

Analýza objemu prostředků vydaných z veřejných rozpočtů na investice v oblasti ochrany životního prostředí v České republice

Bc. Alena Lungová

Diplomová práce
2006



Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Ústav financí a účetnictví
akademický rok: 2005/2006

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE
(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Bc. Alena LUNGOVÁ**
Studijní program: **N 6202 Hospodářská politika a správa**
Studijní obor: **Finance**

Téma práce: **Analýza objemu prostředků vydaných z veřejných rozpočtů na investice v oblasti ochrany životního prostředí v České republice**

Zásady pro vypracování:

Úvod

I. Teoretická část

- Provedte literární průzkum teoretických přístupů k financování projektů na ochranu životního prostředí z veřejných rozpočtů.
- Popište dotační programy v oblasti ochrany životního prostředí v České republice.

II. Praktická část

- Provedte analýzu objemu vydaných prostředků na investice v oblasti ochrany životního prostředí v České republice v letech 2001 – 2005.
- Na základě analýzy zhodnoťte dosavadní vývoj v oblasti investičních výdajů na ochranu životního prostředí v České republice.
- Provedte odhad jejich budoucího vývoje a porovnejte výsledky s trendy mezinárodního vývoje.

Závěr

Rozsah práce: cca 70 stran
Rozsah příloh:
Forma zpracování diplomové práce: tištěná/elektronická

Seznam odborné literatury:

- [1] BRETSCHEIDER, J. Finanční otázky péče o životní prostředí. Děčín: ICLEI a Centrum environmentálních analýz, 1999.
[2] LACINA, K., OBRŠÁLOVÁ, I., JEŽDÍK, V., SOUČEK, E. Nové přístupy k environmentálnímu managementu veřejné správy. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2003.
[3] LACINA, K., SOUČEK, E. Ekologie a veřejná správa. Ostrava: VŠB – TU Ostrava, 2003. ISBN 80-248-0429-8
[4] MOLDAN, B. Economic aspects of environmental protection: Situation in the Czech Republic. Praha: Karolinum, 1998. ISBN 80-7184-595-7

Vedoucí diplomové práce: Ing. Eliška Pastuszková
Ústav financí a účetnictví
Datum zadání diplomové práce: 6. března 2006
Termín odevzdání diplomové práce: 9. května 2006

Ve Zlíně dne 6. března 2006


doc. PhDr. Vnislav Nováček, CSc.
děkan




doc. Dr. Ing. Drahomíra Pavelková
ředitel ústavu

ABSTRAKT

Hlavním cílem této diplomové práce je analýza výdajů na ochranu životního prostředí v České republice za období let 2001 až 2005 a provedení odhadu budoucího vývoje výdajů na ochranu životního prostředí v mezinárodním měřítku. Je zde ukázána a provedena podrobná analýza jednotlivých výdajů z veřejných rozpočtů zvláště v každém roce sledovaného období. Tato analýza je zaměřena na rozbor výdajů ze státem řízených rozpočtů, místních rozpočtů a dále na investice do oblasti ochrany životního prostředí. Veškeré získané údaje jsou zpracovány a na závěr konkrétního sledovaného roku je vždy provedeno podrobné shrnutí veškerých výdajů, především pak jejich účelnost, odůvodnění a vliv na chod ekonomiky a činnost podniků. Dále je tato práce zaměřena na porovnání výdajů na ochranu životního prostředí ČR a států EU. Na závěr byl proveden odhad budoucího vývoje výdajů na ochranu životního prostředí v ČR.

Klíčová slova: výdaje, veřejné rozpočty, ochrana životního prostředí, Česká republika, EU

ABSTRACT

The main aims of this work is the analysis of expenditures for environmental protection environment in the Czech Republic during the years 2001 – 2005 and carry out an assessment of future development of expenditures for environmental protection in the international standards. The detailed analysis of individual expenditures from public budgets for each year of studied time period is shown and done here. This analysis is focused on expenditures from budgets controlled by the state and municipal budgets and is also focused on investments in environmental protection. All obtained data are processed and in conclusion of each concrete year the detailed summary of all expenditures, particularly their usefulness, justification and influence on economic system and activity of companies, is also done. Furthermore this work is focused on the comparison of expenditures for environmental protection in the Czech Republic and member states of the EU. Finally the estimate of the future development of expenditures for environmental protection in the Czech Republic is done.

Keywords: expenditures, public budgets, environmental protection, Czech Republic, EU

Děkuji paní Ing. Elišce Pastuszkové za poskytnuté cenné praktické a teoretické rady, za pomoc a vedení při zpracování této diplomové práce. Dále bych ještě chtěla poděkovat všem, kteří mi vytvářeli příznivé podmínky pro vypracování této práce.

OBSAH

ÚVOD	8
I TEORETICKÁ ČÁST	10
1 ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ	11
1.1 POČÁTEK OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ	11
1.2 UDRŽITELNÝ ROZVOJ	12
1.3 NOSITELÉ POLITIKY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ.....	14
2 NÁSTROJE POLITIKY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ	15
2.1 PŘÍMÉ NÁSTROJE	16
2.2 NEPŘÍMÉ NÁSTROJE.....	17
3 VÝDAJE NA OCHRANU ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ	18
3.1 KLASIFIKACE VÝDAJŮ NA OCHRANU ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ	18
3.2 FINANCOVÁNÍ OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ.....	21
3.2.1 Úloha státu při financování ochrany životního prostředí.....	22
a) Státní fond životního prostředí	23
b) Státní rozpočet.....	23
c) Fond národního majetku	23
3.2.2 Fondy Evropské unie.....	24
a) Fond soudržnosti.....	24
b) Strukturální fondy.....	24
c) Projekty Phare.....	25
3.2.3 Dobrovolné nástroje	25
3.2.4 Místní Agenda 21	26
3.3 ZJIŠŤOVÁNÍ VÝDAJŮ V ČR	26
3.3.1 Specifika zjišťování výdajů veřejné správy	27
3.4 EFEKTIVITA VÝDAJŮ V OBLASTI ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ.....	28
II PRAKTICKÁ ČÁST	30
4 ÚVOD	31
4.1 HOSPODÁŘSKÉ VLIVY	32
5 ROK 2001	34
5.1 CELKOVÉ VÝDAJE NA OCHRANU ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ	35
5.2 VÝDAJE ZE STÁTEM ŘÍZENÝCH ROZPOČTŮ.....	37
5.3 VÝDAJE Z MÍSTNÍCH ROZPOČTŮ	38
5.4 EFEKTIVNOST VYNALOŽENÝCH FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ	38
5.5 SHRNUÍ ROKU 2001	41
6 ROK 2002	42

6.1	CELKOVÉ VÝDAJE NA OCHRANU ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ	43
6.2	VÝDAJE ZE STÁTEM ŘÍZENÝCH ROZPOČTŮ.....	45
6.3	VÝDAJE Z MÍSTNÍCH ROZPOČTŮ	46
6.4	EFEKTIVNOST VYNALOŽENÝCH FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ	46
6.5	SHRnutí ROKU 2002	47
7	ROK 2003.....	48
7.1	CELKOVÉ VÝDAJE NA OCHRANU ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ	48
7.2	VÝDAJE ZE STÁTEM ŘÍZENÝCH ROZPOČTŮ.....	51
7.3	VÝDAJE Z MÍSTNÍCH ROZPOČTŮ	52
7.4	EFEKTIVNOST VYNALOŽENÝCH FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ	52
7.5	SHRnutí ROKU 2003	53
8	ROK 2004.....	55
8.1	CELKOVÉ VÝDAJE NA OCHRANU ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ	56
8.2	VÝDAJE ZE STÁTEM ŘÍZENÝCH ROZPOČTŮ.....	57
8.3	VÝDAJE Z MÍSTNÍCH ROZPOČTŮ	58
8.4	EFEKTIVNOST VYNALOŽENÝCH FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ	59
8.5	SHRnutí ROKU 2004	60
9	ROK 2005.....	62
10	SHRnutí LET 2001 – 2005.....	64
10.1	CELKOVÉ VÝDAJE NA OCHRANU ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ	64
10.2	VÝDAJE ZE STÁTEM ŘÍZENÝCH ROZPOČTŮ.....	65
10.3	VÝDAJE Z MÍSTNÍCH ROZPOČTŮ	66
10.4	EFEKTIVNOST VYNALOŽENÝCH FINANČNÍCH PROSTŘEDKŮ	67
10.5	POROVNÁNÍ S ROKEM 2001	69
10.5.1	Výdaje ze státem řízených rozpočtů	69
10.5.2	Investice na ochranu životního prostředí	70
10.5.3	Výdaje z místních rozpočtů.....	71
11	POROVNÁNÍ S OSTATNÍMI STÁTY EU	72
11.1	VÝVOJ OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ V EU.....	72
11.2	VÝDAJE NA OCHRANU ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ V EU.....	74
12	OČEKÁVANÝ VÝVOJ DO BUDOUCNA.....	76
	ZÁVĚR.....	79
	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	80
	SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK	82
	SEZNAM OBRÁZKŮ	83
	SEZNAM TABULEK.....	84

ÚVOD

Životní prostředí člověk využíval a ovlivňoval od počátku své existence a po celá staletí tento vztah nebyl společností vnímán jako konfliktní či negativní. Přírodní zdroje byly k dispozici prakticky v neomezené míře. Výrobní a zemědělské provozy, cesty a lidská sídla zabírala poměrně málo celkové plochy a regenerační schopnosti prostředí postačovaly na eliminaci negativních dopadů emisí a odpadů.

K zásadnímu obratu dochází s růstem počtu obyvatelstva a růstem našich potřeb. Ukazuje se, že zatím co potřeby rostou neomezeně, stávají se statky životního prostředí stále více omezenými a tím stále více v ekonomickém smyslu vzácnými. Současně dochází k překračování asimilační schopnosti přírody. Nastává narušení ekologické rovnováhy prostředí v důsledku, jak neúměrné produkce škodlivin, tak nevratnému snížení neobnovitelných zdrojů.

V dnešní době si lidé stále více uvědomují jedinečnost a křehkost životního prostředí a proto byly vytvořeny organizace, ministerstva a spolky s cílem ochránit a zamezit poškozování a ničení životního prostředí. Tyto spolky zavádějí normy, předpisy, vyhlášky a nařízení k ochraně životního prostředí.

Veřejná správa vydává ročně na ochranu životního prostředí nemalou částku finančních prostředků. Bez ohledu na přesnou výši výdajů na ochranu životního prostředí, je ze zjištěných i odhadovaných údajů patrné, že se jedná o významné objemy vydávaných zdrojů. Je proto na místě si klást otázky směřující na nutnou výši těchto výdajů a na efektivitu jejich využívání.

Sledování efektivnosti ve využívání výdajů na ochranu životního prostředí by se mělo stát důležitým hlediskem v analýzách hospodaření jak států, tak jednotlivých stupňů veřejné správy, podnikatelských subjektů i domácností. Soustavné hodnocení efektivnosti může vést nejen k účelnějšímu využívání prostředků, ale může mít i významný zpětnovazební efekt na vědomí jednotlivců i společnosti.

Cílem této diplomové práce je shrnout výdaje na ochranu životního prostředí, které Česká republika vynakládá z veřejných zdrojů. Dále je zaměřena na jejich porovnání s výdaji na ochrany životního prostředí ve státech Evropské unie a následný výhled do budoucna, tedy jak se budou pravděpodobně vyvíjet.

V teoretické části této práce je pojednáno o vzniku ochrany životního prostředí, jejích nositelích, nástrojích politiky životního prostředí a také výdajích životního prostředí a jejich financování z veřejných rozpočtů.

Praktická část je především zaměřena na konkrétní výdaje České republiky na ochranu životního prostředí z veřejných zdrojů v jednotlivých letech, a to za období 2001 až 2005.

K jednotlivým rokům je přistoupeno ze čtyř hlavních hledisek: celkové výdaje na ochranu životního prostředí, výdaje ze státem řízených rozpočtů, výdaje z místních rozpočtů a efektivnost vynaložených finančních prostředků. Dále na konci každého roku je provedeno shrnutí těchto údajů v daném roce.

Následující kapitola je zaměřena na shrnutí celého období, tedy let 2001 až 2005, a je zde provedeno porovnání jednotlivých let s rokem 2001, jež je brán jako index 100.

Další část diplomové práce je věnována porovnání výdajů na ochranu životního prostředí v Evropské unii s těmito výdaji v Česku.

Na závěr je proveden odhad výdajů na ochranu životního prostředí z veřejných zdrojů v České republice do budoucna.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ

Životní prostředí

Podle definice Ministerstva životního prostředí ČR je životní prostředí systém složený z přírodních, umělých a sociálních složek materiálního světa, jež jsou nebo mohou být s uvažovaným objektem ve stálé interakci. Je to vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů, včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje. Složkami je především ovzduší, voda, půda, horniny, organismy, ekosystémy a energie. [1]

Ochrana životního prostředí

Podle § 9 zákona č. 17/1992 Sb. o životním prostředí ochrana životního prostředí zahrnuje činnosti jimiž se předchází znečišťování nebo poškozování životního prostředí, nebo se toto znečišťování nebo poškozování omezuje a odstraňuje. Zahrnuje ochranu jeho jednotlivých složek, druhů organismů nebo konkrétních ekosystémů a jejich vzájemných vazeb, ale i ochranu životního prostředí jako celku. [2]

1.1 Počátek ochrany životního prostředí

Problematika životního prostředí a její ochrany se dostává do středu pozornosti vlád a veřejnosti již od šedesátých let. Bylo to v první polovině sedmdesátých let, kdy náhlá světová energetická krize znamenala první vážné varování extenzivního rozvoje ekonomiky a přehlíživému vztahu k prostředí, v němž člověk žije.

Krokem vpřed bylo vnímání životního prostředí jako celku se všemi vztahy uvnitř i vně (směrem od/k člověku). Zpočátku bylo totiž působení člověka na jednotlivé oblasti životního prostředí zkoumáno izolovaně. Popisoval a modeloval se vliv lidských činností na jeho jednotlivé složky, např. ovzduší, ale neexistoval ucelený pohled na životní prostředí jako celek a dostatečně se nevnímaly souvislosti jeho jednotlivých složek. Pozornost byla obrácena spíše k řešení následků, než k identifikaci, pochopení a odstranění následků. Toto ucelené vnímání se stalo základem vědy zvané ekologie. Ekologie se stala odborným zázemím ochrany životního prostředí, ovšem bylo třeba identifikovat ty, kdo budou z tohoto zázemí čerpat.

Postupně se dospělo k poznání, že ochrana životního prostředí je záležitost, která nesmí být ponechána pouze na individuální zodpovědnosti soukromých subjektů, ale že je třeba deklarovat také zájem státu spolupodílet se na sledování a ochraně životního prostředí.

Začala vznikat ministerstva životního prostředí či státní agentury, které dostaly tento resort na starost. Systematičtěji se začalo pracovat na legislativě v této oblasti a ke sledování životního prostředí začala pomáhat i výpočetní technika. [3]

1.2 Udržitelný rozvoj

Vymezení pojmu udržitelný rozvoj je věnováno v posledních letech mnoho místa v řadě publikací. Nejčastěji citovanou je definice uvedená ve zprávě Světové komise pro životní prostředí a rozvoj.

Podle ní je udržitelný takový rozvoj, který zajistí naplnění potřeb současné společnosti, aniž by ohrozil možnost splnění potřeb příštích generací.

EU chápe pojem udržitelný rozvoj jako takový, kdy je zlepšován životní standard a blaho příslušné populace bez omezování kapacity ekosystémů udržováním přírodních hodnot a jejich biologické diverzity pro dobro současných i budoucích generací. [4]

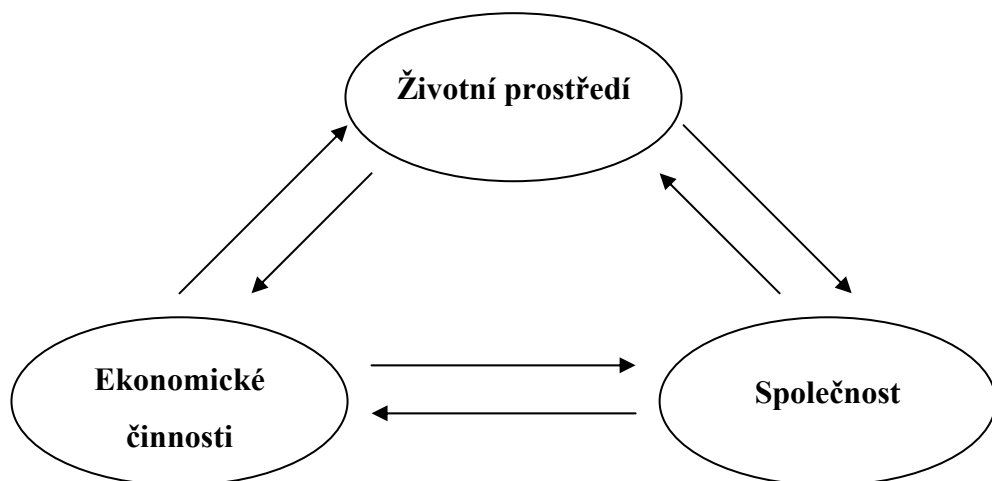
Pojem udržitelného rozvoje je zakotven také v české legislativě a v strategických dokumentech.

V ČR je v zákoně č.17/1992 Sb. o životním prostředí v paragrafu 6 udržitelný rozvoj definován jako: „... takový rozvoj společnosti, který současným a budoucím generacím zachovává možnost uspokojovat jejich základní životní potřeby a přitom nesnižuje rozmanitost přírody a zachovává přirozené funkce ekosystémů“. Pojem udržitelný rozvoj je obsažen i v zákoně č. 123/1998 Sb., o právu na informace o životním prostředí a v řadě usnesení vlády ČR, mezinárodních dohodách apod. [4]

Návrh Strategie udržitelného rozvoje ČR, který v roce 2001 předložilo MŽP ČR, konstatuje, že celkové vstupy české ekonomiky v současné době představují z 81% neobnovitelné zdroje nebo produkty z nich vyrobené. Obnovitelné zdroje tvoří méně než pětinu.

Česká republika se v březnu 1999 přihlásila podpisem k Mezinárodní deklaraci o čistší produkci a přijala Národní program čistší produkce. Jeho cílem je změnit přístup k opatření a na ochranu životního prostředí. Nabízejí se různé preventivní strategie. Některé průmyslové podniky se už rozhodly pro zavedení systémů environmentálního managementu. Využívají normy řady ISO 14 000 nebo evropský systém Eco Management and Audit Scheme (EMAS). [5]

Na následujícím obrázku (*Obr. 1*) můžeme vidět vzájemný vztah mezi životním prostředím, ekonomickou činností a společností.



Obr. 1. Vazby mezi aspekty udržitelného rozvoje

Zdroj: Ústav pro ekopolitiku, 2005

1.3 Nositelé politiky životního prostředí

Aktivity jejichž důsledky se dotýkají životního prostředí nerespektují národní hranice (emise, znečištění vod, vliv na globální oteplení, ozónovou vrstvu apod.), a proto je ekologická problematika pod stále větším mezinárodním tlakem. Péče o životní prostředí se stala aktuálním celosvětovým problémem. [3]

Politikou životního prostředí se zabývají jednak jednotlivé státy, dále také členské organizace EU a zejména nejširší světová organizace, jejíž členy jsou prakticky všechny státy světa, Organizace spojených národů (OSN).

OSN na sebe vzala úlohu světového koordinátora v otázkách životního prostředí a uspořádala roku 1992 v Rio de Janieru schůzku pod názvem Earth Summit. Tato konference ideově navazovala na první setkání ve Stockholmu roku 1972 a stala se jejím prohloubením. Ústřední myšlenkou setkání v Riu byla deklarace takového vztahu člověka k životnímu prostředí, který by umožňoval kontinuální trvalý rozvoj bez zhoršování kvality životního prostředí.[4]

K dalším aktivitám světového společenství iniciovaných zejména OSN lze přiřadit Montrealskou konferenci omezení nebo zákazu užívání plynů ohrožujících ozónovou vrstvu Země a tzv. Kjótský protokol zavazující účastníky snížit emise šesti hlavních skleníkových plynů. [3]

Z toho plyne, že jednotlivé státy jsou pod nesmírným tlakem, aby zvýšily preventivní úsilí k ochraně životního prostředí.

