



Ekonomická
fakulta
Faculty
of Economics

Jihočeská univerzita
v Českých Budějovicích
University of South Bohemia
in České Budějovice

Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích
Ekonomická fakulta
Katedra regionálního managementu

Bakalářská práce

Komparace environmentální politiky EU a Ruska

Vypracovala: Yana Romanchuk
Vedoucí práce: doc. Ing. Eva Cudlínová, CSc.

České Budějovice 2018

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Yana ROMANCHUK**

Osobní číslo: **E15372**

Studijní program: **B6202 Hospodářská politika a správa**

Studijní obor: **Strukturální politika EU pro veřejnou správu**

Název tématu: **Komparace environmentální politiky EU a Ruska**

Zadávací katedra: **Katedra regionálního managementu**

Z á s a d y p r o v y p r a c o v á n í :

Cíl práce:

Cílem bakalářské práce bude provést analýzu a srovnání environmentální politiky Evropské unie a Ruska, jejich postoje k dané problematice, jak se environmentální politika v těchto vybraných oblastech vyvíjela. Dílčím cílem je vytváření doporučení k sjednocení a spolupráci EU a Ruska ve sféře environmentální politiky.

Metodika práce:

1. Studium odborné literatury zaměřené na problematiku environmentální politiky
2. Popis uplatnění environmentální politiky v EU a Rusku, jeho historie a trendy
3. Analýza fungování environmentální politiky v EU
4. Analýza fungování environmentální politiky v Rusku
5. Zhodnocení podmínek pro tvorbu doporučení
6. Návrhy opatření pro zlepšení situace

Rámcová osnova:

1. Úvod, 2. Literární rešerše, 3. Cíl a metodika, 4. Řešení problematiky, 5. Provedení analýzy,
6. Závěr, 7. Resumé, 8. Použitá literatura, 9. Přílohy.

Rozsah grafických prací: **dle potřeby**

Rozsah pracovní zprávy: **40-50 stran**

Forma zpracování bakalářské práce: **tištěná**

Seznam odborné literatury:

1. FELDMAN, D. L., BLOKOV, I. (2012). The politics of environmental policy in Russia. Northampton, MA: Edward Elgar.
2. JENÍČEK, V. (2001). Ekologická politika Evropské unie a trvale udržitelný rozvoj. V Praze: Vysoká škola ekonomická, Aktuální otázky světové ekonomiky.
3. JANČÁŘOVÁ, I. (2004). Ekologická politika. Brno: Masarykova univerzita.
4. MEZŘICKÝ, V. (2006). Environmentální politika a udržitelný rozvoj. Brno: Masarykova univerzita. Středisko pro pomoc studentům se specifickými nároky.
5. VITURKA, M. (2005). Environmentální ekonomie: distanční studijní opora. Brno: Masarykova univerzita, Ekonomicko-správní fakulta.


Vedoucí bakalářské práce:

doc. Ing. Eva Cudlínová, CSc.

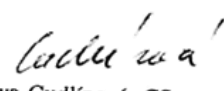
Katedra regionálního managementu

Datum zadání bakalářské práce: **2. ledna 2017**

Termín odevzdání bakalářské práce: **13. dubna 2018**


doc. Ing. Ladislav Rolínek, Ph.D.
děkan

JIHOČESKÁ UNIVERZITA
V ČESKÝCH BUDĚJOVICÍCH
EKONOMICKÁ FAKULTA
Studentská 13 (2E)
370 05 České Budějovice


doc. Ing. Eva Cudlínová, CSc.
vedoucí katedry

V Českých Budějovicích dne 1. března 2017

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem svou bakalářskou práci vypracoval samostatně pouze s použitím pramenů a literatury uvedených v seznamu citované literatury.

Prohlašuji, že v souladu s § 47b zákona č. 111/1998 Sb. v platném znění souhlasím se zveřejněním své bakalářské práce, a to – v nezkrácené podobě/v úpravě vzniklé vypuštěním vyznačených částí archivovaných Ekonomickou fakultou – elektronickou cestou ve veřejně přístupné části databáze STAG provozované Jihočeskou univerzitou v Českých Budějovicích na jejích internetových stránkách, a to se zachováním mého autorského práva k odevzdanému textu této kvalifikační práce. Souhlasím dále s tím, aby toutéž elektronickou cestou byly v souladu s uvedeným ustanovením zákona č. 111/1998 Sb. zveřejněny posudky školitele a oponentů práce i záznam o průběhu a výsledku obhajoby kvalifikační práce. Rovněž souhlasím s porovnáním textu mé kvalifikační práce s databází kvalifikačních prací Theses.cz provozovanou Národním registrem vysokoškolských kvalifikačních prací a systémem na odhalování plagiátů.

V Českých Budějovicích

.....
Romanchuk Yana

Poděkování

Děkuji vedoucí práce paní doc. Ing. Evě Cudlínové, CSc., za cenná doporučení, rady, připomínky a odborné vedení bakalářské práce a Tomáši Stiborkovi za podporu a motivaci.

Obsah

Úvod	3
Cíl a metodika.....	4
Všeobecný pohled na environmentální politiku	5
1.1 Vymezení pojmů	5
1.2 Význam environmentální politiky	5
1.3 Vývoj environmentální politiky	6
1.4 Cíle environmentální politiky	7
1.5 Subjekty environmentální politiky	7
1.5.1 Přímé subjekty environmentální politiky	8
1.5.2 Nepřímé subjekty environmentální politiky	9
1.6 Nástroje environmentální politiky	10
1.7 Politický cyklus environmentální politiky.....	12
1.8 Ekonomika ve vztahu k environmentální politice	13
1.8.1 Teorie externalit.....	15
1.8.2 Souvislosti mezi environmentální politikou a makroekonomickými cíli	17
1.9 Právo ve vztahu k environmentální politice.....	20
1.9.1 Základní principy práva životního prostředí.....	21
1.9.2 Mezinárodní právo životního prostředí	23
Environmentální politika Ruska a EU	27
2.1 Geografická a demografická charakteristika Ruska a Evropské unie.....	27
2.2 Přímé subjekty environmentální politiky Ruska a Evropské unie	29
2.2.1 Přímé subjekty environmentální politiky Evropské unie.....	29
2.2.2 Přímé subjekty environmentální politiky Ruska.....	32
2.2.3 Komparace přímých subjektů environmentální politiky Ruska a EU	34
2.2.4 Doporučení ke sjednocení principů systémů přímých subjektů environmentální politiky Ruska a EU	34
2.3 Nepřímé subjekty environmentální politiky Ruska a Evropské unie.....	35
2.3.1 Nepřímé subjekty environmentální politiky Evropské unie	35
2.3.2 Nepřímé subjekty environmentální politiky Ruska	37
2.3.3 Komparace nepřímých subjektů environmentální politiky Ruska a EU	39
2.3.4 Doporučení ke sjednocení principů systémů nepřímých subjektů environmentální politiky Ruska a EU	40
2.4 Ekonomické nástroje environmentální politiky Ruska a Evropské unie	40
2.4.1 Ekonomické nástroje environmentální politiky Evropské unie.....	40
2.4.2 Ekonomické nástroje environmentální politiky Ruska	45

2.4.3 Komparace ekonomických nástrojů environmentální politiky Ruska a EU.....	47
2.4.4 Doporučení ke sjednocení principů systémů ekonomických nástrojů environmentální politiky Ruska a EU	48
2.5 Administrativní nástroje environmentální politiky Ruska a Evropské unie	48
2.5.1 Administrativní nástroje environmentální politiky Evropské unie.....	49
2.5.2 Administrativní nástroje environmentální politiky Ruska.....	51
2.5.3 Komparace administrativních nástrojů environmentální politiky Ruska a EU.....	53
2.5.4 Doporučení ke sjednocení principů systémů administrativních nástrojů environmentální politiky Ruska a EU	53
2.6 Ekologická stopa Ruska a Evropské unie.....	54
Závěr.....	57
Summary	58
Seznam použitých zdrojů a literatury	59
Seznam tabulek, grafů.....	64

Úvod

Otázka ochrany životního prostředí a řešení environmentálních problémů zajímá lidi až od 70. let minulého století. Před tím se jednalo pouze o boj člověka o přežití v rámci přírody. Důležitost těchto problémů můžeme srovnávat s ekonomickými nebo bezpečnostními otázkami. Dříve nám kapacita Země a úroveň industrializace dovolily tyto otázky ignorovat. Současně ale nebyly ani způsoby a metody, jak kontrolovat například úroveň emisí nebo počítat ekologickou stopu.

