, s. 37–39).

2.2 Ekonomické nástroje

Ekonomické nástroje se v první řadě liší od administrativních nástrojů způsobem, kterým znečišťovatele usměrňují. Jedná se o nástroje nepřímého působení, což znamená, že regulované subjekty nejsou ovlivněny státem přímo zákazy nebo příkazy, nýbrž jim je dán prostor pro volbu řešení, jež je pro ně nákladově nejvýhodnější. „*Svou povahou patří do mimoprávních nástrojů ochrany životního prostředí, ale právo jim poskytuje svou vlastní a pro ně charakteristickou formu závazného a vynutitelného práva chování*“ (Damohorský, 2010, s. 37–42).

2.2.1 Funkce ekonomických nástrojů

Ekonomické nástroje plní hned několik funkcí, podle Ritschelové (2006) mezi základní funkce patří:

- kompenzační funkce,
- fiskální funkce,
- stimulační funkce,
- redistribuční funkce.

První zmíněná kompenzační funkce spočívá v internalizaci externalit, a proto mnoho autorů tuto funkci nazývá jako internalizační. Pokud nějaká ekonomická činnost zapříčiní náklady na životní prostředí, je potřeba to zohlednit ve výrobních nákladech znečišťovatele, tzv. internalizovat externality. To znamená, že náklady na zboží a služby by měly začlenit i náklady na životní prostředí, aby došlo k odstranění neefektivity, kterou externality způsobují (Vícha, 2014, s. 181).

Vznik negativních externalit poškozují ostatní subjekty, respektive celou společnost. Z tohoto důvodu stát zavádí platby, které směřují k poškozeným subjektům s cílem zmírnit náklady, které musejí nést. Jelikož zde dochází k přerozdělování finančních prostředků, jedná se o redistribuční funkci (Damohorský, 2010, s. 44).

Fiskální funkce sleduje přísun peněžních prostředků do veřejných rozpočtů. Tento finanční výnos dále slouží k pokrytí určitých aktivit veřejného sektoru, které mohou i nemusí být spojeny s ochranou životního prostředí.

Poslední výše zmíněnou funkcí je funkce stimulační, která však z hlediska významnosti stojí na prvním místě. Je jednoznačně považována za hlavní funkci ekonomických nástrojů, jelikož jejím úkolem je ekonomické subjekty motivovat k šetrnějšímu chování k životnímu prostředí, aby došlo k naplnění environmentálního cíle (Ritschelová, 2006 s. 33).

Z hlediska druhu stimulace lze ekonomické nástroje rozdělit do dvou skupin. V první skupině jsou nástroje negativní stimulace. Ty jsou založeny především na principu „znečišťovatel platí“, který se pojí s internalizační funkcí. Původce zodpovídá za znečištění, a tudíž je povinen kompenzovat negativní vliv na životní prostředí. K tomu slouží internalizace externalit. Jak je již popsáno výše, internalizace znamená zahrnutí externích nákladů ve formě negativních externalit do nákladů výrobce.

Nástroje negativní stimulace jsou zastoupeny zejména daněmi a poplatky, a proto jim v následujícím textu bude věnována zvláštní pozornost. Pozornost ale neunikne ani obchodovatelným povolením a zálohám, které se též řadí mezi nástroje negativní stimulace. Naproti tomu dotace, které budou v následujícím textu také nastíněny, patří do skupiny nástrojů se stimulací pozitivní.

2.2.2 Daně

„Daň je definovaná jako povinná, nenávratná, zákonem určená platba do veřejného rozpočtu. Je to platba neúčelová a neekvivalentní.“ Neúčelnost daně znamená, že příjem z ní není přímo vázán s konkrétním výdajem, nýbrž se stává součástí celkových příjmů veřejného rozpočtu, z kterého jsou financovány různé celospolečenské potřeby. Daně jsou neekvivalentní v tom smyslu, že poplatník daně nemá nárok na protiplnění, které by odpovídalo výši daně (Kubátová, 2018, s. 15–16).

Daně, které mají určitý vztah k životnímu prostředí, se nazývají daněmi environmentálními, případně ekologickými.

Na ekologické daně lze v teorii nahlížet dvěma způsoby:

1. Za ekologickou daň je považována platba, jejíž zavedení (popřípadě zvýšení) by mělo přinést pozitivní vliv na životní prostředí. Spojení „by mělo“ značí, že v krajním případě

za ekologickou daň může být považována i taková daň, která nepřispívá ke snížení produkce škodlivin, nýbrž se to od ní pouze očekává.

2. V tomto případě jsou ekologické daně chápány jako daně, které vedou ke snížení environmentálně škodlivé výroby či spotřeby, aniž by byly zavedeny s úmyslem pomoci životnímu prostředí (Kubátová, 2018, s. 253).

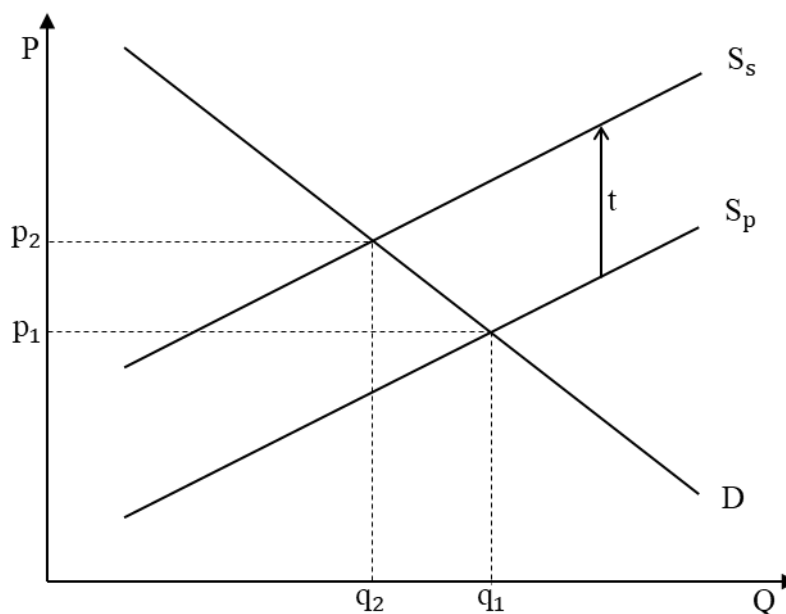
Podle OECD je ekologickou daní „*jákdokoli povinná, nevratná platba do veřejného rozpočtu uvalená na daňové základy považované za relevantní pro životní prostředí, tj. mají daňový základ s prokázaným, konkrétním negativním vlivem na životní prostředí*“ (OECD, 2016).

Ekologické daně lze dle Kubátové (2018) klasifikovat do třech skupin, a to následovně:

1. čisté pigouovské daně,
2. nepřímé ekologické daně,
3. daně s neplánovaným ekologickým dopadem.

První skupina, nazvaná jako pigouovské daně, je konceptem ekonomy A. C. Pigoua, který v 20. letech minulého století navrhl daně k řešení externalit. Prostřednictvím pigouovských daní jsou externality internalizovány, což je předpokladem motivační funkce.

Mechanismus je graficky znázorněn na obrázku 1.



Obrázek 1: Pigouovské daně

Zdroj: Upraveno dle (Kubátová, 2018, s. 253)

Situaci před zdaněním znázorňuje křivka nabídky S_p (mezní soukromé náklady) a poptávková křivka D (mezní užitek). Jejich průsečík značí produkované množství q_1 . Toto množství není

optimální, neboť způsobuje externalitu. Z tohoto důvodu je potřeba pozornost přesunout na křivku S_s , která představuje celkové společenské náklady, jež zahrnují i náklady na odstranění externality. Aby bylo tohoto optima dosaženo, je zavedena tzv. pigouovská daň o velikosti t , která odpovídá rozdílu mezi S_s a S_p , tedy mezním externím nákladům výrobce. Vlivem zvýšených nákladů dojde k omezení produkce na úroveň q_2 , a tím i k redukci znečištění.

S tímto druhem ekologických daní se vážou problémy, a to ve smyslu obtížného stanovení rozsahu externích nákladů, jež by určily odpovídající výši pigouovské daně. Je-li daň příliš nízká, nedostatečně plní stimulační funkci. Jinak řečeno nenutí znečišťovatele k šetrnějšímu přístupu k životnímu prostředí. Pokud je naopak příliš vysoká, znamená pro původce znečištění neúměrně velikou zátěž (Ritschelová, s. 68, 187).

Nepřímé ekologické daně jsou daně, jejichž primárním cílem je také chránit životní prostředí před nežádoucími efekty ekonomických aktiv, tj. před externalitami. Jedná se také o pigouovské daně, které se od čistých pigouovských daní liší ve stanovení jednotky, která je daní zatížena. U čistých pigouovských daní je daň uvalena přímo na škodlivou látku, zatímco u nepřímých ekologických daní na nějaký zástupný faktor, který způsobuje škody na životním prostředí.

Daně s neplánovaným ekologickým dopadem mají vliv na životní prostředí, aniž by k tomu byly zamýšleny. Jejich primárním účelem tedy není ovlivnit životní prostředí, nýbrž naplnit státní rozpočet – zastat fiskální funkci (Kubátová, 2018, s. 255–256).

2.2.3 Poplatky

Mezi popsání ekologické daně spadají i poplatky, jež se v teorii od daní v užším slova smyslu liší v několika vlastnostech. Poplatek je obecně definován jako „*peněžní ekvivalent za služby poskytované veřejným sektorem a jako takový je účelový, dobrovolný, nepravidelný a nenávratný*“, ale v praxi však tomu ne vždy tak bývá (Kubátová, 2018, s. 16).

Zvláštní poplatky nenaplňují obecnou definici poplatku v několika bodech, především se nejedná o ekvivalentní a dobrovolný odvod, nýbrž jde o povinnou platbu bez ekvivalentního protiplnění, a tedy svým charakterem odpovídají spíše daním. Rozdíl v těchto platbách lze však spatřit v typu příjemce. Příjem z daní směřuje do státního rozpočtu, zatímco příjem z poplatků putuje do specifických fondů mimo státní rozpočet (Jílková, 2006, s. 18–21).

Jinou skupinou poplatků jsou poplatky správní a uživatelské. Mezřický (2005) ve své knize uvádí, že u této kategorie poplatků „*vzniká pochybnost, zda je můžeme beze zbytku zařadit mezi ekonomické nástroje*“. Důvodem k tomuto tvrzení je, že správní a uživatelské poplatky

představují úhradu za určitou službu od veřejného sektoru. Tudiž jejich podstatou je zejména krytí nákladů, a to buď částečné, nebo úplné – placená částka zcela odpovídá přijatým službám (Jílková, 2006, s. 18–21).

I přesto tento typ plateb může naplňovat i motivační, jinak řečeno stimulační, funkci, a to například poplatky za odvoz komunálního odpadu, které mají povahu variabilních plateb, a tím pádem zohledňují množství vyprodukovaného odpadu (Slavíková, Vejchodovská, Slavík, 2012, s. 254).

Poslední skupinou jsou úhrady, respektive i příspěvky či odvody. Stejně jako v případě správních a uživatelských poplatků, představují platbu za určitou protislužbu. Na rozdíl od předchozí skupiny se však vyznačují tím, že není podstatné, zda dojde ke skutečnému využití dané služby či zařízení, nýbrž je postačující, že subjekt je k tomu oprávněn (Jílková, 2006, s. 18).

2.2.4 Obchodovatelná povolení

Obchodovatelná emisní povolení jsou podle Mezřického (2005) nejefektivnějším nástrojem politiky životního prostředí. „*Jsou založeny na přímé regulaci množství určité znečišťující látky nebo určitého přírodního zdroje.*“ Aby došlo ke snížení znečištění, je nejdříve potřeba, aby stát nebo nadnárodní autorita stanovila množství emisí, které je možné na daném území vyprodukovat. Následně je toto přijatelné množství emisí rozděleno formou povolenek mezi původce znečištění.

Rozdíl mezi obchodovatelnými povoleními a emisními limity, které jsou součástí administrativně-právních nástrojů, spočívá v možnosti volby, což je charakteristické právě pro ekonomické nástroje. Emitenti mohou snížit množství vypouštěných látek díky investicím do ekologicky příznivějších technologií nebo mohou s povolenkami obchodovat, a nakoupit tak právo znečišťovat ve stejné míře jako doposud. Klíčem k rozhodování mezi těmito variantami jsou náklady na snížení znečištění a cena emisní povolenky. Pokud mezní náklady na zamezení překročí cenu emisních práv, znečišťovatel raději zvolí nákup povolenek. V opačném případě, tedy za situace, že cena povolenky převyšuje mezní náklady na zamezení, podniky dají přednost investicím (Slavíková, Vejchodovská, Slavík, 2012, s. 195–196).

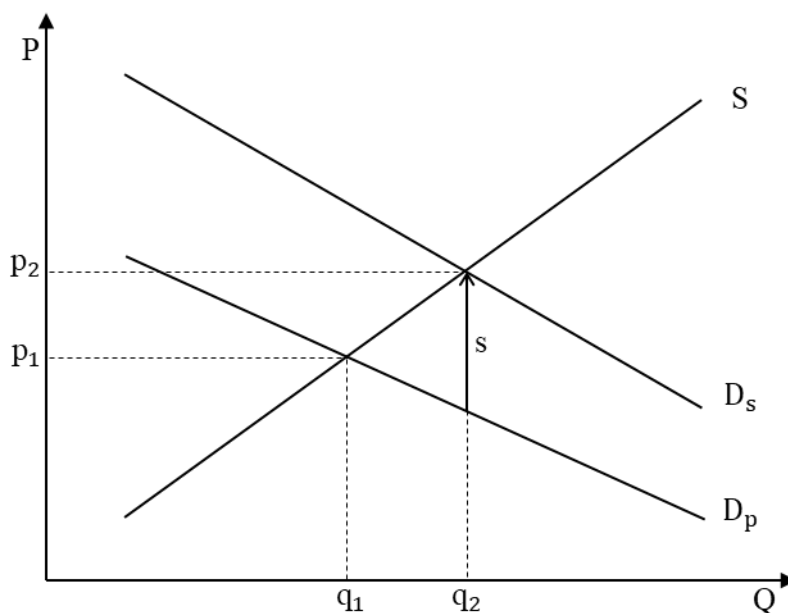
2.2.5 Zálohy

Dalším ekonomickým nástrojem jsou depozitně refundační (zálohové) systémy. Zálohy představují přírůžku k ceně výrobku, kterou spotřebitel dostane zpět v případě, že výrobek zatížený zálohou vrátí na předem určené místo.

Zavedení systému může snížit produkci odpadů a přispět k menšímu znečištění veřejných prostranství za splnění několika podmínek. V první řadě záleží na tom, zda užitek z obdržené zálohy po vrácení převyšuje náklady, které jsou s vrácením spojeny. Pokud tomu tak není, spotřebitel není k tomuto kroku motivován. Další podmínkou je „dostatečně hustá síť sběrných míst, kvalitní logistika vrácených výrobků k zpracování, optimální rozmístění zpracovatelských závodů, zajištění odbytu recyklovaných materiálů, energetická nenáročnost recyklace“ (Slavíková, Vejchodovská, Slavík, 2012, s. 198).

2.2.6 Dotace

Jako jeden ze způsobů řešení negativních externích efektů byly uvedeny pigouovské daně. I v případě pozitivních externalit anglický ekonom Pigou navrhuje způsob, díky němuž je možné odstranit nimi způsobenou neefektivitu. Řešením je podle něho zavedení dotací, které by zvýšily produkované množství statků, a tak zvýhodnily aktivity prospěšné životnímu prostředí (Soukopová, 2011, s. 204). Tento teoretický základ popisuje obrázek 2.



Obrázek 2: Pigouovské dotace

Zdroj: Upraveno dle (Kubátová, Vitek, 1997, s. 236)

V případě pozitivních externalit není též vyráběno optimální množství, jelikož při průniku poptávkové křivky D_p , která značí soukromý mezní užitek, s křivkou nabídky S dochází k produkci množství q_1 za cenu p_1 . Při této produkci q_1 za cenu p_1 není zohledněna výše externího užitku, který přináší výroba ostatním subjektům. Podle Pigoua tuto situaci může vyřešit stát poskytnutím dotace, jež by odpovídala rozdílu mezi křivkou D_p a křivkou D_s – tedy rozdílu mezi celkovými společenskými užitky a soukromým mezním užitekem. Tato pigouovská dotace přinese optimální množství produkce q_2 při ceně p_2 .

Dotace mohou být však teoreticky použity i v případě negativní externality jako další možnost k daním a poplatkům. Jako příklad lze uvést podporu výstavby čističky odpadních vod.

