



Ekologická daňová reforma

Impuls pro modernizaci ekonomiky

Ekologická daňová reforma patří mezi klíčová ekonomická opatření, která politické špičky mohou podniknout, aby pomohly v české ekonomice rozvíjet inovace a nastartovat investice do moderních, vysoce efektivních technologií. Praktickým přínosem bude vyšší konkurenceschopnost a desetitisíce nových pracovních míst.

Ekologická daňová reforma přitom pomůže mnoha domácnostem a sníží vysoké exhalace skleníkových plynů. Tento informační list popisuje její účel, princip a přínosy i hlavní obrysy kroků, které by politici měli podniknout.

Účel ekologické daňové reformy

Česká společnost má co řešit. V přepočtu na jednoho obyvatele způsobujeme čtvrté nejvyšší exhalace skleníkových plynů ze všech 27 zemí Evropské unie [1]. K výrobě jedné koruny hrubého domácího produktu naše ekonomika spotřebuje o 45 % více energie než vyspělé státy EU, vyšší náklady proto podkopávají konkurenceschopnost průmyslu [2].

Státní rozpočet je dlouhodobě v deficitu, vládní dluh nyní činí skoro 105 tisíc korun na každého z nás, včetně nemluvnat [3].

Ekologická daňová reforma je výborná příležitost, jak rozvíjet ekonomiku a dostat do ní nové technologie.

Daně s rozumem

Politici plánují ekologickou daňovou reformu už od roku 1992, kdy zavedení zelených daní poprvé anoncoval zákon o životním prostředí. Takže o co vlastně jde?

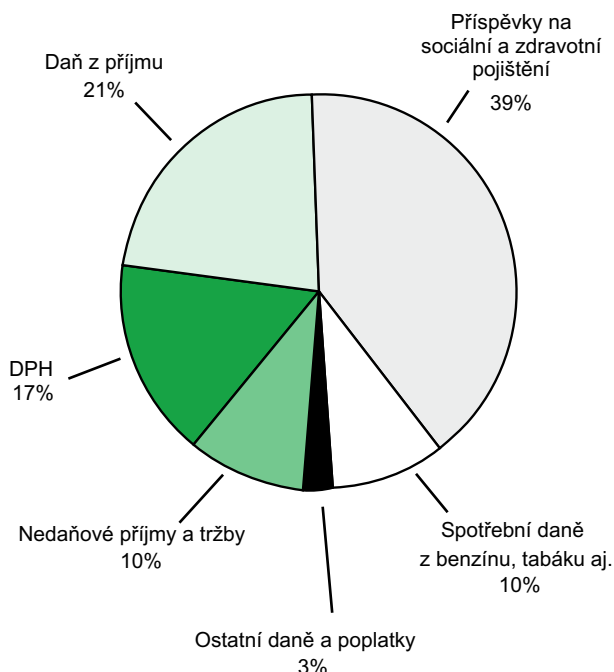
Stát odněkud musí brát peníze, ze kterých platí školy, veřejnou dopravu, národní parky, nemocnice či důchody. Ale daně nepředstavují pouze prostředek výběru peněz pro státní pokladnu. Zároveň jsou důležitou motivací. Ovlivňují ekonomické rozhodování firem i jednotlivců, a tedy celou ekonomiku. Zdanění čehokoli totiž pobízí k nižší poptávce (či produkci) – ať už jde o cigarety, znečištění, vlastnictví rodinných domků, nebo pracovní místa.

Řada současných daní je sestavena tak, že z hlediska společnosti působí kontraproduktivně. Většinou se totiž uvalují na sociální pozitiva: majetek, zisk, naše pracovní úsilí nebo ve formě DPH na jeho výsledky. Příspěvky na sociální a zdravotní pojištění, které firma musí hradit za každého svého zaměstnance, fakticky účinkují jako dodatečná daň z pracovního místa. Naopak řadu negativ, především znečištění a spotřebu přírodních zdrojů, daňová soustava postihuje nedostatečně.

„Pro současný model [ekonomického] rozvoje je typické nedostatečné využití pracovních sil a příliš vysoká spotřeba přírodních zdrojů. Tento přístup, který vede k málo efektivnímu nakládání se zdroji, utvrzuje fiskální politika, protože 50 % daňové zátěže připadá na pracovní sílu, zatímco pouhých asi 10 % vybíráme ze spotřeby přírodních zdrojů.“

Bílá kniha o ekonomickém růstu, konkurenceschopnosti a zaměstnanosti, Evropská komise 1993

Graf 1: Odkud ministr financí, hejtmani a starostové berou peníze do své kasy: příjmy veřejných rozpočtů v roce 2007



Zdroj: Kalkulace podle MF 2008 [4] [5]

Graf ukazuje, odkud stát, kraje a obce získávají finance na své výdaje. Příjmy celého veřejného sektoru v roce 2007 činily přes 1,4 bilionu korun [4]. Polovinu tvořilo zdanění práce: příspěvky na sociální a zdravot-

ní pojištění a daň z příjmu fyzických osob včetně živností. Dalšími 28 % přispívá zdanění podnikání a majetku, tedy DPH, daň z příjmu firem (právnických osob) a daň z nemovitostí. Spotřební daně představovaly jednu desetinu příjmů. Ostatní daně a poplatky (cla, spotřební daně na alkohol, tabák či paliva, místní a správní poplatky) se na příjmech podílely třemi procenty. Konečně nedaňové příjmy a tržby (například zisky z privatizace nebo dividendy státních firem) tvořily dalších deset procent.

Princip ekologické daňové reformy je jednoduchý. Spočívá v postupném přesunu části daňového zatížení. Snížíme například daně z práce a zároveň zavedeme novou daň z vypouštění exhalací s přesně stejným výnosem. Koruna za korunu, takže příjmy státní pokladny ani daňové zatížení ekonomiky se nezvýší ani sníží.

Projeví se změnou poměrů mezi jednotlivými položkami příjmů státní kasy. Celý koláč, tedy velikost státních příjmů, ovšem zůstane stejně velký. Vtip samozřejmě tkví v tom, že lidé a podniky budou platit stejné daně, ale z jiných věcí, takže budou mít motivaci ke snižování znečištění. Průmysl bude instalovat efektivnější, zelené technologie. Pro firmy bude zároveň levnější vytvořit nové pracovní místo, ačkoli zaměstnancům vyplatí stejnou mzdu.