První a nejznámější zmínkou o tom, že máme začít řešit environmentální problémy, bylo vydání knihy Meze růstu. Je to komplexní studie o současném stavu Země a o tom, za jakou dobu překročíme meze růstu a zničíme místo, kde žijeme (Meadows, 1972).

Tento výzkum vyvolal spoustu kritiky. Hlavním problémem bylo to, že se závěry zakládaly na chybných údajích a nezohledňovaly budoucí technický rozvoj, který by vytvořil podmínky k šetrnějšímu přístupu k životnímu prostředí. Hojně byla kritizována i myšlenka omezeného množství surovin. Ale i přes tyto nedokonalosti bylo všem jasné, že musíme začít otázku ochrany životního prostředí řešit, a to co nejrychleji a nejefektivněji. Později to tzv. ropný šok pouze potvrdil.

I přestože Meadows předvídal mnohem horší vývoj, měl ve spoustě otázek pravdu. To posunulo celou společnost blíž k tomu, že jsme začali vážně uvažovat o otázce ekologie jako o něčem, co je opravdu důležité a nad čím nemůžeme jen tak přivírat oči. Postupně ochrana životního prostředí zasáhla i politický život. Mnohé politické strany se tomu musely přizpůsobit bez ohledu na jejich postavení v politickém spektru.

Dále přišly problémy, které souvisely s klimatickými změnami, spotřebou energií, chudobou a nezaměstnaností. To celé nutně potřebovalo nějakou změnu, jiné myšlení, zodpovědný pohled na náš život a na způsob, jakým svůj život žijeme. Svět se začal snažit omezit dosavadní destruktivní přístup a zavést určitá pravidla. Otázka je, zda to lze omezit jenom na určité státy či regiony. Není to jeden společný problém, který by měl stát nad hranicemi, sankcemi, válkami a ekonomickými otázkami?

Cíl a metodika

Cílem této práce je popsat a zároveň porovnat způsob, jakým Evropská unie a Rusko přistupují k otázkám životního prostředí a environmentální politiky v současné době, podívat se na jejich postoje, strukturu a problémy. Provést porovnání a analýzu trendů, navrhnout doporučení ke sjednocení principů a přístupů a kompatibilitě, protože vzhledem k tomu, že biosféra nemá státní hranice a problémy přírody se týkají všech, je třeba k jejich řešení přistupovat společně nebo alespoň stejně produktivním způsobem.

Rusko a Evropská unie jsou opravdoví giganti, kteří silně ovlivňují životní prostředí. Jsou velkými emitenty CO₂, ale mají odlišný vztah k environmentální politice. Právě tohle je hlavním důvodem, proč budu popisovat a porovnávat přístupy těchto území mezi sebou. Geografické a demografické podmínky Ruska a Evropské unie a také jejich administrativní struktura se liší, ale i přesto mají hodně společného.

Prvním krokem při zpracování této bakalářské práce bude shromažďování informací a studium odborné literatury. V rámci všeobecného pohledu na environmentální politiku se podíváme na základní definice, cíle, cykly, strukturu subjektů a nástrojů, na vztah ekonomiky a práva k otázkám životního prostředí. Hlavním zdrojem pro zpracování první části bude odborná literatura jak od autorů českých, tak zahraničních.

Další část této bakalářské práce se bude zabývat konkrétním popisem environmentální politiky Ruska a Evropské unie v současné době. Tento popis bude stanoven na základě aktuálních údajů různých subjektů Evropské unie a Ruska, převážně z webových zdrojů a také z legislativních dokumentů vzhledem k tomu, že se popisuje environmentální politika současnosti. Tyto zdroje budou většinou cizojazyčné, převážně v angličtině (z důvodu multijazyčnosti Evropské unie) a také v ruštině. Každá část popisování bude následovaná mým vlastním hodnocením a tvorbou doporučení pro příslušnou část politiky životního prostředí na každém z pozorovaných území. Na závěr této části budeme také hovořit o hlavním rozporu této doby – o ekologické stopě a biokapacitě.

V závěrečné části budeme pojednávat o veškerých výsledcích této bakalářské práce a také o přínosu, který tím vzniká.

Všeobecný pohled na environmentální politiku

„Isn't the only hope for the planet that the industrialized civilizations collapse? Isn't it our responsibility to bring that about?”

- Maurice Strong, founder of the UN Environment Programme

1.1 Vymezení pojmů

Existuje celá řada definic, které vymezují životní prostředí a environmentální politiku jako takové. Dívají se na ně z různých úhlů pohledu, a to jak z ekonomického, tak i například uvádějí dynamické definice nebo i podle zákona.

Dynamická definice životního prostředí

Byla přijata na konferenci UNESCO v Paříži v roce 1967:

„Životní prostředí je ta část světa, se kterou je živý organismus ve stálé interakci, to znamená, kterou používá, mění a které se musí přizpůsobovat.“ (Remtová, 2009)

Definice životního prostředí podle zákona

Zákon č. 17/1992 Sb., o životním prostředí:

„Životním prostředím je vše, co vytváří přirozené podmínky existence organismů včetně člověka a je předpokladem jejich dalšího vývoje. Jeho složkami jsou zejména ovzduší, voda, horniny, půda, organismy, ekosystémy a energie.“ (Ministerstvo životního prostředí ČR, 2018)

Obecná definice environmentální politiky

Je souborem norem a opatření, které jsou nástrojem k řízení státu, regionu, podniku takovým způsobem, aby nedocházelo k poškozování životního prostředí, ale i k jeho vývoje a ozdravení.

1.2 Význam environmentální politiky

V současné době je otázka environmentální politiky velmi aktuální a patří k jedněm z nejdůležitějších na mezinárodní scéně. Ale ne vždy tomu tak bylo. Už v pravěku začalo lidstvo zasahovat do přírody a životního prostředí. Aby člověk přežil, potřeboval lovit zvěř a sbírat plody. Jenže tento zásah byl tak minimální, že příroda dokázala samostatně udržovat rovnováhu a fungovat dále.

Ve starověku začalo docházet k prvním velkým klimatickým změnám. Lidé začali stavět velká města, potřebovali víc surovin a dřeva, káceli lesy. To způsobilo částečnou změnu podnebí a vodního systému, donutilo lidstvo začít se stěhovat do nových oblastí.

Ve středověku tyto změny pouze pokračovaly, ovšem největší skok přišel v 18. století s průmyslovou revolucí. Začalo se více těžit, více produkovat, lidé potřebovali stále větší plochy kvůli zemědělství, aby všichni měli dostatek jídla. Začínají létat letadla, jezdit vlaky, vznikají osobní automobily. Ale hlavním problémem především bylo lidské zdraví a kvalita vody a ovzduší, které toto zdraví především ovlivňovaly. To všechno pomalu ale jistě začalo měnit životní prostředí takovým způsobem, že to už ignorovat nešlo.