Za dotaci lze obecně považovat jakékoliv zvýhodnění ze strany státu oproti všeobecným pravidlům. Jedná se tedy o nástroje pozitivní stimulace, mezi které se řadí například dotace v užším slova smyslu, zvýhodněné půjčky či nepřímé dotace ve formě daňového zvýhodnění (Soukopová, 2011, s. 204).

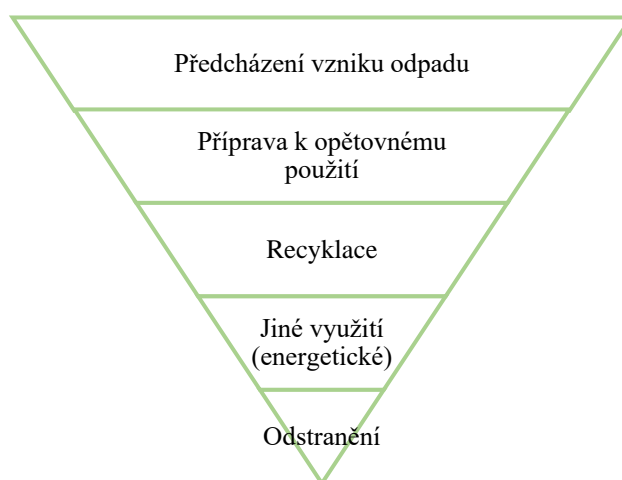
3 POPLATKY Z OBLASTI ODPADOVÉHO HOSPODÁŘSTVÍ V ČR

Dle obecného českého právního předpisu na ochranu životního prostředí, zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, „se za znečišťování životního prostředí, případně jeho složek a za hospodářské využívání přírodních zdrojů platí fyzické nebo právnické osoby daně, poplatky, odvody a další platby, stanoví-li tak zvláštní předpisy“. V oblasti odpadového hospodářství se jedná o poplatek za ukládání odpadu na skládku, s nímž poté úzce souvisí uživatelské poplatky – platby za komunální odpad. Oba ekonomické nástroje budou v této kapitole popsány.

3.1 Poplatek za ukládání odpadů na skládku

Odpad lze popsat jako „statek s negativní hodnotou, který vznikl v procesu sdružené výroby a jehož další využití, respektive odstranění, je spojeno s negativními externími efekty“ (Weiland, 1993 cit. podle Soukopová, s. 296). Na základě této definice je zřejmé, že politika životního prostředí usiluje v první řadě o to, aby se vzniku odpadu předcházelo, a celková produkce odpadu tak činila co nejmenší množství.

Pokud se nepodaří produkci odpadu předejít, přichází na řadu otázka, jak s daným odpadem naložit. Při hledání odpovědi je potřeba se řídit takzvanou hierarchií odpadového hospodářství, která určuje, který způsob nakládání je tou nejvhodnější variantou.



Obrázek 3: Hierarchie odpadové hospodářství

Zdroj: Vlastní dle (Zákon č. 541/2020 Sb.)

Z obrázku 3 je zřejmé, že je upřednostňováno využití odpadu, a to především přípravou k opětovnému použití. To je následováno recyklací a poté jiným využitím, kam lze zařadit

i využití energetické. Naložení s odpadem formou odstranění je považováno za tu nejméně přijatelnou možnost, jelikož odstraňování pomocí spalování způsobuje emisi znečišťujících látek. Při jeho odstranění pomocí skládkování zase dochází k průsakům do podzemních vod a k emisím skládkového plynu (Linscheidt, 1998 cit. podle Slavík, 2009, s. 11). Skládkováním jsou tedy ohroženy obě klíčové složky životního prostředí – voda a ovzduší. To má posléze negativní dopad i na lidské zdraví.

Problémy plynoucí z odstraňování odpadu se snaží redukovat zásadní právní předpisy pro odpadové hospodářství – odpadové zákony. Nejnovějším právním předpisem je zákon č. 541/2020 Sb., o odpadech, s účinností od 1. ledna 2021, který nahradil dřívější zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů. Jak nová právní úprava uvádí, jejím účelem je *„zajistit vysokou úroveň ochrany životního prostředí a zdraví lidí a trvale udržitelné využívání přírodních zdrojů předcházením vzniku odpadů a nakládáním s nimi v souladu s hierarchií odpadového hospodářství“*. K tomu má přispět poplatek za ukládání odpadu na skládku, který je zahrnut v obou zmíněných právních úpravách zákona o odpadech. Ostatně k jeho zavedení došlo již v roce 1991 prvním zákonem o odpadech – zákonem č. 238/1991 Sb., respektive zákonem ČNR č. 62/1992 Sb., o poplatcích za uložení odpadů. Posléze také figuroval v zákoně č. 125/1997 Sb., o odpadech.

3.1.1 Poplatek za ukládání odpadu na skládku mezi lety 2002 a 2020

Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, vstoupil v účinnost 1. ledna 2002 jako již v pořadí třetí zákon o odpadech. Stejně jako jeho předchozí právní úpravy stanovil povinnost platit při uložení odpadu na skládku poplatek. Povinnost se týkala původce odpadu. Ten byl vymezen v zákoně č. 185/2001 Sb. jako:

- *„právnícká osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, při jejichž činnosti vznikají odpady,*
- *právnícká osoba nebo fyzická osoba oprávněná k podnikání, které provádějí úpravu odpadů nebo jiné činnosti, jejichž výsledkem je změna povahy nebo složení odpadů,*
- *obec od okamžiku, kdy nepodnikající fyzická osoba odpad odloží na místě k tomu určeném“*.

Za původce zákon považoval i samotného provozovatele skládky, ukládal-li odpad, což dle Víchy (2014) dosvědčuje, že tato platba má veřejnoprávní charakter a nejedná se o cenu

za službu. Tuto roli ceny plní tzv. „skládkovné“, které společně s finanční rezervou a poplatkem tvoří výslednou částku placenou za uložení odpadu.

Samotný poplatek se skládal ze dvou dílčích poplatků. Základní poplatek za ukládání odpadu se platil při uložení veškerého odpadu, tj. při uložení nebezpečného, komunálního i ostatního odpadu. Z tabulky 1 lze vyčíst, že zákon v prvních letech své účinnosti tyto sazby navyšoval. V případě komunálního a ostatního odpadu se poplatek postupně vyšplhal z původních 200 Kč za tunu na konečných 500 Kč za tunu. Tato částka od roku 2009 zůstala neměnná až do roku 2020, tedy do zavedení nové právní úpravy odpadového zákona. Jinak tomu nebylo ani v případě nebezpečného odpadu. Jeho základní složka nejprve činila 1100 Kč a postupným navyšováním se dostala až na 1700 Kč za tunu.

Tabulka 1: Základní složka sazby poplatku za ukládání odpadů na skládku

	2002 až 2004	2005 až 2006	2007 až 2008	2009 až 2020
	Kč/t			
Komunální a ostatní	200	300	400	500
Nebezpečný	1100	1200	1400	1700

Zdroj: (Zákon č. 185/2001 Sb.)

Druhý dílčí poplatek, rizikový poplatek, se hradil pouze za ukládání odpadu nebezpečného. V porovnání se základním poplatkem představoval od samého počátku o poznání vyšší částku. Rozdíl mezi dílčími poplatky se poté ještě prohluboval, a to z důvodu značnějšího nárůstu sazeb u poplatku za nebezpečný odpad. Toto lze vyčíst z tabulky 2, která ukazuje, že v roce 2002 se nejdříve platilo 2000 Kč za tunu a v roce 2009 za stejné množství již 4500 Kč.

Tabulka 2: Riziková složka sazby poplatku za ukládání odpadů na skládku

	2002 až 2004	2005 až 2006	2007 až 2008	2009 až 2020
	Kč/t			
Nebezpečný	2000	2500	3300	4500

Zdroj: (Zákon č. 185/2001 Sb.)

Jestliže je uložený odpad označen za technologický materiál, který má sloužit k technickému zabezpečení skládky, ani jedna složka poplatku se neplatí. Zároveň však platí, že nezaplatněný technologický materiál může za daný kalendářní rok tvořit nejvýše 20 % celkové hmotnosti odpadů uložených na skládku. Tato podmínka byla do zákona vložena novelou – zákonem č. 229/2014 Sb. Před jejím zavedením byla s jistým rozdílem upravena prováděcím právním předpisem – vyhláškou č. 294/2005 Sb., o podmínkách ukládání odpadů na skládky a jejich

využívání na povrchu terénu. Zmíněný rozdíl spočíval v rozdílně stanovené hranici, která byla dána objemem a 25 %.

Provozovatel skládky je povinen odvést základní složku poplatku obci, na jejímž katastrálním území se skládka nachází. Z uvedeného vyplývá, že obec stojící v roli původce, která ukládá odpad na skládku ve svém katastru, za uvedenou složku neplatí. Riziková složka je příjmem SFŽP.

Jak je patrné z tabulky 3, poplatek za ukládání odpadu na skládku znamená pro obce se skládkou významný příjem do jejich rozpočtu. Ve sledovaném období si v průměru 273 obcí mezi sebe každoročně rozdělilo v průměru okolo 1,5 miliardy Kč (Ministerstvo financí, 2013).

Tabulka 3: Příjem z poplatku za ukládání na skládku – základní složka (2002–2020)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	mil. Kč									
Příjem z poplatku	1 045,9	1 029,8	979,0	1 208,2	1 227,9	1 604,8	1 613,4	1 852,6	1 834,5	1 659,3
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
	mil. Kč									
Příjem z poplatku	1 521,9	1 428,0	1 407,5	1 433,1	1 457,4	1 509,5	1 627,7	1 798,1	1 732,1	

Zdroj: Zpracováno dle dat z (Ministerstvo financí, 2013)

Výnos z rizikové složky poplatku je výrazně nižší než výnos z jeho základní složky. Mezi lety 2002 a 2008 se pohyboval kolem 100 milionů Kč, což odpovídalo 6–7 % příjmů SFŽP z veškerých poplatků a pokut. Výjimkou byl rok 2005, kdy výnos činil bezmála 200 milionů Kč (10 % z poplatkových a pokutových příjmů SFŽP). V dalším období se výnos poplatku snižoval a mezi lety 2012–2020 se pohyboval kolem 20–30 milionů Kč. Z tabulky 4 lze vyčíst, že příjem v této výši znamenal pro SFŽP pouhý zlomek z celkových příjmů z poplatků a pokut.

Tabulka 4: Příjem z poplatku za ukládání na skládku – riziková složka (2002–2020)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	mil. Kč									
Příjem z poplatku	124,2	115,2	126,2	193,7	84,8	107,8	105,0	74,5	59,1	59,2
	podíl na příjmech (z poplatků a pokut) SFŽP (v %)									
	6,8	6,0	7,0	10,3	5,1	6,0	6,3	3,5	3,0	3,2
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
	mil. Kč									
Příjem z poplatku	30,1	22,2	20,4	21,2	21,1	19,6	20,8	23,4	28,7	
	podíl na příjmech (z poplatků a pokut) SFŽP (v %)									
	1,8	1,6	1,4	1,4	1,5	1,8	1,6	3,8	2,2	

Zdroj: Zpracováno dle dat z (Ministerstvo financí, 2013; Státní fond životního prostředí, b. r.)

3.1.2 Poplatek za ukládání odpadu na skládku od roku 2021

Dle nové právní úpravy zákona o odpadech – zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech, je povinen poplatek zaplatit každý, jenž vlastní odpad v okamžiku jeho předání k uložení na skládku, obec, pokud je původcem ukládaného komunálního odpadu, nebo provozovatel skládky, ukládá-li odpad.

Oproti předchozímu zákonu došlo k posunu hranice pro osvobození uloženého technologického materiálu. Nově platí, že hmotnost tohoto nezaplatněného odpadu nesmí přesáhnout 25 % celkové hmotnosti odpadů uložených na skládku v poplatkovém období (kalendářní čtvrtletí). Pokud je odpad provozovatelem skládky označen jako technologický materiál pro technické zabezpečení skládky nad stanoveným limitem, přechází na něj poplatková povinnost.

Výše poplatku závisí, stejně jako u starší právní úpravy, na charakteru ukládaného odpadu a také na jeho množství. Od roku 2021 zákon již nerozlišuje základní a rizikovou složku poplatku jako tomu bylo předchozí roky, ale bylo rozhodnuto o pěti dílčích poplatcích, z nichž každý odpovídá jednomu druhu odpadu, tj. odpad využitelný, zbytkový, nebezpečný, vybraný technologický a sanační. Jelikož jednotlivým druhům odpadu náleží rozdílná sazba, je nejprve potřeba vypočítat dílčí poplatky, které se vypočtou jako součin dílčího základu poplatku, kterým je uložené množství dané kategorie odpadu, a sazby pro tento dílčí základ poplatku.

Jak ukazuje tabulka 5, pro využitelný odpad je sazba pro rok 2022 stanovena na 900 Kč/t, což je o 100 Kč/t více než předcházející rok, jelikož sazby pro tento dílčí základ postupně zákon zvyšuje až do roku 2029. K navýšení bude docházet i v případě zbytkového odpadu. U ostatních dílčích základů sazba zůstane neměnná.

Tabulka 5: Sazby poplatku za ukládání odpadů na skládku

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030 a dále
	Kč/t									
využitelný odpad dle § 40 odst. 1	800	900	1000	1250	1500	1600	1700	1800	1850	1850
zbytkový odpad	500	500	500	500	500	600	600	700	700	800
nebezpečný odpad	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000	2000
vybraný technologický odpad	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45
sanační odpad	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000

Zdroj: (Zákon č. 541/2020 Sb.)

V případě, že hmotnost ukládaného odpadu, jehož původcem je obec, nepřekročí zákonem daný hmotnostní limit (do roku 2030 se každoročně snižuje), má obec nárok na přesun komunálního odpadu z dílčího základu pro využitelný odpad do dílčího základu pro komunální odpad. Sazba pro tento základ činí 500 Kč za tunu.

Plátce poplatku, kterým je provozovatel skládky, je povinen odvést poplatek za ukládání odpadů na skládku správci poplatku – Státnímu fondu životního prostředí ČR. Výnos z dílčích poplatků poté putuje v zákonem daném poměru do rozpočtu obce, na jejímž území se skládka nachází a do rozpočtu SFŽP ČR. Zmíněný poměr v jednotlivých letech obsahuje tabulka 6.

Tabulka 6: Dělení části výnosu mezi SFŽP a rozpočet obce

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030 a dále
	obce/SFŽP (v %)									
využitelný odpad dle § 40 odst. 1	60/40	50/50	45/55	36/64	28/72	26/74	24/76	22/78	20/80	20/80
zbytkový odpad	80/20	75/25	75/25	75/25	75/25	60/40	60/40	50/50	50/50	40/60
nebezpečný odpad	50/50	50/50	50/50	50/50	50/50	50/50	50/50	50/50	50/50	50/50
vybraný technologický odpad	100/0	100/0	100/0	100/0	100/0	100/0	100/0	100/0	100/0	100/0

Zdroj: (Zákon č. 541/2020 Sb.)

3.2 Platby za komunální odpad

S poplatkem za ukládání odpadu na skládku úzce souvisí platby za komunální odpad, neboť poplatníkem prvně zmíněného poplatku může být i obec, a to v případě, že je původcem odpadu. Obec se stává původcem takového odpadu, jenž vznikl na území obce při činnosti nepodnikajících fyzických osob a byl uložen na obcí určené místo. Z titulu původce poté obci plynou náklady na shromažďování, sběr, přepravu, třídění, využívání a v neposlední řadě

náklady na odstraňování komunálních odpadů, respektive právě náklady na ukládání odpadu na skládky. Všechny tyto náklady poté obec promítá do svých plateb za komunální odpad.

Z uvedeného vyplývá, že se jedná o tzv. uživatelské poplatky, jejichž primárním účelem je hradit náklady. Nicméně Ministerstvo životního prostředí, jakožto základní subjekt české environmentální politiky, řadí tyto platby mezi ekonomické nástroje ochrany životního prostředí, a tedy lze předpokládat, že při vhodném nastavení i ony mohou plnit kromě fiskální funkce i funkci stimulační, a podpořit tak motivační funkci poplatku za ukládání odpadu na skládku.

3.2.1 Platby za komunální odpad mezi lety 2002 a 2020

Odpadový zákon č. 185/2001 Sb. s účinností od 1. ledna 2002 neovlivnil pouze zmiňovaný poplatek za ukládání odpadu na skládku, ale přinesl také změnu na úseku plateb za komunální odpad. Uvedený zákon se totiž mimo jiné stal novelou zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, čímž do soustavy místních poplatků vložil poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů. Tato platba představovala jedinou variantu, prostřednictvím které obce mohly zpoplatnit své služby, a jelikož se jednalo o platbu, jejíž výše nebyla nadále odvislá od objednaného počtu a objemu popelnic, nýbrž šlo o tzv. poplatek „na hlavu“, setkal se poplatek s vlnou negativních reakcí, a to především z řad větších obcí. To s sebou přineslo novelu č. 275/2002 Sb., která do zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech, začlenila nové dvě možnosti – poplatek za komunální odpad a úhradu za shromažďování, sběr, přepravu, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů (Břeň, 2014; Profi Press, b.r.).