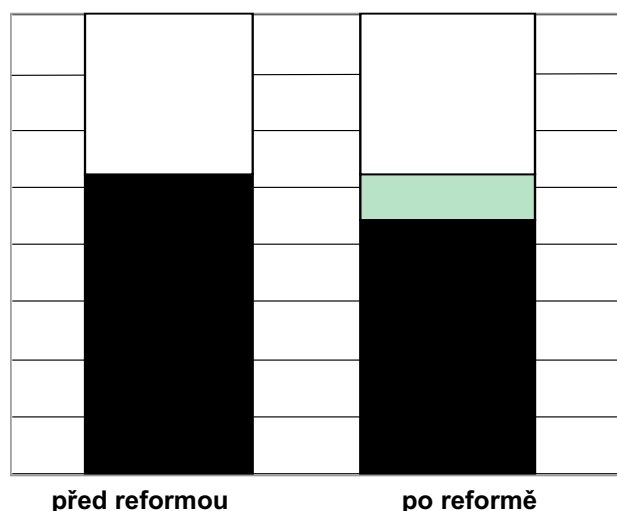
V čem ekologická daňová reforma spočívá

V praxi to například znamená:

- zavedení daně ze spotřeby energie či pesticidů, produkce odpadu nebo těžby surovin v kame-nolomech
- a zároveň takové snížení některých z dosavad-ních daní, aby se jejich výběr snížil o částku, která se rovná výnosu z ekologické daně.

Ekologická daň postupně roste, zatímco jiná, která postihuje naše pracovní úsilí, se zároveň s ní krok po kroku snižuje. Většinou se ekologické daňové reformy využívá ke snížení daňových nákladů práce – tedy například snížení plateb sociálního pojištění, sazeb daně z příjmu – nebo ke zvýšení nezdánitelné částky daně z příjmu. Klesá znečiš-tění i nezaměstnanost a roste efektivnost průmys-lu, protože se sníží náklady na vstupy.

Graf 2: Princip ekologické daňové reformy



- ostatní daně a poplatky ■ nová ekologická daň
- důchodové a zdravotní pojištění, daň z příjmu

Poznámka: Roli ekologické daně samozřejmě nemusí nutně hrát úplně nový daňový titul, ale také třeba zvýšení sazby už existující daně (například spotřební daně z benzínu).

Ekologická daňová reforma se nevměšuje do diskusí, zda daně mají být vysoké nebo nízké. Nezabývá se velikostí celkového zdanění, ale jeho přesměrováním. Nemá nijak měnit výši příjmů státní kasy, nýbrž vytvořit jejich nový zdroj, a umožnit tak, aby některý z těch dosavadních byl snížen.

Ekologická daňová reforma není ani pravicová, ani levicová, ale modernizuje ekonomiku. Proto se proti ní z žádné strany neozývají zásadní ideologické námítky. V mnoha zemích se právě na principech této reformy shodli sociální demokraté s pravicí i se zelenými politickými stranami. Třeba první zelenou daň ve Velké Británii (ze skládkování odpadu) zavedl v roce 1996 konzervativní kabinet a labouristé po převzetí vlády pokračovali v jejím rozvoji.

Krok za krokem

Úspěšnost reformy se zvýší, pokud se zavádí krok po kroku, třeba i pět, deset nebo dvacet let: nikoli šokovým nasazením plné sazby během několika měsíců. Průmysl i domácnosti tedy mají čas na postupné zavedení čistějších a efektivních technologií. Zároveň dlouho dopředu vědí, jak se zhruba budou ceny vyvíjet. Přizpůsobí tomu tedy své investice a plánování. Průhledné a stabilní prostředí i důvěryhodná představa, jaká pravidla stát v příštích desetiletích plánuje nastavit, jsou podmínkou pro investice do zelených odvětví.

Úspěšné a vyzkoušené řešení

V průběhu devadesátých let ekologickou daňovou reformu zavedla řada členských zemí Evropské unie. První s ní přišlo v roce 1990 Finsko, následovala většina ostatních států, především ve dvou velkých vlnách 1990–1993 a 1998–2001. Aktivně toto řešení prosazuje OECD a volá po něm Evropská unie [6].

Ekologické daňové reformy v Evropě

Evropské státy už úspěšně použily mechanismus daňové reformy na řešení řady ekologických problémů. Předmětem asi 97 % celkového objemu zelených daní v evropských zemích je spotřeba či výroba energie (včetně spalování benzínu) nebo s ní související exhalace oxidu uhličitého [7]. Německo, Velká Británie či Nizozemsko i další státy (také jinde uvádíme pouze příklady) uvalují daň na energii; Itálie, Švédsko, Francie, Nizozemsko nebo Norsko na emise oxidu uhličitého; Nizozemsko na spotřebu podzemní vody; Dánové a Britové na těžbu stavebních surovin; Švédsko na exhalace oxidů dusíku i oxidu siřičitého; Francie a Německo na znečištění vody; Irsko a Dánsko na jednorázové plastové nákupní tašky; Dánsko, Velká Británie i Nizozemsko na skládkování odpadu; Rakousko, Švédsko a Finsko na umělá hnojiva; Finsko a Dánsko na obaly; Norsko, Dánsko a Švédsko a další na pesticidy. Většina zemí EU vybírá daň z automobilů.

Ekologické přínosy: nižší znečištění

Opatření, která česká vláda a zákonodárci už zavedli, úspěšně snižují některé ekologické problémy. Na jiné však zatím nedosáhnou. Nikoli snad proto, že by byly neřešitelné. Avšak například limity znečišťování vzduchu, díky kterým jsme se téměř úplně vypořádali s oxidem siřičitým a kyselými dešti, nejsou příliš vhodným nástrojem pro řešení jiných problémů – skleníkových plynů, slabé recyklace odpadu nebo výfukových plynů z aut.

Právě v případě špatné energetické a materiálové efektivnosti, exhalací oxidu uhličitého nebo přibývajícího komunálního odpadu je účelné použít takzvané měkké nástroje. Nemají podobu konkrétní, přesně stanovené normy, nýbrž plošně motivují k použití šetrnějších technologií a ke snižování znečištění. Prominentní roli mezi nimi hrají zelené daně. Mají několik předností:

- **Motivují k investicím a inovacím.** Nepůsobí coby regulace, nýbrž slouží jako pozitivní impuls k modernizaci, zavádění čistých a vysoce efektivních technologií.
- **Umožňují a rozšiřují volbu řešení.** Ekologické daně svým širokým záběrem motivují ke snížení znečištění, ale nepředepisují konkrétní postup.

Každý podnik si může vybrat z různých technologií a řešení právě to, které je v jeho podmínkách nejvíce efektivní. Celkové snížení znečištění je dosaženo levněji, než kdyby byly zavedeny přesné limity pro každý podnik.