2 NÁSTROJE POLITIKY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Z dlouhodobého pohledu vyžaduje silná ekonomika zdravé životní prostředí a zdravé životní prostředí vyžaduje silnou ekonomiku. Ministerstva životního prostředí by se proto měla zabývat jak dopady hospodářských opatření na životní prostředí, tak ekonomickými dopady a souvislostmi politiky životního prostředí.

Intenzivně by se měla prohlubovat integrace ekonomické a environmentální politiky. Zavedení jakéhokoliv nástroje politiky životního prostředí by proto mělo předcházet pečlivé zhodnocení všech faktorů, které jsou významné z pohledu integrace, resp. desintegrace.

Měly by být minimálně posouzeny následující problémy:

a) v oblasti environmentální politiky:

- jaké environmentální efekty mají být dosaženy
- jaká je analytická charakteristika problému
- jaká je věcná koncepce snížení znečištění (čerpání přírodních zdrojů)
- jaká je systémová koncepce znečištění, resp. omezení využívání přírodních zdrojů

b) v oblasti ekonomických souvislostí:

- jaká má být dominantní funkce ekonomického nástroje
- kdo bude finálním příjemcem výnosu z plateb, resp. plátcem podpor
- jaké budou ekonomické dopady implementace nástroje
- jaké budou speciální dopady (na obyvatelstvo)
- jaké budou dopady v komunálně-politické oblasti atd.[6]

Česká republika se také zaměřuje na priority v tomto směru. Prvořadými problémy státní politiky v životním prostředí je řešení následujících environmentálních hrozeb:

- **Globální ohrožení** - globální změny klimatu (skleníkový efekt), narušení ozónové vrstvy (ozónová díra), úbytek tropických deštných lesů, kyselá dešť
- **Snižování biodiverzity** - omezování různorodosti druhů (vymírání druhů), degradace a ztráta biotopů
- **Znehodnocování přírodních zdrojů** - těžba neobnovitelných zdrojů, snižování úrodnosti půd, rozšiřování pouští
- **Ohrožování zdraví obyvatel** - vypouštění plynných emisí, radioaktivních látek, biologicky nebezpečných odpadů

Výraznou funkcí státu (veřejné správy) je zabezpečení informační základny pro sledování a ochranu životního prostředí. Tuto odpovědnost nelze bezesbytku převést na privátní subjekty. [4]

2.1 Přímé nástroje

Přímé nástroje státu k ovlivňování chování ekonomických subjektů k životnímu prostředí mají převážně charakter *command-and-control*, tedy *naříd' a sleduj*.

Jedná se především o:

- limity (znečišťování ovzduší, vypouštění odpadních vod, znečištění půdy), normy (např. hygienické, pracovní, atd.), standardy
- příkazy, zákazy (v ČR dosud častěji používané než v jiných vyspělých zemích - jde o "nesystémový" prvek)
- předpisy ukládající dodržování předepsaného postupu (povinné hodnocení, schvalování, souhlasy, povolení) [4]

2.2 Nepřímé nástroje

Jejich výhodou je schopnost tržně působit - *ekonomicky stimulovat*, případně stimulovat i *morálně*.

- ceny - věcně usměrňované ceny (energie, nájmy, zemědělské komodity atd.), státem dané odhadní ceny (např. pozemků) a nepřímé působení na ceny (např. daněmi)
- poplatky (smyslem je internalizovat externality) - za uložení odpadu, znečištění ovzduší, látky poškozující ozonovou vrstvu, odběry povrchové a podzemní vody, vypouštění znečištěných odpadních vod, za trvalé či dočasné odnětí zemědělské půdy, lesní půdy, z plochy dobývacího prostoru, za vydobyté nerosty
- úvěrová politika
- granty, dotace
- cla
- náhrada škod
- obchodovatelná emisní povolení
- environmentální pojištění depositně-refundační systémy
- systémy označování ekologicky šetrných výrobků [4]

3 VÝDAJE NA OCHRANU ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

Následující kapitola představuje vybrané způsoby klasifikace výdajů na ochranu životního prostředí.

3.1 Klasifikace výdajů na ochranu životního prostředí

Seznámení se s metodologií výdajů je východiskem k hodnocení toho, kolik se vlastně vydává na ochranu životního prostředí v České republice, jaký podíl představují tyto výdaje na hrubém domácím produktu, kolik připadá na jednoho obyvatele.

Současně s poznáním objemových aspektů výdajů narůstá potřeba hodnotit kvalitativní stránky jejich vydávání. To znamená analyzovat účelnost těchto výdajů a jejich efektivní vynakládání. Analýza efektivnosti musí ve svých důsledcích směřovat k tomu, aby dala odpověď zhruba na tyto otázky:

- jak se vynaložené finanční prostředky projevují ve zlepšování životního prostředí
- kolik stojí udržení dosaženého stavu a jak se nutná výše nákladů mění v čase
- kolik stojí zlepšení dosaženého stavu o jeden stupeň a jak se nutná výše nákladů mění v čase
- zda efektivita výdajů vytváří podmínky pro dosažení stavu udržitelného nebo dokonce trvale udržitelného rozvoje
- s jakými výdaji bude muset Česká republika počítat pro nejbližší budoucnost [8]

Vzhledem k objemům každoročně vydávaných částek a vzhledem k úloze, kterou by mohly sehrát v péči o životní prostředí, se jeví jako účelné poznat jak jsou výdaje na ochranu životního prostředí

- definovány
- klasifikovány a strukturovány
- zjišťovány

Výdaje na ochranu životního prostředí jsou definovány jako peněžní prostředky vydané na opatření spojená bezprostředně s prevencí, redukcí a eliminací znečištění nebo

poškození, které jsou výsledkem výrobního procesu nebo následkem spotřeby zboží a služeb.

Do výdajů se nezahrnují ty, které nejsou bezprostředně spojeny s ochranou životního prostředí a jejichž prvotním cílem jsou například technické důvody, komerční cíle nebo ochrana a bezpečnost pracovišť.

Klasifikace výdajů

Výdaje na ochranu životního prostředí je možno klasifikovat z mnoho hledisek.

- **Podle domén**

Výdaje na ochranu životního prostředí se klasifikují dle devíti oblastí (domén), které byly mezinárodně standardizovány v klasifikaci CEPA 2000. Jedná se o tyto oblasti :

1. Ochrana ovzduší a klimatu
2. Nakládání s odpadními vodami
3. Nakládání s odpady
4. Ochrana a sanace půdy, podzemních a povrchových vod
5. Omezování hluku a vibrací (kromě ochrany pracovišť)
6. Ochrana biodiversity a krajiny
7. Ochrana proti záření (kromě vnějšího zabezpečení)
8. Výzkum a vývoj
9. Ostatní aktivity na ochranu životního prostředí [8]

- **Podle sektorů**

Pro účely sledování různého druhu výdajů, pro zachycení finančních transferů i pro potřeby analýz se výdaje sledují podle čtyřech základních sektorů.

- a) veřejný sektor
- b) podnikatelský (business) sektor
- c) domácnosti
- d) soukromé firmy specializované na služby pro ochranu životního prostředí.

a) Veřejný sektor zahrnuje ústřední, regionální a lokální vlády a obce, vládní agentury a další veřejné instituce zabezpečující služby v oblasti ochrany životního prostředí. Do veřejného sektoru se také zahrnují veřejné podniky, jejichž prvotním úkolem je poskytování služeb pro ochranu životního prostředí. (např. péči o kanalizace) a to pokud jsou financovány a kontrolovány obcemi.

b) Podnikatelský (business) sektor se vymezuje podle tříd klasifikace odvětví národního hospodářství NACE. Výdaje na ochranu životního prostředí se sledují a publikují dle těchto tříd:

NACE 01-05 → *Zemědělství, lesnictví, rybářství*

NACE 10-14 → *Dobývání nerostných surovin*

NACE 15-37 → *Zpracovatelský průmysl*

NACE 45 → *Stavebnictví*

NACE 60-64 → *Doprava a spoje*

NACE 50-52, 65-67 a část třídy 90 → *Ostatní služby*

c) Za soukromé domácnosti se zjišťují tyto druhy výdajů na ochranu životního prostředí:

- výdaje za nakládání s odpadními vodami v domácnostech (např. i budování a údržba septiků)
- výdaje za odvoz a likvidaci odpadů
- výdaje na kontrolu výfukových plynů u motorových vozidel, náklady na rozdílné ceny za bezolovnatý benzin a platby za služby spojené se seřizením motorů
- ostatní platby domácností za zabezpečování služeb na ochranu životního prostředí soukromým firmám
- výdaje spojené s přechodem na ekologičtější způsoby vytápění

d) Soukromé firmy specializované na služby pro ochranu životního prostředí jsou firmy, jejichž hlavním oborem činnosti je poskytování služeb, jako jsou odvoz, skladování a zpracování odpadků, odstraňování odpadních vod apod.

Tyto služby jsou převážně vymezeny ve třídě 90 NACE:

- 90.01 - odvádění a čištění odpadních vod
- 90.02 - sběr a odstraňování tuhého odpadu
- 90.03 - odstraňování nebo zastavení ekologických škod a podobné činnosti. [8]

3.2 Financování ochrany životního prostředí

Problematika financování akcí k ochraně životního prostředí náleží ke klíčovým otázkám praktického uskutečňování ekologické politiky, neboť definuje proces realizace (či nerealizace) těchto investic po finanční stránce. Veškerá opatření směřující k vynaložení finančních prostředků musí být proto předem důsledně zvážena, a to jak z makroekonomického pohledu, tak i z mikroekonomického pohledu a z celkově vynakládaných prostředků i po stránce možných zdrojů financování.

Při řešení problematiky financování ochrany životního prostředí je nutno vycházet především z přijaté ekologické politiky a legislativy. Je tedy výrazem vládní politiky, kdy vláda usměrňuje oblast financování ekologických akcí a to jak do kvantity, tak do kvality.

Pod kvantitou lze chápat tlak na realizaci ekologických akcí, tzn. celkovou výši nákladů nutných k profinancování, která by měla odpovídat především hledisku únosného stupně znečištění a růstu životní úrovně. Úroveň financování akcí k ochraně životního prostředí musí vycházet na jedné straně z minimalizace znečištění daného zejména nepřekročitelným limitem, který je stanoven na základě posouzení působení znečišťujících látek na člověka a složky přírodního prostředí vlivu na zdraví člověka a na druhé straně ze schopnosti profinancovat potřebná opatření a to jak na úrovni makroekonomické, tak mikroekonomické.

Pro další úvahy se předpokládá, že byla stanovena určitá (reálná) úroveň výdajů na ochranu životního prostředí na makroekonomické úrovni. Potom je nastolena otázka zdrojů financování, kde je nacházet a jaká je kvalita těchto výdajů neboli efektivnost.

Zdroje financování mohou být buď vlastní nebo cizí. Cizí zdroje lze získat formou běžného komerčně založeného kapitálového trhu, nebo formou různých podpor. Každá podpora vychází z určitého stanoveného cíle a má svá zvláštní pravidla. Nejrozšířenější podporou je podpora státní, která směřuje k dosažení cílů obsažených ve státní ekologické politice.

Tato regulační funkce státu v oblasti financování vyplývá především z nutnosti kompenzace dopadu znečištění na člověka a okolní přírodu a internalizace externalit vznikajících při výrobních a jiných aktivitách lidí. Významná je z hlediska postupného snižování znečištění zejména internalizace externalit, která je prakticky nahrazena limity a termíny nebo je řešena formou poplatků stanovených v příslušných zákonech.

Obecně lze proto shrnout, že realizace ekologických investic je založena na internalizaci externalit, kdy znečišťovatel, který svojí výrobou vyvolává značný rozsah negativních externalit by měl nést náklady spojené s jejich odstraněním.

Prvním krokem je včlenění zásady "znečišťovatel platí" do legislativy a dále promítnutí prostřednictvím příslušných nástrojů vznikajících externalit do vnitřní ekonomiky znečišťovatele. Důsledkem je, že znečišťovatel je touto cestou přinucen k realizaci ekologických investic.

Z prováděných kvantifikací výdajů na ekologické investice vyplývá, že dochází k jejich postupnému zvyšování s rostoucím zapojováním vlastních finančních zdrojů, což odpovídá záměrům finanční politiky, neboť se přenáší zodpovědnost za realizaci ekologických akcí ze státu na jednotlivé subjekty. V současné době však nelze konstatovat, zda jsou tyto výdaje k ochraně životního prostředí dostatečné, respektive o kolik je třeba výdaje zvýšit. Nelze přitom vycházet například z počtu žadatelů o podporu ve Státním fondu životního prostředí, ale z kvalifikovaného rozboru na makroúrovni vycházejícího z jasných požadavků státní ekologické politiky. [8]

3.2.1 Úloha státu při financování ochrany životního prostředí

Úroveň ochrany životního prostředí vychází z dosaženého stupně transformace naší ekonomiky a uplatňované státní politiky životního prostředí. Nejvýznamnějším opatřením státní politiky k realizaci vytýčených cílů v uvedené oblasti jsou ekonomické nástroje, zahrnující i státní podporu ekologických akcí.

Pod pojmem státní podpora akcí k ochraně životního prostředí se v daném případě rozumí především účast centrálních finančních zdrojů při ochraně životního prostředí. Nejde však pouze o izolovanou skupinu ekonomických nástrojů, ale o nedílnou součást již výše zmíněných nástrojů ekologické politiky.

Státní podpory se rozdělují podle zdroje financování, tj. na Státní fond životního prostředí, státní rozpočet a Fond národního majetku.

a) Státní fond životního prostředí

Státní fond životního prostředí byl zřízen výhradně k podpoře akcí k ochraně životního prostředí a z tohoto pohledu je nejvýznamnějším centrálním finančním zdrojem. Byl založen v roce 1991 jako samostatný státní fond relativně nezávislý na státním rozpočtu. Státní fond životního prostředí poskytuje podpory na všechny akce směřující k ochraně životního prostředí. Zdroje fondu tvoří především poplatky za znečišťování životního prostředí.

b) Státní rozpočet

Výdaje na ekologické akce ze státního rozpočtu jsou zaměřeny převážně na realizaci ekologických programů schvalovaných vládou a v žádném případě nepokrývají celé spektrum akcí k ochraně životního prostředí tak jako Státní fond životního prostředí.

Po věcné stránce není rozlišeno mezi tím, co má podporovat státní rozpočet a Státní fond životního prostředí, vyjma akcí k zajištění pitné vody pro obyvatelstvo, které jsou výhradně hrazeny ze státního rozpočtu a prakticky všech akcí (až na některé výjimky) zajišťovaných státními organizačními složkami a příspěvkovými organizacemi.

c) Fond národního majetku

Podstatou privatizačního procesu je přechod státního majetku na jiné osoby. Přitom je třeba závazně řešit přechod některých práv i povinností na tyto osoby. Mezi zmíněné povinnosti také patří vypořádání ekologických závazků podniků určených k privatizaci.

V rámci přijatých legislativních předpisů bylo stanoveno, že z titulu ekologických závad nebudou nabyvateli poskytovány slevy z kupní ceny, ani jiné formy zvýhodnění. Ekologickými závadami se přitom rozumí znečištění podzemních vod, znečištění půdy a

skládky nebezpečných odpadů, které mohou při současném stavu zabezpečení ohrozit životní prostředí.

Uvolňování finančních prostředků z Fondu národního majetku je založeno na ekologickém auditu. Úhrada nákladů vynaložených na vypořádání ekologických závazků vzniklých před privatizací je prováděna na základě smlouvy nabyvatele majetku s Fondem národního majetku po souhlasu vlády. [8]

Fond národního majetku ukončil svou činnost v roce 2005.

3.2.2 Fondy Evropské unie

Vstup ČR do EU v 1. pololetí 2004 otevřel ČR možnost plně využívat finanční prostředky EU v rámci hospodářské a sociální soudržnosti. Cíle politiky hospodářské a sociální soudržnosti jsou naplňovány prostřednictvím fondu soudržnosti, strukturálních fondů a dalších nástrojů.

a) Fond soudržnosti

Fond soudržnosti byl založen jako zvláštní fond solidarity na pomoc nejméně rozvinutým členským státům. Jedná se o fond, který poskytuje finance na významné projekty z oblasti životního prostředí a infrastruktury s rozpočtem minimálně 10 mil. EUR. Povinnou přílohou této žádosti pro projekty ucházející se o finanční podporu z Fondu soudržnosti je vyjádření MŽP z hlediska posuzování vlivů na životní prostředí podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

b) Strukturální fondy

Jádro regionální a strukturální politiky EU tvoří strukturální fondy, které jsou zaměřeny na snižování rozdílů v úrovni rozvoje různých regionů členských států a snižování zaostalosti nejvíce znevýhodněných regionů, včetně venkovských oblastí.

V souladu s nařízením Rady (ES) č. 1260/1999 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech byla pro žadatele o příspěvek ze strukturálních fondů zavedena povinnost dokládat vliv projektu na životní prostředí.

Žadatelé mají povinnost doložit, zda jejich projekt nevyžaduje posouzení z hlediska vlivů na životní prostředí podle zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

c) Projekty Phare

Určitou obdobou strukturálních fondů je program Phare, z něhož EU přispívala na realizaci strukturálních cílů ve státech střední a východní Evropy, s nimiž EU podepsala asociační smlouvy a které se chystaly na vstup do EU.

Stav a výsledky aproximace stávající legislativy s legislativou ES dne 1. 5. 2004 nabyt účinnosti zákon č. 93/2004 Sb., kterým byla právní úprava SEA vnesena do zákona č. 100/2001 Sb. vedle právní úpravy EIA.

Hlavním cílem novely bylo transponovat do českého právního řádu požadavky směrnice EP a Rady 2001/42/ES o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí. Tato směrnice musela být členskými státy transponována k 21. 7. 2004.

Zároveň byly novou právní úpravou SEA splněny požadavky Protokolu o strategickém posuzování životního prostředí k Úmluvě o posuzování vlivů na životní prostředí přesahujících hranice států. ČR je signatářem Protokolu.

Předností nové právní úpravy SEA je především komplexnost a podrobnost ve vztahu k procesu posuzování, zavedení zjišťovacího řízení a rozšíření okruhu posuzovaných koncepcí.

Speciální ustanovení pro posuzování územních plánů integruje proces SEA do procesu pořizování územního plánu, a tím zajišťuje potřebnou pružnost a efektivitu při těchto specifických postupech. [9]

3.2.3 Dobrovolné nástroje

Zhruba od poloviny 90. let 20. století se v ČR stále intenzivněji uplatňují tzv. dobrovolné nástroje. Rozumíme jimi takové činnosti, které především podnikatelské subjekty zavádějí na základě svého svobodného a dobrovolného rozhodnutí a které jdou nad rámec nutných požadavků platných legislativně-technických norem a předpisů.

Významnou charakteristikou dobrovolných nástrojů je preventivní přístup, tzn. že se soustředí na odstraňování příčin environmentálních problémů, nikoliv jejich důsledků. Tím

podporují chování výrobců, ale i spotřebitelů směrem k udržitelné spotřebě a výrobě. Umožňují tak nasměrování výroby a spotřeby na environmentálně šetrnější výrobky a služby.

Mezi nejrozšířenější dobrovolné nástroje používané v ČR patří především systémy environmentálního řízení (ISO 14001, EMAS)

- ekologické značení (ecolabelling)
- zelené nakupování, ozeleňování veřejných zakázek (green public procurement)
- čistší produkce
- dobrovolné dohody [9]

3.2.4 Místní Agenda 21

Místní Agenda 21 (MA21) je nástroj pro uplatnění principů udržitelného rozvoje na místní a regionální úrovni. Je to proces, který prostřednictvím zkvalitňování správy věcí veřejných, strategického plánování (řízení), zapojování veřejnosti a využívání všech dosažených poznatků o udržitelném rozvoji v jednotlivých oblastech zvyšuje kvalitu života ve všech jeho aspektech a směřuje k zodpovědnosti občanů za jejich životy i jejich životní prostředí. [9]

3.3 Zjišťování výdajů v ČR

Výdaje na ochranu životního prostředí se v České republice zjišťují několika způsoby, a to proto, že každý sektor má svá specifika, která se v současnosti od sebe dosti liší. Obecně lze však konstatovat, že v současné době má zjišťování výdajů řadu nedostatků. Jedním z nich je neschopnost zjistit výdaje na investice typu end of pipe (koncové investice).

Následkem těchto nedostatků v České republice není zatím možné sestavit celospolečenský bilanční přehled a není proto možné zjistit celkovou výši národních výdajů na ochranu životního prostředí.

