

HANA MARKOVÁ

FINANČNĚPRÁVNÍ NÁSTROJE
NA ÚSEKU OCHRANY ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ

V počátečních obdobích vývoje společnosti nebylo nutné řešit otázky ochrany životního prostředí, neboť ani rozvoj výrobních sil ani hustota obyvatelstva podstatněji neovlivňovaly rovnováhu v přírodě. Nástup a rozvoj vědeckotechnické revoluce, spojený se vznikem řady nových oborů, využíváním nových zdrojů surovin apod., vedl k nutnosti řešit dopady této činnosti na životní prostředí, a to nejen z pozice ekonomické, ale i právní.

Smyslem užití ekonomických, právních a jiných nástrojů v ochraně životního prostředí není jen působit represivně vůči těm, kdož ničí životní prostředí, ale zároveň na ně působit výchovně. Nástroje mají různý charakter a tím i různě intenzivní dopad. Mezi přímé ekonomické nástroje, které se uplatňují v ČSSR, se řadí např. dotace ze státního rozpočtu na akce s ekologickým zaměřením. Mezi nepřímé ekonomické nástroje je možné zařadit např. státní účelové fondy. Využitelnost těchto ekonomických nástrojů je úzce spojena s jejich právní úpravou.

Československo vydává na ochranu a zlepšování životního prostředí každoročně velké finanční částky, jejichž velikost se musí každoročně zvyšovat. Na období 8. pětiletky bylo plánováno 17 miliard Kčs na investice do oblasti životního prostředí. Nesplnění ekologických záměrů v současném období a pokračování v trendu zhoršování současného stavu by vedlo nejen k mnohem vyšším výdajům v následujících letech, ale také k důsledkům spojeným s nesplněním mezinárodních závazků, které ČSSR přijala.¹⁾

Vymežit přesně rozsah prostředků, které stát na účely péče o životní

¹⁾ Mezinárodní úmluva o dálkovém znečišťování ovzduší přecházejícím hranice států doplněná Prováděcím protokolem ke snížení emisí oxidu siřičitého z roku 1984. Náš mezinárodní závazek spočívá v úkolu snížit emise oxidu siřičitého do roku 1993 o 30 % proti roku 1980.

prostředí vydává, není snadné. Globálně je možné určit objem investic a je možné sledovat čerpání finančních prostředků. Obtížnější je sledovat neinvestiční výdaje na životní prostředí, neboť se jedná o velmi rozmanité výdaje zahrnuté v různých výdajových položkách.

K přesnému stanovení objemu všech prostředků vydávaných na oblast péče o životní prostředí je potřebné přesně vymezit pojem životního prostředí, toho, co má být považováno za ochranu životního prostředí. Tyto pojmy nejsou v teorii jednoznačně specifikovány, chybí právní vymezení.²⁾ V tomto příspěvku se pod pojmem životní prostředí rozumí souhrn všech složek hmotného světa, přírodních i umělých, které působí na člověka a které člověk svou činností ovlivňuje.³⁾

Základní směry a cíle ekologické politiky našeho státu jsou obsaženy v dokumentu Zásady státní koncepce tvorby a ochrany životního prostředí a racionálního využívání přírodních zdrojů v 8. pětiletku s výhledem do roku 2000, který byl schválen vládou ČSSR v roce 1986. Na prvním místě je v dokumentu uváděna ochrana vody, a proto bude voda i první složkou životního prostředí, které budu věnovat pozornost.

§ 1. OCHRANA VODY

Význam vody pro člověka a vše živé je všeobecně známý. Naše republika, stejně jako ostatní státy, musí dbát na kvalitu vody, která se na území státu nalézá. Samočisticí schopnost toků již dávno nestačí udržet jejich čistotu. Rozvoj průmyslu, zemědělství, ale i dalších odvětví je spojen s používáním řady látek, které mají negativní vliv na kvalitu vody.⁴⁾ V současné době je možné zajistit účinnou ochranu vody jednak výstavbou čistíren odpadních vod, jednak přijímáním takových opatření ve výrobě, která by zamezila znečišťování vody (např. využíváním biotechnologických procesů). To vše si vyžaduje značné finanční prostředky.