→ **Znečišťovatelé platí.** Zajišťují, že za znečištění platí ten, kdo jej způsobuje. Ekologické škody tak překládají do jazyka, kterému trh a podniky rozumí: do konkrétních finančních částek za každou tunu exhalací, kubík vytěžených surovin nebo hektar poškozené krajiny.

→ **Postihují všechny znečišťovatele.** Úspěšně účinkují v celé ekonomice, a proto v každém hospodářském odvětví nejvíce motivují nejhorší znečišťovatele.

Reforma má výsledky. Německá reforma započatá v roce 1999 vytvořila nová pracovní místa, rozhybala technologické inovace zaměřené na vylepšování energetické efektivnosti, zajistila, aby začaly pronikat na trh, a snížila exhalace skleníkových plynů. Exhalace oxidu uhličitého zde díky daním soustavně klesaly: jen v roce 2003 o 20 milionů tun a do roku 2010 by se měly ročně snižovat o 24 milionů tun [8].

Ve Švédsku reforma během tří let snížila exhalace oxidu uhličitého o 9 %, což je mimořádný objem na tak krátkou dobu [9]. Dánská kombinace uhlíkových a energetických daní zajistila, že ačkoli se HDP od roku 1986 zvýšil bezmála o polovinu, spotřeba energie víceméně stagnovala a znečištění dokonce kleslo [9]. V Británii a Dánsku ekologické daňové reformy významně redukovaly skládkování odpadu [9]. V Norsku se podařilo omezit o 83 % spotřebu trichloretylenu, chemické látky, která ničí ozónovou vrstvu, je podezřelá ze způsobování rakoviny a kontaminuje zásoby podzemní vody [10].

Řada zemí zvyšuje účinnost ekologické daňové reformy pomocí doprovodných podpor nebo je zavádí v rámci balíčku několika různých opatření. Ve Velké Británii a Nizozemsku snižují sazbu daně z energie firmám, které se zaváží zavést konkrétní opatření ke snížení energetické náročnosti své výroby [11].

Ekologická daňová reforma: kdy ano a kdy nikoli

Ekologická daňová reforma je dobrým řešením tam, kde se problém týká velkého počtu průmyslových společností nebo jednotlivců a zároveň příliš nezáleží na dosažení úplně přesného cíle.

Daňová reforma se proto nehodí, pokud potřebujeme dosáhnout velmi přesných výsledků, tedy pokud hrozí vypouštění extrémně toxických látek nebo nenapravitelné škody. Nelze průmysl pouze nezávazně motivovat, aby spotřeboval méně DDT, při těžbě zlata se vyhnul nebezpečné kyanidové technologii či postavil továrnu někde jinde než uprostřed Boubínského pralesa. V takových případech

musí zákony stanovit pevná pravidla a nepřekročitelné standardy.

Podobně nemá smysl zavádět novou daň pro malý počet znečišťovatelů nebo projektů. Například dva nebo tři potenciální české doly na zlato lze lépe pohlídat pomocí územního plánování a zákonů.

Naproti tomu třeba v případě exhalací skleníkových plynů příliš nezáleží na přesnosti: není tak důležité, zda bude znečištění nižší, řekněme, o padesát nebo o padesát jedna procent. Stačí proto průmysl účinně motivovat k jeho výraznému snížení. Podobně mohou vést k šetrnější spotřebě stavebního kamene či šterkopísku, kde je dobývání roztroušeno do stovek lomů a pískoven. Výhodnější než u každého jednoho z nich zkoumat účelnost proto bude pobídkou pro stavební firmy, aby efektivněji nakládaly se surovinami.

Ekonomické přínosy: modernizace ekonomiky

Zelená daňová reforma motivuje průmysl k investicím do vysoce efektivních technologií, které sníží náročnost na suroviny a energii. Rozhybe tak modernizaci ekonomiky – rozvoj efektivních společností, inovace či zvyšování významu služeb náročných na pracovní sílu a dalších perspektivních odvětví. Vznikají podnikatelské příležitosti a nové firmy, což dále oživuje hospodářství. V Německu díky ekologické daňové reformě od roku 2003 přibýlo 250 tisíc nových pracovních míst [8].

Impuls pro konkurenceschopnost

Empirický výzkum potvrdil, že „ekologické daně v zemích OECD nezpůsobily v žádném sektoru významnější snížení konkurenceschopnosti“ [12].

Náklady klesnou hlavně v sektorech, které mají nízkou spotřebu energie a jsou náročné na pracovní sílu: například ve službách a high tech odvětvích. Některým starším, energeticky náročným a více znečišťujícím oborům, jako jsou uhelné doly, fosilní energetika, výroba cementu nebo oceli, reforma nesporně zvýší celkové náklady.

Rovněž zde ale podporuje efektivnější, a tedy perspektivnější podniky. Postupné zvyšování sazeb (namísto okamžitého zavedení daně v úplné výši) umožňuje, aby se také firmy, které na první pohled mohou z reformy trazit, přizpůsobily a plně využily příležitosti ke snížení účtů za nákup energie či surovin. Navíc se často používají zvláštní podmínky pro energeticky náročné sektory, které jejich postavení během reformy usnadňují.

Obavy z poklesu konkurenceschopnosti spočívají ve strachu, že zvýšení daní poškodí pozici na mezinárodních trzích. Rozhodující jsou ovšem důsledky pro konkurenceschopnost celého hospodářství. Především zde má reforma příznivé výsledky.

Důležitým prvkem je neutralita celé operace. Vzniká sice nová ekologická daň, ale k růstu celkového zdanění nedojde. Celkové daňové zatížení se nemění a efektivní, perspektivní podniky na reformě vydělají, takže celkové konkurenční postavení ekonomiky posílí.

Při posuzování vlivu daňové reformy na konkurenceschopnost proto musíme vzít v úvahu celkový dlouhodobý efekt na celé hospodářství, nikoli jen vybrané, hlasité sektory.

Někteří ekonomové navíc argumentují, že ekologická opatření pobízejí k inovacím a vyvolávají příliv nových technologií, takže zvyšují schopnost domácích podniků uspět v soutěži na mezinárodních trzích, případně zvyšují produktivitu firem [13] [14]. Exhalace a odpady jsou podle nich znakem malé efektivity; snížení znečištění znamená v konečném důsledku ekonomický přínos [15].

Konkurenceschopnost průmyslu se také zlepšuje tím, že zelené daně povzbuzují rozvoj vysoce efektivních technologií a moderních výrobních [16].