Obec tedy od této chvíle měla na výběr ze tří následujících variant:

- 1) poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů,
- 2) poplatek za komunální odpad,
- 3) úhrada za shromažďování, sběr, přepravu, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů.

Poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů, jak již bylo výše zmíněno, představoval tzv. poplatek „na hlavu“. To znamená, že ho byla povinna zaplatit až na výjimky každá fyzická osoba žijící v obci,

případně fyzická osoba vlastníci dům určený či sloužící k individuální rekreaci, ve kterém neměla žádná fyzická osoba ohlášený trvalý pobyt. Tento okruh poplatníku byl rozšířen zákonem č. 174/2012 Sb. o cizince pobývajícím na území obce (Deník veřejné správy, 2014).

Stejná novela, která změnila okruh poplatníků, přinesla změny týkající se maximální výše sazby, jež může obec obecně závaznou vyhláškou stanovit. Před novelou i po novele se celková sazba poplatku skládala ze dvou částí. První byla v obou případech pevně dána částkou 250 Kč za kalendářní rok. Druhá část, jež byla obcí určena na základě jejich skutečných nákladů, mohla dosahovat nejprve 250 Kč a s rostoucími náklady obcí na odpadové hospodářství byla posléze zvýšena o 500 Kč, tedy na 750 Kč. Celkově tak bylo umožněno obci po novele vybrat od každého poplatníka celkovou částku činící 1 000 Kč za kalendářní rok.

Výnos z popsaného poplatku obsahuje tabulka 7, z níž lze vyčíst, že se výnos téměř v celém období let 2002–2020 pohyboval mezi třemi a čtyřmi miliardami korun.

Tabulka 7: Výnos z poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů (2002–2020)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	mil. Kč									
Příjem z poplatku	3 042,8	3 149,1	3 465,4	3 776,6	3 850,0	4 015,1	4 058,2	4 074,6	4 054,8	3 453,4
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
	mil. Kč									
Příjem z poplatku	3 090,9	3 484,3	3 534,2	3 565,9	3 579,4	3 601,8	3 572,9	3 661,0	3 742,6	

Zdroj: *Zpracováno dle dat z (Ministerstvo financí, 2013.; MŽP © 2008–2022)*

Poplatek za komunální odpad dle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, se od předešlého poplatku dle zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, v první řadě lišil ve vymezení poplatníka. Povinnost uhradit poplatek nebyla dána trvalým pobytem, nýbrž zaplatit poplatek byla povinna každá fyzická osoba, která svou činností produkovala komunální odpad.

V zákoně nefigurovala žádná konkrétní částkou stanovená hranice pro maximální výši poplatku, kterou obec mohla vyhláškou stanovit. Byla však omezena svými předpokládanými náklady na nakládání s komunálními odpady. Tyto náklady (nebo jejich část) rozvrhla na jednotlivé nemovitosti s ohledem na jejich počet a objem nádob, jež jsou k odkládání odpadů určeny. Tato částka byla dále rozpočítána mezi jednotlivé poplatníky, kteří se vztahovali k dané nemovitosti. Rovněž mohly být náklady obce rozvrženy na jednotlivé poplatníky na základě

počtu uživatelů bytu se se zohledněním úrovně třídění odpadů. Povinností odvést poplatky byl zatížen vlastník nemovitosti.

Výnos z poplatku za komunální odpad byl téměř po celé období, pro něž jsou dostupná data, stejný a pohyboval se kolem 1 230 milionů Kč. Jak ukazuje tabulka 8, pouze v roce 2011 byl výrazněji nižší a v roce 2020 vyšší.

Tabulka 8: Výnos z poplatku za komunální odpad (2011–2020)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
	mil. Kč									
Příjem z poplatku	829	1 221	1 228	1 199	1 198	1 220	1 230	1 222	1 241	1 562

Zdroj: (MŽP © 2008–2022)

Poslední, nejméně využívaná, varianta ve formě úhrady za shromažďování, sběr, přepravu, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů spočívala v písemné smlouvě mezi obcí a fyzickou osobou využívající služby obce, ve které byla uvedena výše úhrady.

3.2.2 Platby za komunální odpad od roku 2021

Platbu za komunální odpad může obec nově na svém území zavést pouze dle zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích. Rozhodne-li se pro zpoplatnění tohoto odpadu, musí tak učinit obecně závaznou vyhláškou, ve které uvede jednu ze dvou forem poplatku, kterou jí zákon nabízí. Tyto dvě možnosti jsou následující:

- 1) poplatek za obecní systém odpadového hospodářství,
- 2) poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci.

Poplatek za obecní systém odpadového hospodářství je obdobou předchozího místního poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů. Jsou ho povinni platit až na výjimky všechny fyzické osoby přihlášené v obci. Pokud se v obci nachází byt, rodinný dům nebo stavba pro rodinnou rekreaci, ve které není přihlášená žádná fyzická osoba, tak poplatek za obecní systém odpadového hospodářství musí také uhradit vlastník dané nemovitosti. Z uvedeného vyplývá, že příslušné subjekty jsou povinny uhradit poplatek nezávisle na tom, jaké množství odpadu produkují, tedy teoreticky i při nulové produkci odpadu. O výši poplatku si rozhoduje obec sama, částka však nesmí překročit 1 200 Kč za poplatkové období, tudíž za kalendářní rok.

V případě poplatku za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci je již z názvu zřejmé, že se platba vztahuje k nemovitosti. Za tuto nemovitost jsou pro účely zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, považovány byty, rodinné domy nebo stavby pro rodinnou rekreaci. Poplatníkem je poté vlastník dané nemovitosti, ale to pouze za podmínky, že v ní nemá bydliště žádná fyzická osoba. V opačném případě je poplatníkem právě ona zmíněná fyzická osoba (tedy v mnoha případech i samotný vlastník).

Poplatek za odkládání odpadu z nemovité věci vychází z poplatku za komunální odpad, který byl definován starší právní úpravou zákona o odpadech (zákonem č. 185/2001 Sb.), jelikož do určité míry zohledňoval množství vyprodukovaného odpadu. Současná verze poplatku, respektive její výše, se také odvíjí od množství reálně vyprodukovaného odpadu danou nemovitostí, a to zejména v případě, že obec stanoví jako základ poplatku hmotnost odloženého odpadu nebo jeho objem. Jako třetí možnost základu poplatku může obec zvolit kapacitu soustředovacích prostředků. Stanovení sazby daně je opět v pravomoci obce. Platí však, že sazba může činit nejvýše 6 Kč za kg, pokud je základem hmotnost odpadu a 1 Kč za l, pokud je základem objem odpadu nebo kapacita soustředovacích prostředků.

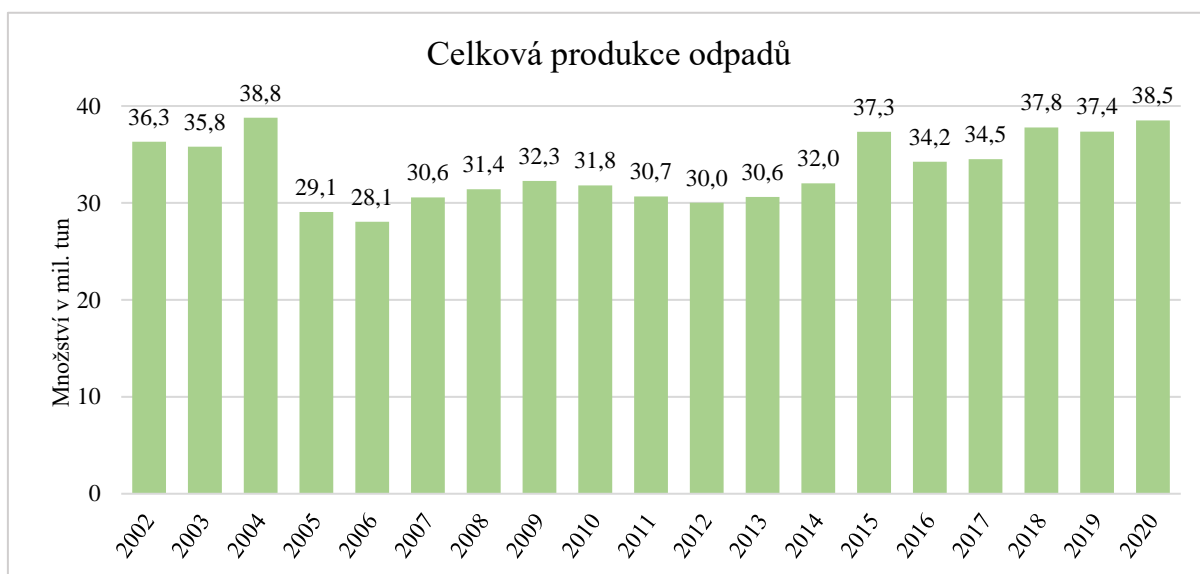
4 PRODUKCE A NAKLÁDÁNÍ S ODPADY V ČR

Na úvod této kapitoly je na místě si uvést definici odpadového hospodářství, byť tento pojem byl již párkrát zmíněn výše. K jeho vymezení opět poslouží aktuální znění klíčového zákona, jež upravuje problematiku odpadů, tj. zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech. Dle něho se za odpadové hospodářství pokládá „činnost zaměřená na předcházení vzniku odpadů, na nakládání s odpady a na následnou péči o místo, kde jsou odpady trvale uloženy, a kontrola těchto činností“. V následujícím textu bude pozornost věnována datům z té části odpadového hospodářství, která se týká produkce a nakládání s odpady.

4.1 Produkce odpadů

Data o produkci odpadů, které zveřejňuje Ministerstvo životního prostředí, jsou získávána na základě ohlašovací povinnosti, kterou původcům odpadů vždy ukládá v té době účinný odpadový zákon. Ohlašovací povinnost vzniká při překročení zákonem daného množství vyprodukovaného odpadu. To znamená, že čistě tyto údaje nereflektují skutečnou produkci odpadů. Z tohoto důvodu dochází počínaje rokem 2009 ze strany Ministerstva životního prostředí ke zvýšení hodnot o odhadované množství pocházející od původců bez ohlašovací povinnosti.

Množství vyprodukovaného odpadu vycházející z dat Ministerstva životního prostředí mezi lety 2002 a 2020 zachycuje obrázek 4.



Obrázek 4: Celková produkce odpadů

Zdroj: Zpracováno dle dat z (MŽP, 2006; MŽP, © 2008–2022b)

Z obrázku je patrné, že v jednotlivých letech se množství vyprodukovaného odpadu značně lišilo. V prvních dvou letech zobrazovaného období produkce činila kolem 36 milionů tun. V roce 2004 následoval ve srovnání s rokem 2003 výraznější růst ve výši 3 milionů tun, což znamenalo zvýšení o více než 8 %. Ještě výraznější změnu ovšem přinesl rok 2005, kdy naopak došlo k poklesu, a to o 25 %. Mezi lety 2006 a 2009 množství produkovaného odpadu pozvolna rostlo a následně do roku 2012 téměř stejnou měrou klesalo. Mezi lety 2012 a 2020 měla produkce odpadu opět rostoucí trend. Odchylku v tomto období představoval pouze rok 2015, kdy došlo k pětimilionovému nárůstu a následnému třímilionovému poklesu v roce 2016.

Obdobný průběh jako absolutní produkce odpadu má množství odpadu přepočteného na jednoho obyvatele. Tuto skutečnost zachycuje tabulka 9. Na základě ní lze konstatovat, že v roce 2002 a 2003 připadalo na jednoho obyvatele více než 3500 kilogramů odpadů. V roce 2004 bylo zaznamenáno vůbec největší množství v celém sledovaném období – 3801 kilogramů na jednoho obyvatele. Mezi lety 2005 a 2014 se relativní produkce pohybovala okolo 3 tun. Mezi let 2015 a 2020 produkce činila opět více než 3500 kilogramů, výjimku představoval rok 2016 a rok 2017 s průměrnou produkcí 3250 kilogramů.

Tabulka 9: Celková produkce odpadu přepočtena na jednoho obyvatele

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	kg/byv.									
Produkce odpadu	3560	3510	3801	2839	2734	2961	3012	3076	3025	2922
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	kg/byv.									
Produkce odpadu	2857	2913	3043	3542	3241	3259	3556	3502	3598	–

Zdroj: Zpracováno dle dat z (ČSÚ, 2021a; MŽP, 2006; MŽP, © 2008–2022b)

Celkovou produkci odpadů lze rozdělit do dvou kategorií. První z nich je nebezpečný odpad, za který je dle zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech, považován zejména „odpad, který vykazuje alespoň jednu z nebezpečných vlastností uvedených v příloze přímo použitelných předpisů Evropské unie o nebezpečných vlastnostech odpadů“. Dle nařízení komise (EU) č. 1357/2014, které doplňuje zmíněnou přílohu, je za nebezpečnou vlastnost považována např. dráždivost, škodlivost zdraví, toxicita, karcinogenost nebo žíravost. Nejedná-li se o nebezpečný odpad, pak jde o tzv. ostatní odpad.

Tabulka 10: Produkce nebezpečných a ostatních odpadů

	Nebezpečný odpad			Ostatní odpad		
	t	kg/obyv.	Podíl z celkové produkce	t	kg/obyv.	Podíl z celkové produkce
2002	2 323 581	227,8	6,4 %	33 995 174	3 332,6	93,6 %
2003	1 726 469	169,2	4,8 %	34 076 547	3 340,3	95,2 %
2004	1 660 928	162,7	4,3 %	37 132 478	3 638,0	95,7 %
2005	1 582 897	154,7	5,4 %	27 475 652	2 684,7	94,6 %
2006	1 415 700	137,9	5,0 %	26 650 526	2 595,8	95,0 %
2007	1 603 326	155,3	5,2 %	28 958 069	2 805,3	94,8 %
2008	1 874 199	179,7	6,0 %	29 535 020	2 831,8	94,0 %
2009	2 161 390	206,0	6,7 %	30 105 896	2 869,6	93,3 %
2010	1 784 126	169,6	5,6 %	30 027 118	2 855,0	94,4 %
2011	1 840 809	175,4	6,0 %	28 831 314	2 746,7	94,0 %
2012	1 636 790	155,7	5,5 %	28 386 321	2 701,1	94,5 %
2013	1 443 358	137,3	4,7 %	29 177 257	2 776,0	95,3 %
2014	1 565 887	148,8	4,9 %	30 462 535	2 894,4	95,1 %
2015	1 503 979	142,7	4,0 %	35 834 319	3 398,9	96,0 %
2016	1 443 759	136,7	4,2 %	32 798 317	3 104,3	95,8 %
2017	1 507 679	142,4	4,4 %	33 004 936	3 116,8	95,6 %
2018	1 767 965	166,4	4,7 %	36 016 878	3 389,4	95,3 %
2019	1 758 505	164,8	4,7 %	35 603 752	3 337,0	95,3 %
2020	1 781 816	166,5	4,6 %	36 721 842	3 431,9	95,4 %

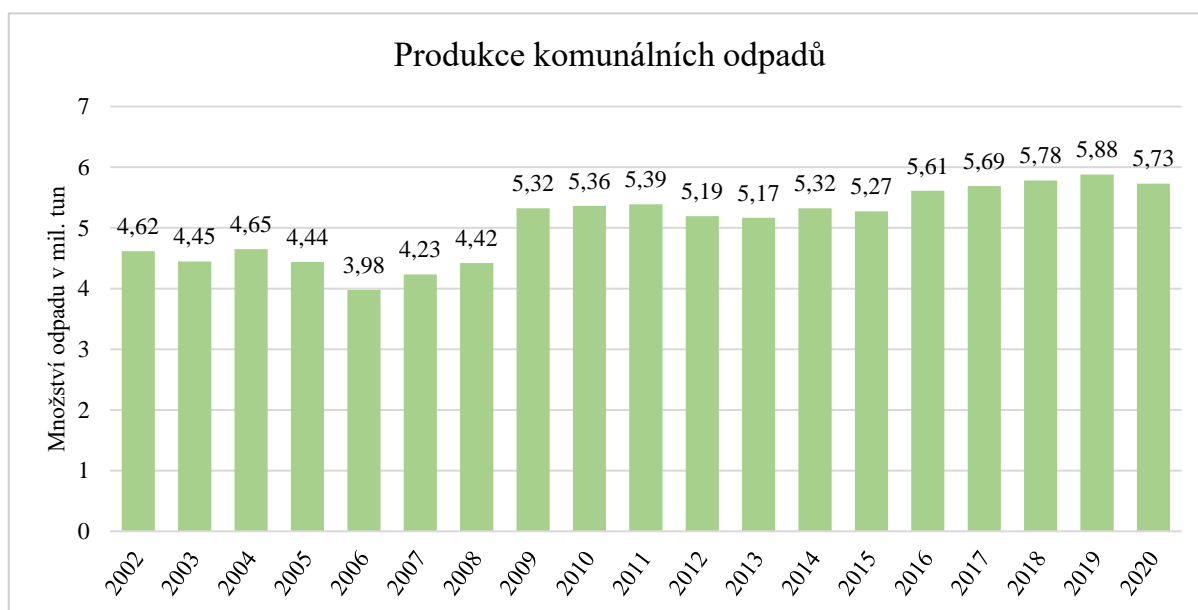
Zdroj: Zpracováno dle dat z (ČSÚ, 2021a; MŽP, 2006; MŽP, © 2008–2022b)

Z tabulky 10 je zřejmé, že převážnou většinu vyprodukovaného odpadu tvoří odpad ze skupiny ostatních odpadů. Jedná se v průměru o 95 %. Z tohoto důvodu průběh vyprodukovaných ostatních odpadů téměř kopíruje průběh celkové produkce odpadů a pozornost tedy nyní bude věnována pouze odpadům nebezpečným.