Za několik posledních let jsou v časové řadě k dispozici investiční výdaje na ochranu životního prostředí podle účelového zaměření investic, a to v několika strukturách:

- podle vlastnických vztahů investorů
- podle zdrojů financování
- podle sektorů
- podle odvětvové příslušnosti (dle klasifikace OKEČ) investorů

Tyto údaje jsou dávány k dispozici rovněž orgánům EU.

Za sektor veřejné správy jsou k dispozici celkové výdaje na ochranu životního prostředí tak, jak jsou k dispozici z účetních výkazů veřejné správy a odděleně zjišťované výdaje na investice.

Za business sektor jsou k dispozici údaje o investicích. Nejsou zatím vůbec k dispozici údaje o neinvestičních výdajích.

Za sektor domácností se údaje o výdajích na ochranu životního prostředí zatím nezjišťují ani se neprovádí jejich aproximativní odhad. [7]

3.3.1 Specifika zjišťování výdajů veřejné správy

Veřejná správa v České republice hraje v ochraně životního prostředí významnou roli, neboť na ochranu životního prostředí vydává ročně cca 19 -20 mld.Kč. Při posuzování této částky je zapotřebí vzít v úvahu, že v rámci celkové sumy výdajů mohou být zahrnuty transfery finančních prostředků mezi jednotlivými stupni veřejné správy.

Podle odhadu podíl veřejné správy na celkové sumě výdajů činí cca 38-40%, podíl podnikatelského sektoru podle odhadu může být 42- 43% a podíl domácností cca 18-19%.

Vážným problémem sledování výdajů na ochranu životního prostředí ve veřejné správě je, že tyto výdaje doposud nejsou zcela konsistentní s mezinárodně standardizovanou metodikou. To vede nutně k tomu, že zjištěné výdaje nelze jednoznačně strukturovat na investiční a běžné výdaje, že výdaje (například SFŽP) mohou obsahovat i poskytnuté

úvěry a splátky těchto úvěrů (včetně inkasovaných úroků) a že výdaje mohou obsahovat i duplicitní započítávání transferů mezi jednotlivými složkami veřejné správy. Problém představuje i zachycení transferů grantů a subvencí ze zahraničí, které stouply vstupem ČR do EU.

Z výše uvedeného vyplývá, že využití stávajících údajů o výdajích veřejné správy a pro výpočet takzvaných národních výdajů na ochranu životního prostředí je značně problematické.[7]

3.4 Efektivita výdajů v oblasti životního prostředí

Hodnocení efektivnosti realizovaných opatření se provádí na základě komparativních metod, tedy metodou porovnáním mezi vynaloženými finančními prostředky a dosaženými přínosy. V oblasti životního prostředí jsou porovnány náklady vynaložené na zlepšení stavu životního prostředí s dosaženými environmentálními efekty (např. snížení emisí dané škodliviny do ovzduší či do vody).

Efektivita opatření realizovaných v oblasti životního prostředí je nejpodrobněji sledována kromě výzkumných pracovišť v rámci Státního fondu životního prostředí ČR v rozsahu následujících ukazatelů:

- měrná finanční náročnost, která je dána poměrem vložených prostředků z Fondu a odstraněného jednotkového znečištění
- odstranění jednotkového znečištění na obyvatele lokality, okresu resp. regionu za rok, kde je opatření realizováno
- odstranění jednotkového znečištění na obyvatele lokality, okresu resp. regionu za rok, kde je opatření realizováno a vztaženo k vloženým finančním prostředkům.

K zjišťování efektivnosti realizovaných opatření ve vazbě na poskytnutí finančních podpor ze Státního fondu životního prostředí ČR jsou sledovány i ekologické přínosy, které jsou zjišťovány ex-ante i následně ex-post. Znamená to, že se vyhodnocují předpokládané ekologické přínosy podle uzavřené smlouvy o podpoře a skutečné přínosy zjištěné v rámci závěrečného vyhodnocení akce.

Efektivnost Státním fondem životního prostředí je sledována z hlediska ekonomického i environmentálního a obě kritéria mají stejný význam pro rozhodování. Ve smyslu principu udržitelného rozvoje je nutné sledovat efektivnost z hlediska ekonomického, environmentálního a sociálního.

V průběhu realizace cílů a opatření v oblasti životního prostředí je prováděna ekonomická analýza včetně posouzení jejich reálnosti z hlediska proveditelnosti. [10]

II. PRAKTICKÁ ČÁST

4 ÚVOD

V současné době je sledování výdajů na ochranu životního prostředí v praxi obtížné a zakládá se často na odhadech, protože je nutno vycházet z různých zdrojů informací vykazovaných na různých úrovních státní správy.

Celkové výdaje na ochranu životního prostředí jsou v ČR sledovány pouze jako investice (zabezpečuje ČSÚ). Dále jsou sledovány výdaje na ochranu životního prostředí z veřejných rozpočtů (zajišťuje MF) a z FNM ČR (do roku 2005).

Jedním z rozhodujících ukazatelů pro celkové posouzení úrovně investičních a veřejných výdajů na ochranu životního prostředí je jejich vývoj ve vztahu k celkovému výkonu ekonomiky, tj. k HDP. Po roce 1990 došlo k rychlému zvyšování podílu statisticky sledovaných investičních environmentálních výdajů na HDP (z 1,1 % v roce 1990 až na 2,5 % v roce 1994) a od roku 1994 do roku 1997 tento podíl v podstatě stagnoval (2,4 % v letech 1995 a 1996 a 2,5 % v roce 1997). Od roku 1998 do roku 2004 došlo k výraznému poklesu podílu těchto výdajů na HDP až na 0,7 %.

Od roku 2002 se investice na ochranu životního prostředí nově člení na následujících 9 oblastí, podle mezinárodní klasifikace CEPA 2000:

- ochrana ovzduší a klimatu
- nakládání s odpadními vodami
- nakládání s odpady
- ochrana a sanace půdy
- podzemních a povrchových vod
- omezování hluku a vibrací (kromě ochrany pracovišť)
- ochrana krajiny a biodiverzity
- ochrana proti záření
- výzkum a vývoj na ochranu životního prostředí
- ostatní aktivity na ochranu životního prostředí [11]

Praktická část je zaměřena na jednotlivé roky samostatně za sledované období let 2001 – 2005. Na začátku každého roku je proveden podrobný popis zásadních událostí a změn v oblasti analyzované problematiky. Dále je zde uvedeno porovnání konkrétního roku s předcházejícími lety, aby byl dobře patrný vývoj všech konkrétních výdajů na ochranu životního prostředí. Na závěr každé kapitoly věnované konkrétnímu roku je provedeno podrobné shrnutí.

Další kapitoly jsou věnovány souhrnu sledovaných pěti let, tedy od roku 2001 do roku 2005, dále porovnání výdajů, které vynakládá ČR a státy EU a na závěr je zde uveden odhad budoucích výdajů na ochranu životního prostředí.

4.1 Hospodářské vlivy

Potenciál snížení zátěže životního prostředí hospodářskou činností se v průběhu devadesátých let dvacátého století prakticky vyčerpal. Environmentálně nevyhovující provozy byly buď uzavřeny (obvykle z ekonomických a nikoliv ekologických důvodů) nebo byly vybaveny potřebnými zařízeními tak, aby vyhovovaly novým zpřísněným standardům. Nově budovaná zařízení jsou již od stádia záměru předmětem regulace s cílem jejich potenciální dopad na životní prostředí minimalizovat.

Završení přípravy pro vytvoření systémového přístupu pro další snižování vlivů vybraných stávajících zařízení na životní prostředí bylo dosaženo schválením zákona č. 76/2002 Sb. o integrované prevenci a o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), a přípravou státní správy i podniků na jeho realizaci. Ten by měl přispět ke sladění požadavků na ochranu životního prostředí s inovačními cykly zařízení a tím k dalšímu zefektivnění využití prostředků vynakládaných podnikatelskou sférou na snížení negativních vlivů na životní prostředí.

Za nejvýznamnější pozitivní hospodářské vlivy lze považovat:

- výrazné snížení těžby nerostných surovin v období do roku 1995 a následující stagnace či mírné změny. V roce 2002 dále došlo k poklesu.
- postupné snižování energetické náročnosti tvorby HDP
- snížení a následná stabilizace podílu pevných paliv na spotřebě primárních energetických zdrojů
- ukončení distribuce olovnatých benzínů
- zvýšení podílu vozidel s katalyzátorem na celkovém počtu vozidel
- snížení a následná stabilizace průmyslového znečištění ovzduší a vod
- pokles vlivu zemědělské výroby na stav životního prostředí [12]

5 ROK 2001

Od roku 1991 do 31. 12. 2001 schválila vláda celkem 261 smluvních garancí Fondu národního majetku ČR na sanaci starých zátěží v privatizovaných podnicích v celkové výši 139 835 mil. Kč, z toho v roce 2001 vláda schválila 5 garancí v celkové výši 605 mil. Kč. V roce 2001 byla provedena úhrada za odstraňování ekologických závad v procesu privatizace ve výši 2 727 mil. Kč, od období 1991 - 2001 celkem ve výši 12 105 mil. Kč.

V období 1992 - 2001 byl na úrovni MŽP ukončen proces posuzování vlivů staveb, činností a technologií na životní prostředí vydáním 682 souhlasných stanovisek a 15 nesouhlasných stanovisek. Na úrovni okresních úřadů a krajských úřadů bylo ve stejném období posouzeno 1 367 staveb a vydáno 1 336 souhlasných a 31 nesouhlasných stanovisek. V období 1999 - 2001 byla dále vydána stanoviska k 11 koncepcím, předkládaným ústředními orgány státní správy a ke 12 územně plánovacím dokumentacím vyšších územních celků.

Novým prvkem se stalo posuzování projektů, na základě kterých jsou předkládány žádosti o prostředky z podpůrných fondů EU (ISPA, SAPARD, Phare).

V roce 2001 provedla Česká inspekce životního prostředí celkem 19 454 prověrek, revizí a kontrol, což představuje nárůst o 6 % oproti roku 2000. Celková výše uložených pokut byla v roce 2001 65 mil. Kč, což je o 9,3 % méně než v roce 2000.

V období let 1990 - 2001 bylo vybudováno celkem 419 nových městských čistíren odpadních vod, z toho 16 čistíren s kapacitou nad 2 000 ekvivalentních obyvatel bylo uvedeno do provozu v roce 2001. Další 7 čistíren odpadních vod s kapacitou nad 5 000 ekvivalentních obyvatel bylo v roce 2001 rekonstruováno nebo rozšířeno. Celkový počet městských čistíren odpadních vod v ČR v roce 2001 tak byl 1 122.

V období 1992 - 2001 vynaložil Státní fond životního prostředí ČR 31,9 mld. Kč a podpořil výstavbu či rekonstrukci 972 čistíren odpadních vod a kanalizací, 121 akcí k odstranění povodňových škod, 3 744 plošných plynofikací obcí a plynofikací kotelen včetně ostatních technologií, 897 akcí ke snížení zátěže přírody a krajiny, 280 akcí v oblasti nakládání s odpady a 1 400 akcí v oblasti podpory obnovitelných zdrojů energie.

V rámci programu péče o krajinu bylo vyčerpáno v roce 2001 téměř 219 mil. Kč na podporu 2 189 opatření ke zlepšení péče o přírodní prostředí a krajinu. [13]

5.1 Celkové výdaje na ochranu životního prostředí

V tabulce (Tab. 1) je uvedený přehled vývoje celkových investic na ochranu životního prostředí v letech 1995 – 2001. Dále jsou zde uvedeny i údaje před rokem 2001 a to z důvodu srovnání předcházejícího vývoje.

Tab. 1. Výdaje na ochranu životního prostředí (v mil. Kč)

Rok	HDP	Investice na ochranu ŽP	Podíl na HDP v %
1995	1 466 681	32 252	2,2
1996	1 660 649	37 036	2,2
1997	1 785 131	40 503	2,3
1998	1 962 483	35 160	1,8
1999	2 041 353	28 956	1,4
2000	2 150 058	21 399	1,0
2001	2 315 255	19 892	0,9

Zdroj: MŽP, ČS; 2002, vlastní úprava

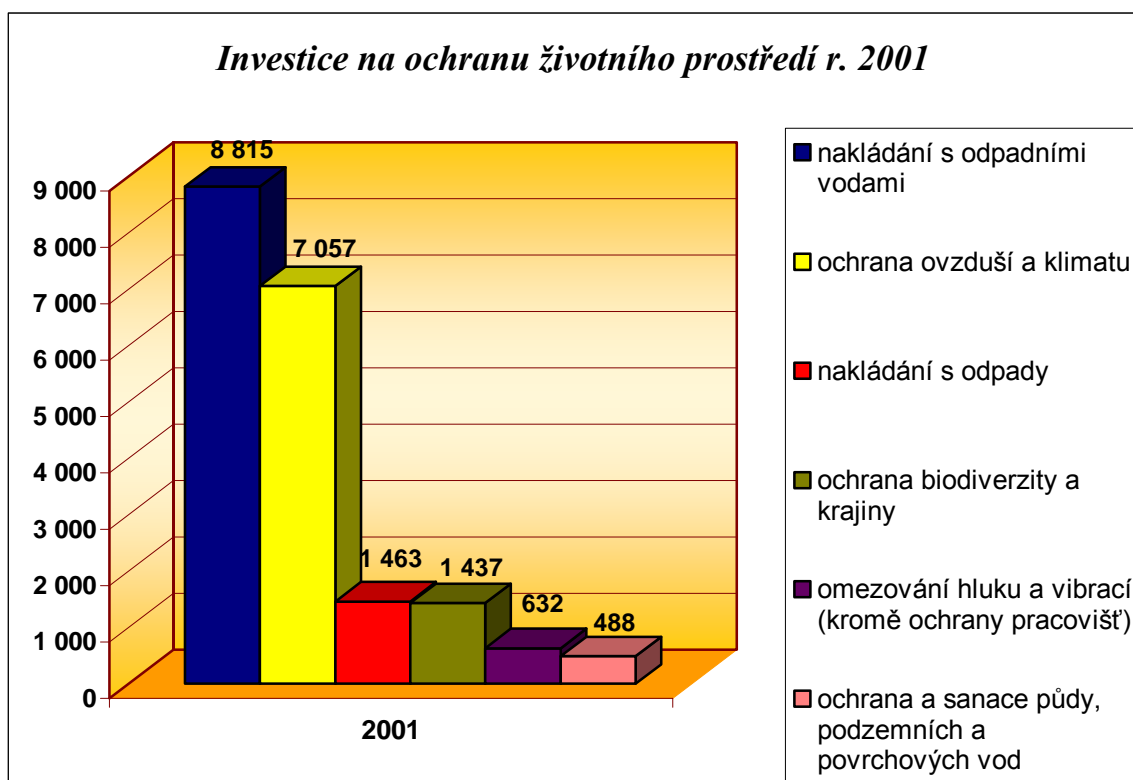
V období 1992 – 1997 došlo k vysokému nárůstu investic a to v souvislosti s časovou kumulací zákonných požadavků v oblastech ochrany ovzduší, ochrany vod a nakládání s odpady. Největší podíl investic směřoval v období 1992 – 1998 do oblasti ochrany ovzduší s tím, že tyto investice byly soustředěny v územích, kde byly provozovány největší zdroje znečišťování ovzduší (dnešní Ústecký a Moravskoslezský kraj). [11]

Pokles výdajů po roce 1997 vyplývá ze skutečností, že již byly dokončeny rozhodující investice v oblasti ochrany ovzduší (odsíření, odprášení a denitrifikace elektráren a velkých tepláren) a ochrany vod (výstavba či rekonstrukce čistíren odpadních vod s kapacitou nad 10 tis. ekvivalentních obyvatel). [13]

Od roku 1999 se těžiště investic přesouvá do oblasti ochrany vod (investice k ochraně ovzduší byly v drtivé většině realizovány v zákonném termínu do konce roku 1998) a dochází proto k jejich „rovnoměrnějšímu“ územnímu rozložení. [11]

Pokles investic vynaložených na ochranu životního prostředí v roce 2001 oproti roku 2000 se projevil převážně v investicích vynakládaných na ochranu ovzduší a klimatu. Podle zákona č. 309/1991 Sb. o ochraně ovzduší před znečišťujícími látkami (zákon o ovzduší), měly být do roku 1998 uvedeny zdroje znečištění do souladu s limity stanovenými v zákoně, proto byly investice na omezení znečištění vynaloženy zejména v letech 1995 – 1998. Podstatná část zařízení na ekologické nakládání s odpady, (sklárky, spalovny a další), byla uvedena do provozu v předchozích letech a potřeba pořizování nových kapacit tak klesla. [12]

Na grafu (Obr. 2) jsou znázorněny oblasti investic na ochranu životního prostředí v roce 2001, do kterých stát nejvíce investovat.



Obr. 2. Investice na ochranu životního prostředí za rok 2001 (v mil. Kč)

Zdroj: ČSÚ, 2002, vlastní úprava

Je patrné, že nejvíce finančních prostředků putovalo do nakládání s odpadními vodami a na ochranu ovzduší a klimatu. Na druhou stranu, stát vynaložil nejméně financí na ochranu a sanaci půdy, podzemních a povrchových vod.

5.2 Výdaje ze státem řízených rozpočtů

Výdaje na ochranu životního prostředí jsou zprostředkovány z následujících státem řízených rozpočtů:

- Státního rozpočtu
- Státního fondu životního prostředí ČR
- Fondu národního majetku ČR

Rozdělení výdajů na ochranu životního prostředí jednotlivých státem řízených rozpočtů v období 1996 - 2001 jsou uvedeny v (Tab. 2). I zde jsou uvedeny data před rokem 2001, aby bylo možné srovnat jejich vývoj. Zlom ve výdajích na ochranu životního prostředí ve sledovaném období byl v roce 1996, kdy dosáhly maxima a to 13,9 mld. Kč od tohoto roku dochází ke značnému poklesu.

Tab. 2. Výdaje ze státem řízených rozpočtů v období 1996 – 2001 (v mil. Kč)

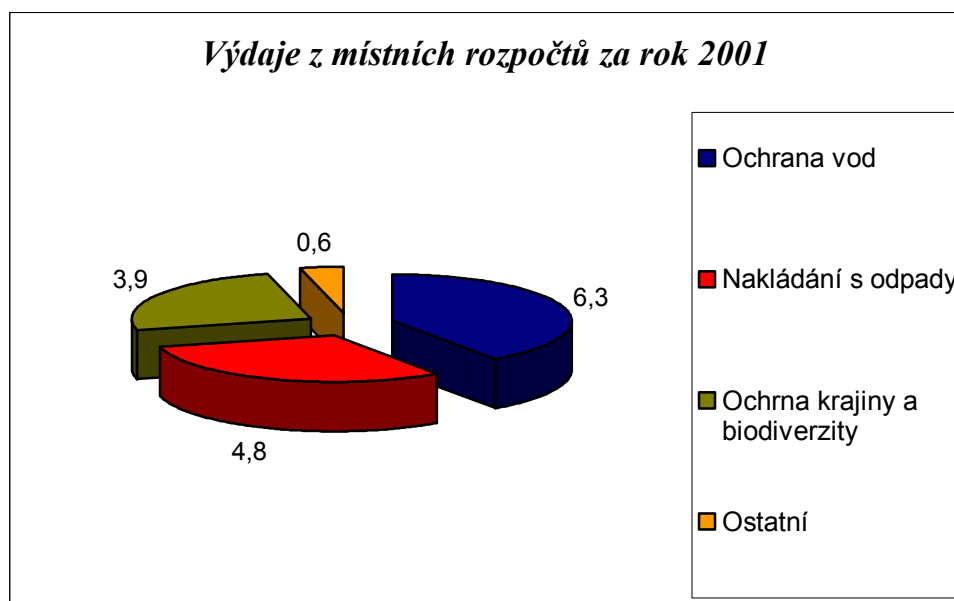
ROK	Státem řízené rozpočty			Celkem
	Státní rozpočet	Státní fond životního prostředí	Fond národního majetku	
1996	8 324,8	4 644,7	949,7	13 919,2
1997	4 401,0	3 269,2	1 357,3	9 027,5
1998	4 732,4	2 278,4	2 173,6	9 184,4
1999	5 540,2	2 609,7	1 758,9	9 908,8
2000	5 038,4	2 884,4	2 129,7	10 052,5
2001	4 313,7	3 711,3	2 769,7	10 794,7

Zdroj: MŽP, ČSÚ; 2002, vlastní úprava

5.3 Výdaje z místních rozpočtů

V roce 1997 bylo z místních rozpočtů vynaloženo 12,9 mld. Kč, v roce 1998 pak 12,4 mld. Kč. Po roce 1998 dochází k postupnému zvyšování vynaložených prostředků ze 14,5 mld. Kč v roce 1999, na 14,9 mld. Kč v roce 2000 a 15,6 mld. Kč v roce 2001. [12]

Výdaje z místních rozpočtů za rok 2001 jsou zobrazeny na grafu (Obr. 3).