Usnesením vlády č. 200 z 14. června 1967 byl zřízen *Státní fond vodního hospodářství* (dále jen SFVH), jako státní organizace při ministerstvu lesního a vodního hospodářství, s působností od 1. 1. 1968. Po přijetí ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci, bylo třeba řešit

²⁾ Autorů zabývajících se těmito otázkami je celá řada. V jejich pracích je možné seznámit se s různými vymezeními životního prostředí. Jedná se např. o Z. Madara, J. Klapáče, B. Pospíšila, L. Řihu, Š. Lubyho a bylo by možné uvádět řadu dalších. Jediná, všemi přijímaná právní definice životního prostředí u nás dosud není. Měla by být obsažena v připravovaném zákoně o životním prostředí.

³⁾ Definice vychází z názorů soustředěných v práci J. Klapáče: *Právo na životné prostredie a právo životného prostredia*, Veda Bratislava 1985, s. 53 a násl.

⁴⁾ Zdroje znečištění vod se v posledním období přesouvají z průmyslu do městských aglomerací. Zatímco počátkem sedmdesátých let se města podílela na celkovém znečištění 43,7 %, v roce 1987 se podíl na celkovém znečištění zvýšil na 65,4 %.

— Rudé právo, 14. listopadu 1988.

i otázku existence a uspořádání tohoto fondu.⁵⁾ Bylo rozhodnuto, že SFVH bude existovat nadále a finanční prostředky fondu se rozdělí na samostatné fondy republik. Statut fondu zůstal společný, platný pro obě republiky.

SFVH je samostatnou právní osobou, kterou spravuje ministerstvo lesního a vodního hospodářství příslušné republiky. Za hospodaření s prostředky fondu odpovídá ministr lesního a vodního hospodářství vládě republiky. Kontrolní pravomoc přísluší ministerstvu financí a orgánům lidové kontroly. Správce fondu sestavuje každoročně rozpočet fondu, který je předkládán k projednání v zákonodárném sboru společně se státním rozpočtem republiky. Na konci rozpočtového roku se sestavuje uzávěrka fondu, která je předkládána zákonodárnému orgánu společně se státním závěrečným účtem republiky.

SFVH je zaměřen zejména na dotování výstavby čistíren odpadních vod, drobných vodohospodářských děl budovaných v akci „Z“ apod.⁶⁾ Příjmem fondu jsou úplaty za vypouštění odpadních vod do vod povrchových. Úplaty platí organizace podle nařízení vlády ČSSR č. 35/1979 Sb., ve znění nařízení vlády ČSSR č. 91/1988 Sb., o úplatách ve vodním hospodářství správci toku, který je odvádí do SFVH. Dalšími příjmy SFVH jsou splátky půjček, úroky z prostředků uložených na účtu u Státní banky československé a úvěr. Úvěr je možné poskytnout až do výše rezervy SFVH, která podle statutu činí 200 miliónů Kčs. Pokud by získané prostředky přesáhly výši 200 miliónů Kčs, je stanovena povinnost odvést to, co přesahuje stanovenou rezervu, do státního rozpočtu. Vzhledem k tomu, že výdaje SFVH jsou každoročně nižší než příjmy, vzrůstají ve fondu zůstatky, což nelze považovat za žádoucí stav vzhledem k růstu znečištění vody. Řešení těchto otázek však není záležitostí práva, ale ekonomiky.

Úplaty, které organizace platí za vypouštění odpadních vod, nejsou náhradou škody, která může vzniknout. Škoda musí být uhrazena podle zvláštních předpisů. Nedostatkem platné právní úpravy je také to, že úplaty se vztahují pouze na vypouštění vod do povrchových vod. Vypouštění odpadních vod a znečištění vod podzemních není řešeno. Jsou stanoveny pouze platby za odběr podzemních vod, které jsou příjmem státního rozpočtu.

⁵⁾ Státní fondy existují vedle státního rozpočtu. Jejich vytváření umožňuje čl. 11 odst. 6 ústavního zákona č. 143/1968 Sb., o československé federaci. Konkretizace tohoto ustanovení, podmínky hospodaření těchto fondů upravuje zákon č. 134/1970 Sb., o pravidlech státního rozpočtu čs. federace a o zásadách hospodaření s rozpočtovými prostředky státních rozpočtů federace a republik (§ 24 odst. 1) a zákony národních rad — č. 60/1971 Sb. (§ 38) a č. 32/1971 Sb. (§ 31). Podrobnější právní úpravu obsahují statuty, které schvaluje příslušná vláda, hospodaření s prostředky fondu upravují směrnice ministerstva financí. V současné době existují v ČSSR fondy pouze na úrovni republik.