V prvním sledovaném roce produkce nebezpečných odpadů dosáhla své nejvyšší hodnoty. Bylo vyprodukováno 2,32 milionů tun odpadu. Následující rok byl zaznamenán největší pokles produkce – snížila se téměř o 600 tisíc kilo, tedy o více než 25 %. Mezi lety 2003 a 2006 docházelo ke každoročnímu poklesu, a to až na hodnotu 1,42 milionů tun, což je historické minimum. To znamená, že následující rok produkce opět vzrostla a nebylo tomu jinak ani v roce 2009, kdy produkce nebezpečných odpadů podruhé překonala hranici 2 milionů tun. V roce 2010 následoval významnější pokles na hodnotu 1,78 milionů tun. Od této chvíle nedocházelo mezi jednotlivými lety k výraznějším změnám, produkce nejdříve jen mírně klesala a poté do roku 2020 naopak mírně rostla, a to na téměř shodnou hodnotu jako v roce 2010.

4.1.1 Produkce komunálních odpadů

Zvláštní skupinou odpadů je komunální odpad, za který zákon č. 541/2020 Sb., o odpadech, pokládá „směsný a tříděný odpad pocházející z domácností a dále směsný odpad a tříděný odpad z jiných zdrojů, pokud je co do povahy a složení podobný odpadu z domácností“. Zákon ovšem dále také taxativně vyjmenovává druhy odpadů, které ačkoli by mohly odpovídat zmíněné definici, do skupiny komunálních odpadů se neřadí. Jedná se např. o odpad z výroby, zemědělství, lesnictví a o stavební či demoliční odpad. Takto zákonem vymezený komunální odpad odpovídá skupině 20, jež je obsažena v příloze vyhlášky č. 8/2021 Sb., tedy v Katalogu odpadů.



Obrázek 5: Produkce komunálních odpadů

Zdroj: Zpracováno dle dat z (MŽP, © 2008–2022b)

V produkci komunálních odpadů docházelo dle obrázku 5 mezi lety 2002 a 2008 meziročně k výraznějším procentuálním změnám než v období let 2009–2020. Nicméně je patrné, že první čtyři roky sledovaného období produkce oscilovala kolem 4,5 milionů tun odpadu. Poté byl zaznamenán výrazný pokles na 4 miliony tun, následně se dva roky po sobě produkce zvýšila zhruba o 200 tisíc tun odpadu, a v roce 2008 tak činila 4,4 milionů tun. V roce 2009 přistoupilo Ministerstvo životního prostředí ke změně metodiky a začalo ohlašovanou produkci navyšovat o množství vyprodukovaného odpadu pocházející od producentů, kteří nemají ohlašovací povinnost. Z tohoto důvodu dochází ke zdánlivému nárůstu. Mezi lety 2009 a 2015 měla produkce stagnující trend s průměrnou produkcí 5,3 milionů tun. V poslední části sledovaného období, tj. od roku 2016, množství produkovaného období každoročně rostlo. Výjimku představoval pouze rok 2020, kdy produkce klesla o 2,5 %.

Tabulka 11 obsahuje množství vyprodukovaného odpadu přepočteného na jednoho obyvatele.

Tabulka 11: Produkce komunálního odpadu přepočtena na jednoho obyvatele

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	kg/byv.									
Produkce odpadu	452,4	435,8	455,7	433,7	387,6	410,2	423,9	507,5	509,8	513,3
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	kg/byv.									
Produkce odpadu	494,1	491,7	505,9	500,2	531,2	537,4	544,1	551,0	535,5	–

Zdroj: Zpracováno dle dat z (ČSÚ, 2021a; MŽP, © 2008–2022b)

Z tabulky výše je zřejmé, že produkce komunálního odpadu přepočtena na jednoho obyvatele má obdobný trend jako komunální odpad bez zohlednění zvyšujícího se počtu obyvatel.

4.2 Nakládání s odpady

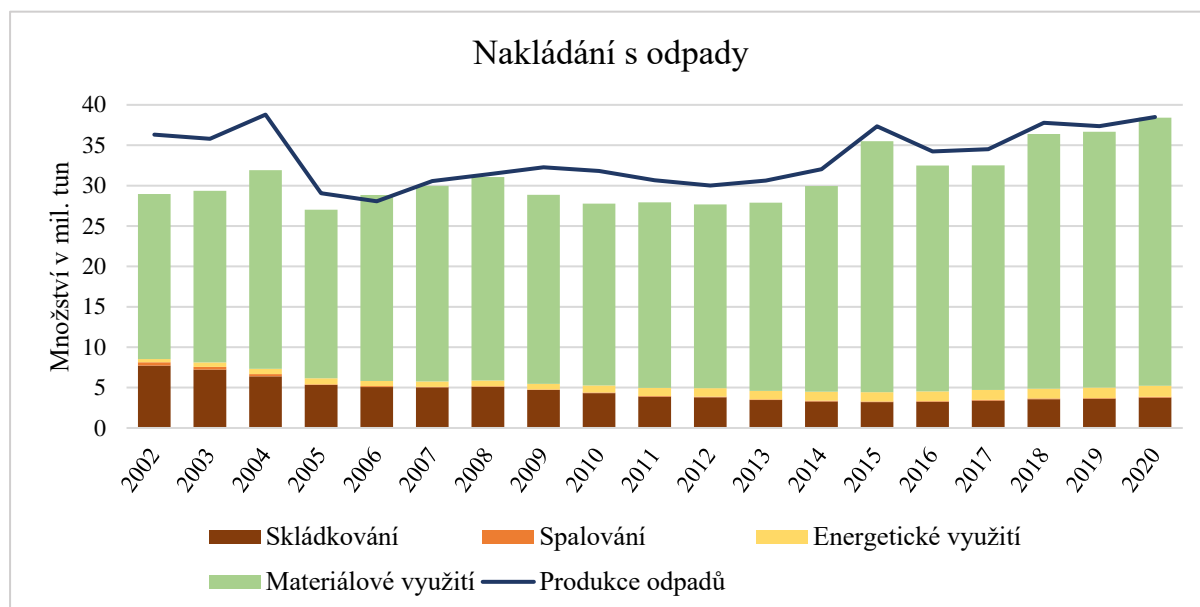
Nakládáním s odpady je myšleno „obchodování s odpady, shromažďování, sběr, výkup, přeprava, doprava, skladování, úprava, využití a odstranění odpadů“ (Zákon č. 185/2001 Sb.). Jak již bylo nastíněno v předchozí kapitole, nakládání s odpady se řídí tzv. hierarchií odpadového hospodářství, jejíž prioritou je vzniku odpadu přecházet. Není-li to možné, je preferováno využití odpadu před jeho odstraněním.

Využití odpadů zákon č. 541/2020 Sb., o odpadech, definuje jako „činnost, jejímž výsledkem je, že odpad slouží užitečnému účelu“, naopak odstranění odpadů zákon vymezuje pomocí negativní definice, a to jako „činnost, která není využitím odpadů“.

Pojmy využití a odstranění odpadů v sobě zahrnují dílčí způsoby nakládání. Do konce roku 2001 tyto způsoby byly upraveny v zákoně č. 185/2001 Sb., respektive v příloze číslo 3 (způsoby využívání odpadů) a v příloze číslo 4 (způsoby odstraňování odpadů). V nové právní úpravě odpadového zákona je lze nalézt v příloze č. 5 a 6. Každému jednotlivému způsobu je přiřazen kód pro účely vedení evidence nakládání s odpady a pro následné roční hlášení. Úplný přehled kódů je poté uveden v příloze vyhlášky MŽP č. 383/2001 Sb. o podrobnostech nakládání s odpady, respektive ve vyhlášce č. 273/2021 Sb.

Pro účely této práce jsou po vzoru Statistických ročenek životního prostředí ČR za materiálové využití považovány způsoby nakládání s kódy R2–R12, N1, N2, N8, N10–N13 a N15. Skládkování se skládá z kódu D1, D5 a D12. Energetické využití má obecně kód R1 a spalování kód D10.

Následující obrázek 6 obsahuje množství odpadu, se kterým bylo v jednotlivých letech nakládáno jedním ze zmíněných způsobů. Jak ukazuje obrázek, toto množství není shodné s údaji o celkové produkci odpadů. Jednak nejsou do ní zahrnuty veškeré kódy nakládání, jednak mnozí původci nemají z důvodu nízké produkce povinnost vyprodukovaný odpad hlásit, nicméně se nejedná o nijak veliký rozdíl.

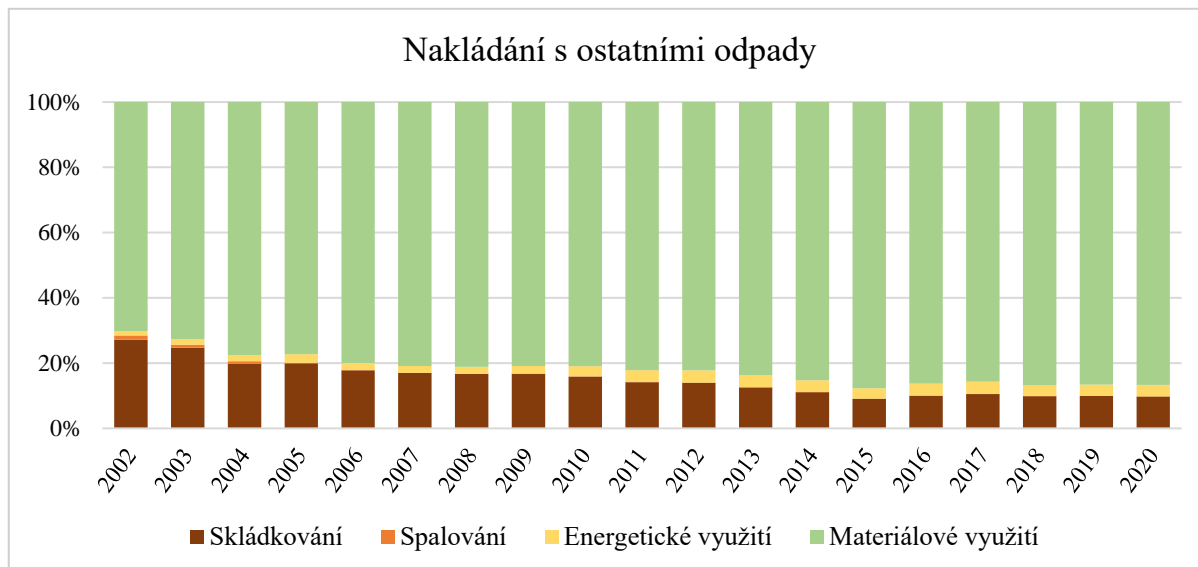


Obrázek 6: Nakládání s odpady

Zdroj: Zpracováno dle dat z (MŽP, 2006; MŽP, © 2008–2022b)

Z důvodu rozdílných vlastností kategorií odpadů, od nichž se odvíjí rozdílné nakládání s odpady, bude pozornost věnována zvláště nebezpečným a ostatním odpadům.

Následující obrázek obsahuje srovnání jednotlivých způsobů nakládání u ostatních odpadů v průběhu období let 2002–2020.



Obrázek 7: Nakládání s ostatními odpady

Zdroj: Zpracováno dle dat z (MŽP, 2006; MŽP, © 2008–2022b)

I přes rozdílnost dat o produkci odpadů a nakládání s nimi lze na základě obrázku 7 konstatovat, že většina ostatních vyprodukovaných odpadů je každoročně materiálově využita. Kromě toho podíl materiálově využitých ostatních odpadů na celkovém nakládání s ostatními odpady má rostoucí trend. Na počátku sledovaného období tento podíl činil 70,2 % a v roce 2020 tvořil o více než šestnáct procentních bodů více. Stejně jako podíl materiálového využití rostl i podíl využití energetického. V roce 2002 činil 1,3 % a o deset let později 3,8 %. Následující roky, tj. mezi lety 2013 a 2020, docházelo jak k mírnému poklesu, tak k mírnému nárůstu, nicméně podíl na celkovém nakládání každoročně přesahoval 3 %. Spalování, jakožto druhý nejméně vhodný způsob nakládání, představovalo v prvním roce téměř stejný podíl jako energetické využití, tj. 1,3 %. Tento podíl se ovšem, na rozdíl od energetického využití, každý rok (až na jednu výjimku) snižoval, a to do roku 2007, kdy činil 0,04 %. Obdobně nízkých hodnot bylo dosahováno i v letech 2008–2020. Spalování tedy každoročně činilo jen zlomek z celkového nakládání s odpady. To se ovšem nedá říct o skládkování. I přestože je to nejméně vhodný způsob, jak naložit s odpadem, tak každý rok zaujímalo druhou příčku, nicméně za celé sledované období jeho podíl klesl o více než sedmáct procentních bodů.

Takto velký pokles uvedený v procentních bodech odpovídá snížení množství skládkovaného odpadu o více než polovinu. Jak ukazuje tabulka 12, v roce 2002 bylo skládkováním odstraněno 7 612 tisíc tun odpadu a do roku 2005 množství skládkovaného odpadu prudce klesalo,

až na hodnotu 5 229 tisíc tun. Ke snižování, byť mírnějšímu, docházelo i nadále, a to do roku 2015, kdy množství skládkovaného odpadu činilo 3 172 tisíc tun. Následně se množství skládkovaného odpadu do konce sledovaného období pouze již zvyšovalo, a tak v roce 2020 bylo evidováno 3 685 tisíc tun.

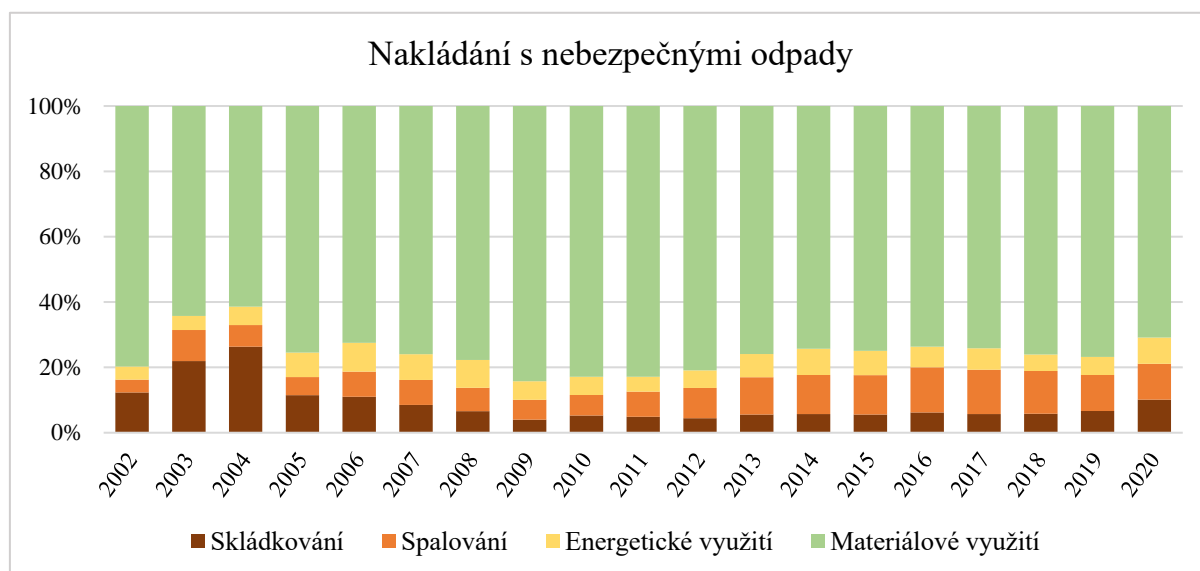
Tabulka 12: Skládkování ostatního odpadu

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	tis. t									
Odpad	7 612	7 045	6 151	5 229	4 995	4 952	5 024	4 662	4 259	3 827
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	tis. t									
Odpad	3 765	3 427	3 258	3 172	3 202	3 355	3 525	3 562	3 685	–

Zdroj: Zpracováno dle dat z (MŽP, © 2008–2022b)

Jak již bylo několikrát zmíněno, uvedená data o množství odpadů, se kterým bylo nakládáno, neodpovídají datům o produkci odpadů. Tento rozdíl je nejvýraznější u nebezpečných odpadů. Množství nebezpečných odpadů, s nímž bylo nakládáno, tvoří ve sledovaném období 40–50 % z celkové produkce nebezpečných odpadů (MŽP, 2006; MŽP, © 2008–2022b). Jelikož je tento interval poměrně malý, průběh obou časových řad se výrazněji neliší.