Obr. 3. Výdaje z místních rozpočtů za rok 2001 (v mld. Kč)

Zdroj: ČSÚ, 2002, vlastní úprava

Jak je z uvedeného grafu a výše uvedených informací patrné, v roce 2001 si nejvíce výdajů z místních rozpočtů vyžádala ochrana vod.

5.4 Efektivnost vynaložených finančních prostředků

Problém efektivnosti vynaložených finančních prostředků se týká především veřejného sektoru, protože u privátních subjektů lze z logiky věci očekávat snahu vyhovět požadavkům právních předpisů k ochraně životního prostředí za vynaložení co nejnižších prostředků.

Princip hodnocení efektivnosti spočívá v porovnání vynaložených finančních prostředků s přínosy, kterých bylo dosaženo. V oblasti ochrany životního prostředí se porovnávají

náklady vynaložené na zlepšení stavu životního prostředí s dosaženými environmentálními efekty (např. snížení emisí dané škodliviny do ovzduší). Problém však často nastává s peněžním vyjádřením přínosů (efektů) pro životní prostředí a v některých případech je to prakticky nemožné.

V roce 2001 prováděl hodnocení efektivnosti pouze Státní fond životního prostředí ČR, a to jak při posuzování žádostí o podporu, tak v rámci svých každoročních rozborů hospodaření.

Při posuzování žádostí o podporu se porovnávaly jednotlivé žádosti podle stanovených kritérií. Kritéria efektivnosti však nejsou pro různé složky životního prostředí stejná. Porovnání efektivnosti se tedy provádělo pouze mezi akcemi v rámci jedné složky životního prostředí.

U akcí k ochraně ovzduší je míra efektivnosti vložených prostředků z vydaných rozhodnutí posuzována podle tří ukazatelů:

- **měrná finanční náročnost** (poměr vložených prostředků a odstraněného jednotkového znečištění)
- **odstraněné jednotkové znečištění na obyvatele lokality** (okresu, regionu) za rok, kde je opatření realizováno
- **odstraněné jednotkové znečištění na obyvatele lokality** (okresu, regionu) za rok, kde je opatření realizováno, vztažené k vloženým finančním prostředkům.

Podobný přístup se používá i pro oblast ochrany vod. I zde se tedy porovnávání efektivnosti provádí jen v rámci jedné složky životního prostředí.

Efektivnost je hodnocena i v oblasti využívání obnovitelných zdrojů energie. Zde je hodnocena výše podpory na instalovaný výkon pro jednotlivé programy, výše podpory na výrobu energie za celou dobu životnosti zařízení pro jednotlivé programy, ekologický přínos podpory a měrné hodnoty a ekologický přínos podpory a měrné hodnoty za dobu životnosti.

Hodnocení environmentálních výdajů ze státního rozpočtu se v minulých obdobích neprovádělo s výjimkou hodnocení u protiradonových ozdravných opatření. V roce 1998 však byl teprve rozpracován návrh metodiky. V roce 2001 se pokračuje na zpracování

případových studií, na základě kterých se mělo v budoucnu rozhodnout o použitelnosti této metodiky pro vyhodnocení efektivnosti environmentálních výdajů ze státního rozpočtu.

Efektivnost vynaložených finančních prostředků ze státního rozpočtu byla kvantitativně hodnocena a posuzována u protiradonových ozdravných opatření v ovzduší škol, bytů a ve vodě dodávané do veřejných vodovodů, realizovaných v rámci usnesení vlády č. 538/1999 o Radonovém programu ČR.

Hodnocení efektivnosti výdajů na ochranu životního prostředí z místních rozpočtů byla zcela v kompetenci měst a obcí.

Environmentální výdaje Fondu národního majetku ČR byly směřovány do oblasti sanace starých skládek a dekontaminace půd a podzemních vod. Šlo o výdaje, které byly vynakládány v souladu s nařízením vlády, tj. pouze na nezbytně nutná opatření, potvrzená odborným stanoviskem orgánů státní správy životního prostředí.

Významným problémem dále bylo vyhodnocení ekonomické efektivnosti nově přijímané legislativy. Právní předpisy schválené na počátku devadesátých let byly zaměřeny na dosažení výrazného environmentálního efektu v co nejkratší možné době a ekonomická optimalizace proto nebyla prioritou. Takový přístup byl tehdy vzhledem k alarmujícímu stavu životního prostředí, zejména ovzduší a vod, pochopitelný.

Pro vývoj v nadcházejícím období se předpokládalo, že se bude třeba věnovat vyhodnocování efektivnosti vynakládaných prostředků a hledání nákladově efektivních regulačních mechanismů mnohem vyšší pozornost než dosud. Důvodem byla skutečnost, že prakticky vše, co bylo „relativně levné“, již bylo vykonáno.

Cestami k nákladové efektivnosti bylo zejména:

- využívání legislativou umožněných flexibilních mechanismů (např. plány snížení emisí u zdrojů znečišťování, regulace podle režimu integrované prevence)
- přednostní využívání „skupinové regulace“ před regulací individuální (např. národní plány snižování emisí z definované skupiny zdrojů, transfery snižování znečištění mezi zdroji atd.)
- využívání „měkké regulace“ prostřednictvím dobrovolných aktivit (podpora zavádění EMAS a nebo ISO 14 000, další dobrovolné dohody). [13]

5.5 Shrnutí roku 2001

Na základě vyhodnocení a posouzení informací o vývoji a stavu životního prostředí v ČR a vlivů tento stav a vývoj ovlivňujících lze formulovat následující závěry:

V období 1990 - 2001 došlo k zásadnímu zlepšení u všech složek životního prostředí, u nichž je pozitivní vývoj v takto krátkém časovém úseku možný. Ovšem tehdejší stav v roce 2001 přesto nebylo možno považovat za zcela uspokojivý. Hodnoty základních ukazatelů, charakterizujících stav životního prostředí, se již výrazně nelišily od průměrných hodnot, dosahovaných v EU, či od hodnot dosahovaných sousedními státy. Nikde se již nevyskytovaly řádové odchylky k horšímu. K dosažení těchto výsledků přispělo, kromě pozitivního vlivu ekonomických a společenských změn po roce 1989, také přijetí a implementace nové environmentální legislativy a vynakládání vysokých prostředků na investice k ochraně životního prostředí, a to jak z centrálních zdrojů, tak zejména ze soukromé sféry.

Na přelomu tisíciletí (1999 - 2001) se ukázalo, že dochází ve většině složek životního prostředí pouze k mírnému zlepšení či k určité stabilizaci. Touto příčinou stabilizace je skutečnost, že již byl v zásadě vyčerpán potenciál, obsažený v dosavadní legislativě, přijaté počátkem devadesátých let minulého století. Podstatnou měrou již došlo k omezení nevyhovujících a neefektivních průmyslových činností (hutní výroby, těžké chemie a těžkého strojírenství).

Přijetí a implementace nové legislativy, která transponuje požadavky právních předpisů ES, vytvářelo určitý nový budoucí potenciál, jehož rozsah však bude omezený (všechna jednoduchá a „relativně“ levná opatření již byla realizována).

V roce 2001 se předpokládalo, že v nadcházející dekádě není možné očekávat zásadnější změnu, která by byla srovnatelná s dynamikou a rozsahem změn v průběhu devadesátých let minulého století, a také že nebude hrozit, na základě dostupných informací, ani riziko výrazných negativních změn.

Dále se předpokládalo, že v nadcházejícím období bude nezbytné zaměřit pozornost na nákladově efektivní řešení problémů životního prostředí a co nejvíce využívat flexibilních a skupinových regulačních mechanismů a dobrovolných aktivit. [13]

6 ROK 2002

Od roku 1991 do konce roku 2002 eviduje Fond národního majetku ČR celkem 267 ekologických smluv s garancemi na sanaci starých zátěží v privatizovaných podnicích v celkové výši 142 692 mil. Kč, z toho v roce 2002 bylo uzavřeno 13 smluv v celkové výši 1 064 mil. Kč. Výdaje na vypořádání ekologických závazků vzniklých před privatizací spojené s ekologickými smlouvami dosáhly do konce roku 2002 výše celkem 15 330 mil. Kč, z toho v roce 2002 3 230 mil. Kč.

V roce 2002 byla zahájena příprava Integrovaného národního programu snižování emisí, Národního programu snížení emisí tuhých znečišťujících látek, oxidu siřičitého a oxidů dusíku ze stávajících zvláště velkých spalovacích zdrojů, dále Národního programu na zmírnění dopadů změny klimatu a Plánu odpadového hospodářství ČR. Všechny kraje zahájily přípravu krajských programů snižování emisí, krajských programů ke zlepšení kvality ovzduší, plánů odpadového hospodářství a dalších programových dokumentů. Realizace opatření, navrhovaných v programových dokumentech, přinese další snížení zátěže životního prostředí.

V roce 2002 provedla Česká inspekce životního prostředí celkem 17 774 prověrek, revizí a kontrol, což představuje pokles o téměř 9 % oproti roku 2001. Celková výše uložených pokut byla v roce 2002 více než 69 mil. Kč, což je o 6 % více než v roce 2001. Činnost inspekce byla ve druhém pololetí 2002 výrazně ovlivněna povodněmi.

V období 1990 – 2002 bylo vybudováno celkem 491 nových městských ČOV, z toho 19 čistíren s kapacitou nad 2 000 ekvivalentních obyvatel bylo uvedeno do provozu v roce 2002. Dalších 25 ČOV s kapacitou nad 5 000 ekvivalentních obyvatel bylo v roce 2002 rekonstruováno nebo rozšířeno. Celkový počet městských čistíren odpadních vod v ČR ke konci roku 2002 tak činil 1 234. Další výstavba nových a nebo rekonstrukce stávajících čistíren odpadních vod bude pokračovat i v nadcházejících letech.

V období 1992 – 2002 vynaložil Státní fond životního prostředí ČR 36 mld. Kč a podpořil výstavbu či rekonstrukci 1 115 čistíren odpadních vod a kanalizací, 177 akcí k odstranění povodňových škod, 3 636 plošných plynofikací obcí a kotelen včetně ostatních technologií, 1 295 akcí ke snížení zátěže přírody a krajiny včetně akcí nakládání s odpady a 3 196 akcí k využití obnovitelných zdrojů energie. V dalších letech sehraje SFŽP ČR významnou úlohu při realizaci projektů v rámci podpůrných programů EU. [12]

6.1 Celkové výdaje na ochranu životního prostředí

Výdaje na ochranu životního prostředí jsou uvedeny v tabulce (Tab. 3), pro srovnání jsou uvedeny od roku 1995.

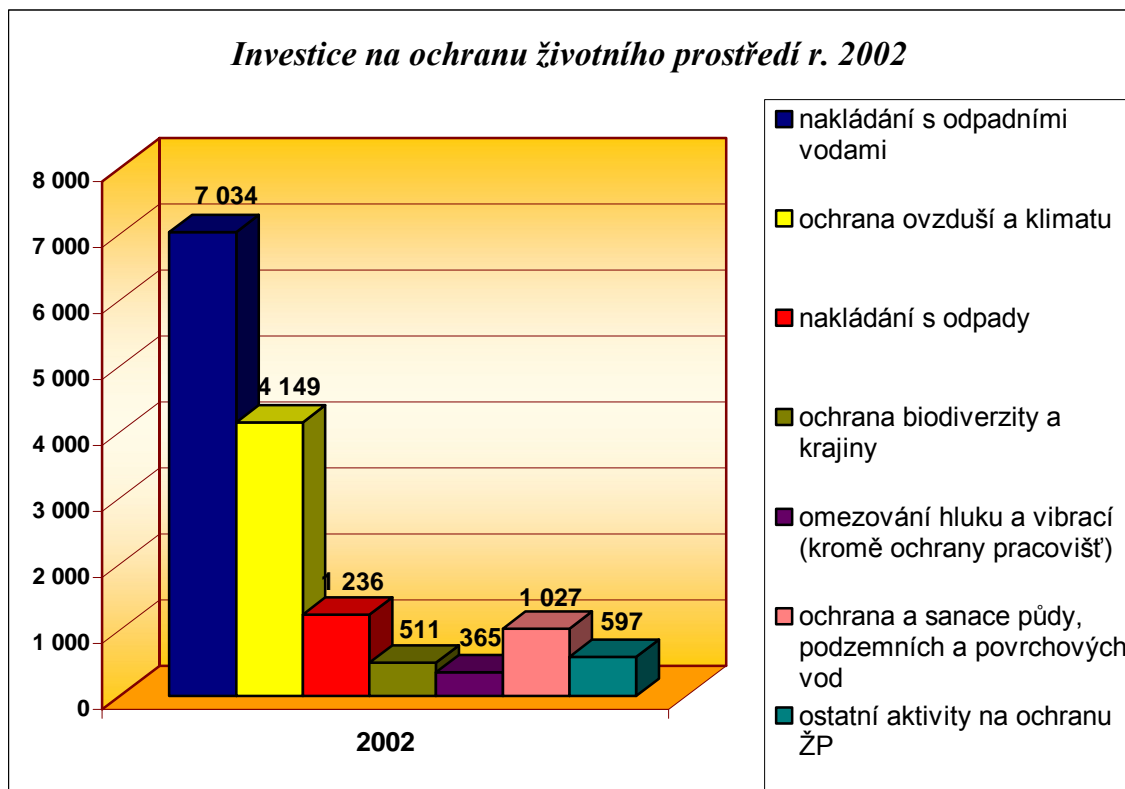
Tab. 3. Výdaje na ochranu životního prostředí v období 1995 – 2002 (v mil. Kč)

Rok	HDP	Investice na ochranu ŽP	Podíl na HDP v %
1995	1 466 681	32 252	2,2
1996	1 660 649	37 036	2,2
1997	1 785 131	40 503	2,3
1998	1 962 483	35 160	1,8
1999	2 041 353	28 956	1,4
2000	2 150 058	21 399	1,0
2001	2 315 255	19 892	0,9
2002	2 414 669	14 919	0,6

Zdroj: MŽP, ČSÚ; 2003, vlastní úprava

Celkový objem statisticky sledovaných výdajů na investice k ochraně životního prostředí dosáhl svého maxima v roce 1997 a to 40,5 mld. Kč. Od roku 1998 dochází k poklesu až na 14,9 mld. Kč v roce 2002. Nejvíce investic na ochranu životního prostředí bylo v roce 2002 pořízeno z vlastních zdrojů (9,8 mld. Kč). Byly to převážně investice na ochranu vod (4,0 mld. Kč) a na ochranu ovzduší a klimatu (3,1 mld. Kč). [11]

Z grafu (Obr. 4) je možno vidět, že bylo opět nejvíce investováno do oblasti nakládání s odpadními vodami. Nejméně finančních prostředků bylo vydáno na omezování hluku a vibrací.



Obr. 4. Investice na ochranu životního prostředí v roce 2002

Zdroj: ČSÚ, 2003, vlastní úprava

V roce 2002 se předpokládalo, že v následujících letech by mělo dojít k nárůstu investic vynaložených na ochranu životního prostředí, a to především v oblasti ochrany vod v souvislosti např. s implementací směrnice Rady 91/271/EHS o čištění městských odpadních vod, v oblasti ochrany ovzduší v souvislosti s naplňováním nového zákona č. 86/2002 Sb. o ochraně ovzduší. Významným prvkem, který měl ovlivnit předpokládaný nárůst investic na ochranu životního prostředí, byla také aplikace zákona č. 76/2002 Sb. o integrované prevenci a omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci). [12]

6.2 Výdaje ze státem řízených rozpočtů

Výdaje na ochranu životního prostředí jsou zprostředkovány z následujících státem řízených rozpočtů:

- Státního rozpočtu
- Státního fondu životního prostředí ČR
- Fondu národního majetku ČR

Tab. 4. Výdaje ze státem řízených rozpočtů v období 1996 - 2002 (v mil. Kč)

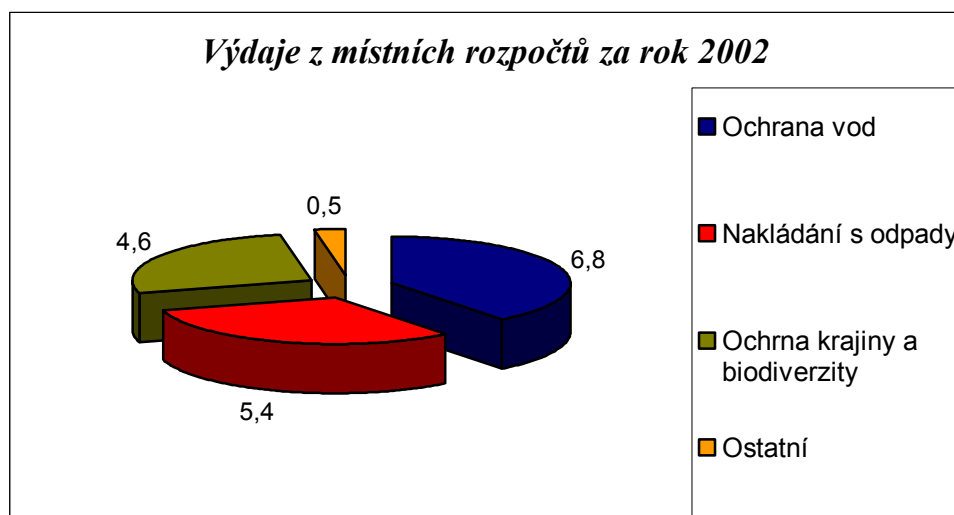
ROK	Státem řízené rozpočty			Celkem
	Státní rozpočet	Státní fond životního prostředí	Fond národního majetku	
1996	8 324,8	4 644,7	949,7	13 919,2
1997	4 401,0	3 269,2	1 357,3	9 027,5
1998	4 732,4	2 278,4	2 173,6	9 184,4
1999	5 540,2	2 609,7	1 758,9	9 908,8
2000	5 038,4	2 884,4	2 129,7	10 052,5
2001	4 313,7	3 711,3	2 769,7	10 794,7
2002	4 954,8	4 131,8	3 228,5	12 315,1

Zdroj: MŽP, ČSÚ; 2003, vlastní úprava

V tabulce (Tab. 4) jsou uvedeny výdaje na ochranu životního prostředí v období 1996 – 2002. Pro lepší přehlednost o časovém vývoji těchto výdajů, jsou údaje uvedeny od roku 1996. Jak je z tabulky patrné v roce 2002 bylo vynaloženo na ochranu životního prostředí ze státního rozpočtu téměř 5 mld. Kč, ze Státního fondu životního prostředí ČR 4,1 mld. Kč a z Fondu národního majetku ČR 3,2 mld. Kč. Je zřejmé, že došlo k mírnému nárůstu u všech výdajů z veřejných rozpočtů oproti předcházejícím letem.

6.3 Výdaje z místních rozpočtů

V roce 2002 bylo z místních rozpočtů na ochranu životního prostředí vynaloženo 17,3 mld. Kč, z toho 6,8 mld. Kč na ochranu vod, 5,4 mld. Kč do oblasti nakládání s odpady a 4,6 mld. Kč na ochranu krajiny a biodiverzity, viz. (Obr. 5)



Obr. 5. Výdaje z místních rozpočtů za rok 2002 (v mld. Kč)

Zdroj: ČSÚ, 2003, vlastní úprava

6.4 Efektivnost vynaložených finančních prostředků

Hodnocení environmentálních výdajů ze státního rozpočtu se v minulých obdobích neprovádělo, v roce 1998 byl teprve rozpracován návrh metodiky. V roce 2002 se stále pokračovalo na zpracování případových studií, na základě kterých se mělo v budoucnu rozhodnout o použitelnosti této metodiky pro vyhodnocení efektivnosti environmentálních výdajů ze státního rozpočtu.

Hodnocení efektivnosti výdajů na ochranu životního prostředí z místních rozpočtů byla zcela v kompetenci měst a obcí. V případě, že se na financování akce podílel také Státní fond životního prostředí ČR, vyhodnocovala se efektivnost vynaložených finančních prostředků jako u akcí financovaných pouze z Fondu. V případě spolufinancování akcí za účasti státního rozpočtu platily výše uvedené informace týkající se státního rozpočtu.