⁶⁾ Poskytování finančních prostředků ze SFVH socialistickým organizacím se řídí směrnicí ministerstva lesního a vodního hospodářství ČSR č. 2/1980 Ú. v.

Význam vody jako zdroje energie si připomínáme tam, kde nelze budovat transformační zařízení, aniž by došlo k následným ekologickým škodám, tj. na horních tocích řek, malých potocích apod. Obnovují a budují se malé vodní elektrárny, které nenaruší krajinu, ale poskytnou potřebnou energii. Stát podporuje výstavbu těchto elektráren i pomocí takových nástrojů, jako jsou daně či půjčky.

Poskytnutí půjčky je vázáno na stavební povolení a rozpočet stavebních nákladů, daňové úlevy jsou poskytovány občanům u daně z příjmu obyvatelstva. Na základě zmocnění § 26 odst. 1 písm. c zákona č. 145/1961 Sb., o dani z příjmu obyvatelstva byly výnosem ministerstva financí z 26. května 1982 příjmy získané z provozu malých vodních elektráren osvobozeny od daně v roce, v němž se začne zdroje používat a v následujících deseti letech, pokud se jedná o elektrárnu s výkonem do 200 000 kWh ročně. Při vyšším výkonu se osvobození neposkytuje, příjem se zdaňuje celý.

Domnívám se, že zabezpečení využívání a ochrany vody je v současné době možné důsledným dodržováním a uplatňováním ustanovení platných právních norem. Připravovaný zákon o životním prostředí by měl zajistit ochranu veškeré vody jako jedné z nejdůležitějších složek životního prostředí.

§ 2. OCHRANA PŮDY

V minulém období šlo z hlediska ochrany půdy především o ochranu před zábořem zemědělské půdy. V současnosti jde hlavně o zabezpečení půdního fondu jako trvalého a nezastupitelného zdroje výživy obyvatelstva.

I když se otázkami péče o půdu zabývají různé právní normy, určitým mezníkem z hlediska financování a využívání finančních zdrojů, bylo přijetí zákonů o *Státních fondech pro zúrodnění půdy*. V roce 1969 byly přijaty zákony ČNR a SNR, které tvoří právní základ státních fondů na tomto úseku. Pro ČSR platí zákon č. 77/1969 Sb., ve znění zákona č. 175/1982 Sb., o Státním fondu pro zúrodnění půdy a pro SSR zákon č. 179/1969 Sb., ve znění zákona č. 170/1982 Sb., o Státním fondu pro zúrodnění půdy (dále jen SFZP). Na rozdíl od SFVH, který byl v souvislosti s federativním uspořádáním republiky rozdělen, ale funguje podle společného statutu, jsou u SFZP uplatňovány odlišné směrnice a metodické pokyny pro hospodaření s prostředky fondu. Existují i rozdíly v podílech jednotlivých finančních zdrojů tvořících SFZO v ČSR a SSR.

Hlavním finančním zdrojem, ze kterého je tvořen fond v ČSR, jsou odvody za odnětí zemědělské půdy zemědělské výrobě. Dalšími zdroji jsou dotace ze státního rozpočtu a příjmy ostatní, tvořící jen malou část

příjmů fondu. V SSR je přibližně stejný podíl odvodů, dotací a ostatních příjmů v příjmech SFZP.

Odvody, které jsou hlavním zdrojem příjmu SFZP v ČSR, byly vymezeny již v roce 1966.⁷⁾ Nové přístupy k ochraně půdního fondu se projeví ve vyhlášce ministerstva zemědělství a výživy ČSSR č. 36/1987 Sb., kterou se upravují některé podrobnosti ochrany zemědělského půdního fondu. Sazby odvodů vymezuje nařízení vlády ČSSR č. 39/1984 Sb., o sazbách odvodů za odnětí zemědělské půdy zemědělské výrobě. Odvody samy nemohou řešit otázku kvality půdy, ani její využití, ale mohou přispět k lepšímu hospodaření s půdou.

Výdaje ze SFZP jsou v obou republikách určeny hlavně na investiční výstavbu, jejímž cílem je maximální zachování zemědělské půdy a zlepšování její kvality. Finanční prostředky jsou poskytovány z fondů ve formě subvencí nebo půjček za podmínek, které stanoví správce fondu, kterým je ministerstvo zemědělství a výživy příslušné republiky.⁸⁾

K lepšímu využití půdy, k její aktivní ochraně a péči o ni přispívají i další finančněprávní nástroje. Např. jsou poskytovány zvýhodněné půjčky pro chovatele a pěstitele, v rámci zemědělské daně jsou zvýhodněni drobní chovatelé a pěstitelé atd.