Právě této velké a viditelné změny donutily společnost přemýšlet nad nástrojem, který by dokázal omezit a časem i zlepšit ekologickou situaci. Ještě na začátku 20. století politici uplatňovali spíš podnikatelské zájmy, zájmy zemědělců a dalších producentů. Od šedesátých let se tento přístup začal měnit, politické skupiny začaly prosazovat lidská práva, otázky pohlaví, chránily spotřebitele. Spolu s tím zahajovaly i diskuze o ochraně životního prostředí, protože následky, které člověk způsobil svou existencí a činností, byly obrovské a katastrofické. (Mezřický, 2005)

1.3 Vývoj environmentální politiky

Pokud se zpětně podíváme na vývoj environmentální politiky, objevíme několik důležitých trendů, které měly velký vliv na politický cyklus a jež nám pomůžou lépe pochopit minulost a zároveň i současnou situaci. Podle Kraftu (Kraft, 2016) jde především o:

- Kladení většího důrazu na sociální stránku;
- Zakládání a rozvoj nevládních organizací se zaměřením na ochranu životního prostředí;
- Větší participace dalších subjektů;
- Změna veřejného mínění;
- Větší zapojení státu a nadnárodních organizací.

Přístupy k vývoji environmentální politiky z dlouhodobého hlediska

Prvním konceptem je cykličnost environmentální politiky. Stejně jako každý jiný druh politiky, také environmentální politika prochází svým cyklem. Do života se to promítá větší a menší mírou angažovaností státu. Tyto cykly mají většinou délku 25–30 let, což odpovídá příchodu nové generace.

Druhým konceptem je koncept vývoje a učení se. V tomto případě společnost vychází především ze své minulých zkušeností nebo ze zkušeností svého nejbližšího okolí. Aplikuje nástroje a provádí změny podle toho, co je zrovna potřeba a co mělo pozitivní dopad v minulosti. Učí se z jiných sfér, reaguje na změny ve společnosti a ekonomice.

„Zipový efekt“ je třetím konceptem. Je to koncept, který je založen na stimulu zpětné vazby. Respektive jde o změnu environmentální politiky směrem, který je zrovna v tuto chvíli výhodný a žádoucí pro konkrétní zájmovou skupinu. (Lisa, 2012)

Přístup k vývoji environmentální politiky z krátkodobého hlediska

Z krátkodobého hlediska probíhají všechny změny podle jednotlivých etap politického cyklu. Hlavní význam u tohoto pohledu má předfáze politického cyklu – rozpoznávání problémů. Dále nastupuje legitimizace a hledání politické podpory, na to navazuje prosazování politiky cestou každodenní činnosti veřejné správy. Vrcholem tohoto cyklu je rozvíjení nebo revize, po kterých následuje ukončení. (Mezřický, 2005).

1.4 Cíle environmentální politiky

Podle sedmého akčního programu EU pro životní prostředí se uvádí devět hlavních cílů: *„Tři z nich se týkají hlavní oblasti činnosti: ochrany přírody, efektivnějšího využívání zdrojů a zavedení nízkouhlíkového hospodářství a ochrany lidského zdraví před environmentálními tlaky. Další čtyři se soustředí na to, jak mohou EU a členské státy spolupracovat na dosažení těchto záměrů, zatímco poslední dva cíle jsou horizontální a zaměřují se na lepší městské prostředí a globální spolupráci.“* (Evropská komise, 2014)

1.5 Subjekty environmentální politiky

Mezřický (Mezřický, 2005) uvádí, že na tvorbě environmentální politiky se podílí jak přímé subjekty, např. stát a jeho orgány, tak i subjekty nepřímé, které ovlivňují politiku svým chováním a preferencemi pouze částečně. K té druhé skupině mohou patřit

například firmy, jejichž zisk je závislý na politických rozhodnutích a na změně legislativy v oblasti ochrany životního prostředí, ale také i konečný spotřebitel.

Toto rozdělení na přímé a nepřímé subjekty je velice subjektivní. Svět nikdy nebývá jednoznačný, obzvlášť když jde o peníze či moc. Stává se, že dochází ke střetu zájmů, ovlivňování rozhodnutí touhou především po své vlastní výhodě. Důležité je ovšem to, aby každé rozhodnutí každého jednotlivého subjektu neškodilo životnímu prostředí a společností, vedlo k rozvoji a pokroku, nikoliv k dalšímu ničení.

1.5.1 Přímé subjekty environmentální politiky

Státní přímé subjekty

Nejdůležitějším a hlavním přímým subjektem je vždycky stát a jeho orgány. Není jich tolik, jak se může zdát na první pohled, ale jejich role je velice významná.

Celou koncepci environmentální politiky vytváří a koordinují vlády, které jsou také zodpovědné za kontrolu nad realizací koncepce ministry.

Ve většině států tento schválený koncept následně předávají parlamentu, jenž může buď přijmout, nebo návrh vlády zamítnout. Konkrétní programy a plány připravují ústřední orgány státní správy, jejichž činnost je přímo spojena s otázkami ochrany životního prostředí. Hlavní část plánu zpracovává většinou ministerstvo životního prostředí.

Jakmile byly koncepce a plány vytvořené, přichází na řadu konkrétní výkon státní moci. Tuto úlohu má na starosti byrokracie veřejné správy. Tento subjekt má výhodu z pohledu subsidiarity, což mu dává možnost dívat se na problémy a hledat jejich řešení přímo u zdroje, odhalovat nově vznikající problémy a kontrolovat účinnost přijatého návrhu, interpretovat ho a aplikovat.

Speciální roli mají také i kontrolní subjekty. Zabývají se tím, že kontrolují, zda se dodržují ekologické požadavky, případně u sebe i shromažďují důkazy a informace o tom, dochází-li k porušení požadavků a dojde-li k žalování.

Dalším významným a velice specifickým státním subjektem jsou soudy. Jejich úlohou je posuzovat trestní odpovědnost, rozhodovat o případném trestu a nahrazování škod. Soudy zároveň řeší i otázky nečinnosti veřejné správy v oblastech ochrany životního prostředí nebo porušování práva veřejnosti na informace v případě, když veřejnost podá žalobu. Často se řeší i ochrana práv znečišťovatelů, když orgány státní správy zneužívají zákon o ochraně životního prostředí.

Mimostátní přímé subjekty

K mimostátním, ale přímým subjektům patří například politické strany a hnutí. Historicky každá politická strana od samého začátku patřila k levému, nebo pravému sektoru. Časem je změny nálad ve společnosti donutily do svých programů zahrnout i otázky ochrany životního prostředí. Rozhodnutí politických stran je vždy závislé na důsledcích. Každá strana chce dosáhnout co největšího úspěchu mezi voliči, hlídá si také svoje místo na politické scéně. Můžeme předpokládat, že každé environmentální rozhodnutí politické strany ukrývá i ekonomický či sociální aspekt.

1.5.2 Nepřímé subjekty environmentální politiky

Veřejné zájmové organizace

Mezi hlavní nepřímé subjekty patří například veřejné zájmové organizace. Ve spolupráci s politickými hnutími pomáhají tyto organizace odhalovat konflikty mezi životním prostředím a vlivem lidstva.

Každá veřejně zájmová organizace plní své vlastní cíle, řeší různé problémy, které uznává za důležité, má svoje vlastní postupy. Kromě hlavního směru si tyto organizace mezi sebou nejsou vůbec podobné. Ale určitě jde vymezit několik hlavních aktivit, jimiž se tyto subjekty zabývají. Mezi ně patří jak vzdělávání veřejnosti v otázkách ochrany životního prostředí, tak i monitoring, shromažďování informací, prosazování svých názorů a zákonů během politického cyklu atd.

Jediný problém, který se často vyskytuje u tohoto typu subjektů, je populismus. Veřejně zájmové organizace se někdy zaměřují na populární trendy a ignorují velké, ale ne tak propagačně výhodné problémy.

Průmysl a obchod

Vzhledem k tomu, že v současné době většina rozhodnutí stejně závisí na ekonomických výhodách a komerčních či finančních požadavcích, dalším nepřímým subjektem je průmysl a obchod. Jejich hlavním zájmem je zisk nebo maximalizace hodnoty podniku, proto jejich rozhodnutí ve sféře environmentální politiky jsou spíše kompromisní.