Environmentální výdaje Fondu národního majetku ČR byly stále směřovány do oblastí sanace starých skládek, dekontaminace půd a podzemních vod.

Pro nadcházející období, stejně jako v roce 2001, bylo zřejmé, že bude nutno věnovat podstatně vyšší pozornost než dosud vyhodnocování efektivnosti vynakládaných prostředků. Důvodem byl stále významněji platný fakt, že téměř veškeré „levné“ investice, již byly provedeny. [12]

6.5 Shrnutí roku 2002

Na základě vyhodnocení a posouzení informací o vývoji a stavu životního prostředí v ČR lze uvést následující závěry:

V období 1999 – 2002 se ukázalo, že dochází ve většině složek životního prostředí pouze k mírnému zlepšení či k určité stabilizaci. Příčinou stabilizace byla především skutečnost, že již byl v zásadě vyčerpán potenciál obsažený v dosavadní legislativě přijaté počátkem 90. let minulého století.

Dále se předpokládalo, že v období 2002 – 2010 proto nebude možné očekávat zásadnější změnu, která by byla srovnatelná s dynamikou a s rozsahem změn v průběhu devadesátých let minulého století. Současně však ani nehrozilo, na základě dostupných informací, riziko výrazných negativních změn

Základním trendem pro období do roku 2010 tedy mělo být, v případě že nedojde k neočekávaným politickým, ekonomickým či přírodním negativním jevům na globální, regionální či národní úrovni, velmi mírné postupné zlepšování stavu životního prostředí.

[12]

7 ROK 2003

V roce 2003 byla ustanovena Vědecká rada ministra životního prostředí, jejímž hlavním úkolem bylo stanovování výzkumných priorit resortu tak, aby byly prostředky, každoročně vynakládané na podporu výzkumu a vývoje, vynakládány pokud možno co nejcíleněji a nejefektivněji.

V oblasti výchovy a vzdělávání byla v roce 2003, kromě rutinních činností, významnou událostí příprava krajských koncepcí environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty Místních Agend 21.

Základní institucí pro kontrolu dodržování zákonů v oblasti ochrany životního prostředí byla Česká inspekce životního prostředí, která v roce 2003 provedla celkem 18 359 kontrol, revizí a prověrek a uložila 2 454 pokut v celkové výši 81,14 mil. Kč. Česká inspekce životního prostředí dále vypracovala 10 845 vyjádření a auditů.

Právní úprava ochrany životního prostředí byla plně sladěna s právními předpisy Evropských společenství a její požadavky byly v praxi vesměs plněny.

ČR zůstává příjemcem dobíhající významné podpory z předvstupních podpůrných programů (Phare, ISPA, SAPARD) a nově se pro ni otevírají možnosti podpory v rámci strukturálních fondů EU a Fondu soudržnosti.

Zástupci ČR se plně podílejí na činnosti relevantních evropských institucí (např.: Evropská komise, EUROSTAT, European Environment Agency). [11]

7.1 Celkové výdaje na ochranu životního prostředí

Tabulka (*Tab. 5*) ukazuje výdaje do investic na ochranu životního prostředí, pro přehledné porovnání, za roky 1995 až 2003. Z celkových výdajů na ochranu životního prostředí v ČR byly do roku 2002 sledovány pouze investice. Od roku 2003 se sledují i neinvestiční náklady na ochranu životního prostředí a ekonomický přínos z aktivit na ochranu životního prostředí.

Tab. 5. Výdaje na ochranu životního prostředí v období 1995 – 2003 (v mil. Kč)

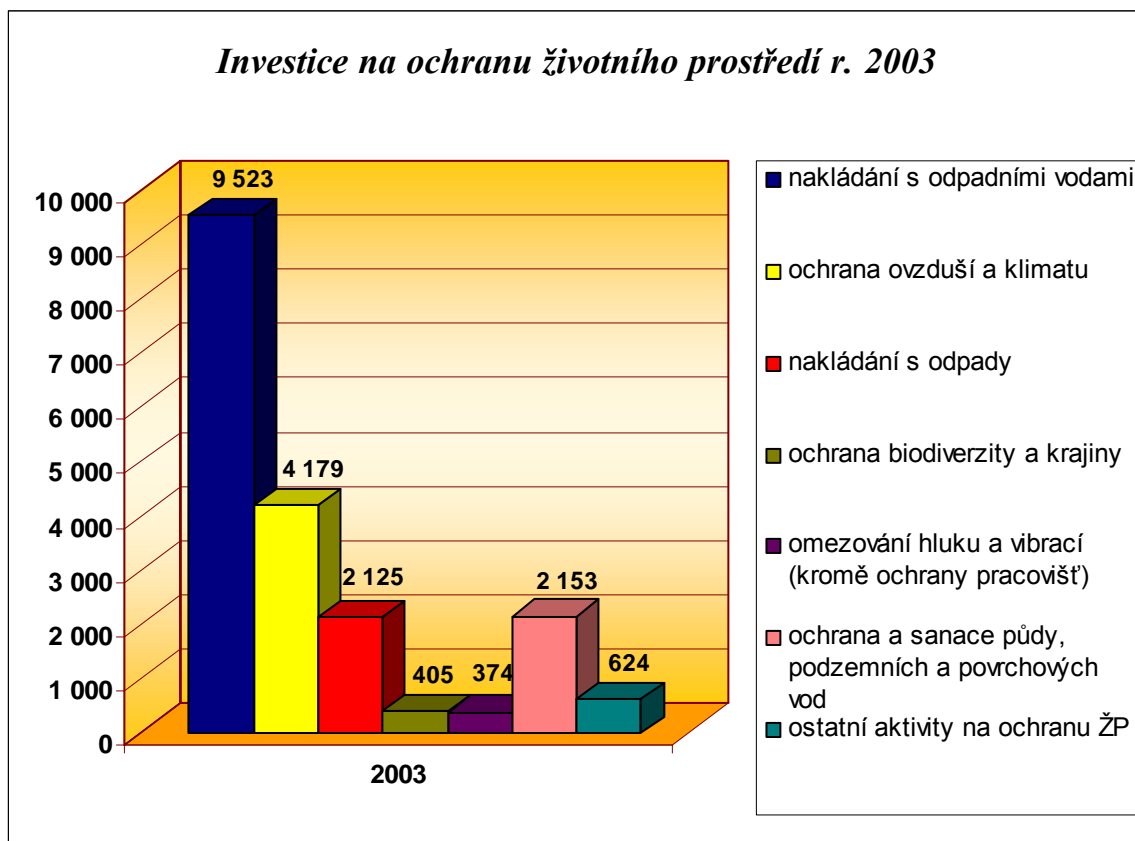
Rok	HDP	Investice na ochranu ŽP	Podíl na HDP v %
1995	1 466 681	32 252	2,2
1996	1 660 649	37 036	2,2
1997	1 785 131	40 503	2,3
1998	1 962 483	35 160	1,8
1999	2 041 353	28 956	1,4
2000	2 150 058	21 399	1,0
2001	2 315 255	19 892	0,9
2002	2 414 669	14 919	0,6
2003	2 555 783	19 383	0,8

Zdroj: MŽP, ČSÚ; 2004, vlastní úprava

V roce 2003 dochází k růstu výdajů na 19,4 mld. Kč. Z hlediska programového zaměření bylo v roce 2003 nejvíce prostředků investováno na nakládání s odpadními vodami 9,5 mld. Kč a na ochranu ovzduší a klimatu 4,2 mld. Kč.

Největší počet investic na ochranu životního prostředí bylo v roce 2003 pořízeno z vlastních zdrojů a rozpočtových prostředků (11,2 mld. Kč). Byly to převážně investice na nakládání s odpadními vodami (4,8 mld. Kč) a na ochranu ovzduší a klimatu (3,0 mld. Kč).

V roce 2003 bylo nejčastěji investováno do nákladů spojených s odpadními vodami, jak můžeme vidět na následujícím grafu (Obr. 6).



Obr. 6. Investice na ochranu životního prostředí v roce 2003 (v mil. Kč)

Zdroj: ČSÚ, 2004, vlastní úprava

Neinvestiční náklady na ochranu životního prostředí v roce 2003 činily 22,6 mld. Kč. Z hlediska programového zaměření bylo nejvíce prostředků vynaloženo v roce 2003 na nakládání s odpady (11,3 mld. Kč) a s odpadními vodami (4,8 mld. Kč). Podle předběžných prognóz bylo možno odhadovat nárůst neinvestičních výdajů v roce 2004 o 10 mld. Kč.

V roce 2003 nejvíce neinvestičních nákladů v celkové výši 6,1 mld. Kč vykázaly podniky se zaměřením na odstraňování odpadních vod a pevného odpadu, čištění města (OKEČ 90). Přičemž z celkové částky tvořily 5,6 mld. Kč neinvestiční náklady na nakládání s odpadem. Na druhé straně však toto odvětví vykázalo 8,8 mld. Kč jako ekonomický přínos z aktivit na ochranu životního prostředí. Druhý největší objem neinvestičních nákladů ve výši 2,7 mld. Kč vykázalo odvětví výroba chemických výrobků (OKEČ 24). Třetí největší neinvestiční náklady – 2,2 mld. Kč, vznikly v odvětví na úpravu a rozvod vody (OKEČ 41). [11]

7.2 Výdaje ze státem řízených rozpočtů

Výdaje na ochranu životního prostředí byly čerpány z následujících státem řízených rozpočtů:

- Státního rozpočtu
- Státního fondu životního prostředí ČR
- Fondu národního majetku ČR

Výdaje na ochranu životního prostředí jsou uvedeny v tabulce (Tab. 6). Pro přehlednost jsou uvedeny od roku 1996.

Tab. 6. Výdaje ze státem řízených rozpočtů v období 1996 – 2003 (v mil. Kč)

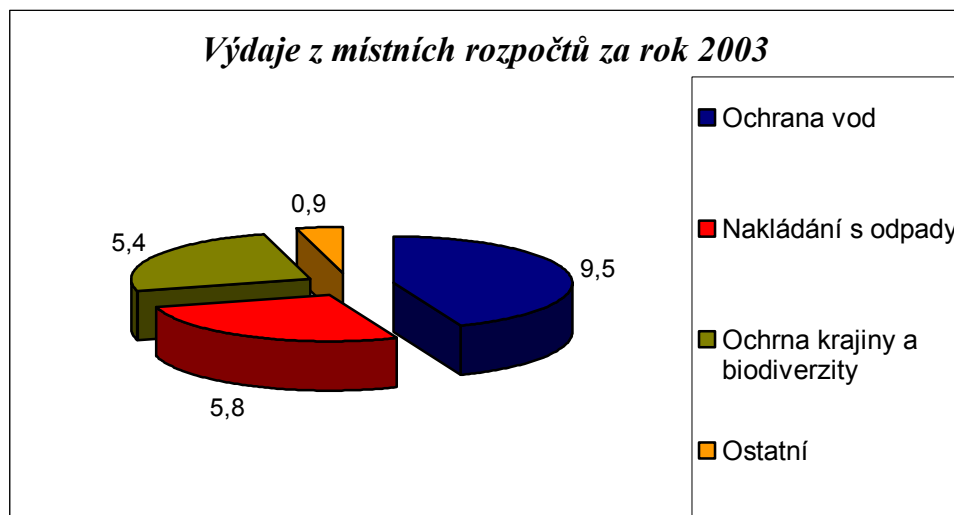
ROK	Státem řízené rozpočty			Celkem
	Státní rozpočet	Státní fond životního prostředí	Fond národního majetku	
1996	8 324,8	4 644,7	949,7	13 919,2
1997	4 401,0	3 269,2	1 357,3	9 027,5
1998	4 732,4	2 278,4	2 173,6	9 184,4
1999	5 540,2	2 609,7	1 758,9	9 908,8
2000	5 038,4	2 884,4	2 129,7	10 052,5
2001	4 313,7	3 711,3	2 769,7	10 794,7
2002	4 954,8	4 131,8	3 228,5	12 315,1
2003	5 988,2	4 722,6	2 587,3	13 298,1

Zdroj: MŽP, ČSÚ; 2004, vlastní úprava

Na základě údajů uvedených v tabulce je možno si povšimnout, že v posledních letech dochází k neustálému zvyšování výdajů na ochranu životního prostředí z veřejných rozpočtů. V roce 2003 byly výdaje Státního fondu životního prostředí 4,7 mld. Kč. Tyto výdaje byly prakticky zcela vyčerpány na sanaci starých ekologických zátěží. [11]

7.3 Výdaje z místních rozpočtů

Dalším veřejným zdrojem výdajů na ochranu životního prostředí jsou výdaje místních rozpočtů viz. (Obr. 7).



Obr. 7. Výdaje z místních rozpočtů za rok 2003 (v mld. Kč)

Zdroj: ČSÚ, 2004, vlastní úprava

Nejvíce prostředků směřovalo v roce 2003 do oblasti ochrany vod (9,5 mld. Kč), do oblasti nakládání s odpady (5,8 mld. Kč) a do ochrany biodiverzity a krajiny (5,4 mld. Kč).

Celkově výdaje místních rozpočtů vykazují rostoucí trend.

7.4 Efektivnost vynaložených finančních prostředků

V roce 2003 prováděl hodnocení efektivnosti pouze SFŽP ČR, a to jak při posuzování žádostí o podporu podle stanovených kritérií, tak i v rámci svých každoročních rozborů hospodaření. Splnění projektovaných parametrů podporovaných staveb bylo stimulováno způsobem uvolňování finančních prostředků, přičemž podpora ve výši 10 % nákladů byla uvolňována až po úspěšné kolaudaci akce. Kritéria efektivnosti však nebyly pro různé složky životního prostředí stejná. Porovnání efektivnosti se tedy provádělo pouze mezi akcemi v rámci jedné složky životního prostředí. Hodnocení environmentálních výdajů ze státního rozpočtu se v minulých obdobích neprovádělo. V roce 2003 byl stále řešen

projekt výzkumu a vývoje na sledování efektivnosti veřejných výdajů na ochranu životního prostředí, který měl být dle předpokladů ukončen koncem roku 2004 a bude použit pro vyhodnocování efektivnosti těchto výdajů v dalších letech.

Environmentální výdaje FNM ČR byly směřovány do oblasti sanace starých skládek, dekontaminace půd a podzemních vod. Šlo o výdaje, které byly vynakládány v souladu s nařízením vlády, tj. pouze na nezbytně nutná opatření, potvrzená odborným stanoviskem orgánů státní správy životního prostředí. Zvláštní posuzování environmentální efektivnosti těchto výdajů tedy nebylo nutné. [14]

7.5 Shrnutí roku 2003

Z vyhodnocení a posouzení informací, vyplývají následující závěry:

V období 1998 až 2003 se dynamika změn výrazně zpomalila a stav životního prostředí ČR se z velké části stabilizoval.

Stav životního prostředí v ČR v roce 2003 však nebylo možno považovat za zcela uspokojivý. Za nejpalčivější problémy životního prostředí ČR v roce 2003 lze na základě současných znalostí považovat překračování cílových imisních limitů pro ochranu lidského zdraví i pro ochranu vegetace.

Z hlediska negativních vlivů hospodářských odvětví lze očekávat zhoršení kvality životního prostředí v důsledku pokračujícího nárůstu přepravních výkonů automobilové dopravy (ČR vlivem své geografické polohy slouží stále častěji jako tranzitní země).

Pozitivní vývoj kvality životního prostředí ČR na základě tehdejších znalostí se očekával zejména v následujících oblastech: celkové snižování imisní zátěže ovzduší vlivem realizovaných aktivních opatření a přirozeného vývoje (zlepšování kvality vozového parku, obměna technologií), celkové zvyšování kvality povrchových a podzemních vod vlivem realizovaných aktivních opatření (výstavba a rekonstrukce ČOV, obměna technologií, zavádění metod správné zemědělské praxe, rozvoj ekologického zemědělství), a dále v odpadovém hospodářství (včetně nakládání s obalovým odpadem).

V dalším letech by mělo dojít u výdajů vynaložených na ochranu životního prostředí k dalšímu nárůstu, a to především v oblasti ochrany vod v souvislosti např. s implementací směrnice Rady 91/271/EHS o čištění městských odpadních vod, v oblasti ochrany ovzduší

v souvislosti s novým zákonem č. 86/2002 Sb. o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), v platném znění, který transponuje směrnice ES do české legislativy. Významným prvkem, který ovlivní předpokládaný nárůst investic na ochranu životního prostředí je aplikace zákona č. 76/2002 Sb. o integrované prevenci a o omezování znečištění, o integrovaném registru znečišťování a o změně některých zákonů (zákon o integrované prevenci), v platném znění, s účinností od 1. 1. 2003. [14]

Dalším předpokladem bylo, že v období do roku 2010 nelze očekávat významnější pozitivní změnu kvality životního prostředí, která by byla srovnatelná s dynamikou první poloviny 90. let 20. století. Dále pak v případě, že nedojde k neočekávaným katastrofickým událostem na globální, evropské či národní úrovni (jako například záplavy v roce 2002), a bude řádně prosazována příslušná legislativa, bude kvalita životního prostředí ČR velmi pozvolna růst (s tím, že nelze vyloučit meziroční výkyvy). [11]

8 ROK 2004

ČR se po úspěšném završení přístupových jednání, včetně jednání o velmi náročné a obsáhlé kapitole „Životní prostředí“, po podpisu Smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské unii v dubnu 2003 a po referendu o vstupu do EU v červnu 2003, stala k 1. 5. 2004 spolu s dalšími devíti státy novým členem EU.

Do 1. 5. 2004 byla ČR převážně v roli státu, který pouze přijímal legislativu a strategická rozhodnutí EU v oblasti životního prostředí bez výrazné možnosti je ovlivnit. Podobně jako ostatní kandidátské státy se ČR musela soustředit především na to, jak je transponovat a implementovat, aby mohla být přijata do EU. Nyní jako plnoprávný člen je ČR spoluvůrcem evropského legislativního rámce a politik EU, má tedy možnost prosazovat důrazně své zájmy, včetně ekonomických a sociálních, a za tímto účelem hledat i spojení mezi členskými státy.

Vstup ČR do EU v 1. pololetí 2004 otevřel ČR možnost plně využívat finanční prostředky EU v rámci hospodářské a sociální soudržnosti. Cíle politiky hospodářské a sociální soudržnosti byly naplňovány prostřednictvím strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a dalších nástrojů (tzv. iniciativ Společenství a inovačních akcí).

V rámci přípravy ČR na členství v EU proběhly v letech 1999–2003 podstatné změny národní legislativy v oblasti ochrany životního prostředí, jimiž byla do národního práva transponována evropská legislativa (*acquis communautaire*). Stávající legislativa ES musela být transponována a implementována do národního práva do data vstupu ČR do EU, tj. do května 2004, kromě vyjednaných přechodných období. Se vstupem ČR do EU se již může ČR přímo podílet na vývoji environmentální legislativy ES a ovlivňovat ji. V případě neúplné implementace či nedostatečného vynucování může Evropská komise zahájit postih za nedodržování práva ES, který může vyvrcholit finanční pokutou. V souvislosti se vstupem ČR do EU je tedy zásadní změnou stav, kdy právo na ochranu životního prostředí je více než v jiných oblastech tvořeno nejen vnitrostátní legislativou, ale ve velké míře i právními předpisy ES, mnohdy přímo aplikovatelnými. Navíc i většina vnitrostátních právních předpisů vychází z požadavků upravených právem ES, zejména směrnicemi. V oblasti životního prostředí je navíc ČR signatářem řady mezinárodních smluv – z poslední doby je významná zejména Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí (tzv. Aarhuská úmluva), kterou ČR ratifikovala v roce 2004. Zejména soukromého sektoru

se týká nová politika EU zaměřená na důslednější ochranu spotřebitele, životního prostředí a lidského zdraví. Rostl význam integrované výrobní politiky a prosazují se ve zvýšené míře i ekonomické nástroje, jejichž volba je zcela na rozhodnutí členských států stejně tak jako alokace kompetencí a detaily administrativních procedur. [15]

8.1 Celkové výdaje na ochranu životního prostředí

Z tabulky (Tab. 7) je patrné, že dochází k neustálému nárůstu výdajů na ochranu životního prostředí v ČR, které dosáhly v roce 2004 výše 20,2 mld. Kč.