§ 3. OCHRANA OVZDUŠÍ

Hlavním faktorem negativního působení na životní prostředí jako celek je znečištěné ovzduší. K dýchání potřebujeme kyslík, avšak i ovzduší se správným obsahem kyslíku může být nedýchatelné proto, že navíc obsahuje látky, které jsou škodlivé. Z plyných škodlivin připadá největší podíl v ovzduší na oxid siřičitý.

Význam čistého ovzduší připomněla již vyhláška č. 178/1960 Sb., o opatřeních na ochranu čistoty ovzduší. Od 1. 5. 1967 platí právní úprava obsažená v zákoně č. 35/1967 Sb., o opatřeních proti znečišťování ovzduší.⁹⁾ Tento zákon zavedl, jako ekonomický stimul organizací na čistotě ovzduší, poplatky za znečišťování ovzduší. Měl to být specifický finanční nástroj působící v podnikové sféře. Výše plateb odváděných na účet Státní banky československé sice po nějakou dobu stoupala, ale v současnosti spíše klesá. Ke zlepšení situace v čistotě ovzduší dochází jen velmi pomalu.

⁷⁾ Zákon č. 53/1966 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu ve znění zákona č. 75/1976 Sb.

⁸⁾ Směrnice ministerstva zemědělství a výživy ČSR a ministerstva financí ČSR č. 9/1985 k hospodaření s prostředky SFZP a poskytování subvencí nebo půjček z tohoto fondu.

⁹⁾ Weigel P.: 20 let zákona o opatřeních proti znečišťování ovzduší, Ochrana ovzduší č. 4, 1987.

Pozitivním finančním nástrojem, jež se zaměřil na soustředění finančních prostředků pro výstavbu zařízení k ochraně ovzduší, se stal *Fond ochrany ovzduší* (dále jen FOO). Vznikl na základě § 11 odst. 2 zákona č. 35/1967 Sb., o opatřeních proti znečišťování ovzduší. Zákon stanovil znečišťovatelům povinnost, platit národnímu výboru poplatky za znečišťování ovzduší. Národní výbor si z celkové sumy odvedených poplatků ponechává 60 % na vlastní ekologické akce a 40 % odvádí ministerstvu lesního a vodního hospodářství. Toto ministerstvo si otevřelo u Státní banky československé zvláštní účet s označením Fond ochrany ovzduší, na který se soustřeďují nejen příjmy z poplatků, ale i prostředky určené ze státního rozpočtu na dotování akcí sloužících ochraně ovzduší.

Základním předpisem, který upravoval otázky hospodaření s prostředky FOO, byly Pokyny o hospodaření s prostředky FOO z roku 1967. Od roku 1978 platí pro hospodaření s prostředky fondu samostatné směrnice ministerstev lesního a vodního hospodářství ČSR a SSR, které jsou obdobné.¹⁰⁾ Nejedná se sice o obecně závazný předpis, ale dodržování této směrnice ukládá ministerstvo lesního a vodního hospodářství jako jednu z podmínek při poskytování dotací.

FOO nemá, na rozdíl od SFVH a SFZP, právní subjektivitu. Nejde o státní účelový fond ve smyslu zákonů o rozpočtových pravidlech (viz poznámka č. 5). Předkládání a schvalování rozpočtu fondu společně s rozpočty republik je shodné se SFVH a SFZP a proto je k těmto fondům přiřazován. Hospodaření s prostředky fondu má určité odlišnosti od zásad platných pro státní účelové fondy.

Hlavním příjmem fondu jsou již zmíněné poplatky za znečišťování ovzduší, které však tím, že svou výší odpovídají relacím cen z konce šedesátých let, neplní svou hlavní funkci. Jak ukázaly výsledky minulé pětiletky, nestačí výnos těchto poplatků na financování všech akcí z tohoto fondu a proto státní rozpočet poskytuje fondu subvence. Příjmem fondu jsou dále úroky z vkladů a vrácené dotace.