Podíly jednotlivých způsobů nakládání na celkovém nakládání s nebezpečnými odpady zobrazuje obrázek 8.



Obrázek 8: Nakládání s nebezpečnými odpady

Zdroj: Zpracováno dle dat z (MŽP, 2006; MŽP, © 2008–2022b)

Stejně jako v případě ostatních odpadů je nejčastějším způsobem nakládání materiálové využití. V roce 2002 činilo bezmála 80 %. Celkem významný byl i podíl skládkovaného odpadu, jenž přesahoval 12 %. Zbylou část tvořilo téměř ve shodném poměru spalování a energetické využití. Mezi lety 2003–2004 se jednotlivé způsoby nakládání značně změnily. Zejména klesl podíl materiálového využití na 64,2 % v roce 2003 a poté v roce 2004 na 61,4 %, což bylo způsobeno především nárůstem skládkovaného odpadu, který vzrostl nejdříve na 21,9 % a následně dokonce na 26,3 %. V roce 2005 se jednotlivé hodnoty vrátily na téměř shodnou úroveň jako v roce 2002, nepatrnou změnou byl nárůst energetického využití na úkor využití materiálového. O rok později, tedy v roce 2006, energetické využití opět zaznamenalo nárůst, což opět snížilo podíl materiálového využití. Opačná situace nastala v období let 2006–2009, kdy materiálové využití mělo rostoucí trend, a naopak zbylé způsoby nakládání trend klesající. Zejména klesalo skládkování a přestalo tedy mít druhý nejvyšší podíl na celkovém nakládání s nebezpečnými odpady, a tak tomu zůstalo i po zbytek sledovaného období, kdy skládkování mělo převážně stagnující trend. K významnějšímu nárůstu došlo pouze v posledních dvou letech, tedy v roce 2019 a 2020. Po zbytek období, tedy v období 2010–2020, víceméně stagnovalo také využití energetické. To se nedá říct o spalování, které naopak rostlo, a to zejména mezi lety 2010 a 2013, kdy klesalo využití materiálové. Následující roky mělo poté materiálové využití též stagnující trend s podílem okolo 75 %. Výjimku tvořil rok 2020, kdy materiálové využití zaznamenalo něco málo přes 70 %, a to z důvodu zvýšeného podílu skládkovaného odpadu.

Z následující tabulky 13 je patrné, že zvýšený podíl skládkovaného odpadu byl v roce 2020 vyvolán zvýšeným množstvím skládkovaného odpadu o téměř 25 tisíc tun na 77,2 tisíc tun skládkovaného odpadu. Ve srovnání s rokem 2017 se jedná o opravdu veliké číslo, neboť množství skládkovaného odpadu činilo 36,7 tisíc tun odpadu. Obdobné hodnoty byly evidovány i v období let 2012–2016. Před tímto stagnujícím trendem, jak již bylo popsáno výše, docházelo na počátku nejdříve k výraznému nárůstu podílu skládkovaného odpadu, neboť jak je patrné z tabulky 13, množství skládkované odpadu se v roce 2004 oproti roku 2002 zdvojnásobilo na 240,2 tisíc tun. Toto množství poté výrazně kleslo a nabralo do roku 2012 klesající trend.

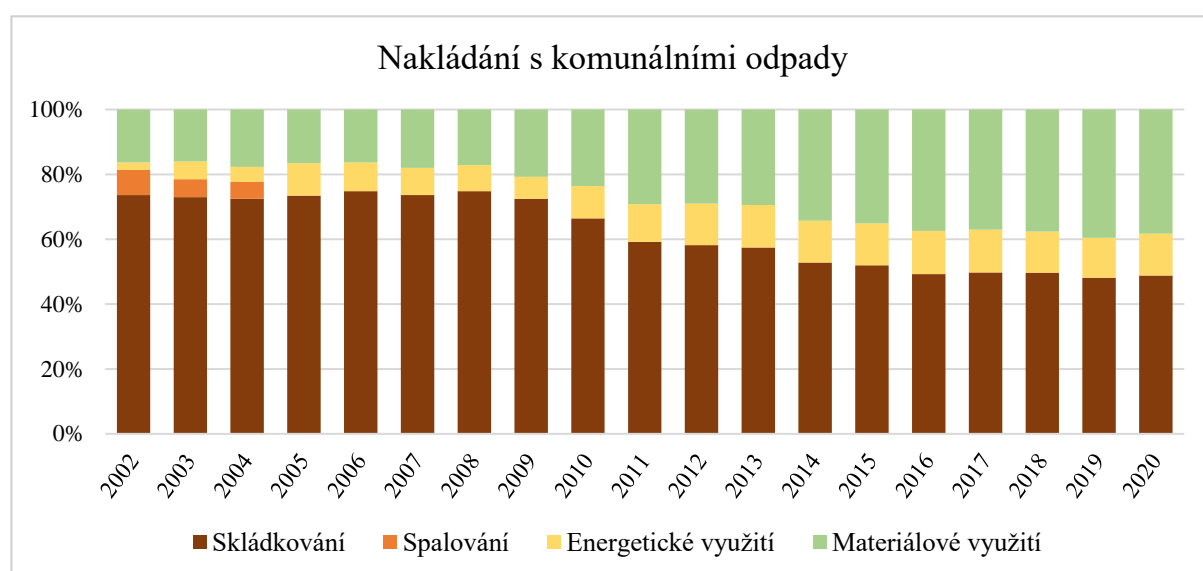
Tabulka 13: Skládkování nebezpečného odpadu

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	tis. t									
Odpad	119,4	187,7	240,2	95,2	79,7	67,1	61,6	41,5	48,9	45,8
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	tis. t									
Odpad	34,2	35,6	36,0	35,0	34,7	36,7	40,0	52,5	77,2	–

Zdroj: Zpracováno dle dat z (MŽP, © 2008–2022b)

4.2.1 Nakládání s komunálními odpady

Následující obrázek 9 obsahuje srovnání jednotlivých způsobů nakládání u komunálních odpadů v průběhu období let 2002–2020.

**Obrázek 9:** Nakládání s komunálními odpady

Zdroj: Zpracováno dle dat z (MŽP, 2006; MŽP, © 2008–2022b)

Z obrázku 9 je patrné, že převažujícím způsobem nakládání u komunálních odpadů je skládkování, které mezi lety 2002 a 2008 tvořilo podíl 70–75 % z celkového nakládání, nicméně podíl odstraněného odpadu byl zpočátku zmíněného období ještě o několik procentních bodů vyšší, a to z důvodu nezanedbatelného množství spalovaného odpadu. Po zbytek sledovaného období ovšem spalování již tvořilo jen pouhý zlomek. V období let 2002–2008 mělo materiálové využití vzhledem k ostatním způsobům nakládání stagnující trend a činilo každý rok podíl těsně pod 20 %. Zbylá část tvořící bezmála 10 % na celkovém nakládání patřila využití energetickému, pouze v letech 2002–2004 byl podíl o něco menší a pohyboval se mezi 2–6 %. V období let 2009–2011 dochází ke značnému poklesu podílu skládkovaného odpadu

na necelých 60 % a naopak dochází k výraznému růstu využití, a to zejména materiálového, které v roce 2011 činilo téměř 30 % z celkového nakládání. Následující roky docházelo i nadále k poklesu podílu skládkovaného odpadu a k nárůstu podílu materiálově využitého odpadu, avšak tento pokles je již mezi jednotlivými roky mírnější. Využití energetické ve zbylé části sledovaného období stagnovalo.

Výše bylo popsáno, jak se vyvíjí skládkovaný odpad ve vztahu k ostatním způsobům nakládání, tabulka 14 naproti tomu obsahuje konkrétní hodnoty množství skládkovaného odpadu v jednotlivých letech.

Tabulka 14: Skládkování komunálního odpadu

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	tis. t									
Skládkovaný odpad	2 992	2 925	2 997	3 075	3 225	3 316	3 428	3 410	3 189	2 983
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	tis. t									
Skládkovaný odpad	2 786	2 699	2 570	2 499	2 523	2 583	2 658	2 696	2 737	–

Zdroj: (MŽP, © 2008–2022b)

Z dat v tabulce 14 je patrné, že skládkovaný komunální odpad, obdobně jako skládkovaný komunální odpad ve vztahu k ostatním způsobům nakládání, měl ze začátku sledovaného období víceméně stagnující trend – pohyboval se kolem 3 milionů tun odpadů. Od roku 2004 do roku 2008 množství skládkovaného odpadu rostlo. Poté následoval každoroční pokles, a to až do roku 2015. Od tohoto roku se opět množství odpadů ukládaného na skládky každoročně zvyšovalo.

5 VLIV POPLATKU ZA UKLÁDÁNÍ ODPADŮ NA SKLÁDKU NA PRODUKCI ODPADŮ A NAKLÁDÁNÍ S NIMI

Pro účely této práce bude použita metoda časové komparativní analýzy, která je založena na porovnávání dvou nebo více časových řad (Ochrana, 2019, s. 58), s cílem nalézt jejich možnou závislost. Pomocí této metody bude na vybraném příkladě ověřována funkčnost mechanismu Pigouovských daní, který vychází ze vztahu množství produkovaného znečištění a výše sazby daně postihující toto znečištění. Komparace bude provedena pomocí grafického znázornění, jehož předpokladem je užití dílčí metody, která spočívá v převodu hodnot na bezrozměrnou veličinu.

K časové komparativní analýze budou využita empirická data Ministerstva životního prostředí a jeho příspěvkové organizace CENIA. Data se budou týkat produkce a nakládání s odpady v letech 2002–2020. V tomto období byl účinný zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů, jehož příloha stanovila sazby poplatku za ukládání odpadu, z jejichž výše bude sestavena druhá časová řada.

Sazby poplatku budou v grafech vyneseny v jejich nominální výši, neboť pro první polovinu sledovaného období není vzhledem k vývoji poplatku míra inflace nikterak podstatná. Během dalších pěti let se všeobecná cenová hladina nezměnila natolik, aby se to v reálné výši poplatku mohlo významněji promítnout. Jak ukazuje tabulka 15, pouze v samotném závěru období mohla inflace hrát roli, jelikož každoročně převyšovala 2 %.

Tabulka 15: Průměrná roční míra inflace

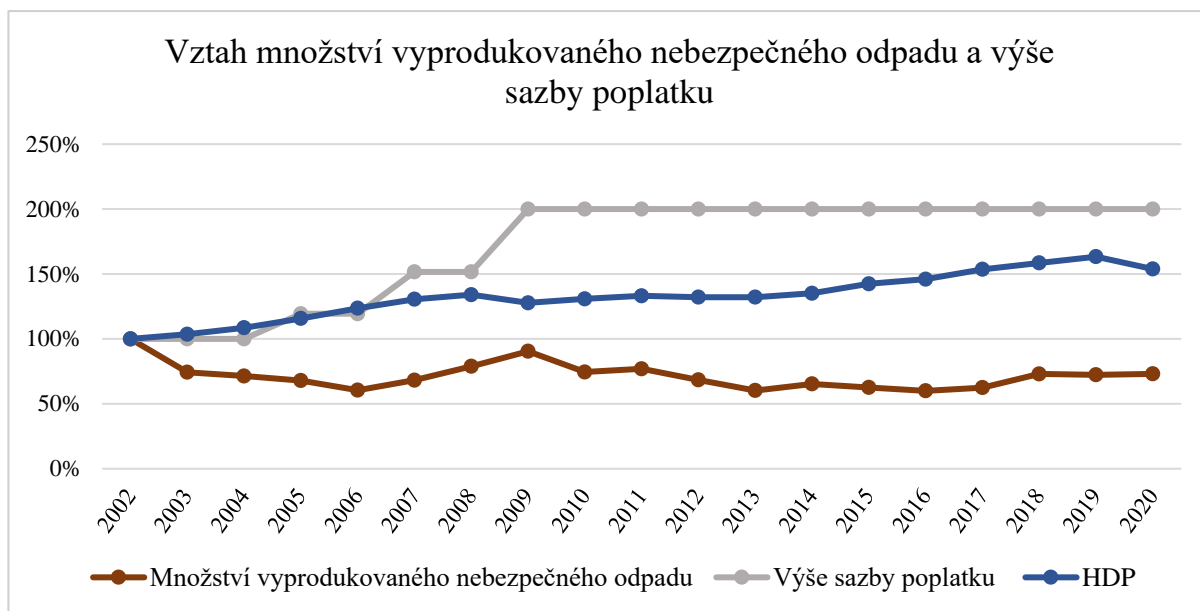
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	v %									
Inflace	1,8	0,1	2,8	1,9	2,5	2,8	6,3	1,0	1,5	1,9
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
	v %									
Inflace	3,3	1,4	0,4	0,3	0,7	2,5	2,1	2,8	3,2	

Zdroj: (ČSÚ, 2022)

Byť lze důvodně předpokládat, že vliv inflace je po většinu sledovaného období zanedbatelný, nelze do komparace nezahrnout jiný makroekonomický ukazatel, a to HDP. Data budou čerpána z Českého statistického úřadu.

5.1 Vliv poplatku na produkci nebezpečného odpadu a nakládání s ním

Na obrázku 10 je zobrazen vývoj množství vyprodukovaného nebezpečného odpadu (přepočteno na 1 obyvatele), nominální sazba poplatku a vývoj reálného HDP. Sazba poplatku vynesena v grafu je výsledkem součtu základní složky pro nebezpečný odpad a rizikové složky. Prvním rokem sledovaného období je rok 2002, tudíž odpovídá 100 %.

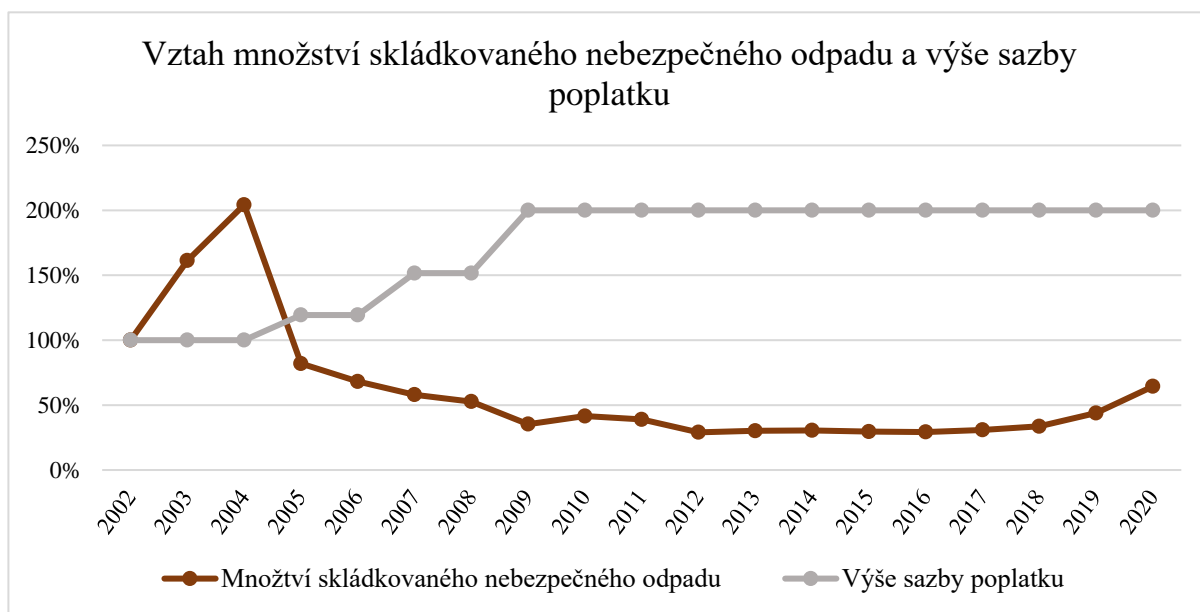


Obrázek 10: Vztah množství vyprodukovaného nebezpečného odpadu a výše sazby poplatku
Zdroj: Zpracováno dle (ČSÚ, 2021a; ČSÚ, 2021b; MŽP, 2006; MŽP, © 2008–2022b; zákon č. 185/2001 Sb.)