Sociální přínosy: nová pracovní místa

Snížení plateb na sociální a zdravotní pojištění, které bývá součástí ekologické daňové reformy, podnikům výrazně snižuje náklady na zaměstnance. Motivuje tedy k vytváření nových pracovních míst. Práce se stává relativně levnější ve srovnání s kapitálovými investicemi, surovinami či energií.

Toto zlevnění také podporuje změnu orientace ekonomiky ve prospěch služeb náročných na práci. Stává se například výhodnějším nekupovat nové zařízení, ale nechat si opravit staré, což opět podporuje zaměstnanost.

Konečný dopad na zaměstnanost samozřejmě závisí na řadě dalších faktorů. Nicméně podle OECD „neexistuje indikace, že by EDR měla významný negativní efekt na zaměstnanost“ [17]. Naopak. Výzkum univerzity v britském Bathu zpracovaný pro Evropskou komisi srovnával desítky analýz na toto téma: „modely... téměř bez výjimek zjistily, že přesun zdanění z pracovní síly na uhlík či energii zvýší zaměstnanost a omezí emise oxidu uhličitého. Zároveň zvýší HDP. Shoda tedy panuje nad ‚dobrymi zprávami‘. Rozdíly jsou v názorech na jejich velikost“ [18].

Také proto patří mezi nejrozhodnější zastánce ekologické daňové reformy právě odbory. Evropská odborová konfederace ETUC ji řadí mezi klíčová opatření, která mají „daňovou soustavu změnit tak, aby byla sociálně spravedlivější a více podporovala zaměstnanost“ [19]. Čtvrt milionu nových pracovních míst v Německu je výmluvných. „Důležitá nejsou ani tak přesná čísla, ale obecný trend výrazného růstu zaměstnanosti,“ konstatují evropské odbory. Státní rozpočet tak rovněž ušetří na příspěvcích v nezaměstnanosti, které v roce 2008 mají spolknout sedm miliard korun [20].

Ekologické daně však mají i další sociální pozitiva. Statistiky potvrzují, že znečištěním jsou více postiženy slabé skupiny ve společnosti, například více zasahuje chudší regiony a čtvrti, kde bydlí také více nezaměstnaných [21]. Ekologická daňová reforma má pro ně tedy dvojnásobný přínos. Vytvoří zde nová pracovní místa a zároveň sníží množství zdraví škodlivých exhalací.

Ochrana před sociálními dopady

Zavedení tzv. uhlíkové daně (zdanění exhalací oxidu uhličitého) nebo daně z energie by ovšem mohlo silně postihnout sociálně slabší rodiny, kterým narostou účty za elektřinu, zemní plyn nebo topení. Takovému nebezpečí brání opatření, která se do ekologické daňové reformy zařazují a jež sociální důsledky zmírňují nebo kompenzují.

Řada států použila různé přístupy. V Nizozemsku byla při zavedení daně z energie v roce 1996 ze zdanění osvobozena spotřeba prvních 800 kubíků zemního plynu a 800 kilowatthodin elektřiny pro každou domácnost ročně, což fakticky znamená víceméně úplné osvobození sociálně slabších rodin. Protože tento systém byl administrativně příliš náročný, o pět let později jej nahradili vrácením ekvivalentní částky každé domácnosti [22]. Další opatření spočívají ve zpětném proplácení určité částky vypočítané podle výše daně z příjmů příslušného poplatníka.

Dalším řešením je malou část celkového výnosu vrátit sociálně slabším domácnostem v podobě státní podpory, aniž by přestaly platit ekologickou daň. Jejich příjmy se tedy nesníží a přitom přetrvává motivace k lepšímu hospodaření s energií.

Reforma založená na vyšším zdanění energií tedy může postihnout slabší skupiny obyvatel – naštěstí ale existuje řada úspěšně vyzkoušených opatření, které tyto dopady mohou zmírnit nebo dokonce úplně potlačit.

Státní rozpočet: žádná velká změna

Pro státní rozpočet nemusí ekologická daňová reforma představovat závažnější změnu. Nabízí se samozřejmě námitka, že pokud jsou zelené daně úspěšné, znečištění – a proto také příjem státu – bude stále klesat. Nebude tedy než škrtnat výdaje nebo opět zvýšit jiné daně. Takového scénáře se ovšem nemusíme obávat, pokud bude reforma dobře připravena.

Reforma se záměrně zaměřuje na takové komodity, jejichž spotřeba se nemůže radikálně změnit během několika měsíců či let. Při jejich zdanění dojde k postupným investicím do efektivnějších technologií, a tedy i poklesu daňových výnosů. V delším období – deseti až dvaceti let – však daň vytváří stálou motivaci k inovacím.

Postupný výpadek výnosů lze kompenzovat pozvolným nárůstem sazeb příslušné daně. Jedním

z příkladů takovýchto komodit je energie vyráběná z neobnovitelných zdrojů nebo stavební suroviny. Obavy z propadu státních příjmů vyvracejí výsledky reformy v Německu, Velké Británii, skandinávských zemích či Nizozemsku.

Samozřejmě, reforma by mohla mít vážné následky, kdyby se zaměřila na zdanění škodlivých látek, jež lze víceméně kompletně a rychle nahradit snadno dostupnými alternativami (v minulosti například freonů nebo DDT). V těchto případech není řešení ekologickou daňovou reformou příliš vhodné.

Daňová modernizace

Ekologická reforma také pomůže modernizovat daňovou soustavu. Nejen proto, že získávat státní příjmy ze znečištění je smysluplnější než zpoplatňovat pracovní místa a lidský výkon. Zároveň může zvyšovat efektivnost celého daňového systému: ukazují to třeba výsledky zavedení energetické daně ve Velké Británii v roce 2001. Výběr ekologických spotřebních daní je spojený s menšími úniky ve srovnání zejména s placením přímých daní. Zkušenosti z Německa ukazují, že nová daň z energie má i nízké administrativní náklady [23].

Česká ekologická daňová reforma

V naší daňové soustavě zelená reforma doposud nezačala, přestože ji mezi priority své ekologické politiky řadí vlády minimálně od roku 1996.

Prozatím jediným výsledkem je nultá fáze reformy: legislativa, která v roce 2007 do českých zákonů zařadila minimální evropské sazby spotřebních daní z elektřiny, uhlí a zemního plynu.

Koncept zelené reformy také patří mezi body, na kterých se shoduje ODS, sociální demokraté, zelení a KDU-ČSL. V koaliční smlouvě se vládní strany zavazují, že zavedou uhlíkovou daň [24]; rovněž ČSSD s ekologickou daňovou reformou počítá ve svém programu [25].