Prostředků fondu se používá na dotace na investiční opatření, jakými jsou např. výstavba zařízení určených k omezování úniku škodlivin do ovzduší apod., ale je možné jich využít i na některé neinvestiční akce.

K nástrojům působícím na ochranu ovzduší je možné zařadit i sankce ukládané podle již citovaného zákona č. 35/1967 Sb. Těmito sankcemi jsou např. pokuty ukládané za zanedbání řádné údržby bezporuchového provozu zařízení sloužících k omezení znečišťování ovzduší. Celý výnos těchto pokut je příjmem rozpočtu národního výboru.

Vzhledem k tomu, že účinnost poplatků ve stávající výši stále klesá, měla by nová, řadu let připravovaná právní úprava přinést i nové řešení

¹⁰⁾ Směrnice ministerstva vodního a lesního hospodářství ČSR č. 9/1977 o hospodaření s účelovými prostředky určenými k ochraně ovzduší.

vztahu organizací k ochraně životního prostředí jako celku a v jeho rámci speciálně k ochraně ovzduší.

§ 4. OCHRANA LESA

Znečištěné ovzduší je vážným vlivem působícím na ostatní složky životního prostředí, zejména pak na lesní fond. Spadem a imisemi je narušena produkční schopnost lesních porostů, je ohroženo plnění funkcí lesa.¹¹⁾ Lesy jsou nejzřetelněji poškozenou složkou životního prostředí, zejména to platí o stálezelených, neopadavých dřevinách.

Pro financování ochrany lesa nemáme zřízen žádný státní účelový fond. Ministerstva lesního a vodního hospodářství však mají možnost na základě zmocnění § 19 odst. 5 nařízení vlády č. 161/1980 Sb., ve znění nařízení vlády č. 100/1985 Sb., o finančním hospodaření VHH a podniků žřítit fond na odstraňování škod způsobených exhalacemi a fond rekultivací. Oba fondy byly zřízeny u podniků lesního hospodářství po dohodě s ministerstvem financí.

Účelem *fondy na odstraňování škod způsobených exhalacemi* u podniků lesního hospodářství je soustředit finanční prostředky od exhalujících podniků a využít je k odstranění přímých i nepřímých škod způsobených exhalacemi lesnímu hospodářství.

Fond se tvoří z přijatých náhrad od exhalujících podniků popř. z jiných zdrojů, např. z předepsaných penále za opožděnou úhradu. Použití prostředků je zaměřeno na krytí finančních ztrát vzniklých v důsledku exhalací, financování případných dalších potřeb, a to i ve formě sdružení prostředků, na úhradu arbitrážních poplatků placených za řízení ve sporech o náhradu od exhalujících podniků apod. Prostředky jsou soustřeďovány na zvláštním účtu u Státní banky československé, na konci roku nepropadají, jejich použití je účelově vázáno. Fond spravuje a odpovídá za jeho hospodaření ředitel podniku.

Fond rekultivace soustřeďuje finanční prostředky, které jsou určeny k zúrodnění a zalesnění půdy devastované povrchovými doly a haldami. Fond se tvoří z prostředků přijatých od provozovatelů důlní činnosti a užívá se jich na financování investic vyvolaných rekultivačními pracemi a na úhradu provozních nákladů v příslušném roce na práce uvedené v hospodářské smlouvě. O hospodaření s prostředky a správě fondu platí totéž, co je uvedeno u fondu na odstraňování škod způsobených exhalacemi. Statuty obou fondů platí od 1. 1. 1986.

¹¹⁾ Funkce lesa si uvědomovali i naši předkové. Např. Zemské zřízení české z roku 1584 má taková ustanovení k ochraně lesa, že jejich uplatňování přispěla ve své době k ochraně lesů v českých zemích. V zemích, kde tato pravidla nebyla, docházelo k devastaci lesů.

Ministerstvo lesního a vodního hospodářství využilo i dalšího zmocnění již uvedeného nařízení vlády č. 161/1980 Sb., ve znění nařízení vlády č. 100/1985 Sb., a sice § 52 odst. 1 písm. c a zřídilo pro podniky Státních lesů účelový fond *pěstební činnosti*. Fond nemá právní subjektivitu a jeho účelem je zajistit neinvestiční prostředky na provádění pěstební činnosti. Zdrojem fondu jsou především náhrady za poškozování lesů od cizích organizací (kromě exhalací), odvody podniků za dřevo, dotace ze státního rozpočtu popřípadě další příjmy.