Tab. 7. Výdaje na ochranu životního prostředí v období 1995 – 2004 (v mil. Kč)

Rok	HDP	Investice na ochranu ŽP	Podíl na HDP v %
1995	1 466 681	32 252	2,2
1996	1 660 649	37 036	2,2
1997	1 785 131	40 503	2,3
1998	1 962 483	35 160	1,8
1999	2 041 353	28 956	1,4
2000	2 150 058	21 399	1,0
2001	2 315 255	19 892	0,9
2002	2 414 669	14 919	0,6
2003	2 555 783	19 383	0,8
2004	2 767 717	20 208	0,7

Zdroj: MŽP, ČSÚ; 2005, vlastní úprava

8.2 Výdaje ze státem řízených rozpočtů

V tabulce (Tab. 8) je znázorněn vývoj jednotlivých druhů výdajů na ochranu životního prostředí ze státem řízených rozpočtů. Pro srovnání od roku 1996.

Tab. 8. Výdaje ze státem řízených rozpočtů v období 1996 – 2003 (v mil. Kč)

ROK	Státem řízené rozpočty			Celkem
	Státní rozpočet	Státní fond životního prostředí	Fond národního majetku	
1996	8 324,8	4 644,7	949,7	13 919,2
1997	4 401,0	3 269,2	1 357,3	9 027,5
1998	4 732,4	2 278,4	2 173,6	9 184,4
1999	5 540,2	2 609,7	1 758,9	9 908,8
2000	5 038,4	2 884,4	2 129,7	10 052,5
2001	4 313,7	3 711,3	2 769,7	10 794,7
2002	4 954,8	4 131,8	3 228,5	12 315,1
2003	5 988,2	4 722,6	2 587,3	13 298,1
2004	6 613,8	4 203,2	3 563,3	14 380,3

Zdroj: MŽP, ČSÚ; 2005, vlastní úprava

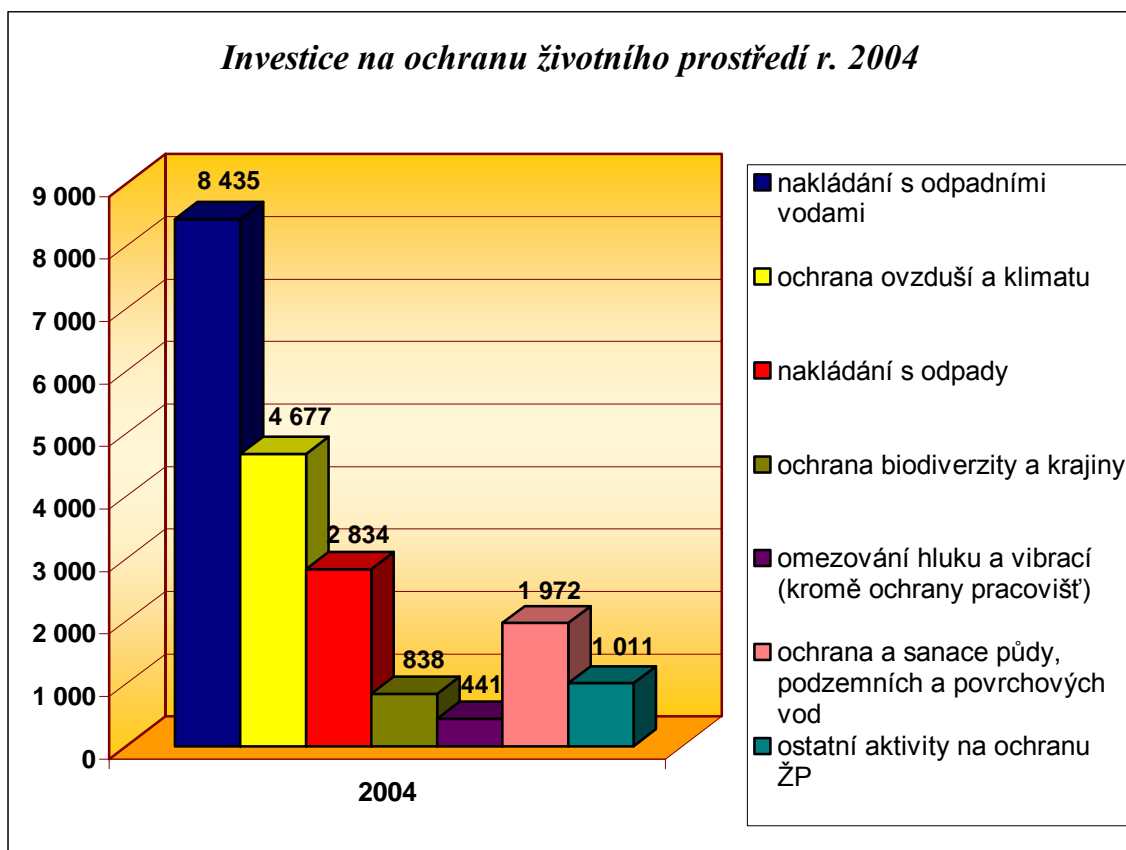
Nejvýznamnějším centrálním zdrojem financování akcí k ochraně životního prostředí byů z hlediska objemu finančních prostředků státní rozpočet, ze kterého se poskytovaly dotace, návratné finanční výpomoci (bezúročné půjčky) a garance na komerční úvěry. V roce 2004 bylo ze státního rozpočtu vynaloženo na ochranu životního prostředí 6,6 mld. Kč, nejvíce prostředků směřovalo do oblasti ochrany biodiverzity a krajiny (2,6 mld. Kč).

Druhým největším veřejným zdrojem výdajů do oblasti životního prostředí byl v rámci sledování výdajů ze státních fondů Státní fond životního prostředí ČR. V roce 2004 bylo ze státních fondů vynaloženo celkem 4,2 mld. Kč, nejvíce prostředků směřovalo do oblasti ochrany vody (2,0 mld. Kč) a ochrany ovzduší (1,0 mld. Kč).

Třetím centrálním zdrojem byl Fond národního majetku ČR, který není státním fondem, ale jeho výdaje jsou zahrnovány mezi státem řízené rozpočty. Je zaměřen mj.

na financování sanačních prací souvisejících se starými zátěžemi v privatizovaných podnicích. V roce 2004 bylo z FNM ČR na ochranu životního prostředí vynaloženo 3,6 mld. Kč.

Následující graf (Obr. 8) znázorňuje investice na ochranu životního prostředí za rok 2004.

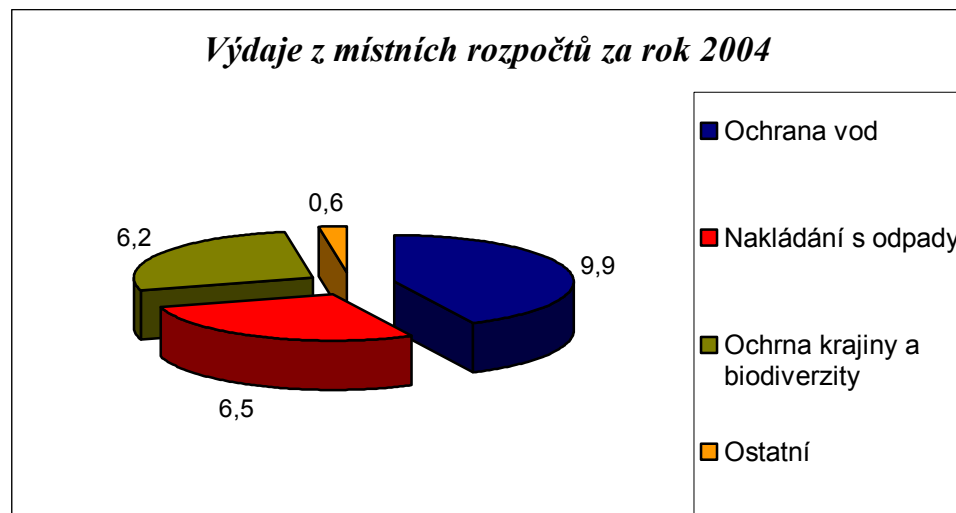


Obr. 8. Investice na ochranu životního prostředí za období 2004 (v mil. Kč)

Zdroj: ČSÚ, 2005, vlastní úprava

8.3 Výdaje z místních rozpočtů

Nejvíce prostředků směřovalo v roce 2004, viz. (Obr. 9), do oblasti ochrany vod (9,9 mld. Kč), do oblasti nakládání s odpady (6,5 mld. Kč) a do ochrany biodiverzity a krajiny (6,2 mld. Kč). Celkové výdaje z místních rozpočtů za rok 2004 činily 23,2 mld. Kč.



Obr. 9. Výdaje z místních rozpočtů za rok 2004 (v mld. Kč)

Zdroj: ČSÚ, 2005, vlastní úprava

8.4 Efektivnost vynaložených finančních prostředků

Hodnocení environmentálních výdajů ze státního rozpočtu se v minulých obdobích neprovádělo. Na konci roku 2004 byl ukončen projekt výzkumu a vývoje na sledování efektivnosti veřejných výdajů na ochranu životního prostředí, ve kterém je rozpracován návrh metodiky. V současné době se pracuje na zpracování případových studií, na základě kterých se rozhodne o použití této metodiky pro budoucí vyhodnocování efektivnosti environmentálních výdajů.

Hodnocení efektivnosti výdajů na ochranu ŽP z místních rozpočtů byl stejně jako v minulých letech v kompetenci měst a obcí. Environmentální výdaje FNM ČR byly směřovány především do oblasti sanace starých skládek, dekontaminace půd a podzemních vod. Šlo opět o výdaje, které byly vynakládány v souladu s nařízeními vlády a byly víceméně obecně prospěšná, tj. pouze na nezbytně nutná opatření, potvrzená odborným stanoviskem orgánů státní správy životního prostředí. Další posuzování environmentální efektivnosti se proto ani v tomto roce neprovádí. [15]

8.5 Shrnutí roku 2004

Mezi nejzávažnější problémové oblasti životního prostředí lze na základě současných poznatků řadit:

Růst přepravních výkonů v silniční i letecké dopravě a s tím spojené zvyšování produkce znečišťujících látek. Tento růst byl dramaticky rychlejší než růst celého hospodářství ČR. Se vstupem ČR do EU stoupl také objem tranzitu přes území ČR, jehož zpoplatnění je nedostatečné. Právě od vylepšeného zpoplatnění se do budoucna očekává získání financí na realizaci projektů infrastruktury, jakožto výstavba silničních obchvatů, nebo nových průmyslových zón a tím rozvoj podnikatelských aktivit. Na druhou stranu však toto zpoplatnění může přinést zvýšení nákladů na dopravu, které se promítnou do konečné ceny produktů pro spotřebitele, nebo i například snížení konkurenceschopnosti národních dopravců oproti mezinárodním společnostem.

V roce 2004, kdy docházelo k významnému růstu exportu a zvýšení investic zahraničních společností, byl právě problém zvyšující se dopravní zátěže nejvýznamnější. Další problémovou oblastí bylo to, že obnova vozového parku za vozidla produkující nižší emise byla pomalá, objevoval se také negativní jev dovozu ojetých automobilů z rozvinutějších zemí EU. Toto bylo způsobeno především neochotou českých společností investovat do moderních dopravních prostředků z důvodů absence motivačních programů a dotací ze strany vlády. Silniční doprava negativně ovlivňovala kvalitu životního prostředí a především v hustě obydlených oblastech bezprostředně ohrožovala pohodu a zdraví obyvatelstva.

Předpokládalo se, že hlavní řešení bude spočívat v již zmíněném budoucím zavedení mýtného, jehož výše by měla zahrnovat i dosud nehrazené náklady (tzv. externality) a měla by tak vést k narovnání cen za přepravní služby. Dalšími navrhovanými opatřeními především na lokální úrovni by mělo být zavedení omezení pro pohyb vozidel v centrech měst ve spojení s podporou systémů městské hromadné dopravy a podporou rozvoje cyklistické dopravy. Všem aktivním opatřením ke snižování negativních vlivů dopravy by však měla předcházet informační kampaň, v rámci které by byly vysvětleny důvody těchto mnohdy nepopulárních opatření.

Ministerstvo životního prostředí ve spolupráci s Ministerstvem financí připravovalo koncept ekologické daňové reformy. Koncept by měl být zaměřen na vyšší zdanění paliv a energie škodlivé životnímu prostředí a na daňové zvýhodnění paliv a energie šetrné

k životnímu prostředí. Očekává se dále daňová podpora obnovitelných zdrojů energie a ekologických forem dopravy. Cílem je zejména snížení emisí skleníkových plynů a ostatních znečišťujících látek. Na druhé straně výnos z daní, které by měly být zavedeny prostřednictvím ekologické daňové reformy, bude využit na snížení daňového zatížení práce. To by v konečném důsledku mělo vést k oživení trhu práce a k růstu zaměstnanosti.

Kvalita povrchových a podzemních vod stále nebyla uspokojivá, a to i přesto, že lze zaznamenat od roku 1990 výrazné zlepšení jejich kvality v návaznosti na přijatá opatření. Na mnoha vodních nádržích se v letním období vyskytují problémy se znečištěním vod, což je důsledek nadbytku přítomných živin.

Bylo stanoveno, že je dále nutné pokračovat ve výstavbě nových čistíren odpadních vod a u stávajících zvyšovat jejich účinnost i s ohledem na fosfor a dusík, jež jsou hlavními příčinami biologické kontaminace vod. V roce 2004 bylo v ČR zprovozněno 22 čistíren odpadních vod a 35 bylo rekonstruováno nebo rozšířeno. Dále je třeba snižovat množství živin produkovaných plošnými zdroji znečištění v zemědělství, a to formou omezování množství používaných průmyslových hnojiv v důsledku zmenšování obhospodařované plochy orné půdy zejména v podhorských oblastech a podporou přechodu k ekologickému zemědělství. [16]

9 ROK 2005

V oblasti energetiky byl schválen zákon č. 180/2005 Sb., o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie a o změně některých zákonů (zákon o podpoře využívání obnovitelných zdrojů), který transponuje směrnici EP a Rady 2001/77/ES o podpoře elektrické energie vyrobené z obnovitelných zdrojů energie na vnitřním trhu s elektrickou energií. Byla rovněž připravena a vydána vyhláška č. 425/2004 Sb. měnící vyhlášku č. 213/2001 Sb., kterou se vydávají podrobnosti náležitostí energetického auditu, a dále vyhláška č. 442/2004 Sb., kterou se stanoví podrobnosti označování energetických spotřebičů energetickými štítky a zpracování technické dokumentace, jakož i minimální účinnost užití energie pro elektrické spotřebiče uváděné na trh. Byl také připraven návrh novely zákona č. 406/2000 Sb. o hospodaření s energií.

Nově byly ekonomické nástroje ochrany životního prostředí uplatňovány i v oblasti ochrany klimatu (zákon č. 695/2004 Sb. o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a o změně některých zákonů), který transponuje směrnici EP a Rady 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně směrnice Rady 96/61/ES. Byl připraven (MŽP, MPO) a vládou ČR schválen Národní alokační plán (NAP) na období 2005 – 2007, rozdělující povolenky na emise CO₂ u jeho významných emitentů. NAP byl rovněž dohodnut s orgány EU.

Pro širší využití ekonomických nástrojů bude v následujících letech potřeba postupně vytvářet vhodné podmínky, a to zejména na základě nové koncepce ekonomických nástrojů, jejímž základem bude ekologická daňová reforma (EDR), jejíž hlavní myšlenkou je přesun daňové zátěže ze zdanění práce na zdanění energií škodlivých životnímu prostředí při respektování daňové neutrality (tj. celkový objem vybraných daní se nemění). To by mělo vést ke zvýšení alokační efektivity ekonomiky a k hospodárnějšímu nakládání s přírodními zdroji, což v dlouhodobém výhledu, vzhledem k očekávanému růstu cen surovin, by mělo vést k posílení konkurenceschopnosti ekonomiky. Schválení EDR, kterou připravovalo MŽP ve spolupráci s MF bylo z důvodů složitého projednávání odkládáno. V roce 2005 se na MŽP scházela expertní pracovní skupina k EDR, která řešila nové podněty ze strany MŽP, které by měl koncept EDR obsahovat. Současně se na MF scházela pracovní skupina k přípravě nových zákonů o spotřebních daních, konkrétně spotřebních daní z pevných paliv a elektřiny. Pracovní skupiny na MF se účastní zástupci

MF, MŽP, MPO a MD. MŽP bylo spolupředkladatelem obou nových zákonů o spotřebních daních z pevných paliv a elektřiny do vlády. Připravované zákony a jejich obsah by měly vycházet z konceptu EDR a ze směrnice Rady 2003/96/ES, kterou se mění struktura rámcových předpisů Společenství o zdanění energetických produktů a elektřiny.

V oblasti poplatků za znečišťování životního prostředí a za využívání přírodních zdrojů nedošlo v roce 2005 k žádné změně. Vedle nástrojů negativní stimulace (daně, poplatky, apod.) zůstalo významnou součástí ekonomických nástrojů poskytování podpor do oblasti životního prostředí jak z domácích zdrojů (SFŽP ČR, rezortní programy), tak i ze zdrojů zahraničních, včetně fondů EU (Fond soudržnosti, strukturální fondy, program LIFE, INTERREG).

V rámci legislativy ES se ČR účastnila příprav směrnice o koncové energetické účinnosti a o energetických službách a směrnice o stanovení rámce pro určení požadavků na ekodesign energetických spotřebičů.

Usnesením vlády č. 1105/2004 a podle nařízení vlády č. 63/2002 Sb., byl vyhlášen Státní program na podporu úspor energie a využití obnovitelných zdrojů v resortu dopravy pro rok 2005.

Vzhledem k časové náročnosti zpracování údajů o investicích na ochranu životního prostředí, jsou číselné výsledky k dispozici až po roce, zpravidla kolem října následujícího roku, a proto v této diplomové práci nejsou uvedeny číselné údaje za rok 2005.

Ohledně dostupnosti dat o podílu veřejných výdajů na ochranu životního prostředí bylo od Českého statistického úřadu oznámeno, že data jsou uváděna pouze jednou ročně a za rok 2005 budou k dispozici nejdříve v říjnu 2006.

Z těchto důvodů bohužel nebylo možné provést rozbor výdajů na ochranu životního prostředí z veřejných rozpočtů v České republice za rok 2005, ačkoliv toto srovnání by mohlo přinést spoustu zajímavých informací vzhledem k plnohodnotnému členství ČR v EU po celý rok 2005.

10 SHRUTÍ LET 2001 – 2005

Tato kapitola je věnována shrnutí jednotlivých let, a tak vytvoření komplexního pohledu na vývoj výdajů z veřejných rozpočtů v ČR od roku 2001. Bohužel jak již bylo uvedeno výše data za rok 2005 nejsou v současné době dostupná, a proto je toto shrnutí provedeno pouze pro období let 2001 – 2004.

10.1 Celkové výdaje na ochranu životního prostředí

Tab. 9. Výdaje na ochranu životního prostředí za období 2001 – 2005 (v mil. Kč)

Rok	HDP	Investice na ochranu ŽP	Podíl na HDP v %
2001	2 315 255	19 892	0,9
2002	2 414 669	14 919	0,6
2003	2 555 783	19 383	0,8
2004	2 767 717	20 208	0,7
2005	2 931 071	-	-

Zdroj: MŽP, ČSÚ; 2002-2005, vlastní úprava

Jak je možno vidět z tabulky (*Tab. 9*), výdaje na ochranu životního prostředí v porovnání s HDP klesají. Je tomu především z důvodu rostoucí tendence HDP České republiky díky výkonnější ekonomice. Na druhou stranu výdaje na ochranu životního prostředí jsou téměř neměnné. U výdajů nedochází k markantní rostoucí tendenci a to z důvodu, že již do roku 2000 byly zavedeny a poskytnuty největší objemy výdajů na odstranění vlivů průmyslu na životní prostředí. Výjimečný byl pouze rok 2002, v němž výdaje činily pouze 14,9 mld. Kč, kdy se pravděpodobně z důvodů sociálně politických (volby do parlamentu ČR) projevila politická snaha směřovat větší část finančních prostředků ze státního rozpočtu do předvolební agitace.