Rostoucí ceny energie a surovin částečně – zdaleka však ne úplně – pozměnily ekonomický kontext. Vyžaduje to znovu promyslet účel celého programu. Hnutí DUHA proto navrhlo sadu pěti konkrétních daňových reforem, které poslouží coby cílené impulsy, jež rozhýbou inovace ve vybraných dílčích sektorech.

Méně zbytečného odpadu

Daň z obalů po vzoru Finska či Dánska bude motivovat výrobce, aby lépe využívali materiály k výrobě obalů a neobtěžovali zákazníky zbytečnými odpadky. Pomůže tak řešit jeden z nejvážnějších ekologických problémů České republiky.

Asi čtvrtinu českých komunálních odpadů tvoří

obaly ze zboží. V koši jich skončí skoro 900 tisíc tun ročně a množství soustavně roste. Zbytečně tak rostou nároky na spotřebu přírodních surovin i energie.

Supermarkety balí zboží do více a více vrstev; obaly často nejde znovu použít ani recyklovat. Každý den obchody v České republice prodají téměř 5,5 milionu kusů plastových lahví a jen asi polovina se recykluje [26]. Přibývající odpady nejen obtěžují domácnosti a zvyšují obcím a městům účty za skládkování či pálení, které musí uhradit daňoví poplatníci.

Recyklace postupně roste. Hnutí DUHA prosazuje reformu zákona o odpadech, která usnadní třídění [27]. Ministr životního prostředí už anoncoval, že hlavní body zařadí do svého návrhu novely. Ale chybí opatření, jež zajistí, aby zbytečné obaly v první řadě vůbec nevznikly. Vládní Plán odpadového hospodářství varoval: „prevence vzniku odpadů se v potřebné míře neprosazuje, schází ekonomická stimulace“.

Obalová daň založená na dánském vzoru a vybíraná z kilogramu obalu je svého druhu alternativou návrhu povinných záloh na lahve. Sazba se bude lišit podle použitého materiálu: například vyšší na hliníkové než plastové obaly a ještě menší na papírové. Sazba by se pohybovala od dvou do 109 korun za kilogram podle materiálu, například daň z kilogramu lahví vyrobených z nerecyklovatelného plastu by činila 43 Kč.

Hnutí DUHA přitom navrhuje převzít důležitý prvek z obalové daně ve Finsku a upravit jej pro české podmínky: recyklované obaly mají sazbu sníženou o procentní míru recyklace daného obalu, kterou vykazuje systém zpětného odběru. Obaly na více použití, třeba vratné lahve, mají sazbu nulovou. Platby za recyklaci, které čeští výrobci hradí společnosti EKO-KOM, by měly být od jejich daně odečteny.

Efektivní auta

Exhalace oxidu uhličitého z aut soustavně rostou: od roku 1990 už stouply skoro na trojnásobek [28]. Výfukové plyny jsou rovněž hlavní příčinou zdraví škodlivého znečištění ve větších městech. Hygienické limity pro rakovinotvorný benzo(a)pyren překračuje vzduch na 51% měřicích stanic [2].

Každý den česká ekonomika utratí přes 400 milionů korun za dovoz ropy a ropných výrobků. Vysoký import nejen zvětšuje záporný sloupeček ve statistikách obchodní bilance. Česká republika vysokými účty rovněž prakticky financuje autoritativní režimy. Dokonce i domácí automobilový průmysl, navíc v pozoruhodné shodě s dovozci aut, volá po účinných opatřeních, jež budou motivovat spotřebitele i firmy „k nákupu vozidel příznivějších životnímu prostředí a s vyšší mírou bezpečnosti“ [29].

Proto by reforma stávající silniční daně měla roz-

hýbat poptávku po vysoce efektivních automobilech. Musí motivovat spotřebitele, aby si vybírali vozy s nízkou spotřebou – a potažmo nízkými exhalacemi. Britská Společnost výrobců a obchodníků s motorovými vozidly spočítala, že pokud si na tamním trhu každý majitel koupí nejefektivnější auto ve třídě, kterou si vybral, průměrná spotřeba nových vozů oproti dnešnímu průměru klesne o 30 % [30].

Hnutí DUHA proto navrhuje nahradit současnou silniční daň novou, jež by se vztahovala na všechna vozidla, nejen auta používaná k podnikání. Inspirovat se může ve Velké Británii, Švédsku či Dánsku, kde majitelé každoročně platí taxu podle spotřeby (respektive souvisejících emisí oxidu uhličitého) na sto kilometrů. Sazba pro vysoce efektivní vozy by měla být nulová. Česká daň by se pohybovala od nuly do 69 tisíc korun podle spotřeby, typu motoru a emisí zdraví škodlivých mikročástic prachu. Spotřebitel tak dostává na výběr: zvolí-li vysoce efektivní vůz, placení daně se může vyhnout. V prvním roce po nákupu by sazba byla o něco vyšší, aby působila coby jednorázová silnější motivace.

Průměrný věk vozů na českých silnicích je poměrně vysoký. Proto daň musí motivovat ke koupi nového auta. Majitelé vozidel koupených před zavedením daně by podle návrhu Hnutí DUHA měli platit sazbu stanovenou podle dvou kritérií: spotřeby na sto kilometrů a takzvaných EURO norem. Pro auta starší osmi let by přitom taxa byla vyšší o 3 % za každý rok.

Zdravější zemědělství

Spotřeba pesticidů v českém zemědělství už patnáct let opět pomalu, ale soustavně roste. Jenom v roce 2007 se vyhoupla o bezmála devět procent [2]. Činí čtyři miliony kilogramů ročně [31] a průměrné náklady na postřik jednoho hektaru zemědělské půdy jsou 1443 korun [32]. Oficiální vládní zpráva varuje: „Nebezpečím do budoucna je jednostranné zvyšování spotřeby pesticidů díky zlepšující se finanční situaci zemědělců.“ [31]

V českém zemědělství se běžně užívají látky, které narušují funkci hormonů a jež například v sousedním Německu vůbec nejsou povoleny [33]. Plošné nasazení vedle vážných zdravotních rizik také snižuje bohatství přírody v zemědělské krajině: oběťmi postřiků se stávají i rostliny a zvířata, která úrodě nijak neškodí. Pesticidy patří mezi hlavní důvody, proč v krajině ubylo tolik hmyzu, divokých rostlin a ptáků.