Ke stejnému datu, tj. 1. 1. 1986 a na základě stejného zákonného zmocnění byl zřízen u podniku Státní lesy i fond *kalamitní*, který se tvoří přídělem ze zisku organizací lesního hospodářství a slouží jako finanční zdroj k úhradě likvidace kalamit. Fond nemá právní subjektivitu a jedná se opět o účelově soustředěné finanční prostředky na účtu u Státní banky československé.

V souvislosti se změnami ve finančním hospodaření organizací v příštích letech může dojít i ke změně v tomto systému fondů.

§ 5. SHRNUTÍ — ZÁVĚRY

Pokud shrneme to, co je uvedeno u jednotlivých složek životního prostředí, je možné konstatovat, že v otázce finančních nástrojů sloužících k ochraně životního prostředí mají specifické postavení účelové fondy. Prostřednictvím jak státních účelových fondů, tak ostatních fondů, o kterých se v příspěvku hovoří se realizuje značná část výdajů na péči o životní prostředí. Není to však jediná možnost financování. Samostatnou kapitolou je financování péče o životní prostředí z prostředků národních výborů. Více než třicet let zajišťují národní výbory investiční i neinvestiční akce, které se bezprostředně dotýkají životního prostředí, formou akce „Z“.¹²⁾ Na financování používají národní výbory zejména prostředků fondu rezerv a rozvoje, doplňkových příjmů rozpočtu národního výboru, dotací ze státních fondů či sdružených prostředků. Od roku 1985 je možné na akci „Z“ poskytnout i prostředky ze státního rozpočtu.

Mohou tyto a ostatní finanční zdroje, o kterých je v příspěvku zmínka zabezpečit potřeby ochrany životního prostředí? Pokud je růst příjmu fondu závislý na růstu znečištění a tím i růstu plateb za znečištění, nelze to označit za žádoucí stav. Rovněž stanovení maxima u některých plateb za poškozování životního prostředí znamená omezení příjmu fondu. Aby

¹²⁾ Akce „Z“ se objevila v souvislosti s oslavami desátého výročí osvobození Československa. Jejím cílem bylo zlepšit vzhled měst a vesnic v souvislosti s významným výročím. Ohlas byl však takový, že se v akce „Z“ pokračovalo i v dalších letech, až se stala trvalou součástí činnosti národních výborů. Podrobněji se těmito otázkami zabývá článek V. Havlíkové: Plánování, financování a výsledky akce „Z“, Plánované hospodářství č. 7, 1987.

bylo možné finančně zajistit potřeby ochrany životního prostředí je nutné využívat subvencí ze státního rozpočtu. Subvenční politika státu společně s prostředky podniků může překonat současné problémy financování. Je však třeba připomenout, že finanční prostředky nejsou tím rozhodujícím prvkem, který brzdí rychlejší realizaci opatření ke zlepšení životního prostředí. To se ukazuje již v současném období, neboť finanční prostředky, soustředěné ve fondech, zůstávají nevyužity pro nedostatek kapacit, které by opatření byly schopny realizovat.

Sankce za poškození některé složky životního prostředí jsou jistě správným opatřením vůči tomu, kdo poškozuje životní prostředí, ale situaci také nevyřeší. Základ řešení musí být již ve výrobě. Podniky rozhodnutím co, kde a za jakých podmínek vyrábějí, rozhodují o kvalitě životního prostředí. Ekologické investice nemohou být něčím navíc, ale nutnou součástí nákladů.

Zákon o státním podniku a obdobně i zákony o zemědělském, výrobním a spotřebním družstevnictví¹³⁾ mají ustanovení ukládající subjektům povinnost pečovat o životní prostředí a dbát, aby jejich činnost neporušovalo životní prostředí. Zákony hovoří o povinnosti organizací platit za využití přírodních zdrojů jako části národního majetku určité poplatky, které stanoví zvláštní právní předpis. Hovoří se v nich i o povinnosti z vlastních zdrojů financovat a uskutečňovat opatření k ochraně životního prostředí. Tato ustanovení však dosud nebyla zvláštní právní normou specifikována.

V budoucím období by hlavním zdrojem financování opatření na úseku životního prostředí mohl být jednotný centrální fond životního prostředí, do kterého by se soustřeďovaly všechny dosavadní platby určené dosud do různých fondů. Do centrálního fondu by směřovaly i subvence ze státního rozpočtu.