Konkrétním příkladem může být „zelený“ spotřebitel jak ve vztahu B2B, tak i ve vztahu B2C. Jednotlivý odběratel ovlivňuje svým nákupním chováním celou výrobu jenom tím, že přestává kupovat produkt vyrobený s porušením zásad ochrany životního prostředí nebo s použitím materiálů, které nejsou ekologické. Aby odběratel měl přístup

k informacím a objektivně hodnotil kvalitu každého výrobku, existuje systém ekoznaček, certifikátů a potvrzení. Je to nezávislý systém, který stanoví své vlastní indikátory a kritéria a podle toho vynáší posudek.

Dalším příkladem jsou institucionální investoři. Mají vliv na environmentální situaci opět po stránce finanční. Do projektů, jež považují za vhodné, mohou přispívat také environmentálně uvědomělí investoři.

Finanční a pojišťovací instituce začínají být poslední dobou také citlivější k otázkám životního prostředí. Při poskytování půjček či uzavření smlouvy na pojištění se hodnotí nejenom finanční aspekty, ale probíhá i environmentální audit. (Gordon & Pohl, 2011/01)

Masmédia a internet

V dnešní době hrají obrovskou roli masmédia a internet. Vzdělávají společnost, zprostředkovávají informace, pomáhají odhalit pravdu a ty největší problémy, o kterých se z nějakého důvodu nemluví. Internet je zrcadlem společnosti, v níž se každý cítí ve větším bezpečí, a proto se nebojí říkat pravdu.

Čím bude mít společnost větší zájem o environmentální problémy, tím více se o ní bude hovořit prostřednictvím masmédií. Stačí tento proces nastartovat a už ho nelze zastavit. Právě proto patří masmédia a internetová síť do seznamu subjektů environmentální politiky. Myslím si, že časem právě tento subjekt bude mít ještě větší a možná rozhodující moc a že mu společnost začne naslouchat jako jednomu z nejdůležitějších aktérů.

1.6 Nástroje environmentální politiky

Dle CENIA (Česká informační agentura životního prostředí) lze nástroje environmentální politiky rozdělit do několika kategorií. Tyto nástroje používá politika životního prostředí k dosažení svých environmentálních cílů a k ochraně přírody a společnosti. Mezi hlavní nástroje patří (CENIA, nedatováno):

Administrativní nástroje

Hlavní princip administrativních nástrojů je založen na stanovení norem a kritérií, na jejich následné kontrole a ukládání sankcí za jejich nedodržování. Tyto normy mohou být jak formou zákazu, tak i formou omezení či příkazu. Vycházejí většinou z legislativních dokumentů a zákonů.

Pomocí administrativních nástrojů environmentální politiky se dá kontrolovat například hospodaření s odpadem, čistota vod apod.

Tento nástroj je velice efektivní obzvláště v kombinaci s dalšími nástroji a veřejnou podporou.

Ekonomické nástroje

Ekonomické nástroje environmentální politiky se dělí na 2 skupiny podle principu fungování a životní prostředí ovlivňují a chrání nepřímo prostřednictvím trhu.

Poplatky a daně tvoří první skupinu. Jsou to prostředky, které fungují na principu „převedení externích nákladů do nákladů původce“. (CENIA, nedatováno) V podstatě jde o odstranění efektu negativních externalit, kdy znečišťovatel promítá do svých nákladů ekologické daně a poplatky, které by měly eliminovat záporné dopady činnosti každého konkrétního objektu. Tento nástroj by měl donutit původce znečištění omezit svou činnost, čímž by se výrazně zlepšila jeho ekonomická situace, ale i stav životního prostředí.

Dotace a daňové úlevy jsou finanční podporou a příspěvkem na omezení znečištění a škodlivé činnosti. Tyto dotace lze získat od různých subjektů a na různé projekty. Tak například původce může za tyto dotační peníze nakoupit nové zařízení, které by bylo šetrnější k životnímu prostředí. Daňové úlevy naopak pomáhají ušetřit na daních v případě, kdy konkrétní firma či továrna dodržuje všechny předepsané environmentální zákony a stanovení.

Dobrovolné nástroje

Ty jsou založené na rozhodnutí každé jednotlivé firmy a nenesou s sebou žádné sankce v případě nedodržování podepsaných dohod. „*Za jednu z nejdůležitějších forem takových dohod se ... pokládají administrativní dohody mezi veřejnou správou a vlastníky půdy o ochraně biodiverzity*“ (Mezřický, 2005).

Mezi další dobrovolné závazky patří například ekoznačky, rozhodnutí o environmentálním řízení podniku a environmentální účetnictví.

Výchova a vzdělání

Podle (U.S. Congress, Office of Technology Assessment, 1995) vzdělání je vždycky základním prvkem a nástrojem. Právě ono poskytuje objektům informace o tom, co

může škodit životnímu prostředí a jak tomu zabránit. Mnozí znečišťovatelé dříve ani nevěděli o tom, že jejich činnost může ovlivňovat přírodu a zdraví ostatních.

Školení a semináře pro malé a střední podnikání, organizované subjekty environmentální politiky pomáhají seznámit tyto podniky například s novými předpisy a nastartovat řízení podniku šetrnější k životnímu prostředí.

Do této skupiny nástrojů patří také právo veřejnosti na informace o životním prostředí. V současné době toto právo reguluje řada zemí. Pro celou Evropu platí návrh úpravy, který zabezpečuje lepší přehled o environmentálním stavu celé Země a společnosti tím dává možnost politicky působit v této sféře. Dalším pozitivním dopadem této úpravy je například ovlivňování cen výrobků větší poptávkou po ekozboží.

Samoregulace

Samoregulace je proces, kterým konkrétní omezená skupina reguluje chování svých členů. Nejčastěji se s tímto nástrojem můžeme setkat v průmyslovém odvětví, kde se několik podniků ze stejného odvětví domluví na společných pravidlech. Název „samoregulace“ předpokládá, že to vše je absolutně nezávislé na veřejné správě.

V reálném životě samoregulující skupina sama žádá o nastavení externí kontroly svého chování. Tuto úlohu většinou přebírá veřejná správa. Jenom v tomto případě můžeme samoregulaci považovat za účinnou. Bohužel bez hrozby přímého zásahu a bez mechanismu kontroly samoregulační interní pravidla selhávají.

1.7 Politický cyklus environmentální politiky

Environmentální politika je založena na stejném principu jako ostatní politiky, a to od sociální a dopravní až po hospodářskou. Všechny politiky se řídí stejnými pravidly, probíhají v nich stejné fáze, jež tvoří politický cyklus určující základní princip, podle něhož přijímáme řešení a jednáme při řešení určitých otázek.

Ale i přestože jsou tyto politiky založené na stejném principu, existují i rozlišení. V environmentální politice například jednotlivé subjekty chrání své vlastní zájmy, což je v rozporu s ostatními druhy politiky, kde je hlavní zájem veřejný. Tyto odlišnosti ovlivňují celý politický cyklus.

Ještě před začátkem cyklu hovoříme o **identifikaci problému**. Je to základní bod, u kterého vzniká povinnost nebo nutnost nějakým způsobem regulovat oblast životního

prostředí a ekologie. Nejčastěji patří iniciativa v tomto kroku vědě a výzkumu či hlavnímu orgánu ochrany životního prostředí.

Prvním krokem politického cyklu je **formulování konkrétních cílů politiky**. V tomto kroku hovoříme také o strategii a dílčích cílech, potřebných k dosažení toho hlavního. Je to jeden z hlavních bodů a vyžaduje od nás vysokou úroveň profesionality, odborné znalosti a velkou pozornost věnovanou každé drobnosti.