10.2 Výdaje ze státem řízených rozpočtů

Tab. 10. Výdaje ze státem řízených rozpočtů v období 2001 – 2004 (v mil. Kč)

ROK	Státem řízené rozpočty			Celkem
	Státní rozpočet	Státní fond životního prostředí	Fond národního majetku	
2001	4 313,7	3 711,3	2 769,7	10 794,7
2002	4 954,8	4 131,8	3 228,5	12 315,1
2003	5 988,2	4 722,6	2 587,3	13 298,1
2004	6 613,8	4 203,2	3 563,3	14 380,3

Zdroj: MŽP, ČSÚ; 2002 -2005, vlastní úprava

U výdajů ze státem řízených rozpočtů (Tab. 10) si můžeme povšimnout, že dochází k pozvolnému růstu. Je to dáno především legislativou, v níž rostou požadavky na ochranu životního prostředí. Ve srovnání s místními rozpočty, zaměřenými především na řešení lokálních problémů, lze sledovat odlišné zaměření ve výdajích na ochranu životního prostředí z centrálních finančních zdrojů. Centrální finanční zdroje řeší především problémy, které přesahují regionální rámec, a to z celostátního pohledu nebo ve vztahu k mezinárodním úmlouvám.

V současném systému financování je logické, že například Fond národního majetku ČR využívá příjmy z privatizace majetku na odstranění škod na privatizovaném majetku a že Státní fond životního prostředí ČR využívá své příjmy z poplatků za znečištění životního prostředí na snížení emisí znečišťujících látek. Od státního rozpočtu se naopak očekává velká šíře řešených problémů, proto je možno vidět z (Tab. 10), že největší podíl výdajů ze státem řízených rozpočtů má právě státní rozpočet.

10.3 Výdaje z místních rozpočtů

Na základě tohoto porovnání objemu výdajů i množství realizovaných konkrétních opatření na ochranu životního prostředí s jinými oblastmi financovanými na této úrovni, kdy se vydává z místních rozpočtů více finančních prostředků na školství a dopravu a naopak méně na zdravotnictví a kulturu, lze konstatovat, že výdaje na ochranu životního prostředí z místních rozpočtů jsou co do výše (oproti ostatním oblastem) průměrné. Nejsou tedy z tohoto pohledu prioritou, nicméně nejsou ani na okraji zájmu obcí.

V této souvislosti je třeba si uvědomit, že komunální investice na ochranu životního prostředí jsou financovány z různých finančních zdrojů, to na jedné straně umožňuje realizovat řadu náročných záměrů v komunální sféře, na druhé straně je však financování náročné na koordinaci finančních zdrojů, které jsou charakteristické různými přístupy (podmínkami) k poskytnutí finančních prostředků.

Na regionální úrovni se provádí většina opatření k ochraně životního prostředí. Z hlediska metodického je důležité, na co jsou výdaje na této úrovni poskytovány. Z tabulky (Tab. 11) je zřejmé, do jakých oblastí směřovaly výdaje na ochranu životního prostředí z místních rozpočtů v letech 2001 - 2004. Největší podíl výdajů místních rozpočtů představuje ochrana vod. To je dáno tím, že kanalizace a čistírny odpadních vod jsou součástí infrastruktury nutné pro další rozvoj obcí.

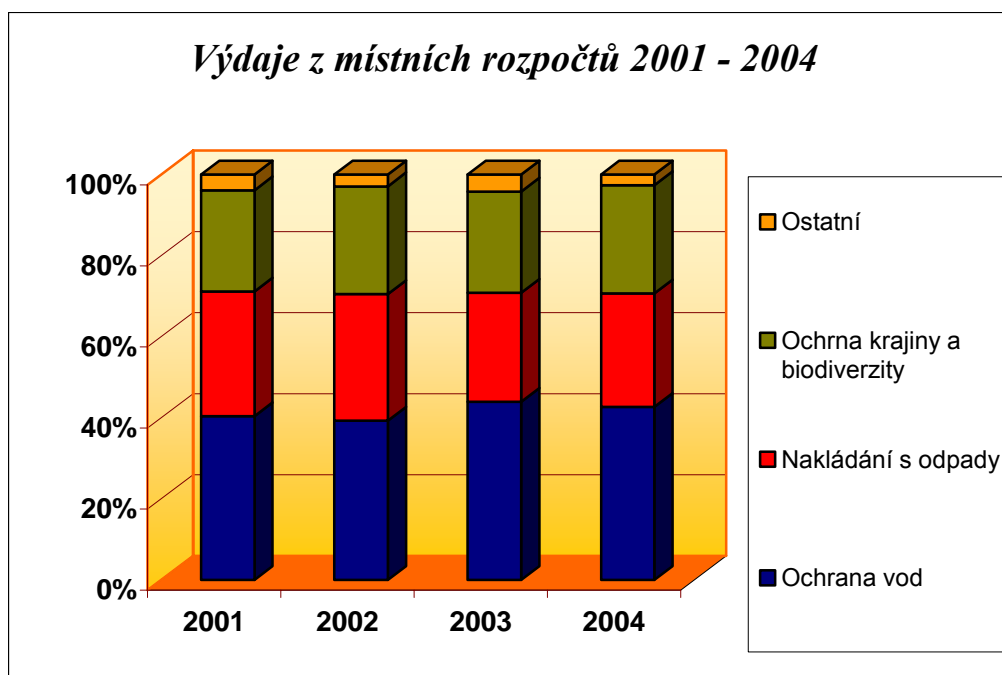
Dalšími důležitými oblastmi jsou nakládání s odpady a ochrana krajiny a biodiverzity. Je patrné, že i tyto náklady mají rostoucí tendenci.

Tab. 11. Výdaje z místních rozpočtů za období 2001 – 2004 (v mld. Kč)

VÝDAJE	2001	2002	2003	2004
Ochrana vod	6,3	6,8	9,5	9,9
Nakládání s odpady	4,8	5,4	5,8	6,5
Ochrana krajiny a biodiverzity	3,9	4,6	5,4	6,2
Celkem	15,6	17,3	21,6	23,2

Zdroj: MŽP, ČSÚ; 2001 - 2005, vlastní úprava

Na grafu (Obr. 10) můžeme vidět poměr těchto výdajů. Nejvíce výdajů, jak již bylo řečeno, směřovalo do ochrany vod.



Obr. 10. Výdaje z místních rozpočtů 2001- 2004 (v mld. Kč)

Zdroj: ČSÚ, 2001 – 2005, vlastní úprava

10.4 Efektivnost vynaložených finančních prostředků

V letech 2001 - 2005 prováděl hodnocení efektivnosti pouze Státní fond životního prostředí ČR, a to jak při posuzování žádostí o podporu, tak v rámci svých každoročních rozborů hospodaření.

Efektivnost byla posléze oproti předcházejícím létům hodnocena i v oblasti využívání obnovitelných zdrojů energie. Zde byla hodnocena výše podpory na instalovaný výkon pro jednotlivé programy, výše podpory na výrobu energie za celou dobu životnosti zařízení pro jednotlivé programy, ekologický přínos podpory a měrné hodnoty a ekologický přínos podpory a měrné hodnoty za dobu životnosti.

Hodnocení environmentálních výdajů ze státního rozpočtu se v průběhu sledovaného období bohužel neprovádělo s výjimkou hodnocení u protiradonových ozdravných opatření. V roce 1998 však byl rozpracován návrh metodiky a na konci roku 2004 byl

ukončen projekt výzkumu a vývoje na sledování efektivnosti veřejných výdajů na ochranu životního prostředí. V současné době se pracuje na zpracování případových studií, na základě kterých se rozhodne o použití této metodiky pro budoucí vyhodnocování efektivnosti environmentálních výdajů.

Hodnocení efektivnosti výdajů na ochranu životního prostředí z místních rozpočtů bylo po celou dobu zcela v kompetenci měst a obcí.

Environmentální výdaje Fondu národního majetku ČR byly směřovány především do oblasti sanace starých skládek a dekontaminace půd a podzemních vod.

Významným problémem bylo dále vyhodnocení ekonomické efektivnosti nově přijímané legislativy. Právní předpisy schválené na počátku 90. let byly zaměřeny na dosažení výrazného environmentálního efektu v co nejkratší možné době vzhledem k alarmujícímu stavu životního prostředí a ekonomická optimalizace proto nebyla prioritou.

Konkrétní výsledky efektivnosti vynaložených výdajů za jednotlivé roky bohužel nebyly k dispozici.

V nadcházejícím období do roku 2010 se předpokládá, že bude třeba se věnovat vyšší pozornost vyhodnocování efektivnosti vynakládaných prostředků a hledání nákladově efektivních regulačních mechanismů mnohem více než dosud.

Cestami k nákladové efektivnosti bylo zejména:

- využívání legislativou umožněných flexibilních mechanismů (např. plány snížení emisí u zdrojů znečišťování, regulace podle režimu integrované prevence)
- přednostní využívání „skupinové regulace“ před regulací individuální (např. národní plány snižování emisí z definované skupiny zdrojů, transfery snižování znečištění mezi zdroji atd.)
- využívání „měkké regulace“ prostřednictvím dobrovolných aktivit (podpora zavádění EMAS a nebo ISO 14 000, další dobrovolné dohody).

10.5 Porovnání s rokem 2001

Porovnáním ostatních let s rokem 2001, jež má pro nás význam ukazatele 100%, je možno získat zcela odlišný pohled na vývoj výdajů na ochranu životního prostředí.

10.5.1 Výdaje ze státem řízených rozpočtů

Tab. 12. Porovnání výdajů ze státem řízených rozpočtů roku 2002 k roku 2001

ROK	2001	Index 2001	2002	Rozdíl	Index 2002	Změna v %
Státní rozpočet	4 313,7	100,0%	4 954,8	641,1	114,9%	14,9%
Státní fond životního prostředí	3 711,3	100,0%	4 131,8	420,5	111,3%	11,3%
Fond národního majetku	2 769,7	100,0%	3 228,5	458,8	116,6%	16,6%
CELKEM	10 794,7	100,0%	12 315,1	1 520,4	114,1%	42,8%

Tab. 13. Porovnání výdajů ze státem řízených rozpočtů let 2003, 2004 k roku 2001

ROK	2003	Rozdíl	Index 2003	Změna v %	2004	Rozdíl	Index 2004	Změna v %
Státní rozpočet	5 988,2	1 674,5	138,8%	38,8%	6 613,8	2 300,1	153,3%	53,3%
Státní fond životního prostředí	4 722,6	1 011,3	127,2%	27,2%	4 203,2	491,9	113,3%	13,3%
Fond národního majetku	2 587,3	-182,4	93,4%	-6,6%	3 563,3	793,6	128,7%	28,7%
CELKEM	13 298,1	2 503,4	123,2%	59,5%	14 380,3	3 585,6	133,2%	33,2%

Z výše uvedených tabulek (Tab. 12, Tab. 13) je opět dobře zřetelné, že náklady na ochranu životního prostředí neustále rostou. Výdaje ze státního rozpočtu v roce 2004 dokonce vzrostly, oproti roku 2001, o více jak 50 %.

10.5.2 Investice na ochranu životního prostředí

Tab. 14. Porovnání investic na ochranu životního prostředí roku 2002 k roku 2001

Programové zaměření	2001	Index 2001	2002	Rozdíl	Index 2002	Změna v %
Nakládání s odpadními vodami	8 815	100,0%	7 034	-1 781,0	79,8%	-20,2%
Ochrana ovzduší a klimatu	7 057	100,0%	4 149	-2 908,0	58,8%	-41,2%
Nakládání s odpady	1 463	100,0%	1 236	-227,0	84,5%	-15,5%
Ochrana biodiverzity a krajiny	1 437	100,0%	511	-926,0	35,6%	-64,4%
Omezování hluku a vibrací (kromě ochrany pracovišť)	632	100,0%	365	-267,0	57,8%	-42,2%
Ochrana a sanace půdy, podzemních a povrchových vod	488	100,0%	1 027	539,0	210,5%	110,5%
Ostatní aktivity na ochranu ŽP	0	100,0%	597	597,0	-	0,0%
CELKEM	19 892	100,0%	14 919	-4 973,0	75,0%	-25,0%

Tab. 15. Porovnání investic na ochranu životního prostředí let 2003, 2004 k roku 2001

Programové zaměření	2003	Rozdíl	Index 2003	Změna v %	2004	Rozdíl	Index 2004	Změna v %
Nakládání s odpadními vodami	9 523	708,0	108,0%	8,0%	8 435	-380,0	95,7%	-4,3%
Ochrana ovzduší a klimatu	4 179	-2 878,0	59,2%	-40,8%	4 677	-2 380,0	66,3%	-33,7%
Nakládání s odpady	2 125	662,0	145,2%	45,2%	2 834	1 371,0	193,7%	93,7%
Ochrana biodiverzity a krajiny	405	-1 032,0	28,2%	-71,8%	838	-599,0	58,3%	-41,7%
Omezování hluku a vibrací (kromě ochrany pracovišť)	374	-258,0	59,2%	-40,8%	441	-191,0	69,8%	-30,2%
Ochrana a sanace půdy, podzemních a povrchových vod	2 153	1 665,0	441,2%	341,2%	1 972	1 484,0	404,1%	304,1%
Ostatní aktivity na ochranu ŽP	624	624,0	-	0,0%	1 011	1 011,0	-	0,0%
CELKEM	19 383	-509,0	97,4%	-2,6%	20 208	316,0	101,6%	1,6%

Jak je vidět v tabulkách (Tab. 14 a Tab. 15), přestože celkové výdaje na ochranu životního prostředí rostou, je zajímavé, že v jednotlivých oblastech programového zaměření tomu tak není. Je možné si povšimnout, že na ochranu a sanaci půdy, podzemních a povrchových

vod jsou vynakládány výdaje v letech 2003 a 2004 až 300x vyšší než v roce 2001. Bylo tomu především proto, že se začaly intenzivně budovat čistíčky odpadních vod v jednotlivých krajích, především z důvodů požadavků ze strany EU vzhledem k blížícímu se vstupu ČR do EU. Bližší rozbor tohoto vývoje je možno najít v předcházejících kapitolách.

10.5.3 Výdaje z místních rozpočtů

Tab. 16. Porovnání výdajů z místních rozpočtů roku 2002 k roku 2001

ROK	2001	Index 2001	2002	Rozdíl	Index 2002	Změna v %
Ochrana vod	6,3	100,0%	6,8	0,5	107,9%	7,9%
Nakládání s odpady	4,8	100,0%	5,4	0,6	112,5%	12,5%
Ochrana krajiny a biodiverzity	3,9	100,0%	4,6	0,7	117,9%	17,9%
Ostatní	0,6	100,0%	0,5	-0,1	83,3%	-16,7%
CELKEM	15,6	100,0%	17,3	1,7	110,9%	10,9%

Tab. 17. Porovnání výdajů z místních rozpočtů let 2003, 2004 k roku 2001

ROK	2003	Rozdíl	Index 2003	Změna v %	2004	Rozdíl	Index 2004	Změna v %
Ochrana vod	9,5	3,2	150,8%	50,8%	9,9	3,6	157,1%	57,1%
Nakládání s odpady	5,8	1	120,8%	20,8%	6,5	1,7	135,4%	35,4%
Ochrana krajiny a biodiverzity	5,4	1,5	138,5%	38,5%	6,2	2,3	159,0%	59,0%
Ostatní	0,9	0,3	150,0%	50,0%	0,6	0	100,0%	0,0%
CELKEM	21,6	6	138,5%	38,5%	23,2	7,6	148,7%	48,7%

I zde je možno zaznamenat rostoucí tempo výdajů. Nejvíce vzrostly výdaje u ochrany vod a to o 50 %. Podrobný rozbor tohoto vývoje je popsán v kapitole 10.3.

11 POROVNÁNÍ S OSTATNÍMI STÁTY EU

V evropském kontextu si Česká republika stojí velmi příznivě pokud jde o množství produkovaného komunálního odpadu a emise skleníkových plynů, které jsou problémem zejména v hustě zalidněných zemích Beneluxu a na Pyrenejském poloostrově (Španělsko, Portugalsko).

ČR nedosahuje cíle pro podíl obnovitelných zdrojů energie na celkové výrobě elektřiny podobně jako většina evropských zemí s výjimkou Skandinávie a Islandu.

Spotřeba vody je v ČR nižší než např. v Polsku, Německu či Francii.

Navzdory radikálnímu snížení emisí okyselujících látek, zejména oxidu siřičitého v ČR za posledních 15 let, má ČR měrné emise těchto látek na obyvatele stále vyšší než většina zemí EU (Německo, Francie, Belgie).

Z celkového pohledu Česká republika na jedné straně v pořádku plní např. omezení emisí dle Kjótského protokolu, na druhé straně má však příliš velkou měrnou spotřebu energie (o 60 % vyšší než průměr EU 25) a vysoké emise skleníkových plynů v přepočtu na jednoho obyvatele. Nejsme tedy na horní ani spodní příčce s porovnáním s ostatními státy EU. [17] Viz. (Tab. 18).

Politika ochrany životního prostředí prošla od počátku evropské integrace dynamickým vývojem. Ve smlouvě o EHS nebyla o životním prostředí zmínka a EHS nebyly v této oblasti svěřeny žádné kompetence ani rozpočtové zdroje. Dnes tvoří environmentální politika a udržitelný rozvoj pevnou součást unijních principů.

11.1 Vývoj ochrany životního prostředí v EU

Politika životního prostředí prošla dlouhým a náročným vývojem.

1959 První norma týkající se životního prostředí - směrnice 59/221/Euratom o ochraně pracovníků proti ionizujícímu záření

1972 Mezinárodní konference o životním prostředí ve Stockholmu přinesla množství podnětů k ochraně životního prostředí ve státech EHS i na úrovni EHS samotného.

- 1973** Vytvoření první sekce Evropské komise, která se specializuje na ochranu životního prostředí. Byl přijat první akční plán pro ochranu životního prostředí pro období 1973 - 76.
- 1980** Evropský soudní dvůr potvrdil, že je možné přijímat evropské závazné normy o ochraně životního prostředí v rámci regulace vnitřního trhu (podle tehdejšího čl. 100 SES) - v rámci ES tehdy ještě neexistovala samostatná politika ochrany životního prostředí.
- 1981** V rámci Evropské komise zřízeno samostatné Generální ředitelství pro životní prostředí.
- 1984** Zřízen první zvláštní fond pro ochranu životního prostředí na evropské úrovni.
- 1987** Jednotný evropský akt představuje zásadní zlom pro politiku životního prostředí. Dochází k vytvoření zvláštní politiky ochrany životního prostředí a vznik myšlenky,
že by požadavky na ochranu životního prostředí měly být součástí dalších politik.
- 1992** Pátý akční program (do roku 2000) se zaměřil například na snížení hladiny znečištění.
- 1993** Maastrichtská smlouva zavádí princip, že při přijímání a provádění všech politik ES se musí přihlížet k dopadům na životní prostředí (koncept udržitelného růstu).
- 1994** Zřízen Kohezní fond (Fond soudržnosti), který mj. financuje projekty na ochranu životního prostředí. V současnosti z Kohezního fondu čerpají Řecko, Španělsko, Portugalsko a Irsko.
- 1998** Aarhuská úmluva o zvýšení role členů veřejných a ekologických organizací a zlepšení životního prostředí pro budoucí generaci.
- 1999** Amsterdamská smlouva povyšuje udržitelný rozvoj na jeden z cílů.
- 2001** Šestý akční program (do roku 2010)

Hlavní prioritou EU i nadále zůstává řešení problému změny klimatu, tj. dlouhodobá strategie v této oblasti, konkrétní opatření a implementace emisí z letecké dopravy do schématu obchodování s emisemi. V plánu je i přeformulování obsahu Strategie

udržitelného rozvoje EU. Pozornost bude v budoucnu i nadále věnována oblasti udržitelné spotřeby a výroby.

Politika životního prostředí působí na třech úrovních:

- regionální (př. znečištění ovzduší)
- sub - regionální (př. správa moří)
- mezinárodní (př. Kjótský protokol) [18]

I navzdory mnohaleté komunitární politice životního prostředí je kvalita životního prostředí v Evropě různá a neudržitelný rozvoj některých klíčových hospodářských sektorů v minulosti byl hlavní překážkou pro pozdější zlepšení. Na druhé straně dosažený pokrok je důkazem, že formulovat a naplňovat politiku životního prostředí, jak v jednotlivých členských zemích, tak na úrovni Evropské unie má smysl a není samoučelné. [17]

11.2 Výdaje na ochranu životního prostředí v EU

Státní výdaje na ochranu životního prostředí členských států Evropské unie činily přibližně 60 mld. EUR a činí přibližně 0,6 % hrubého domácího produktu Evropské unie jako celku. Kromě přímých výdajů na ochranu životního prostředí (vody, vzduchu a půdy) vynakládají evropské země nemalé prostředky na výzkum a vývoj nových ekologických technologií či investice do firem s ekologickou výrobou, které nejsou v tabulce zahrnuty. Státní výdaje potom tvoří přibližně 45 % výdajů na ochranu životního prostředí, další prostředky jsou získávány přímo od jednotlivých společností, organizací či občanů. [19]

Nejvíce peněžních prostředků na ochranu životního prostředí (*Tab. 18*) tradičně vynakládají Dánsko, Nizozemí a Lucembursko. Nejméně naopak země východní Evropy.