Jak ukazuje obrázek výše, mezi lety 2002 a 2006 docházelo ke každoročnímu snižování množství odpadu, a to i přes ekonomický růst. Z tohoto důvodu by bylo možné tento pozitivní jev přičítat zvýšeným nákladům na odstranění odpadu skládkováním, nicméně tento trend byl zvrácen roku 2007, od něhož naopak dochází do roku 2009 za pokračujícího růstu výše sazby poplatku ke zvyšování produkce nebezpečných odpadů, což je v rozporu s Pigouovou teorií. Na základě tohoto průběhu nelze tedy vyvozovat, že by vývoj produkce byl závislý na zvyšujících se nákladech.

Po zbytek sledovaného období lze u křivky množství odpadu nejdříve spatřit převážně klesající trend, posléze stagnující a v závěru období následně dochází k opětovnému nárůstu produkovaného množství odpadů. Tento vývoj, snad až na jeho poslední část, neodpovídá ani vývoji HDP. Je to dáno tím, že produkce nebezpečných odpadů činí relativně malé množství, a lze tedy u této skupiny odpadů očekávat výraznější procentuální výkyvy.

Přestože ze zobrazených časových řad nevyplývá, že výše poplatku mohla prokazatelně ovlivnit celkovou produkci nebezpečných odpadů, nelze bez další komparace tvrdit, že poplatek neměl dopad na změnu chování znečišťovatelů v oblasti nebezpečných odpadů v jiném směru, neboť stěžejním ukazatelem účinnosti poplatku může být jeho schopnost ovlivnit podíl jednotlivých způsobů, jimiž je nakládáno s vyprodukovanými odpady, a to v důsledku zvýšených nákladů u skládkování. Na obrázku 11 je tedy znázorněn průběh množství skládkovaného nebezpečného odpadu (přepočteno na 1 obyvatele) a stejně jako u předchozího grafu i vývoj poplatku, jenž odpovídá jedné uložené tuně nebezpečného odpadu.



Obrázek 11: Vztah množství skládkovaného nebezpečného odpadu a výše sazby poplatku

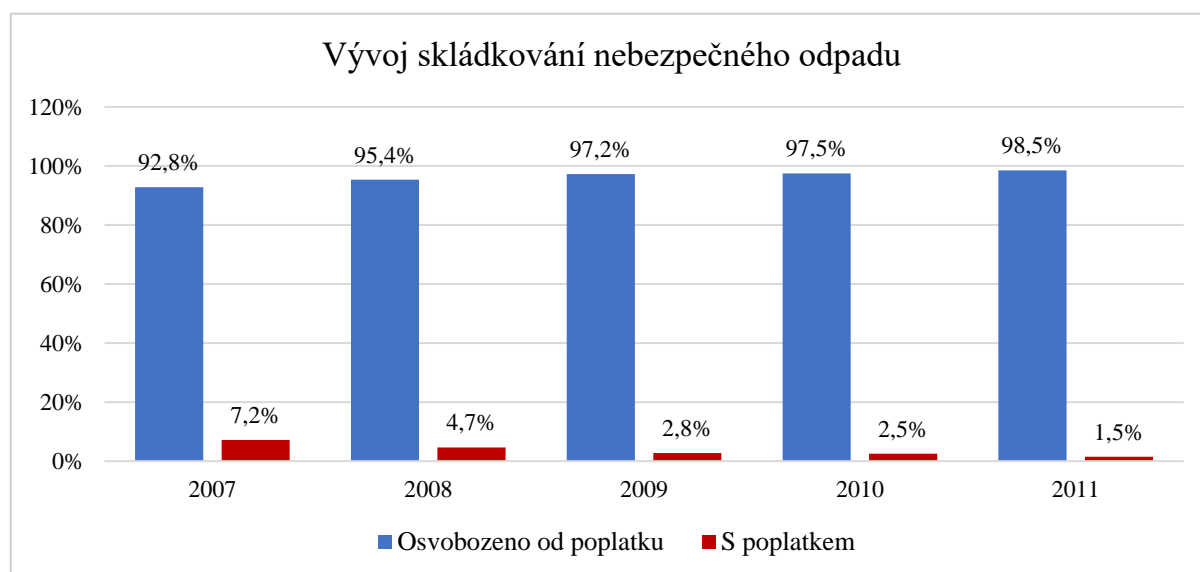
Zdroj: Zpracováno dle (ČSÚ, 2021a; MŽP, © 2008–2022b; zákon č. 185/2001 Sb.)

Hned na počátku zobrazovaného období byl za konstantní výše sazby poplatku zaznamenán prudký nárůst množství skládkovaného nebezpečného odpadu, konkrétně nebezpečného demoličního odpadu, což bylo zřejmě zapříčiněno povodněmi. Odpad z povodní může být kontaminován, a je tudíž považován za nebezpečný odpad. V roce 2005 naopak došlo ke značnému poklesu tohoto množství, a to dokonce pod původní úroveň z roku 2002. Za touto skutečností mohl stát také fakt, že na začátku roku 2005 došlo k navýšení poplatku. Toto tvrzení je podpořeno dalším vývojem obou časových řad, neboť k výraznému poklesu množství skládkovaného odpadu docházelo, i přes rostoucí množství vyprodukovaného nebezpečného odpadu, také v následujících letech, konkrétně do roku 2009, a to za postupného zvyšování poplatku za ukládání odpadu na skládku. V následujícím období, kdy se neměnila nominální výše sazby poplatku, vykazuje řada, jež znázorňuje množství skládkovaného odpadu, stagnující

tendenci. Rostoucí trend nabrala křivka pouze v závěru sledovaného období, což lze jednak vysvětlit nárůstem produkce odpadů v důsledku ekonomického růstu, jednak snížením reálných nákladů na skládkování. Na základě uvedeného lze konstatovat, že inverzní vývoj časových řad téměř v celém období odpovídá teorii Pigouovských daní.

I přestože uvedená data značí, že znečišťovatelé mohli být poplatkem motivováni k šetrnějšímu přístupu k životnímu prostředí, je potřeba si položit otázku, zda skutečně producenti začali s nebezpečným odpadem nakládat přijatelnějším způsobem, či se pouze neuchýlili ke hledání způsobu, jenž by jim i nadále dovozoval s odpadem nakládat tou nejméně vhodnou variantou, a přitom se to výrazněji nepromítlo do jejich nákladů. Odpověď lze nalézt u Nejvyššího kontrolního úřadu (2013), který na základě výrazného poklesu příjmů z rizikové složky poplatku zahájil kontrolní akci, kdy byl prověřován u vybraného vzorku výběr prostředků na skládkách v období let 2007 až 2011.

Výsledek zmíněné kontroly je zobrazen na obrázku 12, z něhož je možné vyčíst poměr mezi nebezpečným odpadem ukládaným na skládky s poplatkem a bez poplatku.



Obrázek 12: Vývoj skládkování nebezpečného odpadu

Zdroj: (NKÚ, 2013)

Z obrázku je patrné, že NKÚ kontrolou zjistil, že ve zobrazovaném období docházelo u vybraných provozovatelů ke každoročnímu růstu podílu nebezpečného odpadu, jenž byl uložen na skládky, avšak nebyl zpoplatněn.

Skutečnost, že znečišťovatel se může vyhnout placení poplatku, je v první řadě způsobena možností označit do určitého limitu ukládaný nebezpečný odpad jako technologický materiál,

který má sloužit k technickému zabezpečení skládky. Takto ukládaný odpad není evidován jako skládkovaný odpad, ale nese kód nakládání N12, a řadí se tak mezi materiálově využitý odpad. Obdobným způsobem znečišťovatel mohl uniknout poplatku, byl-li odpad použit na terénní úpravy. I v tomto případě nebyl tedy odpad evidencí považován za skládkovaný, ale za materiálově využitý, neboť nesl kód nakládání N1. Pravděpodobnou variantou se také jeví přesun nebezpečného odpadu do kategorie ostatního odpadu.

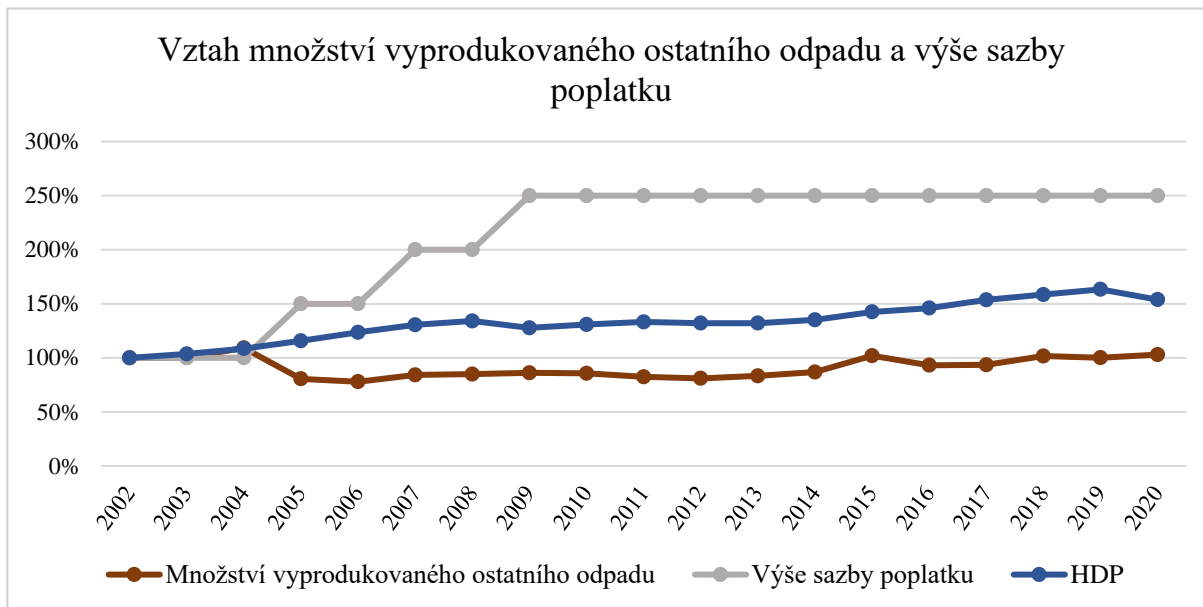
Jak již bylo jednou řečeno, z obrázku 12 lze vyčíst, že během let se rozdíl mezi jednotlivými podíly zvyšoval. V roce 2007 se z celkového množství nebezpečného odpadu vyhnulo na vybraných skládkách zpoplatnění 92,8 %, což znamená, že poplatkem bylo zatíženo 7,2 % odpadu. V roce 2011 bylo od poplatku osvobozeno již 98,5 %, a tedy s poplatkem zůstalo pouhých 1,5 % odpadu.

Na základě popsaného trendu lze důvodně usuzovat, že k obdobnému vývoji mezi zpoplatněným nebezpečným odpadem a osvobozeným nebezpečným odpadem docházelo i v období, jež předcházelo kontrole NKÚ, neboť právě v něm započalo razantní navyšování poplatku. Zároveň lze předpokládat, že se popsaná skutečnost netýkala jen kontrolovaného vzorku, nýbrž ji lze vztáhnout na všechny provozované skládky.

Z uvedeného tedy vyplývá, že byť se z komparace výše sazby poplatku a množství skládkovaného nebezpečného odpadu mohlo zdát, že byla potvrzena funkčnost Pigouovských daní z důvodu snížení skládkovaného množství odpadu a zdánlivé internalizace externalit, ve skutečnosti tomu tak zřejmě nebylo, neboť evidované množství skládkovaného odpadu v tomto období neodpovídalo množství reálnému.

5.2 Vliv poplatku na produkci ostatního odpadu a nakládání s ním

Následující obrázek 13 zobrazuje tři časové řady – množství vyprodukovaného ostatního odpadu (přepočteno na 1 obyvatele), výši sazby poplatku za uložení ostatního odpadu a reálné HDP.



Obrázek 13: Vztah množství vyprodukovaného ostatního odpadu a výše sazby poplatku

Zdroj: Zpracováno dle (ČSÚ, 2021a; ČSÚ, 2021b; MŽP, 2006; MŽP, © 2008–2022b; zákon č. 185/2001 Sb.)

Z obrázku 13 je patrné, že v období let 2002–2004 byl při konstantní nominální výši sazby poplatku zaznamenán mírný růst produkce ostatních odpadů, který kopíruje křivku HDP, zatímco při následném zvýšení sazby o 50 % došlo k výraznému poklesu množství vyprodukovaného odpadu, a to o téměř třicet procentních bodů. K poklesu, avšak podstatně mírnějšímu, došlo i následující rok po prudkém zvýšení sazby. Z uvedeného by bylo možné usuzovat, že nárůst sazby poplatku za uložení odpadu na skládku mohl mít vliv na původce odpadů, kteří při svém rozhodování o činnosti, jež generuje odpad, museli zohlednit následné zvýšené náklady plynoucí z jeho odstranění. Je zde však potřeba vzít v úvahu také další vývoj obou časových řad, respektive všech třech.

Mezi lety 2006 a 2009, tedy v období, kdy došlo ke dvojímu navýšení sazby, křivka množství vyprodukovaného ostatního odpadu nabrala zpočátku rostoucí tendenci. Tato skutečnost byla s největší pravděpodobností zapříčiněna ekonomickým růstem. Růst reálného HDP v roce 2007 činil 5,6 % a v následujícím roce poté 2,7 %. I ekonomická krize v roce 2009, která s sebou přinesla meziroční pokles reálného HDP o 4,7 %, ovlivnila zřejmě množství vyprodukovaného

odpadu. Byť je v grafu znázorněn meziroční nárůst produkce odpadu o 1,9 %, je potřeba vzít v potaz, že počínaje rokem 2009 dochází ke změně metodiky – ohlašované množství produkce je navyšováno o množství vyprodukovaného odpadu pocházející od producentů, kteří nemají ohlašovací povinnost. Z tohoto důvodu k reálnému nárůstu nejspíše vůbec nedošlo.

Na základě výše uvedeného nelze s jistotou tvrdit, zda rozdílná sazba poplatku za ukládání odpadu na skládku měla, či neměla vliv na množství vyprodukovaného ostatního odpadu. Nicméně lze na základě dat konstatovat, že množství vyprodukovaného odpadu souvisí s růstem HDP. Dokazuje to obdobný vývoj obou časových řad po zbytek sledovaného období, kdy již nedochází ke změnám výše sazby poplatku.

Stejně jako v případě nebezpečného odpadu bude i nyní u skupiny ostatního odpadu pozornost dále věnována množství skládkovaného ostatního odpadu a sazby poplatku za ukládání odpadu na skládku.



Obrázek 14: Vztah množství skládkovaného ostatního odpadu a výše sazby poplatku

Zdroj: Zpracováno dle (ČSÚ, 2021a; MŽP, © 2008–2022b; zákon č. 185/2001 Sb.)

Z obrázku 14 je patrné, že ke kontinuálnímu poklesu množství skládkovaného odpadu docházelo téměř v celém sledovaném období, přičemž k nejvýraznějšímu snížení došlo v období let 2002–2005. Na poklesu množství skládkovaného odpadu se mohlo podílet časové zpoždění zvyšování poplatku před účinností zákona č. 185/2001 Sb.

Mezi lety 2005 a 2009, kdy byla postupně navyšována sazba poplatku dle novějšího zákona, se v porovnání s předchozími lety jednalo o mírnější pokles skládkovaného odpadu. Další

výraznější snížení bylo zaznamenáno až mezi lety 2009–2011. Po tomto období i nadále každoročně klesalo množství skládkovaného odpadu, jednalo se ale znovu o pomalé snižování. Situace se změnila až počínaje rokem 2017, kdy se snižování zastavilo a po celý zbytek sledovaného období následoval setrvalý pozvolný růst. Toto zvýšení v závěru období je, stejně jako v případě nebezpečného odpadu, možno přisuzovat poklesu reálné výše poplatku, což zvýhodňuje tento způsob nakládání oproti variantám, jež jsou příznivější k životnímu prostředí.