Po formulování cílů následuje **legitimizace** politiky. Hlavním úkolem tohoto kroku je najít způsob, jak promítnout stanovené cíle a strategie do zákonů. V rámci environmentální politiky jde také o dodržování podmínek stanovených Evropskou unií. Dílčím cílem je ovšem hledání kompromisu mezi veřejnou správou a účastníky průmyslové sféry většinou omezenými těmito zákony.

Třetím bodem je **prosazování**. Během tohoto kroku pomocí nestátních neziskových organizací provádíme monitoring dodržování zákonů, které jsme přijali a akceptovali v předchozím kroku. Nejde ale jenom o monitoring, státní správa má také i mocné prostředky, kterými podporuje dodržování právních předpisů. Mezi ně patří například vzdělání, propagace úspěšných případů dodržování zákonů a pozitivní ekonomická stimulace.

Proces **rozvíjení a revizí** patří do dalšího kroku. Hlavním cílem tohoto kroku je porovnat průběžné výsledky s cílem, který jsme stanovili v prvním kroku, a vytvořit zpětnou vazbu na základě analýzy shod a odlišností. Tento způsob rozvíjení environmentální politiky také vyžaduje monitoring, ovšem v tomto případě může probíhat monitoring jak ze strany neziskových organizací, tak i automonitoring, který provádí sám znečišťovatel. Výsledkem této fáze je jak úprava prostředků na podporu a vynucování dodržování právních předpisů, tak i přijetí nových novel zákonů.

Finálním krokem je **ukončení, k němuž vede** splnění stanoveného cíle. (Mezřický, 2005)

1.8 Ekonomika ve vztahu k environmentální politice

Základním pravidlem ekonomických teorií je „neomezenost růstu“. Podle tohoto pravidla by se jakékoliv odvětví mohlo rozvíjet donekonečna, zdroje by měly být neomezené a životní prostředí by mělo zůstat takové, jaké je. Ale bohužel to tak úplně není.

Statkem je v ekonomie cokoliv, co zvyšuje naši celkovou spokojenost z jeho užití neboli užitek. Dělíme je na statky volné a vzácné. **Volné statky** jsou ty, které užíváme bezplatně, jsou všude ve velkém množství, nikdo neplatí za jejich údržbu, protože ta není ani nutná. **Vzácné** statky jsou úplným opakem, je jich omezené množství, a proto jsme ochotni za ně platit. Volné statky jsou více používané, protože se za ně neplatí. Každý člověk chápe, že raději používáme něco, co je volně přístupné, než něco, co plní obdobné funkce, ale je nutné za to platit.

Ale když se nad tím zamyslíme ze strany environmentální, napadne nás, že tato teorie selhává. V aktuálních podmínkách neexistuje žádný statek, který by byl úplně bezplatný a v neomezeném množství. Čím víc používáme „volné“ statky, tím nižší je jejich kvalita. Nadměrné používání může způsobit i postupné vyčerpání. Proces vyčerpávání vede k tomu, že z „volných“ statků se stávají vzácné.

Další možné dělení statků je na veřejné a soukromé. Hlavní vlastnosti **veřejného statku** jsou následující: Je-li dodán jedné osobě, je dodán i ostatním, nikdo nesmí být vyloučen ze spotřeby veřejného statku, spotřeba jedné osoby nesmí žádným způsobem snižovat množství spotřeby téhož statku pro jiné osoby. (Remtová, 2009) Tyto vlastnosti vedou k selhání tržního mechanismu, který známe z ekonomie, protože nelze určit cenu za jednotku tohoto statku trhem. Je to například čistý vzduch, bezpečnost, pouliční osvětlení. Tento druh statku stát musí financovat ze svého vlastního rozpočtu, protože neexistuje metoda, která by dokázala rozpočítat množství spotřebovaného veřejného statku každou jednotlivou osobou.

Soukromým statkem je statek, který nemá ani jednu vlastnost veřejného statku. Jsou to statky, u kterých lze určit jejich spotřebitele a spočítat celkovou spotřebu. Soukromý statek má dvě hlavní vlastnosti. První je vylučitelnost ze spotřeby, což znamená, že statek je poskytován prostřednictvím trhu a jeho produkce je financována z jeho prodeje. Druhou vlastností je soupeření neboli rivalita. V praxi to znamená, že každá osoba vlastní konkrétní množství statku a s nikým se o něj nedělí.

V rámci environmentální politiky nás především zajímají veřejné a volné statky. Obecně platí, že na trhu těchto statků neexistují žádné ceny, což způsobuje selhávání základního mechanismu rovnováhy mezi poptávkou a nabídkou pomocí rovnovážné ceny. Tento mechanismus je hlavním ukazatelem poměru mezi nabídkou a poptávkou.

Jeho hlavním úkolem je informovat o převisu jedné z těchto stran. Ve sféře životního prostředí to celé vede k selhání trhu. (Holman, 2011)

1.8.1 Teorie externalit

Teorie externalit říká, že existují pozitivní a negativní externality, které narušují správný a efektivní chod trhu. Jde o proces, kdy subjekt provádějící nějakou ekonomickou činnost nehradí v plné výši všechny náklady a omezuje hospodářský výsledek jiných subjektů bez náležité kompenzace nebo nezískává všechny užítky. (Papandreou, 1998) V praxi se bohužel nejčastěji setkáváme s negativními externalitami.

Proč ale externality vznikají? Externality (jak pozitivní, tak i negativní) nejsou záměrné. Nejsou také výsledkem konkurence, nemají žádné spojení s charakteristikou konkrétního tržního odvětví nebo s cenou. V oblasti životního prostředí nejčastěji hovoříme o ekologických negativních externalitách, které jsou způsobené špatnou technologií výroby.

Jenže to není pravda. Příčinou externalit nejsou špatné technologie nebo chemikálie a další negativní procesy. Vznik negativních externalit je zapříčiněn porušením něčeho práva. Použití škodlivých látek samo od sebe není externalitou, ale přenos nákladů za škodu způsobenou použitím těchto látek na jinou osobu bez jejího souhlasu – to je hlavní podstata externality. Tou jinou osobou je většinou stát, to znamená celá společnost, která přispívá do veřejných rozpočtů. Tím vzniká konflikt zájmů soukromých a společenských a tento celý proces dovoluje soukromým subjektům produkovat větší množství statků, než by tyto subjekty produkovaly, kdyby musely poctivě platit náklady za běžných podmínek přenášené na jinou osobu. Vede to k nadměrné produkci z hlediska veřejných zájmů a k optimální produkci z hlediska soukromého sektoru. Říkáme tomu neefektivnost. (Meade, 1973)

Pokud chceme omezit pojem „společnost“ a alespoň přibližně určit, na koho dopadají náklady vzniklé negativními externalitami, můžeme tento pojem rozdělit do tří kategorií.

Do první a té největší a nejnebezpečnější kategorie patří **budoucí generace**. To znamená, že naše činnost může ovlivnit v dlouhodobém hledisku kvalitu života a celkově možnost přežití. Přenášení nákladů a zodpovědností na toho, kdo se nejspíš ještě ani nenarodil a nenarodí se v nějaké bližší době, je řešení poněkud krátkodobé a velmi sobecké. Tato cesta nevede nikam, jenom vytváří další a další problémy, které

se nadají jednoduše vyřešit. Hovoříme především o oslabení ozonové vrstvy a skleníkovém efektu. Právě tyto hlavní aspekty zanechávají největší stopy na životním prostředí vzhledem k budoucím generacím.

Nadnárodní úroveň tvoří druhou kategorii. Patří sem využití statků, které nepatří žádnému konkrétnímu státu. Patří sem například použití kosmického prostoru nebo i oceánu. Tyto náklady pak nesou všechny státy dohromady bez ohledu na to, kdo statky používá a kdo ne. Zajisté právě tento fakt vede k nezodpovědnému přístupu a znečišťování společných prostorů, protože pro lidstvo je velmi jednoduché a pohodlné škodit tomu, co patří všem, ale nikomu konkrétnímu. Tento model chování vidíme jak v obecném životě i tehdy, když hovoříme o takových globálních problémech, jako je zneužití biokapacity oceánů a vesmíru.