Česká republika ve srovnání s ostatními státy Evropské unie vydává velmi malou část finančních prostředků na ochranu životního prostředí, například u Dánska je tento rozdíl až osmnáctkrát větší. Jak je možno vidět, více vydává i Německo, Rakousko, Maďarsko a dokonce i Polsko, ale na druhou stranu Slovensko se umístilo až dalece za Českou republikou.

Tab. 18. Výdaje na ochranu životního prostředí v EU za rok 2004

ROK 2004	
Země	Výdaje (Euro na osobu)
Dánsko	413
Nizozemí	390
Lucembursko	257
Itálie	175
Belgie	135
Velká Británie	132
Irsko	111
Německo	110
Španělsko	108
Finsko	98
Portugalsko	78
Švédsko	77
Slovinsko	76
Francie	67
Řecko	67
Rakousko	56
Maďarsko	45
Polsko	25
Česká republika	23
Kypr	20
Malta	18
Estonsko	17
Slovensko	9
Bulharsko	8
Litva	7
Lotyšsko	4
Rumunsko	4

Zdroj: Statistik kurz gefasst, Umwelt und Energie Nr. 10/2005

12 OČEKÁVANÝ VÝVOJ DO BUDOUCNA

Jak je patrné z předcházející analýzy, výdaje na ochranu životního prostředí z veřejných rozpočtů v České republice neustále rostou, i přesto, že tento nárůst není tak markantní jako nárůst v 90. letech 20. století, kdy dosáhly maxima v roce 1997, a to 40,5 mld. Kč. Od tohoto roku by se dalo říct, že dochází k poklesu těchto výdajů až do roku 2002 (14,9 mld. Kč), kdy došlo opět k obratu a výdaje začínají narůstat. Po vstupu ČR do Evropské unie, můžeme očekávat další nárůst těchto výdajů, a to především z důvodu přijetí nových nařízení a legislativy, kdy se tyto změny jistě promítnou i do výdajů na ochranu životního prostředí.

Bylo tedy zjištěno, že ČR vydávají na výdaje na ochranu životního prostředí nemalé částky, i když tyto částky nejsou tak vysoké, jako u jiných států Evropské unie. Je patrné, že vyspělé evropské státy vynakládají více těchto finančních prostředků než státy bývalého východního bloku. Jako trend lze tedy očekávat, že právě státy bývalého východního bloku, které nevynakládají takové vysoké částky na ochranu životního prostředí, budou muset i díky „tahounům“ z Evropské unie tyto výdaje zvyšovat.

U výdajů z místních rozpočtů dochází k neustálému růstu a to z 15,6 mld. Kč v roce 2001 až na 23,2 mld. Kč v roce 2004. Nejvíce výdajů směřovalo a stále směřuje do ochrany vod, nakládání s odpady a na ochranu krajiny a biodiverzity. Z hlediska dalšího vývoje u těchto výdajů z místních rozpočtů nelze zřejmě předpokládat radikální změny oproti současným trendům. Lze však očekávat, že objem vynakládaných finančních prostředků by měl významně narůstat. Zvyšovat by se měl v příštích letech zejména objem finančních prostředků v oblasti čištění odpadních vod v souvislosti se schváleným přechodným obdobím pro směrnici Rady 91/271/EHS, o čištění městských odpadních vod.

Výstavba nových čistíren a rekonstrukce stávajících je prioritou pro podporu z veřejných rozpočtů i zahraničních zdrojů financování pro následující období. Cílem výstavby je zajistit řádné odvádění a čištění městských odpadních vod, zejména z aglomerací s velikostí 2 - 10 tis. ekvivalentních obyvatel. Další investiční výdaje si vyžádají rekonstrukce a intenzifikace čističek odpadních vod v aglomeracích nad 10 tis. EO, z důvodu splnění limitů pro dusík a fosfor ve vypouštěných vodách a přiměřené čištění městských odpadních vod vstupujících do sběrných systémů v aglomeracích s méně než 2 tis. EO (výstavba čističek odpadních vod).

Aktualizace strategie financování implementace směrnice Rady 91/271/EHS, o čištění městských odpadních vod předpokládá, že v období let 2002 - 2010 bude celkem proinvestováno více než 61,5 mld. Kč. [20]

Oblast ochrany vody, resp. položka odvod a čištění odpadních vod má v posledních letech stabilně prioritní postavení. Je to dáno potřebou výstavby kanalizací, výstavby a rekonstrukcí čistíren odpadních vod a provozem a údržbou těchto staveb. V příštích letech lze očekávat, že daný trend v souvislosti s plněním závazků České republiky vůči EU bude ještě posílen. S ohledem na vstup ČR do EU lze očekávat v dané oblasti zvyšující se využití zahraničních finančních zdrojů, zejména pak zdrojů EU.

Velmi dynamický nárůst bude možné sledovat v oblasti nakládání s odpady, kde významnou položkou budou výdaje na sběr a svoz komunálních odpadů. Nárůst těchto výdajů je opět spojen s legislativou a její úpravou v důsledku vstupu do Evropské unie. Oblast nakládání s odpady náleží v současnosti mezi priority politiky životního prostředí a tomu odpovídají i změny legislativy a nástrojů v posledních letech. Ve výdajích územních rozpočtů se projevuje zejména odpovědnost obcí za nakládání s odpady na svých územích. S tím bude souviset i předpokládaný dynamický trend růstu počtu společností zabývajících se zpracováním, tříděním a recyklací odpadu. Jako důsledek tohoto se též předpokládá dynamický vývoj v oblasti zpracování recyklátů, neboť již v současné době je možné čerpat značné dotace na projekty pro podniky, jež do své výroby nových produktů zahrnují opětovné zpracování užitných surovin.

Poměrně vysoké výdaje jsou vynakládány i na ochranu biodiverzity, kde největší část představují výdaje na péči o vzhled obcí a veřejnou zeleň, což je oblast, která je v plné kompetenci obcí. Právě toto je z finančního a politicko-sociálního hlediska velmi zajímavá oblast, neboť správně zpracované projekty na ochranu biodiverzity v kompetenci obcí umožňují získat značné finanční prostředky z mnoha fondů, grantových organizací a jiných finančních zdrojů EU. Tyto finanční prostředky sehrávají dále významnou roli v oblasti zaměstnanosti, protože umožňují obcím, firmám nebo neziskovým organizacím zaměstnávat pracovníky i s nízkou kvalifikací či zdravotně hendikepované.

Na veškerých investicích se již v současné době podílejí a budou dále podílet centrální zdroje veřejných financí a zdroje EU zejména pak např. Strukturální fondy EU nebo Fond soudržnosti. Rozhodující podíl však zůstane na územních rozpočtech.

V zaměření výdajů územních rozpočtů sehrají svou roli i krajské koncepce, které dle podmínek jednotlivých regionů přispějí k efektivnějšímu naplňování zejména státní politiky životního prostředí a státní energetické koncepce. Krajské koncepce by se měly více zaměřit na využití potenciálu jednotlivých regionů, prosazovat v maximální možné míře optimální řešení v oblasti nakládání s odpady, zásobování energií, ochrany ovzduší a vod, a významně podporovat rozvoj jakýchkoliv podnikatelských aktivit právě v této oblasti.

Z uvedeného je zřejmé, že výše popsany vývojový trend objemu investic na ochranu životního prostředí a realizované, příp. očekávané změny v zákonech by se měly pozitivně projevit nejen postupným zlepšováním stavu životního prostředí, ale vedle toho i vytvářením podnikatelského prostředí a podmínek pro další ekonomický rozvoj jednotlivých regionů.

V budoucnu se počítá se zavedením ekologické daně a dalších poplatků, které by měly přinést zvýšené příjmy do státního rozpočtu a rozpočtů měst a obcí, a tudíž se bude moci později vynakládat vyšší finanční částky na projekty a podporu podnikání v oblasti ochrany životního prostředí.

ZÁVĚR

Tato diplomová práce je zaměřena na analýzu výdajů na ochranu životního prostředí v ČR za období let 2001 až 2005. Cílem této práce bylo ukázat a provést podrobnou analýzu jednotlivých výdajů z veřejných rozpočtů zvláště v každém roce sledovaného období. Provedená analýza byla zaměřena na rozbor výdajů z centrálních rozpočtů, místních rozpočtů a dále na investice do oblasti ochrany životního prostředí. Veškeré získané údaje jsou zpracovány v tabulkách a přehledných grafech a na závěr konkrétního sledovaného roku bylo vždy provedeno podrobné shrnutí veškerých výdajů, především pak jejich účelnost, odůvodnění a vliv na chod ekonomiky a činnost podniků.

Rok 2005 bohužel nemohl být zcela zpracovaný, neboť konkrétní data týkající se výdajů na ochranu životního prostředí jsou zveřejňována až na konci následujícího roku, tudíž veškeré informace o roce 2005 budou zřejmě dostupné až v říjnu 2006, a nelze tedy učinit ani získat žádný kvalifikovaný odhad. Tento poznatek měl značně negativní vliv na předpokládaný rozsah této práce, neboť právě rok 2005 měl být klíčový ve sledování výdajů na ochranu životního prostředí, vzhledem k plnohodnotnému členství ČR v EU. V tomto roce se právě mohlo zřetelně projevit členství ČR v EU na výdajích na ochranu životního prostředí, především pak předpokládaný nárůst kvůli novým nárokům a legislativě EU, ale na druhou stranu i otevřené nové možnosti pro řadu podniků na získání značných dotací a grantů právě z fondů EU buď na úpravu, vývoj či zavedení nových technologií výroby, nebo na rozvoj samotného podnikání v oblasti zpracování či recyklaci odpadu a vývoji technologií na ochranu životního prostředí.

Dále je tato diplomová práce zaměřena na porovnáním výdajů na ochranu životního prostředí ČR a států EU. Kvůli nedostatku podrobnějších informací nemohla být tato kapitola opět dostatečně zpracována. Bylo provedeno pouze porovnání výdajů v eurech na obyvatele v jednotlivých státech EU. Na závěr práce byl proveden odhad budoucího vývoje výdajů na ochranu životního prostředí v ČR, kdy se předpokládá rostoucí tendence těchto výdajů a to převážně po vstupu ČR do EU, jak již bylo uvedeno výše.

Celkově z této práce vyplývá, že sledování výdajů na ochranu životního prostředí a především vyjádření jejich efektivnosti je velmi náročné, neboť číselné údaje jsou zpracovány často až za rok a někdy i později. Proto jejich vyhodnocování a posouzení vlivu na ekonomiku státu trvá také delší dobu a obecně se jedná o poměrně složitou analýzu.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

- [1] MŽP. Elektronická environmentální knihovna [online]. [cit. 2005-11-12]. Dostupný z WWW: < http://www.env.cebin.cz/_nav/_index_hp.html>
- [2] *Strategie environmentální výchovy* [online]. 2002 [cit. 2006-03-06]. Dostupný z WWW: <<http://www.sweb.cz/kokev/definice.htm>>.
- [3] Ústav pro ekopolitiku, o.p.s.[online]. [cit. 2005-11-12]. Dostupný z WWW: <<http://uep.ecn.cz/temata/ep/uvod.shtml>>
- [4] Pitner, Tomáš. Environmentalistika [online]. [cit. 2005-11-12]. Dostupný z WWW: < <http://www.fi.muni.cz/~tomp/envi/> >
- [5] Kolářová, Hana. Životní prostředí [online]. [cit. 2005-11-23]. Dostupný z WWW: < <http://hn.ihned.cz/download/Rocenska2002/12kap.pdf>>
- [6] MŽP. Elektronická environmentální knihovna [online]. [cit. 2005-11-12]. Dostupný z WWW: < http://www.env.cebin.cz/_nav/_index_hp.html>
- [7] Lacina, K., Obršálová, I., Ježdík, V., Souček, E. *Nové přístupy k environmentálnímu managementu veřejné správy*. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2003.
- [8] HÁJEK, Miroslav. *Současný stav financování akcí k ochraně životního prostředí* [online]. [cit. 2005-11-02]. Dostupný z WWW: <<http://www.czp.cuni.cz/knihovna/undp/studie/S57.htm>>.
- [9] Zpráva o životním prostředí České republiky v roce 2004 [online]. 2005 [cit. 2006-03-12]. Dostupný z WWW: <[http://www.env.cz/___C1256D3D006B1934.nsf/\\$pid/MZPJZFBZKQRZ/\\$FILE/Zp_04cz_web.pdf](http://www.env.cz/___C1256D3D006B1934.nsf/$pid/MZPJZFBZKQRZ/$FILE/Zp_04cz_web.pdf)>. ISBN 80-7212-358-0.
- [10] *Státní politika životního prostředí České republiky* [online]. [cit. 2005-12-06]. Dostupný z WWW: <[http://www.env.cz/C125696C00059652/01A7537D7910CC39C125696F004ACF25/12411118B503A480C1256E32002F3DE4/\\$file/SPZP_CR_PV_3_2_04.doc](http://www.env.cz/C125696C00059652/01A7537D7910CC39C125696F004ACF25/12411118B503A480C1256E32002F3DE4/$file/SPZP_CR_PV_3_2_04.doc)>
- [11] *Zpráva o životním prostředí České republiky v roce 2003* [online]. 2004 [cit. 2006-03-12]. Dostupný z WWW: <http://www.env.cz/zp03/zp_03cz.htm#02>.

- [12] *Zprávy o životním prostředí České republiky v roce 2002* [online]. 2003 [cit. 2006-03-06]. Dostupný z WWW:
<http://www.env.cz/zpravaZPCR2002/zp_02cz.htm#02>.
- [13] *Zprávy o životním prostředí České republiky v roce 2001* [online]. 2002 [cit. 2006-03-02]. Dostupný z WWW:
<http://www.env.cz/zpravaZPCR2001/zp_02cz.htm#02>.
- [14] *Životní prostředí a ekonomika* [online]. 2004 [cit. 2006-03-06]. Dostupný z WWW: <http://www.env.cz/zzp03/kap_04.htm#IV.1>.
- [15] *Životní prostředí a ekonomika* [online]. 2005 [cit. 2006-03-12]. Dostupný z WWW: <http://www.env.cz/zzp04/kap_05.htm#V.1>.
- [16] *Zpráva o životním prostředí České republiky v roce 2004* [online]. 2005 [cit. 2006-03-12]. Dostupný z WWW: <http://www.env.cz/zzp04/kap_09.htm>.
- [17] *Životní prostředí v Evropě* [online]. 2005 [cit. 2006-03-16]. Dostupný z WWW:
<http://www.cenia.cz/www/webapp.nsf/webpages/TZ_07122005>.
- [18] Euroskop.cz. *Evropská politika ochrany životního prostředí* [online]. 2005 [cit. 2006-03-28]. Dostupný z WWW:
<http://www2.euroskop.cz/data/index.php?p=detail&cid=40533&h_kat_id=5065&id=5100&kap_id=110853>.
- [19] Měsíc.cz. *Ochrana životního prostředí* [online]. 2005 [cit. 2006-03-21]. Dostupný z WWW:
<<http://www.mesec.cz/clanky/ochrana-zivotniho-prostredi-penize-eu-nestaci/>>.
- [20] Deník Veřejné správy. *Výdaje na ochranu životního prostředí* [online]. 2004 [cit. 2006-03-12]. Dostupný z WWW:
<<http://denik.obce.cz/go/clanek.asp?id=6151696>>.

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

CEPA 2000	Všeobecná klasifikace výdajů na ochranu životního prostředí
ČOV	Čistírna odpadních vod
ČSÚ	Český statistický úřad
EHS	Evropské hospodářské společenství
EIA	Posuzování záměrů na životní prostředí
EMAS	Eco-Management and Audit Scheme - systém řízení podniku a auditů z hlediska ochrany životního prostředí
EO	Ekvivalentní obyvatelé
EP	Evropský parlament
ES	Evropské společenství
ISO 14000	Normy ISO jsou mezinárodní normy, vydávané International Organization for Standardization se sídlem v Ženevě. Integrují zásady přístupu ochrany životního prostředí s ostatními potřebami řízení.
MA 21	Místní Agenda 21 je nástroj pro uplatnění principů udržitelného rozvoje na místní a regionální úrovni.
MŽP ČR	Ministerstvo životního prostředí České Republiky
NACE	Statistická klasifikace ekonomických činností
OKEČ	Odvětvová klasifikace ekonomických činností - hierarchicky uspořádané třídění ekonomických činností stanovené Českým statistickým úřadem
SEA	Posuzování koncepcí na životní prostředí
SFŽP	Státní fond životního prostředí

SEZNAM OBRÁZKŮ

<i>Obr. 1. Vazby mezi aspekty udržitelného rozvoje</i>	13
<i>Obr. 2. Investice na ochranu životního prostředí za rok 2001 (v mil. Kč)</i>	36
<i>Obr. 3. Výdaje z místních rozpočtů za rok 2001(v mld. Kč)</i>	38
<i>Obr. 4. Investice na ochranu životního prostředí v roce 2002</i>	44
<i>Obr. 5. Výdaje z místních rozpočtů za rok 2002 (v mld. Kč)</i>	46
<i>Obr. 6. Investice na ochranu životního prostředí v roce 2003 (v mil. Kč)</i>	50
<i>Obr. 7. Výdaje z místních rozpočtů za rok 2003 (v mld. Kč)</i>	52
<i>Obr. 8. Investice na ochranu životního prostředí za období 2004 (v mil. Kč)</i>	58
<i>Obr. 9. Výdaje z místních rozpočtů za rok 2004 (v mld. Kč)</i>	59
<i>Obr. 10. Výdaje z místních rozpočtů 2001- 2004 (v mld. Kč).....</i>	67

SEZNAM TABULEK

<i>Tab. 1. Výdaje na ochranu životního prostředí (v mil. Kč)</i>	<i>35</i>
<i>Tab. 2. Výdaje ze státem řízených rozpočtů v období 1996 – 2001 (v mil. Kč).....</i>	<i>37</i>
<i>Tab. 3. Výdaje na ochranu životního prostředí v období 1995 – 2002 (v mil. Kč)</i>	<i>43</i>
<i>Tab. 4. Výdaje ze státem řízených rozpočtů v období 1996 - 2002 (v mil. Kč)</i>	<i>45</i>
<i>Tab. 5. Výdaje na ochranu životního prostředí v období 1995 – 2003 (v mil. Kč)</i>	<i>49</i>
<i>Tab. 6. Výdaje ze státem řízených rozpočtů v období 1996 – 2003 (v mil. Kč).....</i>	<i>51</i>
<i>Tab. 7. Výdaje na ochranu životního prostředí v období 1995 – 2004 (v mil. Kč)</i>	<i>56</i>
<i>Tab. 8. Výdaje ze státem řízených rozpočtů v období 1996 – 2003 (v mil. Kč).....</i>	<i>57</i>
<i>Tab. 9. Výdaje na ochranu životního prostředí za období 2001 – 2005 (v mil. Kč).....</i>	<i>64</i>
<i>Tab. 10. Výdaje ze státem řízených rozpočtů v období 2001 – 2004 (v mil. Kč).....</i>	<i>65</i>
<i>Tab. 11. Výdaje z místních rozpočtů za období 2001 – 2004 (v mld. Kč)</i>	<i>66</i>
<i>Tab. 12. Porovnání výdajů ze státem řízených rozpočtů roku 2002 k roku 2001</i>	<i>69</i>
<i>Tab. 13. Porovnání výdajů ze státem řízených rozpočtů let 2003, 2004 k roku 2001</i>	<i>69</i>
<i>Tab. 14. Porovnání investic na ochranu životního prostředí roku 2002 k roku 2001</i>	<i>70</i>
<i>Tab. 15. Porovnání investic na ochranu životního prostředí let 2003, 2004 k roku 2001</i>	<i>70</i>
<i>Tab. 16. Porovnání výdajů z místních rozpočtů roku 2002 k roku 2001</i>	<i>71</i>
<i>Tab. 17. Porovnání výdajů z místních rozpočtů let 2003, 2004 k roku 2001</i>	<i>71</i>
<i>Tab. 18. Výdaje na ochranu životního prostředí v EU za rok 2004</i>	<i>75</i>