Z fondu by byly financovány potřeby celospolečenského charakteru. Na úrovni národních výborů by se mohly soustřeďovat prostředky k uspokojení specifických potřeb místního charakteru, a to buď v dosavadním fondu rezerv a rozvoje nebo ve zvláštním fondu. Prostředky by měly účelový charakter a v případě potřeby by je mohl národní výbor sdružit s prostředky organizací působících v místě na financování akce prospěšné pro obě strany.

Tyto a řada dalších úvah může nabýt konkrétnější podobu až poté, kdy bude přijat zákon o životním prostředí, který vymezí pojem životního prostředí a další základní pojmy a vytvoří tak podmínky pro komplexní řešení právní úpravy ochrany životního prostředí včetně otázek finančně-právních.

¹³⁾ Zákon č. 88/1988 Sb., o státním podniku, zákon č. 90/1988 Sb., o zemědělském družstevnictví, zákon č. 94/1988 Sb., o bytovém spotřebním a výrobním družstevnictví.

ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ ИНСТРУМЕНТЫ НА УЧАСТКЕ ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ

Резюме

Принципиальные вопросы охраны окружающей среды и ее составных частей урегулированы в ряде правовых норм разной юридической силы. В связи с перестройкой хозяйственного механизма народного хозяйства решаются разнообразные вопросы жизни всего общества, м. п. также до сих пор мало разработанная область финансирования окружающей среды.

Каждый участок окружающей среды имеет собственные источники финансирования. Наряду с расходами государственных бюджетов и бюджетов национальных комитетов значительное место занимают государственные целевые фонды — Государственный фонд водного хозяйства, Государственный фонд по повышению плодородия земли и Фонд охраны атмосферного воздуха. Они образуются на уровне республик и их бюджет утверждается вместе с бюджетом соответствующей республики. Источником фондов являются платежи, носящие характер санкций, далее дотации и другие доходы. Средства фондов используются на инвестиционные и неинвестиционные расходы, которые должны ограничить вредные воздействия на окружающую среду, или же содействовать ее улучшению.

Средства, расходуемые национальными комитетами на охрану окружающей среды, чаще всего связаны с акцией „Б“ (благоустройство — в ЧССР: акция „З“). Национальные комитеты могут использовать также объединения средств с предприятиями, которые действуют в данном месте. Вместе с применением новых правовых норм, которые принимаются в период перестройки хозяйственного механизма, предстоит решить в комплексном виде вопрос финансирования мероприятий на участке охраны окружающей среды. Законы о государственном предприятии, о сельскохозяйственной и производственной, жилищной и потребительской кооперации рассчитывают на платежи организаций за повреждение окружающей среды и за использование природных ресурсов, которые должны носить характер отчислений или налогов. Средства, полученные указанным образом, должны сосредоточиваться в едином фонде окружающей среды, вопрос об образовании которого в настоящее время рассматривается; такой фонд должен содействовать решению вопроса о финансировании охраны окружающей среды.

Hana Marková

FINANCIAL LAW INSTRUMENTS IN THE SECTOR OF ENVIRONMENT PROTECTION

Summary

Fundamental questions of environment protection care and its components are governed by a number of regulations of varying legal strength. In connection with the restructuration of the economic machinery of the national economy dealt with are being various questions concerning the social life and inter alia also the hitherto little elucidated area of environment financing.

Every environmental sector has its own finance resources. In addition to the State and National Committees' Budgets an important part is taken by special purpose state funds — the Water Conservancy State Fund, the Land Fertilisation State Fund as well as the Environment Protection Fund. Provided at Republic level their budgets are adopted together with the respective Republic's Budget. Resources of the funds are payments of a sanctions character, subsidies and other revenue. The means of the funds are used for investment and noninvestment expenditure which is to restrict adverse influences on the environment or to contribute to its improvement.

The means expended by National Committees on environment protection are most frequently linked with the „Z“ actions. National Committees may also utilise means amalgamated with locally operating enterprises. Along with the application of new laws adopted in the period of restructuration of the economic machinery it will be necessary to deal complexly with the question of financing measures in the sector of environment protection. The State Corporation, Agricultural, Manufacturing, Housing and Consumer Cooperative Acts provide for payments by organisations for damage to environment and for the use of natural resources which should have the character of a levy or tax. The means acquired in this way should be concentrated in a uniform environment fund, the provision of which is now being negotiated and which should help to settle the question of environment protection financing.