Třetí kategorie je **národní úroveň**. V tomto případě negativní externality postihují konkrétní obyvatelstvo nebo ekonomické subjekty, které jsou v této oblasti registrované a jež zde provádějí svou činnost.

Způsoby omezení a vyrovnávání s negativními externalitami

Hlavním principem, který nabízí ekonomové, je začlenění negativních externalit do nákladů subjektů, které jsou zodpovědné za jejich vznik. Říkáme tomu **internalizace externalit**, tento proces nám umožňuje začlenit náklady do výrobní kalkulace a také změnit přístup znečišťovatelů na zodpovědnější a šetrnější k životnímu prostředí, jelikož najednou pro něj vznikají náklady navíc, jež se snaží co nejvíce snížit.

Celý princip internalizace externalit je pouze subjektivní, protože častokrát přesně identifikovat a spočítat určitou částku jako náhradu za škodu není možné. Neznamená to ale, že ho nebudeme používat. Budeme, ale zaručí nám pouze částečnou internalizaci.

V případě, kdy jsme schopni jasně identifikovat právo vlastnictví, hovoříme o internalizaci jako o náhradě škody znečišťovatelem poškozené osobě. Jde o přímou internalizaci, jelikož někomu za něco platíme. Existuje ale i internalizace nepřímá. V tomto případě nikomu nic neplatíme, ale vynakládáme náklady, abychom dosáhli nějakých stanovených standardů a norem, například cestou zakoupení lepšího a k životnímu prostředí šetrnějšího vybavení. Další populární metodou je také zavedení poplatků za používání environmentálních komponent.

Internalizace externalit řeší ale pouze vztah k znečištění, přitom zcela ignoruje vztah k vyčerpávání a snížení kvality přírodních zdrojů. Vzhledem k budoucím generacím,

o nichž byla zmínka již dříve, je mnohem lepší a zodpovědnější přihlížet teorii udržitelného rozvoje.

Teorie udržitelného rozvoje se zakládá na principu ekologické rovnováhy. Respektuje takové ekonomické činnosti, které v dlouhodobém hledisku uchovávají nebo vylepšují podmínky životního prostředí pro budoucí generace. Hlavním účelem této teorie není zakázat průmysl nebo převést peníze za škody do veřejných rozpočtů, ale uchovat rozmanitost a udržet rovnováhu mezi zájmy soukromými a zájmy ekologicko veřejnými.

Tento základní princip, princip udržitelného rozvoje, respektuje a aktivně používá tak zvaná „**ekologická ekonomie**“. Je to věda neboli obor, který se zaměřuje na environmentální a ekonomické souvislosti. Je protikladem ekonomického mainstreamu, který velmi zřídka má jako hlavní motivaci péči o přírodu a ochranu přírodních zdrojů. Hlavní myšlenkou ekologické ekonomie je to, že ekonomika je jednou z částí ekosystému naší planety a je spojena jak materiálními, tak i energetickými toky. (Johanisová, 2014)

1.8.2 Souvislosti mezi environmentální politikou a makroekonomickými cíli

Celý náš svět je jeden systém. Jeho součásti spolupracují, navzájem se ovlivňují a občas si i škodí. Najít souvislosti a vyvážit kladné a záporné efekty je komplikovaný a dlouhodobý úkol, který potřebuje odborné znalosti ze všech dotčených oblastí a přehled nad všemi souvislostmi.

V této práci hovoříme především o oblasti environmentální. Ukázalo se, že největší vliv na tuto oblast má ekonomika a její ekonomické nástroje. Stát by měl směřovat k vytváření takového ekonomického systému, který by byl schopen vytvářet přebytky, zároveň splňoval podmínky udržitelného rozvoje a také podporoval a financoval pokrok ve vědě a průmyslu pomocí vlastních zdrojů (Jeníček, 2001).

Když hovoříme o ekonomice, nás především zajímá makroekonomika a její všeobecně známé cíle a priority. Mezi hlavní cíle patří například udržování stabilní míry inflace, nízké úrovně nezaměstnanosti, vysoké úrovně HDP při jeho stabilním růstu, a v neposlední řadě také mezinárodní obchod s jinými státy. Ale jak to souvisí s environmentálními otázkami?

Stabilní míra inflace a environmentální politika

Politika ochrany životního prostředí má velký vliv na míru inflace neboli na růst cen. Je to spojeno s tím, že environmentálně šetrné technologie a modernizace výrobního procesu jsou velmi nákladové. Cena těchto inovací se odráží na výsledné ceně konkrétního produktu, jelikož zvyšuje náklady na jeho výrobu.

V období, kdy se stát snaží vést hospodářskou politiku směrem ke snížení míry inflace, je obzvláště důležité sledovat i sféru environmentální politiky tohoto státu.

Podle Mezřického (Mezřický, 2005) je vliv nákladů na environmentální inovace nízký (pouze od 0,1 do 0,5 %). Ale i přesto v období, kdy vstupují v platnost nové právní dokumenty a zákony, které se zabývají ochranou životního prostředí, může být ten vliv mnohem a mnohem výraznější.

Koncentrace vyšších nákladů na výrobu v omezeném časovém období vede k rozhoupávání cenové hladiny a to je třeba brát v potaz. Je to spojené s tím, že každá nová právní norma nutí podnik, aby se přizpůsobil a vynaložil další extra náklady, aby mohl splnit tyto nové podmínky a kritéria. Ovšem tyto náklady jsou většinou jednorázové a náhlé.

Nezaměstnanost a environmentální politika

Dlouhou dobou se tyto dvě politiky (politika nezaměstnanosti a environmentální politika) řešily rozděleně a neměly žádné spojitosti. Řešení jejich integrace přišlo později, když nebyla další možnost kvůli rostoucí nezaměstnanosti a velkému tlaku na podmínky ochrany životního prostředí.

Ještě do sedmdesátých let minulého století se hovořilo o tom, že environmentální politika má spíše negativní vliv na růst zaměstnanosti a přispívá k růstu nezaměstnanosti. Tento výrok vznikl z jednoho jednoduchého faktu – investoři musejí investovat do nových technologií, aby podnik splnil veškeré environmentální požadavky, místo toho, aby rozšiřovali výrobu a zvyšovali počet pracovních míst.

Nové analytické studie však dokládají, že je vliv environmentální politiky na nezaměstnanost hodnocen pozitivně i přes to, že je velmi malý. V zemích EU je podíl ochrany životního prostředí na celkové zaměstnanosti cca 1,5–2 % (Mezřický, 2005).

Hlavním pozitivním efektem je přitom vytváření nových pracovních míst a příležitostí. Ovšem toto tvrzení neleží na povrchu, protože je ovlivněno řadou faktorů a každý z nich má také určitý vliv na nezaměstnanost.

Mezinárodní obchod a environmentální politika

Ovšem největší vliv má environmentální politika na mezinárodní obchod. Z důvodu dosažení co největší efektivity a co největšího zisku se každá země v rámci mezinárodního obchodu vždycky snaží najít nejlevnější způsob a místo, kde nakupovat různé komodity. Zároveň se každý jednotlivý stát specializuje na výrobu takových komodit, u kterých dosáhne co největší komparativní výhody.

Komparativní výhodu má stát v té činnosti, ve které je lepší než v jiných činnostech. Přičemž tento stát v této činnosti nemusí být absolutně lepší než ostatní státy. Stačí, když je v něčem relativně lepší, komparativní výhodu má stát vždycky (Holman, 2011).