Přitom třeba Dánsko díky účinnému vládnímu programu snížilo četnost aplikací o třetinu. Dobrou možností je i rozvoj ekologického farmářství, jež syntetické postřiky téměř vůbec nepoužívá. Česká poptávka po biopotravinách rapidně roste, ale naráží na slabou nabídku domácího zboží [34]. Přes 60 % biozboží na českém trhu pochází ze zahraničí [35]. Účinným řešením je pesticidová daň, kterou s úspě-

chem zavedlo Švédsko, Dánsko a Norsko. Dánská spotřeba bezprostředně po zavedení tamní daně během jediného roku klesla o 10–13 %; ve Švédsku daň podstatně přispěla ke snižování ekologického rizika, jež pesticidy představují.

Skandinávské státy používají různé modely daně. Hnutí DUHA doporučuje převzít úspěšný norský vzor, který spočívá v sazbách rozdělených do devíti pásem podle rizik každého pesticidu. Tak nejen sníží spotřebu, ale také obrátí poptávku ve prospěch méně nebezpečných preparátů [36]. Doporučuje jej OECD [37] i analýzy připravené pro Evropskou komisi [38] a britskou vládu [36].

V případě daně z pesticidů je mimořádně citlivým tématem využití výnosu. Snížení jiných daní sice znamená, že zatížení ekonomiky zůstává stejné, ale sníží čistý příjem zemědělství, odvětví pod silným ekonomickým tlakem.

Rozumným řešením, které doporučuje i Evropská komise [39], je výjimečně překročit princip výnosové neutrality ekologické daňové reformy. Výnos by se měl cíleně vracet do zemědělského sektoru podporou programů, které pomáhají zemědělcům snižovat dávky pesticidů, aniž by stouply škody na úrodě [36]. Peníze tak opět skončí v agrárním sektoru a program ještě sníží farmářům náklady. Pesticidová daň také zvýší domácí nabídku biopotravin; jejich rostoucí dovoz je zbytečně ztracenou příležitostí pro český venkov i krajinu.

Lepší recyklace

Zhruba třetina českého stavebního a demoličního odpadu končí na skládkách. Celkem zbytečně: Nizozemsko jej recykluje 94 % [40], stejně tak Dánsko [41].

Přitom těžba stavebního kamene, šterkopísků či vápence vážně poškozuje českou krajinu. Vápencové velkolomy ničí krajinu Českého krasu: 7 % zdejší chráněné krajinné oblasti pokrývají dobývací prostory [42]. V CHKO České středohoří je v provozu devět kamenolomů [43]. Hluk a prach z lomů a drtiček kamene snižují kvalitu života a poškozuji zdraví lidí v sousedních obcích.

Velkou část přírodní suroviny by šlo nahradit lepší recyklací. Množství recyklovatelného, ale nevyužitého odpadu odpovídá přinejmenším kompletní roční těžbě v celé CHKO České středohoří [44] [45]. Těžebním společenstvem se totiž více vyplatí dobývat lacinou přírodní surovinu než recyklovat odpad. Příčinou jsou mimo jiné velmi nízké poplatky z těžby.

Některé evropské státy k lepší recyklaci motivují účinnou daní z těžby stavebních surovin. Ve Velké Británii byla jedním z hlavních prvků tamní ekologické daňové reformy [46]. Vlámsko chce stejným nástrojem úplně eliminovat dobývání přírodního materiálu [46]. Dánská míra recyklace v roce 1985 činila pouhých 12 %, ale po zavedení balíčku opatření včetně daně z těžby vyletěla nahoru. Britové

vedou evropský žebříček v podílu recyklátu na trhu se stavebními materiály [46].

Česká republika by mohla zkušenosti se surovinovými daněmi dobře využít. Hnutí DUHA proto navrhuje novou daň, která bude motivovat ke zvyšování recyklace a efektivního využívání stavebních odpadů. Vztahovala by se na těžbu stavebního kamene, šterkopísků a vápence.

Daň by na počátku měla činit 12 korun za tunu vytěžené suroviny. Postupně pak poroste o dalších 12 korun každé dva roky, až dosáhne 120 Kč/t. Došlo by tak ke skutečně účinné, rozhodné změně ekonomických poměrů na trhu se stavebními materiály. V chráněných krajinných oblastech a přírodních parcích by měla platit 1,5násobná sazba.

Pro suroviny, kterých se návrh týká, by byla zrušena stávající, tzv. úhrada z dobývacího prostoru, jež je prakticky zbytečná. Výnos v prvním roce po zavedení by činil skoro přesně jednu miliardu korun. Počítáme-li se třicetiprocentním snížením těžby a nepočítáme s přesunem těžby z CHKO do běžné krajiny nebo s nižší či naopak vyšší stavební výrobou, při plné těžbě by mohl dosáhnout asi sedm miliard.

Modernější ekonomika

Vysoká energetická náročnost poškozuje českou ekonomiku. Zvyšuje náklady – a snižuje tak konkurenceschopnost na mezinárodních trzích – i uhlíkové exhalace. Nevyužití příležitosti jsou přitom enormní.

Se současnými technologiemi lze vylepšit energetickou efektivnost zdejšího průmyslu o 23 %, což odpovídá výrobě dvou jaderných elektráren v Dukovanech [47]. České budovy by podle studie Hnutí DUHA mohly snížit nároky na energie o 60 procent, což by srazilo účty domácnostem, exhalace oxidu uhličitého i dovoz ruského zemního plynu [48].

Vláda by měla navázat na nultou fázi reformy, která do zákona zařadila minimální daňové sazby Evropské unie, a postupně taxy zvyšovat. Rozhýbe tak investice do nových technologií, jež posílí energetickou efektivnost našeho průmyslu i dalších odvětví.

Kvůli kontinuitě by měla zachovat současnou strukturu energetických daní a provést pouze menší úpravy, které vylepší jejich smysluplnost. Hnutí DUHA navrhlo postupný růst sazeb až do roku 2030. Jsou rozplánovány tak, aby perspektivně působily jako skutečně účinná motivace, ale zároveň nevyvolaly šok prudkými skoky a ponechaly průmyslu i domácnostem hodně času k postupné výměně technologií či spotřebičů.

Vyšší spotřební daně z energie ovšem mohou silně postihnout sociálně slabší rodiny, kterým narostou účty za elektřinu, zemní plyn nebo topení. Takovému nebezpečí brání cílená opatření, která

se do ekologické daňové reformy zařazují a jež sociální důsledky potlačují.

Rada států použila různé přístupy. V Nizozemsku každé domácnosti jednoduše vracejí ekvivalentní částku, takže ti, kdo investují do zateplení domu nebo efektivnějších spotřebičů, na operaci vydělají. Jiné možnosti spočívají ve zpětném proplácení určité částky vypočítané podle výše daně z příjmu příslušného poplatníka nebo státní podpore sociálně slabým domácnostem.