Vzhledem k tomu, že množství komunálního odpadu každoročně činí v průměru okolo 15 % z celkového množství vyprodukovaného odpadu a zároveň u této skupiny odpadů převažuje nakládání formou skládkování, musí množství skládkovaného komunálního odpadu činit nemalý podíl na množství veškerého odpadu, respektive ostatního odpadu, jež je odstraněno skládkováním, což ostatně dokládá tabulka 16. Skutečnost, že komunální odpad může být i nebezpečný, není brána v potaz, neboť se jedná o zanedbatelné množství.

Tabulka 16: Podíl skládkovaného komunálního odpadu na ostatním skládkovaném odpadu

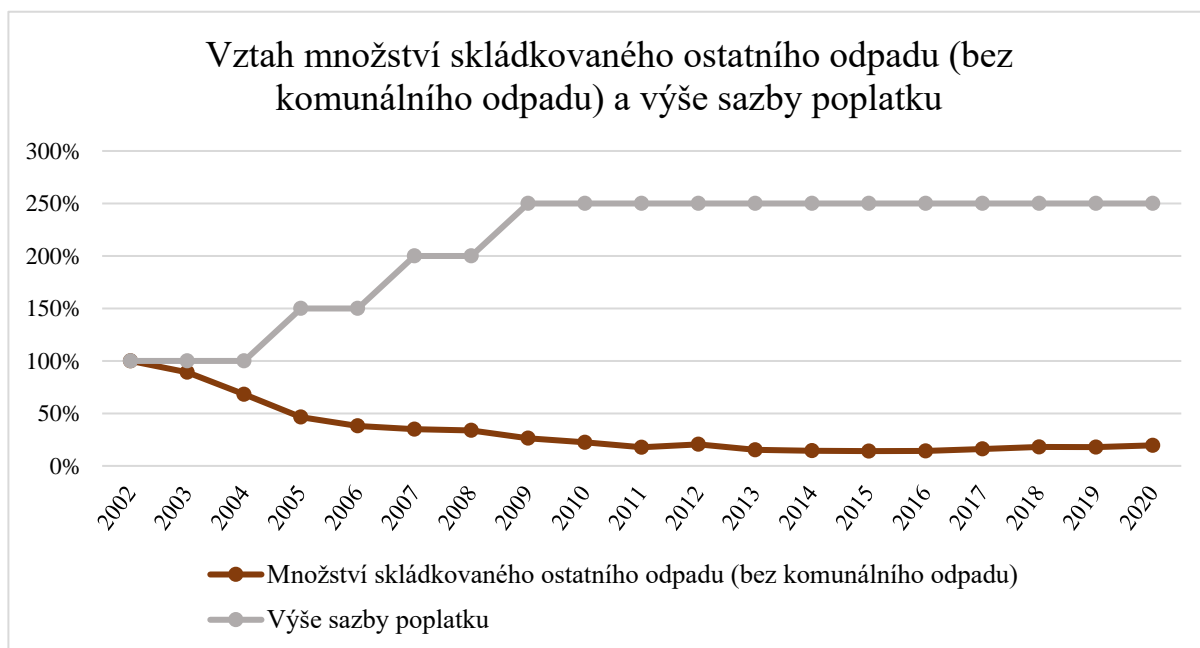
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	%									
Komunální odpad	39,3	41,5	48,7	58,8	64,6	67,0	68,2	73,1	74,9	77,9
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
	%									
Komunální odpad	74,0	78,7	78,9	78,8	78,8	77,0	75,4	75,7	74,3	–

Zdroj: Zpracováno dle (MŽP, © 2008–2022b)

Z tabulky 16 je patrné, že podíl skládkovaného komunálního odpadu na skládkovaném ostatním odpadu se během sledovaného období od počátku značně změnil. V roce 2002 dosahoval 39,3 %, posléze se každoročně zvyšoval a v roce 2009 překonal hranici 70 %. V období let 2010–2020 si skládkovaný komunální odpad zmíněnou hranici udržel a dosahoval v průměru necelých 76 % na skládkovaném ostatním odpadu.

Z výše uvedeného vyplývá, že komunální odpad je zásadní skupinou, která ovlivňuje průběh množství skládkovaného ostatního odpadu, a tudíž je potřeba se zaměřit zvláště na skládkovaný komunální odpad a na ostatní skládkovaný odpad vyjma odpadu komunálního.

Na obrázku 15 je tedy nejdříve komparován ostatní skládkovaný odpad (bez komunálního odpadu) a výše sazby poplatku, jenž postihuje uložení tohoto odpadu na skládku.



Obrázek 15: Vztah množství skládkovaného ostatního odpadu (bez komunálního odpadu) a výše sazby poplatku

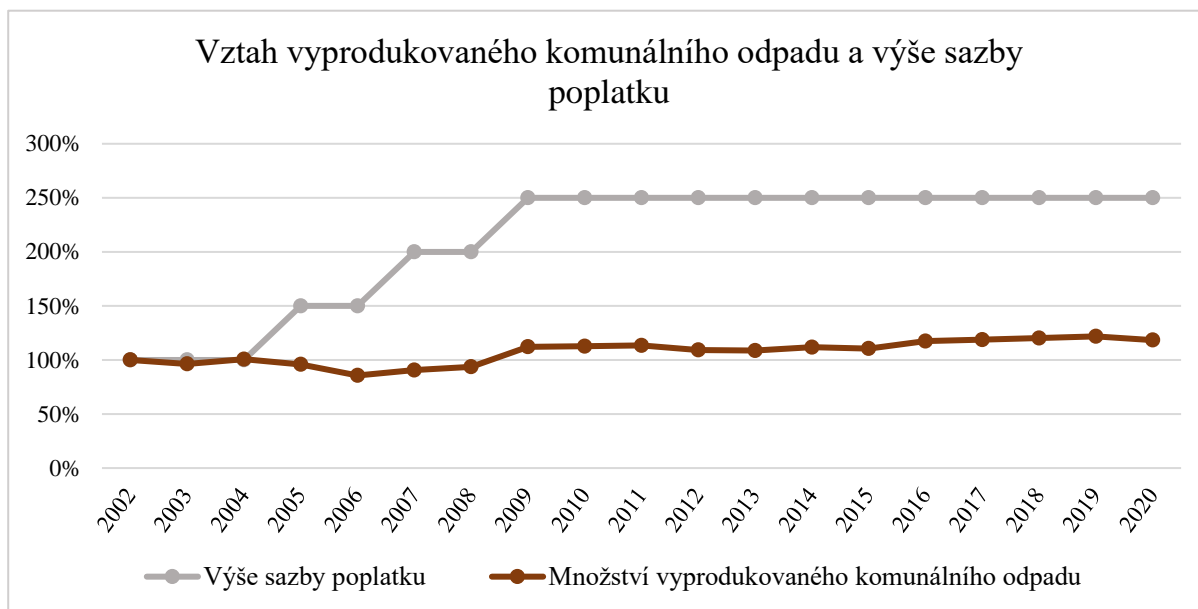
Zdroj: Zpracováno dle (ČSÚ, 2021a; MŽP, © 2008–2022b; zákon č. 185/2001 Sb.)

Při vyřazení komunálního odpadu je zřejmé, že křivka značící množství skládkovaného ostatního odpadu klesá v první polovině sledovaného období podstatně rychleji. V období let 2002–2005 došlo ke snížení o 52 %, zatímco v případě ostatního odpadu včetně komunálního kleslo množství o 32 %. Obdobný rozdíl lze spatřit i v dalším období. Mezi lety 2005 a 2011 se množství ostatního odpadu vyjma komunálního odpadu snížilo o 61 %, naproti tomu odpad včetně komunálního pouze o 27 %. Z uvedeného lze usuzovat, že zejména podniky mohly změnit díky rostoucímu poplatku své chování a přešly od odstraňování odpadu k jeho využívání, a to zejména k materiálovému.

Ve zbytku sledovaného období má křivka množství skládkovaného odpadu obdobný vývoj jako v případě předchozí komparace. I při neměnné výši sazby poplatku lze zpočátku spatřit klesající trend, který v závěru období je vystřídán trendem rostoucím. Jak již bylo zmíněno výše, lze předpokládat, že se jedná o zvýšení v důsledku poklesu reálné výše poplatku.

5.3 Vliv poplatku na produkci komunálního odpadu a nakládání s ním

Jako v případě kategorií odpadů, tak i zde je nejdříve komparováno množství komunálního odpadu (přepočteno na 1 obyvatele) se sazbou poplatku.



Obrázek 16: Vztah vyprodukovaného komunálního odpadu a výše sazby poplatku

Zdroj: Zpracováno dle (ČSÚ, 2021a; MŽP, © 2008–2022b; zákon č. 185/2001 Sb.)

Na počátku sledovaného období lze u množství vyprodukovaného komunálního odpadu spatřit víceméně stagnující trend, který kopíruje průběh výše sazby poplatku. Jak ukazuje obrázek 16, v průběhu roku 2005, kdy byla výše poplatku navýšena o 50 % oproti předchozím třem letům, bylo opět vyprodukováno obdobné množství odpadu jako v letech 2002–2004. K výraznější změně došlo až v roce 2006, kdy produkce poklesla o něco málo přes 10 %, nicméně v dalších dvou letech naopak produkce rostla a vrátila se téměř na původní úroveň, jež byla vykazována mezi lety 2002–2005, a to i přes to, že v roce 2007 došlo k opětovnému navýšení sazby. V roce 2009 následoval zřetelný nárůst, který byl ale způsoben změnou metodiky, tudíž nelze říct, k jaké změně v produkci při zvýšení sazby poplatku došlo.

Příčinu skutečnosti, že se poplatek viditelněji nepromítnul do produkce komunálních odpadů, je nutné hledat ve specifčnosti této skupiny odpadů. U velké části této skupiny odpadů totiž neplatí poplatek za ukládání odpadů na skládku přímo znečišťovatel, který odpad vyprodukoval. Jedná se o tu část komunálního odpadu, jež vznikla na území obce při činnosti nepodnikajících fyzických osob a byla uložena na obcí určené místo. V tomto případě je poplatníkem obec, která posléze tyto náklady promítá do svých plateb za komunální odpad.

Jak bylo uvedeno v kapitole č. 3, obec měla ve sledovaném období na výběr ze tří možností, jak mohla své služby prostřednictvím obecně závazné vyhlášky zpoplatnit. Procentuální podíl použití jednotlivých poplatků zobrazuje tabulka 17.

Tabulka 17: Použití jednotlivých poplatků v obcích

	2003	2004	2006
	% obcí		
Místní poplatek	79,5	77,0	78,6
Poplatek za KO	20,2	19,8	21,1
– <i>platba na obyvatele</i>	5,4	7,5	6,4
– <i>platba na nádobu</i>	7,9	7,2	7,8
– <i>známka</i>	6,9	4,8	6,9
Ostatní (smlouva)	0,3	3,9	0,3

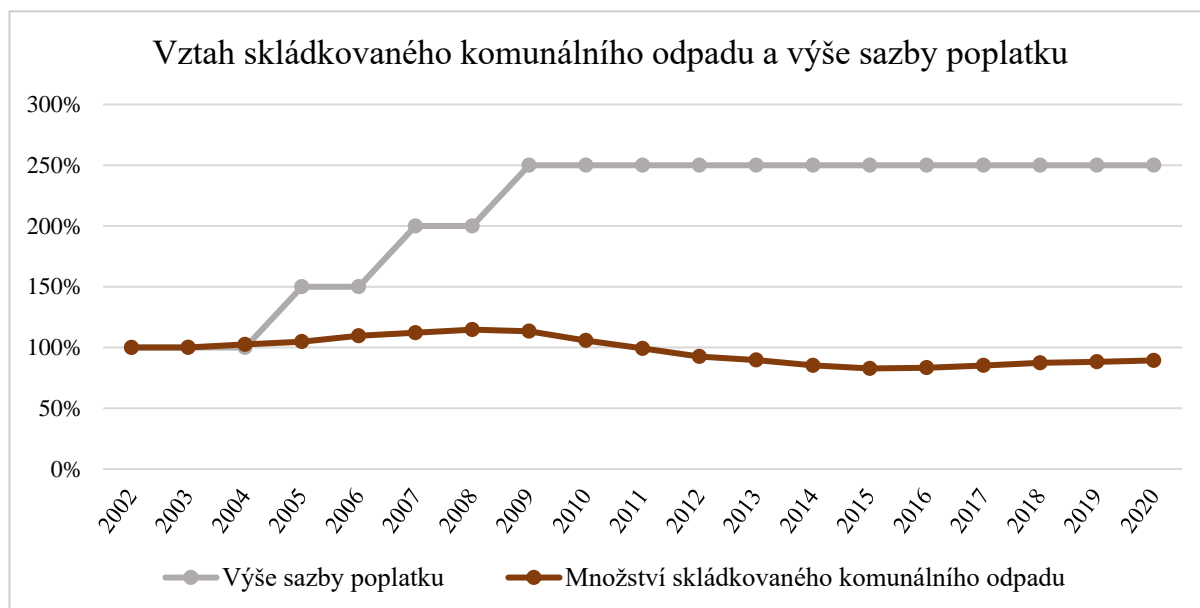
Zdroj: (AOS EKO-KOM, 2009 cit. podle Slavík, 2009, s. 88)

Místní poplatek (poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů) využívalo ve všech třech uvedených letech téměř totožné množství obcí, a to bezmála 80 %. Okolo 20 % obcí se rozhodlo pro poplatek za komunální odpad a jen zlomek obcí zvolilo smlouvu o úhradě.

Jelikož nedošlo po roce 2005, ve kterém byla navýšena sazba poplatku za ukládání odpadu na skládku, ke změně podílu mezi jednotlivými platbami za komunální odpad, nemohly zvýšené náklady na odstraňování odpadů způsobit významný pokles vyprodukovaného množství odpadů, neboť místní poplatek představoval paušální platbu, která postrádala prvek motivace, jenž by znečišťovatele ke zmíněnému kroku účinně přiměl.

V nadcházejícím období, tj. od roku 2010, kdy se již nezvedá poplatek za ukládání odpadů na skládku, je nejdříve patrný spíše stagnující trend, a to do roku 2015. Poté množství vyprodukovaných odpadů mírně stoupá a k poklesu dochází jen poslední zobrazený rok.

Na obrázku 17 je zobrazen průběh množství skládkovaného komunálního odpadu (přepočteno na 1 obyvatele) a výše sazby poplatku.



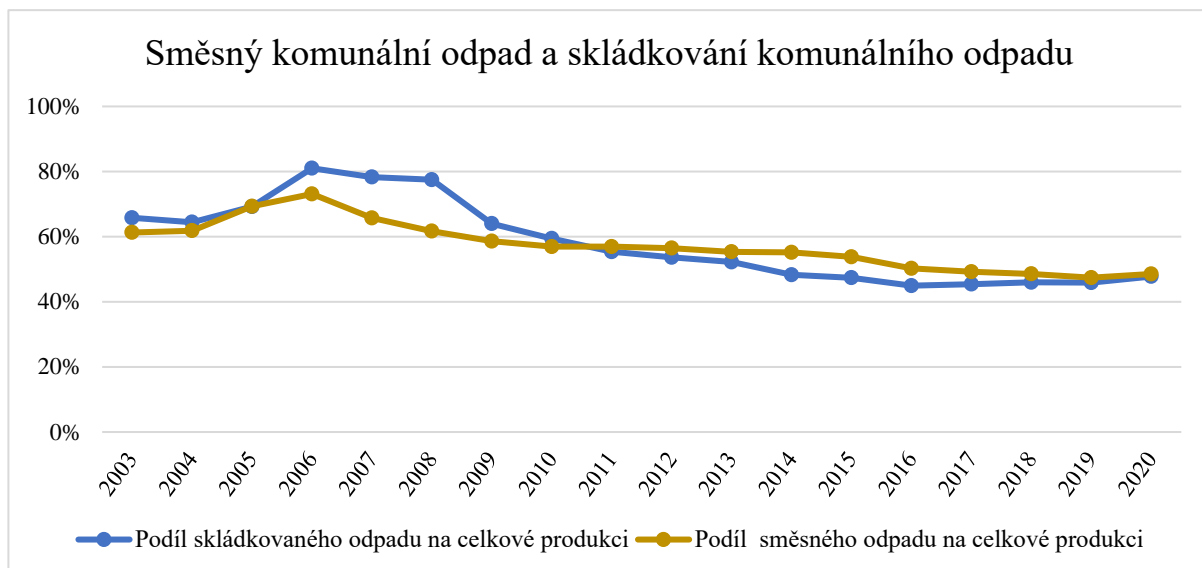
Obrázek 17: Vztah skládkovaného komunálního odpadu a výše sazby poplatku

Zdroj: Zpracováno dle (ČSÚ, 2021a; MŽP, © 2008–2022b; zákon č. 185/2001 Sb.)