Vzhledem k environmentální politice jsou komparativní výhody dané především přírodními podmínkami, životní úrovní a legislativou jednotlivých států. Tak například Kolumbie se stala největším vývozcem kávy proto, že přírodní podmínky jí umožňují produkovat kávu s menšími relativními náklady než například produkovat pšenici nebo dřevo. Životní úroveň silně ovlivňuje výši nákladů na pracovní kapitál, v rozvojových zemích je zpravidla levná pracovní síla. Legislativa v oblasti ochrany životního prostředí ovlivňuje míru internalizace externalit do výsledné ceny za výrobek nebo produkt.

Tyto rozdíly vyvolávají negativní a pozitivní efekty v rámci mezinárodního trhu. Je to především způsobeno tím, že investoři při rozhodování o mezinárodních investicích volí hlavně ziskovost, ne ochranu životního prostředí. Hlavním negativním efektem mezinárodního trhu v oblasti životního prostředí je *ekodumping*. Tento efekt je způsoben tím, že výrobci, kteří se lokalizují ve státech s méně rozvinutou environmentální politikou, mají určité finanční a technické výhody, jelikož nejsou omezeni žádnými právními normami, které by je nutily dodržovat nějaká kritéria a hradit škody způsobené na životním prostředí.

Protiváhou *ekodumpingu* je protekcionální politika jednotlivých států, které pomocí kvót a finančních příspěvků podporují domácí trh. Kvóty omezují množství zboží, které přichází ze zahraničí. Finanční příspěvky pomáhají udržet ceny komodit vyrobených místním producentem na konkurenceschopné úrovni.

Negativní a pozitivní efekty lze také rozdělit do určitých kategorií. Tak například můžeme vymezit výrobní a technologické efekty (Mezřický, 2005). Mezi pozitivní výrobní environmentální efekty patří například rozšíření přístupu k ekologickým surovinám a výrobkům. Protikladem je větší dostupnost produktů a surovin, které nejsou šetrné k životnímu prostředí a škodí mu.

Podstatou technologického efektu je především podělení se o technologie. V pozitivním případě jde o šetrnější metody a inovace. Volný přístup na mezinárodní trh dovoluje výrobcům rychle vrátit peníze vložené do inovací v podobě většího zisku. Negativní efekt přichází, když se podporují technické inovace, které ničí životní prostředí.

1.9 Právo ve vztahu k environmentální politice

Právo je druhým největším nástrojem environmentální politiky, který se používá státem z důvodu regulování a omezování činností určitých subjektů. „„Co je právo“, *to právě není bezpečně známé.*“ uvádí Vladislav Čermák (Čermák, 1940). I přestože od té doby uteklo více než 50 let, stále nemůžeme jednoznačně popsat, co je to právo. Spirit (Spirit, 2014) ho popisuje jako soubor pravidel chování, jejichž dodržování garantuje stát. Ovšem tato definice je pouze subjektivní a určitě se ještě hodněkrát změní, jelikož pojem „právo“ je příliš abstraktní.

Vznik práva životního prostředí

Analýza různých zdrojů a trendů z minulosti nám dovoluje pochopit důvody a předpoklady vzniku environmentálních problémů a způsoby jejich řešení, vysvětlit si příčiny a následky, metody a nástroje.

Právo životního prostředí je součástí moderního právního systému, která se postupně vytvářela ve druhé polovině 20. století. O právu životního prostředí nic nevěděli ani ve středověku, ani před 100 lety. Toto odvětví práva vzniklo po tom, co si lidé uvědomili potřebu kontrolovat a ovlivňovat přístup různých subjektů k environmentálnímu prostředí. Zároveň je ekologické právo ale výsledkem vědeckého pokroku, protože momentálně víme o přírodě a jejích systémech a souvislostech výrazně více než dříve. Pomocí těchto vědeckých informací a různých právních nástrojů právo životního prostředí určuje, co povoleno je, v jakém rozmezí, a co naopak není (Sarkisov, 2014).

Ponětí o tom, že lidstvo ovlivňuje environmentální prostředí ze dvou stran – ekonomické a ekologické – také ukazuje na nutnost existence práva životního prostředí a na jeho aktuálnost.

Ekologická krize je dalším důvodem vzniku tohoto odvětví práva. Ekologická krize je taková situace během interakce společnosti a přírody, kdy rozpor mezi ekonomikou a ekologií, mezi soukromými a společnými zájmy, začíná být nebezpečně velký. Současná ekologická krize hrozí svým nebezpečím budoucím generacím a celá lidská civilizace je pod hrozbou zániku. V případě, že v bližší době nenastanou žádné výrazné změny, celé planetě hrozí destabilizace biosféry a ztráta schopností obnovovat se včas a v dostačující míře.

Ekologická krize má dvě hlavní součásti – přírodní a sociální. Obě tyto části jsou mezi sebou pevně spojené a pro překonání ekologické krize je potřeba ovládat situaci z obou směrů. Přírodní část svědčí o degradaci a ničení životního prostředí. Sociální stránka o neschopnosti státních a neziskových struktur zastavit tuto degradaci, stabilizovat a zlepšovat ekologickou situaci. Právo životního prostředí je určeno k tomu, abychom měli možnost zasahovat do sociální stránky a tím omezovat stránku ekologickou.

1.9.1 Základní principy práva životního prostředí

Když hovoříme o právu životního prostředí, je důležité si uvědomit, že toto odvětví práva je založeno na některých základních principech stejně jako jakékoliv jiné. United Nations Environment Programme (UNEP, 2018) hovoří o několika hlavních principech, které nejsou univerzální a jejich dodržování není povinné, ale i přesto jsou všeobecně uznávané a velmi důležité pro pochopení práva životního prostředí v globálním kontextu.

1. princip: *Sustainable development*

Princip udržitelného rozvoje je jeden ze základních principů ekologického práva. Jakákoliv naše rozhodnutí, nové legislativní dokumenty i změny ve starých dokumentech by měly probíhat v souladu s tímto principem. Hlavním pramenem tohoto principu je „*Rio Declaration*“ z roku 1992, kde třetím principem je: „*The right to development must be fulfilled so as to equitably meet developmental and environmental needs of present and future generations.*“ (The Rio Declaration on Environment and Development, 1992)

2. princip: *Equity*

Tento princip zabezpečuje rovnost mezi generacemi, protože budoucí generace by měly mít možnost používat společné dědictví ve spravedlivé míře a také mít přístup k přírodním zdrojům stejně jako my dnes. Podle principu „*equity*“ má současná

generace povinnost zohlednit dlouhodobé následky svých činností a jednat s cílem udržet nebo i vylepšit environmentální základnu pro generace budoucí. Zákony a jednání společnosti by měly tomuto principu odpovídat.

3. princip: *Transboundary responsibility*

Princip přeshraniční spolupráce v globálním environmentálním kontextu je definován jako povinnost chránit vlastní a okolní životní prostředí a předcházet jeho poškozování. UNEP považuje tento princip za hlavní důkaz, který by v případě nějakého konfliktu zájmů umožnil zásah do jiného suverénního státu za účelem ochrany celé civilizace a environmentálního prostředí jako celku.

4. princip: *Public participation and transparency*

Participace a transparentnost jsou dalším principem práva životního prostředí. UNEP uvádí tento princip jako základní podmínku k existenci pro vlády a další organizace, které se podílejí na ochraně environmentálního prostředí. Zákonodárné orgány by měly respektovat lidská práva na vlastní názor a na volný, spravedlivý a včasný přístup k informacím. Neměly by způsobovat nepřiměřené finanční zátěže a poskytovat odpovídající ochranu soukromých a obchodních informací.

5. princip: *Precautionary principle*

Princip předběžné opatrnosti je jeden z nejčastěji se vyskytujících principů práva. Tento princip je známý z 15. článku „*Rio Declaration*“. Hlavní myšlenkou je to, že za účelem ochrany environmentálního prostředí musí být metoda předběžného opatření široce uplatňována ze strany států podle jejich schopností. Ovšem tam, kde hrozí vážné nebo nevratné škody životnímu prostředí, se nesmí používat nedostatek úplné vědecké jistoty jako důvod pro odložení opatření k ochraně životního prostředí. Tato zásada může hrát roli při každé diskusi o nutnosti regulace v oblasti životního prostředí.