Recyklace výnosu

Klíčovým bodem ekologické daňové reformy je využití výnosů ze zelených daní. Hnutí DUHA vždy prosazovalo a nadále prosazuje, aby nástroj byl striktně fiskálně neutrální.

Operace není o nic méně důležitá než samotné ekologické daně. Rovněž zde je nutné pečlivě volit design, který zajistí účinné splnění stanovených cílů. Účel takzvané recyklace výnosů se totiž neomezuje na zajištění, aby stát nevybíral (a daňoví poplatníci nehradili) o nic více než doposud. Slouží rovněž k dosažení konkrétních záměrů: obvykle snížení nezaměstnanosti.

Hnutí DUHA rovněž zde navrhuje, aby reforma dodržovala princip fiskální neutrality. V jednom konkrétním případě však výjimečně doporučujeme jeho porušení. Recyklace výnosů pesticidové daně do příjmů státního rozpočtu by zajistila, aby se nezměnilo celkové daňové zatížení ekonomiky; avšak opatření by disproporčně postihlo dost specifické odvětví zemědělství. Podrobněji věc diskutujeme na straně 7.

Recyklaci výnosů ve všech ostatních případech navrhujeme sjednotit. Výnosy by měly být v jednom balíku použity ke stejnému účelu. V důsledku jde pouze o formální princip: prakticky pouhé sečtení samostatných výnosů několika samostatných daní. Nicméně takové řešení zvýší přehlednost reformy a může mírně snížit administrativní náklady (přínejmenším oproti variantě, že by bylo v samostatných operacích snižováno několik různých titulů).

Návrh ekologické daňové reformy podle ministerstva životního prostředí z podzimu 2005 [67], prozatím nejpracovanější, jaký u nás vznikl, uvažoval o dvou variantách recyklace výnosu. Každá z nich má podstatné plusy i minusy, a lze je i kombinovat:

→ **Snížení sazby příspěvku na sociální zabezpečení** (v první řadě úplné zrušení povinného příspěvku na státní politiku zaměstnanosti). Výdaje na potřebné programy by zůstaly stejné. Část nákladů by ovšem namísto dosavadních příspěvků kryly nové daně, jejichž výnos by byl účelově vázaný.

→ **Zvýšení nezdánitelného základu daně z příjmu fyzických osob.** Výnos by tedy pokryl výpadek státního rozpočtu, ke kterému by došlo poklesem daně z příjmu. MŽP očekává, že takové řešení

by účinněji ovlivnilo trh práce; je rovněž progresivní [67].

Obě varianty mají ještě dílčí řešení. Záleží například na tom, zda budou snižovány příspěvky na sociální zabezpečení spíše pro zaměstnance, nebo zaměstnavatele.

Důležitým faktorem může být kompenzace, respektive její konkrétní řešení. Rovněž zde může, z naprosto pochopitelného důvodu, dojít k narušení principu fiskální neutrality. MŽP odhadlo, „že pokud bychom chtěli kompenzovat domácnosti bez pracovních příjmů (tj. zejména domácnosti důchodců), byl by prostor pro snížení daňové zátěže... zhruba o třetinu nižší“ [67].

Podrobněji se otázkou recyklace výnosů a konkrétními návrhy ekologické daňové reformy zabýváme ve stejnojmenné studii, kterou lze najít na webových stránkách Hnutí DUHA.

Prameny

- [1] Annual European Community greenhouse gas inventory 1990–2006 and inventory report 2008, Technical report No 6/2008, European Environment Agency, Copenhagen May 2008
- [2] Zpráva o životním prostředí České republiky v roce 2007, Ministerstvo životního prostředí, Praha 2008
- [3] Kalkulace autorů na základě dat: Makroekonomická predikce České republiky: červenec 2008, Ministerstvo financí, Praha 2008. Český statistický úřad, www.czso.cz, cit. 11. 8. 2008
- [4] Komentář k fiskálním výhledům, Ministerstvo financí České republiky, Praha 2007 [on-line]. Dostupné na: www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/FiskalniVyhled_2008Q1_komentar_pdf.pdf
- [5] Ministerstvo financí České republiky, Česká daňová správa, <http://cds.mfcr.cz/cps/rde/xchg/cds/>, cit. 15. 10. 2008
- [6] viz například Green Paper on market-based instruments for environment and related policy purposes, Commission of the European Communities, Brussels 2007
- [7] Environmental Taxes in the European Economy 1995–2003, Eurostat, Luxembourg, 2007
- [8] Effects of Germany's Ecological Tax Reforms on the Environment, Employment and Technological Innovation, Summary of the Final Report of the Project: „Quantifizierung der Effekte der Ökologischen Steuerreform auf Umwelt, Beschäftigung und Innovation“, Markus Knigge, Benjamin Görlach, German Federal Environmental Agency, 2005
- [9] Environmental taxes: recent developments in tools for integration, Environmental issues series No 18, European Environment Agency, Copenhagen 2000
- [10] Jorgensen, C. E.: Environmental fiscal reform: perspectives for progress in the European Union, European Environmental Bureau, Brussels 2003
- [11] EEA 2000, cit. 9; ve Velké Británii tak je možné vrátit až 80 % energetické daně Climate Change Levy.
- [12] Environmentally related taxes in OECD countries: issues and strategies, OECD, Paris 2001
- [13] Jaffe A. B., Peterson, S. R., Portney, P. R., et Stavins, R. N. (1995): Environmental regulation and the competitiveness of U. S. manufacturing: what does the evidence tell us?, *Journal of Economic Literature* 33(1): 132–163
- [14] Porter, M. E. (1991): America's green strategy, *Scientific American*, April: 168
- [15] Porter, M. E., et von der Linde, C. (1995): Green and competitive, *Harvard Business Review*, September–October
- [16] Greker, M. (2003): New hope for the Porter-hypothesis? Paper presented at the 12th Annual Congress of European Association of Environmental and Natural Resource Economists, Bilbao, 28–30 June 2003
- [17] Braathen, N., A.: Environmental fiscal reform in OECD Countries. Příspěvek prezentovaný na konferenci Konsolidace vládnutí a podnikání v ČR a EU, FSV UK a COŽP UK, 31. 10–2. 11. 2002
- [18] Heady, C. J., Markandya, A., Blyth, W., Collingwood, J., et Taylor, P. G.: Study on the relationship between environmental / energy taxation and employment creation, AEATechnologies / University of Bath for the European Commission DG XI, Bath-Abingdon-Brussels 2000
- [19] European Trade Union Confederation: Ecological tax reform: discussion paper, www.etuc.org/policy/environment/other/reform.cfm, 18. 4. 2001
- [20] Ministerstvo financí České republiky, Statistika ústřední vlády (Expenditures of the Central State Budget (cumulative basis), www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/sta_ustred_vl_38460.html, cit. 24. 10. 2008
- [21] Boardman, B., Bullock, S., McLaren, D.: Equity and the environment: guidelines for green and socially just government, Catalyst / Friends of the Earth, London 1999
- [22] Ščasný, M., Foltýnová, H., Máca, V., et Melichar, V.: Ekologická daňová reforma v Evropské unii: zhodnocení možností pro implementaci EDR v České republice, Centrum pro otázky životního prostředí Univerzity Karlovy pro Ministerstvo životního prostředí, Praha 2002
- [23] Schlegelmilch, K., přednáška na semináři Zkušenosti nevládních ekologických organizací s ekologickou daňovou reformou v SRN, Univerzita Karlova, Praha 28. února 2003
- [24] Koaliční smlouva mezi ODS, KDU-ČSL a SZ, kapitola 1) Reforma veřejných rozpočtů, daní a daňové soustavy, Praha 28. prosinec 2006
- [25] Zelený manifest ČSSD: „8 šancí pro život“, kapitola 2.3 Ekologická daňová reforma – žádná zátěž pro lidi, Česká strana sociálně demokratická, Praha 2006
- [26] Kalkulace Hnutí DUHA, srpen 2008
- [27] Kropáček, I.: Lepší recyklační služby: Jak zajistit 50% míru materiálového využití komunálního odpadu, Hnutí DUHA, Brno 2005
- [28] National greenhouse gas inventory report of the Czech Republic, NIR. Reported inventory 2006, Český hydrometeorologický ústav, Praha 2008
- [29] Hospodářská komora: Společné prohlášení Sdružení automobilového průmyslu a Svazu dovozců automobilů k problematice stáří a obnovy vozového parku v ČR, Praha 9. července 2007, www.komora.cz/Files/Soubory/TI10-2007.DOC, 1. 9. 2008