Z obrázku je patrné, že po celé sledované období, kdy docházelo ke změnám ve výši sazby poplatku směrem vzhůru, množství skládkovaného odpadu každoročně rostlo. Jedinou výjimku představoval rok 2009, během něhož bylo oproti předcházejícímu roku skládkováním odstraněno o něco méně odpadu.

Byť se může zdát, že zobrazený nárůst během let 2004–2008 není nijak veliký, při zohlednění vývoje množství vyprodukovaného komunálního odpadu lze dojít k závěru, že v tomto období skládkování vzrostlo výrazně, což dokládá i následující obrázek 18. Nicméně i zde je potřeba brát v potaz určitý nesoulad mezi ohlášenou a reálnou produkcí v období let 2002–2008, neboť tento fakt do jisté míry negativně ovlivnil podíl skládkovaného komunálního odpadu na celkové produkci komunálního odpadu.

Na základě popsané skutečnosti, tedy na základě absolutního i relativního nárůstu skládkování na začátku sledovaného období, nelze ještě usuzovat, že by zvýšená sazba poplatku nepřinesla kýžený efekt Pigouovských daní, neboť je potřeba v tomto případě zohlednit delší časové období. Křivka znázorňující skládkovaný odpad na obrázku 17 vykazuje od roku 2009 nepřetržitý pokles, a to až do roku 2015. Za tímto klesajícím trendem může stát právě zvýšená sazba poplatku za ukládání odpadu na skládku, neboť se jedná o specifickou skupinu odpadů, u níž lze očekávat pomalejší nástup vlivu daňových nástrojů.



Obrázek 18: Směsný komunální odpad a skládkování komunálního odpadu

Zdroj Zpracováno dle (MŽP, © 2008–2022b; MŽP, 2013)

Byť poplatek za ukládání odpadů neovlivnil znečišťovatele v množství vyprodukovaného odpadu, lidé počínaje rokem 2007 začali každoročně snižovat podíl směsného komunálního odpadu na celkové produkci komunálního odpadu. Jak je patrné z obrázku 18, tento podíl koreluje do značné míry s podílem skládkovaného odpadu na celkové produkci komunálního odpadu. Z uvedeného lze vyvodit, že množství odpadů, jež je odstraněno uložením na skládky, závisí na úrovni třídění. K jejímu zvyšování mohl přispět poplatek za ukládání odpadů na skládky prostřednictvím plateb za komunální odpad, a to např. skrz slevu na místním poplatku.

ZÁVĚR

Tato bakalářská práce se zabývala daňovými nástroji, které mají vést ke snižování environmentální zátěže. **Cílem bylo analyzovat reálné dopady vybraných typů daní na změnu chování znečišťovatelů** a zhodnotit, zda jsou empiricky zjištěné výsledky kompatibilní s teoretickými vědeckými doporučeními.

Nejprve byly vymezeny základní pojmy týkající se environmentální politiky, která řeší problémy životního prostředí. Ve stejné části byly popsány klíčové události, které utvářely evropskou politiku životního prostředí a její základní principy.

Další část práce se zaměřila na obecný popis nástrojů, které využívá politika životního prostředí k dosažení svých stanovených cílů. Nejdříve se kapitola zabývala administrativně-právními nástroji a poté stěžejní skupinou nástrojů – ekonomickými nástroji. V rámci nich byla pozornost věnována zejména daním a poplatkům. Použití daňových nástrojů k řešení negativních vlivů na životní prostředí vychází z teoretického základu, který položil ekonom A. C. Pigou v 20. letech minulého století. Tento koncept, který se po něm nazývá Pigouovská daň, říká, že se zavedením daně, případně s jejím navýšením, dochází k omezení činnosti, jež dává vzniknout externím efektům.

Na druhou část úzce navázala část třetí, ve které byly představeny konkrétní daňové nástroje zavedené v České republice s cílem snížit environmentální zátěž – poplatky za ukládání odpadů na skládky. Kromě nich byly v této části přiblíženy také úzce související poplatky – platby za komunální odpad.

Ve čtvrté části byl popsán vývoj množství vyprodukovaných odpadů a nakládání s odpady v období let 2002–2020. Tato data byla následně využita v závěrečné části práce k ověření funkčnosti konceptu Pigouovských daní. Ukazatelé odpadového hospodářství týkající se produkce odpadů a skládkování byly nejdříve převedeny na hodnoty bezrozměrné veličiny a poté porovnávány s vývojem výše sazeb poplatků za uložení odpadu na skládky ve stejných jednotkách, tj. bezrozměrných jednotkách.

Pomocí komparativní analýzy bylo zjištěno, že environmentální daně mohou skutečně znečišťovatele přimět ke změně chování. Nicméně je potřeba hovořit jak o změnách pozitivních, tak negativních. Zatímco u kategorie ostatních odpadů došlo v první polovině sledovaného období vlivem zvyšující se sazby poplatku za ukládání odpadu na skládku

k omezení skládkování, tak u kategorie nebezpečného odpadu vyvolala vysoká sazba poplatku u znečišťovatelů snahu obejít daňovou povinnost.

Rovněž byla z analýzy patrná i délka prodlevy mezi nástupem efektu Pigouovských daní, a to u skupiny komunálního odpadu. Časové zpoždění bylo způsobeno specifičností dané skupiny odpadů – poplatek za jeho ukládání na skládky neplatí přímo producent odpadů nýbrž obec, která tyto náklady promítá do svých plateb za komunální odpad.

Analýza také prokázala, že v důsledku poklesu reálné výše sazby poplatku za ukládání odpadu na skládku v závěru sledovaného období došlo k omezení jeho motivační funkce, což způsobilo růst množství skládkovaného odpadu u obou kategorií odpadu.

POUŽITÁ LITERATURA

- [1] BŘEŇ, Jan, 2014. Místní poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů. In: *Deník veřejné správy* [online]. Praha: Triada [cit. 2022-02-05]. Dostupné z: <https://www.dvs.cz/clanek.asp?id=6652714>
- [2] ČSÚ, 2021a. Obyvatelstvo – roční časové řady In: ČSÚ [online]. Praha: ČSÚ [cit. 2022-04-08]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/vyvoj-hrubeho-domaciho-produktu-v-cr-ve-stalych-cenach>
- [3] ČSÚ, 2021b. Vývoj hrubého domácího produktu v ČR (ve stálých cenách). In: ČSÚ [online]. Praha: ČSÚ [cit. 2022-04-08]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/czso/vyvoj-hrubeho-domaciho-produktu-v-cr-ve-stalych-cenach>
- [4] ČSÚ, 2022. Průměrná roční míra inflace v ČR v roce 2021 byla 3,8 %. In: ČSÚ [online]. Praha: ČSÚ [cit. 2022-04-08]. Dostupné z: <https://www.czso.cz/csu/x/prumerna-rocni-mira-inflace-v-cr-v-roce-2021-byla-38->
- [5] DAMOHORSKÝ, Milan, 2010. *Právo životního prostředí*. 3. vyd. Praha: C.H. Beck. ISBN 978-80-7400-338-7.
- [6] JÍLKOVÁ, Jiřina, 2006. *Poplatky k ochraně životního prostředí a jejich efektivnost*. Praha: Eurolex Bohemia. ISBN 80-7379-002-5.
- [7] KUBÁTOVÁ, Květa a Leoš VÍTEK, 1997. *Daňová politika: teorie a praxe*. Praha: CODEX. ISBN 80-85963-23-X.
- [8] KUBÁTOVÁ, Květa, 2018. *Daňová teorie a politika*. Vyd. 7., dopl. Praha: Wolters Kluwer. ISBN 978-80-7598-165-3.
- [9] KURRER, Christian, 2021. Politika životního prostředí: obecné zásady a základní rámec. In: *Evropský parlament* [online]. Štrasburk: Evropský parlament [cit. 2021-11-08]. Dostupné z: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/cs/sheet/71/politika-zivotniho-prostredi-obecne-zasady-a-zakladni-ramec>
- [10] MEZŘICKÝ, Václav, 2005. *Environmentální politika a udržitelný rozvoj*. Praha: Portál. ISBN 80-7367-003-8.

- [11] MINISTERSTVO FINANČÍ, 2013. Monitor státní pokladna. [online aplikace] Praha: Ministerstvo financí [cit. 2022-04-08]. Dostupné z: <https://monitor.statnipokladna.cz/>
- [12] MOLDAN, Bedřich, 2021. *Životní prostředí v globální perspektivě*. Praha: Univerzita Karlova, nakladatelství Karolinum. ISBN 978-80-246-5001-2
- [13] MŽP, © 2008–2022a. Program OSN pro životní prostředí (UNEP). In: *Ministerstvo životního prostředí* [online]. Praha: Ministerstvo životního prostředí [cit. 2021-11-09]. Licencováno pod CC BY-NC-ND. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/program_osn_pro_zivotni_prostredi_unep
- [14] MŽP, © 2008–2022b. Statistické ročenky životního prostředí České republiky 2006-2020. In: *Ministerstvo životního prostředí* [online]. Praha: Ministerstvo životního prostředí [cit. 2022-04-11]. Licencováno pod CC BY-NC-ND. Dostupné z: https://www.mzp.cz/cz/statisticka_rocenka_zivotniho_prostredi_publikace
- [15] MŽP, 2006. VISOH: Veřejné informace o produkci a nakládání s odpady [online aplikace]. INISOFT [cit. 2022-04-11]. Dostupné z: <https://isoh.cenia.cz/groupisoh/>
- [16] MŽP, 2013. Zpráva o životním prostředí České republiky 2012. In: *Ministerstvo životního prostředí* [online]. Praha: Ministerstvo životního prostředí [cit. 2022-04-11]. Licencováno pod CC BY-NC-ND. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/news_131023_zprava_o_zp/\\$FILE/Zpr%C3%A1va%20o%20C5%BDP%202012%20-%20final.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/news_131023_zprava_o_zp/$FILE/Zpr%C3%A1va%20o%20C5%BDP%202012%20-%20final.pdf)
- [17] Nařízení Komise (EU) č. 1357/2014, kterým se nahrazuje příloha III směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/98/ES o odpadech a o zrušení některých směrnic. In: Úřední věstník Evropské unie. L 365. Dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014R1357&qid=1649165007867&from=CS>
- [18] NKÚ, 2013. Informace z kontrolní akce NKÚ č. 12/20: Prostředky vybírané na základě zákona při nakládání s nebezpečnými odpady. In: *NKÚ* [online]. Praha: NKÚ [cit. 2022-03-27]. Dostupné z: <https://www.nku.cz/assets/media/informace-12-20.pdf>
- [19] OECD, 2016. OECD Policy Instruments for the Environment. In: *OECD* [online]. Paříž: OECD [cit. 2021-12-04]. Dostupné z: https://www.oecd.org/environment/tools-evaluation/PINE_Metadata_Definitions_2016.pdf

- [20] OCHRANA, František, 2019. *Metodologie, metody a metodika vědeckého výzkumu* [online]. Praha: Karolinum [cit. 2022-04-11]. ISBN 978-80-246-4200-8.
- [21] PROFI PRESS, b.r. Zákon o odpadech po roce. *Moderní obec: Odborný časopis pro veřejnou správu* [online]. Praha: Profi Press [cit. 2022-02-05]. ISSN 1211-0507. Dostupné z: <https://moderniobec.cz/zakon-o-odpadech-po-roce/>
- [22] REMTOVÁ, Květoslava, 2009. *Výkladový slovník základních pojmů z oblasti udržitelného rozvoje* [online]. Praha: Ministerstvo životního prostředí ČR [cit. 2022-03-03]. ISBN 978-80-7212-506-7. Dostupné z: [https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/DD8A5E5F7DF6FED8C12575B6004382CD/\\$file/OVV-Slovník_MZP_def-20090514.pdf](https://www.mzp.cz/web/edice.nsf/DD8A5E5F7DF6FED8C12575B6004382CD/$file/OVV-Slovník_MZP_def-20090514.pdf)
- [23] RITSCHELOVÁ, Iva, 2006. *Politika životního prostředí: vybrané kapitoly*. Ústí nad Labem: Univerzita Jana Evangelisty Purkyně. ISBN 80-7044-779-6.
- [24] SLAVÍK, Jan, 2009. *Poplatkové systémy v obcích – rizika a příležitosti pro odpadové hospodářství* [online]. Praha: IEEP [cit. 2022-03-03]. ISBN 978-80-86684-59-8. Dostupné z: http://www.ieep.cz/wp-content/uploads/2017/10/Slavik_2009_poplatkove_systemy.pdf
- [25] SLAVÍKOVÁ, Lenka, Eliška VEJCHODSKÁ a Jan SLAVÍK, 2012. *Ekonomie životního prostředí – teorie a politika*. Praha: Alfa Nakladatelství. ISBN 978-80-87197-45-5.
- [26] SOUKOPOVÁ, Jana, 2011. *Ekonomika životního prostředí*. Brno: Masarykova univerzita. ISBN 978-80-210-5644-2.
- [27] STÁTNÍ FOND ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ, b.r. Výroční zprávy. In: *Státní fond životního prostředí* [online]. Praha: Státní fond životního prostředí [cit. 2022-04-11]. Dostupné z: <https://www.sfzp.cz/o-sfzp-cr/vyrocní-zpravy/>
- [28] STIGLITZ, Joseph E. a Jay K. ROSENGARD, 2015. *Economics of the public sector*. 4th ed. New York: W. W. Norton Company. ISBN 978-0-393-92522-7.
- [29] ŠAUER, Petr, 2008. *Základy ekonomiky životního prostředí I*. Praha: Nakladatelství a vydavatelství litomyšlského semináře. ISBN 978-80-86709-13-0.

- [30] UNITED NATIONS, b. r. United Nations Conference on the Human Environment, 5-16 June 1972, Stockholm. In: *United Nations* [online]. New York: United Nations [cit. 2021-12-02]. Dostupné z: <https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972>
- [31] VÍCHA, Ondřej, 2014. *Princip "znečišťovatel platí" z právního pohledu*. Praha: Linde Praha. ISBN 978-80-7201-947-2.
- [32] Vyhláška č. 383/2001 Sb. In: *Sbírka zákonů České republiky*. Částka 145. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2001-383>
- [33] Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí. In: *Sbírka zákonů České republiky*. Částka 4. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1992-17>
- [34] Zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. Částka 71. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2001-185>
- [35] Zákon č. 541/2020 Sb., o odpadech. In: *Sbírka zákonů České republiky*. Částka 222. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2020-541>
- [36] Zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích. In: *Sbírka zákonů České republiky*. Částka 92. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1990-565>

PŘÍLOHY

Příloha A: Seznam vybraných způsobů nakládání s odpady.....	65
--------------------------------------------------------------------	----

Příloha A: Seznam vybraných způsobů nakládání s odpady

Kód nakládání	Způsob nakládání
Energetické využití odpadů	
R1	Využití odpadu způsobem obdobným jako paliva nebo jiným způsobem k výrobě energie
Materiálové využití odpadů	
R2	Zpětné získávání / regenerace rozpouštědel
R3	Recyklace nebo zpětné získávání organických látek
R4	Recyklace / zpětné získávání kovů a sloučenin kovů
R5	Recyklace / zpětné získávání ostatních anorganických materiálů
R6	Regenerace kyselin a zásad
R7	Zpětné získávání látek používaných ke snižování znečištění
R8	Zpětné získávání složek katalyzátorů
R9	Rafinace olejů nebo jiný způsob opětného použití olejů
R10	Aplikace do půdy, která je přínosem pro zemědělství nebo zlepšuje ekologii
R11	Využití odpadů získaných některým ze způsobů uvedených pod označením R1 až R10
R12	Úprava odpadů před využitím některým ze způsobů uvedených pod označením R1 až R11
N1	Využití odpadů na povrchu terénu s výjimkou využití odpadů na skládce
N2	Předání kalů ČOV k použití na zemědělské půdě
N8	Předání (dílů, odpadů) pro opětovné použití
N10	Prodej odpadu jako suroviny ("druhotné suroviny")
N11	Využití odpadu na rekultivace skládek
N12	Ukládání odpadů jako technologický materiál na zajištění skládky
N13	Kompostování
N15	Protectorování pneumatik
Odstranění odpadů skládkováním	
D1	Ukládání v úrovni nebo pod úrovní terénu (skládkování)
D5	Ukládání do speciálně technicky provedených skládek
D12	Trvalé uložení
Odstranění odpadů spalováním	
D10	Spalování na pevnině

Zdroj: (Vyhláška č. 383/2001 Sb.)