- [30] SMMT new car CO2 report 2008, Society of Motor Manufacturers and Traders, London 2008
- [31] Druhá situační zpráva ke Strategii udržitelného rozvoje ČR, Úřad vlády ČR, Praha 2006
- [32] Zpráva o životním prostředí České republiky v roce 2006, Ministerstvo životního prostředí, Praha 2007
- [33] Kotecký, V.: Rizika pesticidů s endokrinními účinky: srovnání přístupů a řešení v České republice a Německu, Hnutí DUHA, Brno 2003
- [34] Kaspříková, L., et Kotásková, K.: Nabídka biopotravin na českém trhu: Průzkum sortimentu a postojů obchodních řetězců, Hnutí DUHA, Brno 2007
- [35] Český trh s biopotravinami 2008, Green marketing, Brno 2008
- [36] Review of key issues related to economic instruments to reduce the environmental impact of pesticide use, Department of Environment, Food and Rural Affairs, London 2004
- [37] Evaluating agri-environmental policies: design, practice and results, OECD Paris 2005
- [38] Assessing economic impacts of the specific measures to be part of the Thematic Strategy on the Sustainable Use of Pesticides: Final report, BiPRO, 2004
- [39] The impact assessment of the Thematic Strategy on the Sustainable Use of Pesticides, European Commission, Brussels 2006
- [40] VROM: The National Waste Management Plan. Part 1 Policy framework, <http://international.vrom.nl/docs/international/National%20Waste%20Management%20Plan.pdf>, 18. 9. 2008
- [41] Danish Ministry of the Environment: Waste statistics 2005, www2.mst.dk/Udgiv/publications/2007/978-87-7052-581-7/pdf/978-87-7052-581-7.pdf, 18. 9. 2008
- [42] Správa CHKO Český kras: Podrobné informace o CHKO Český kras: Těžební a průmyslové activity v CHKO, <http://ceskras.schkocr.cz/info2.html#12>, 18. 9. 2008
- [43] Správa CHKO České středohoří: Těžba nerostných surovin, www.ceskestredohori.ochrana-prirody.cz/index.php?cmd=page&id=1359, 18. 9. 2008
- [44] Kalkulace Hnutí DUHA na základě dat o těžbě v CHKO České středohoří (Surovinové zdroje České republiky: Nerostné suroviny 2006, MŽP–Česká geologická služba Geofond, Praha 2007) a produkci stavebních a demoličních odpadů (Škopán 2007, cit. 45)
- [45] Škopán, M.: Surovinový potenciál recyklace stavebních a demoličních odpadů v podmínkách ČR In: Škopán, M. (ed.): Recycling 2007: Možnosti a perspektivy recyklace stavebních odpadů jako zdroje plnohodnotných surovin, Fakulta strojního inženýrství Vysokého učení technického v Brně–Asociace pro rozvoj recyklace stavebních materiálů, Brno 2007
- [46] Effectiveness of environmental taxes and charges for managing sand, gravel and rock extraction in selected EU countries, European Environment Agency, Copenhagen 2008
- [47] Jakubes, J., Truxa, J., Beranovský, J., Spitz, J., et Kačev, P.: Studie možností úspor energie v českém průmyslu, EkoWatt pro Greenpeace a Hnutí DUHA, Praha 2008
- [48] Polanecký, K. (ed.): Potenciál úspor energie v obytných a administrativních budovách do roku 2050, Hnutí DUHA, Brno 2008

Zpracovala Petra Němcová a Vojtěch Kotecký.
Vydalo Hnutí DUHA, říjen 2008.
Vytištěno na recyklovaném papíře.

Ministerstvo životního prostředí
České republiky



Hnutí DUHA
Friends of the Earth Czech Republic

A › Bratislavská 31, 602 00 Brno
T › 545 214 431
F › 545 214 429
E › info@hnutiduha.cz
www.hnutiduha.cz

Sestavení a vydání infolistu umožnila laskavá grantová podpora Ministerstva životního prostředí ČR.

Hnutí DUHA s úspěchem prosazuje ekologická řešení, která zajistí zdravé a čisté prostředí pro život každého z nás. Navrhujeme konkrétní opatření, jež sníží znečištění vzduchu a vody, pomohou omezit množství odpadu, chránit krajinu nebo zbavit potraviny toxických látek. Naše práce zahrnuje jednání s úřady a politiky, návrhy zákonů, kontrolu průmyslových firem, pomoc lidem, rady domácnostem a vzdělávání, výzkum, informování novinářů i spolupráci s obcemi. Hnutí DUHA působí celostátně, v jednotlivých městech a krajích, i na mezinárodní úrovni. Je českým zástupcem Friends of the Earth International, největšího světového sdružení ekologických organizací.