6. princip: *Prevention*

Prevence je základním principem i v běžném životě, samozřejmě se uplatňuje i v environmentálním právu. Koncept prevence může být považován za cíl, který vede ke vzniku právních mechanismů, včetně předběžného posouzení poškození životního prostředí a udělování licencí nebo povolení. Tento koncept stanoví podmínky přijetí strategií a politik provozu a sankce, které následují po porušení podmínek. Emisní limity a další standardy mohou být vnímány jako aplikace koncepce prevence.

7. princip: *Polluter pays principle*

Fundamentální princip „znečišťovatel platí“ v rámci práva životního prostředí znamená, že environmentální náklady na ekonomické aktivity, včetně nákladů na prevenci potenciální hrozby nebo škody, by měly být uloženy spíše na konkrétní osoby, než aby se hradily z veřejných rozpočtů.

1.9.2 Mezinárodní právo životního prostředí

„Mezinárodní právo je soubor pravidel, které státy nebo národy uznávají jako závazné pro jejich vzájemné vztahy, a to včetně jejich vztahů s mezinárodními organizacemi. Mezinárodní právo je obvykle včleněno do dohod mezi svrchovanými státy, a/nebo od takovýchto dohod odvozeno.“ (European Justice, 2018)

Mezinárodní právo životního prostředí je takové mezinárodní právo, které působí v oblasti životního prostředí. Konkrétní prameny tohoto odvětví můžeme rozdělit podle jednotlivých složek životního prostředí.

Atmosféra a klima

Tyto dvě základní složky životního prostředí jsou velmi důležité pro náš blahobyt. Atmosféra představuje vzdušný obal Země (Braniš, 2009) a klima lze popsat jako dlouhodobý a charakterní stav počasí (Drozdov, 1989). Hlavní mezinárodní úmluvy, které zabezpečují na mezinárodní scéně ochranu atmosféry a klimatu jsou:

- Úmluva o dálkovém znečišťování ovzduší přesahujícím hranice států, 1979

Tato úmluva má za cíl chránit životní prostředí před znečištěním ovzduší a postupně snižovat a zabraňovat znečištění ovzduší, včetně znečištění ovzduší přesahujícím hranice států. Je implementován Evropským programem pro monitorování a hodnocení (EMEP), který řídí Hospodářská komise OSN pro Evropu (UNECE). Momentálně je tato úmluva podepsaná 50 státy (*Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution, 1979*).

- Vídeňská úmluva o ochraně ozonové vrstvy, 1987

Hlavním dokumentem této úmluvy je její Montrealský protokol o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu. Je to mezinárodní smlouva, která je určena k ochraně ozonové vrstvy postupným ukončením výroby určitých látek, které jsou zodpovědné za vyčerpání ozonu. 197 účastníků podepsalo tuto smlouvu (*The Montreal Protocol, 1987*).

- Rámcová úmluva OSN o změně klimatu, 1992 a 2005

Cílem tyto úmluvy je stabilizace koncentrací skleníkových plynů v atmosféře na úrovni, která by zabránila nebezpečnému zásahu lidstva do klimatického systému. Rámec stanovuje nezávazné limity pro emise skleníkových plynů pro jednotlivé země a neobsahuje žádné donucovací mechanismy. 197 států se podepsalo (*United Nations Framework Convention on Climate Change*, 1992).

Voda

Voda je jedna z nejdůležitějších složek životního prostředí. Na vodě závisí náš život jak z hlediska množství pitné vody, tak i z hlediska zemědělství a celkově hospodářství. Když hovoříme o mezinárodním právu životního prostředí, ochranu vod dělíme na dvě základní kategorie: předcházení nadměrnému užívání vody a předcházení jejímu znečištění. Mezi hlavní mezinárodní legislativní dokumenty o ochraně vod patří:

- Úmluva OSN o mořském právu, 1982

Úmluva o mořském právu definuje práva a povinnosti národů co do jejich využívání světových oceánů, stanovuje pokyny pro podniky, životní prostředí a správu mořských přírodních zdrojů. Jedním z hlavních přínosů pro životní prostředí je omezování zón, které smí každý stát používat ke svým účelům. Například přírodní zdroje, které se nachází v zóně „volného moře“, nepatří nikomu. Tuto úmluvu podepsalo 168 účastníků (*United Nations Convention on the Law of the Sea*, 1982).

- Úmluva o ochraně a využívání hraničních vodních toků a mezinárodních jezer, 1992

Úmluva o vodách vyžaduje, aby smluvní strany předcházely přeshraničním dopadům a omezovaly je, používaly vodu přesahující hranice států přiměřeným a spravedlivým způsobem a zajistily její udržitelné řízení. Strany, které hraničí se stejnými přeshraničními vodami, musí spolupracovat tím, že uzavřou zvláštní dohody a zakládají společné orgány. Tuto úmluvu ratifikovalo 34 států (*The Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes*, 1992).

Příroda, krajina a rozmanitost

Hlavním pojmem, o kterém hovoříme v této oblasti mezinárodního práva životního prostředí, je biodiverzita: „*Biodiversity is generally considered an ‘umbrella term’ referring to organisms found within the living world, i.e., the number, variety and variability of living organisms. It may thus be assumed to be a synonym for ‘Life on Earth’, ‘variety of life and its processes’, ‘condition of being different’, or what Darwin exclaimed as ‘Life’s endless forms’. Taken in this general sense, biodiversity is indeed ‘the essence of life’. In reality, however, biodiversity is a very vast and complex concept and its ramifications extend deep into all spheres of human life and activity.*“ (Krishnamurthy, 2003) Hlavními dokumenty v této oblasti jsou:

- Úmluva o biologické rozmanitosti, 1992

Úmluva o biologické rozmanitosti je mnohostranná smlouva. Úmluva má tři hlavní cíle, mezi které patří: ochrana biologické rozmanitosti (biodiverzity), udržitelné využívání složek životního prostředí a spravedlivé sdílení přínosů plynoucích z přírodních zdrojů. Jinými slovy, jejím cílem je vypracovat národní strategie pro zachování a udržitelné využívání biologické rozmanitosti. 196 členů podepsalo tuto úmluvu, ovšem ratifikovalo pouze 168 (*The Convention on Biological Diversity*, 1992).

- Úmluva o mokřadech majících mezinárodní význam především jako biotopy vodního ptactva, 1971

Ramsarská úmluva o mokřadech chrání mokřady jako biotopy vodního ptactva především mezinárodního významu. Tato úmluva je mezinárodní smlouvou o zachování a udržitelném využívání mokřadů. Je také známá jako Úmluva o mokřadech. Je pojmenována po městě Ramsar v Íránu (*Convention on Wetlands of International Importance*, 1971).

- Úmluva o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a rostlin, 1973

Úmluva o mezinárodním obchodu s ohroženými druhy volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin, také známá jako Washingtonská úmluva, je mnohostranná smlouva o ochraně ohrožených rostlin a živočichů. Jejím cílem je zajistit, aby mezinárodní obchod s jedinci volně žijících živočichů a některými druhy rostlin neohrozil jejich přežití ve volné přírodě, a v různé míře chránit

více než 35 000 druhů zvířat a rostlin (*Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora* či zkráceně *Convention on International Trade in Endangered Species*, 1973).

Environmentální politika Ruska a EU

Když hovoříme o Rusku a Evropské unii, je důležité si uvědomit, jak moc rozličná teritoria to jsou. Tato území mají různé přírodní podmínky, různou rozlohu, strukturu a historii. Lidé, kteří žijí v těchto oblastech, mají odlišnou mentalitu a zvyky.

To všechno bez pochyb ovlivňuje všechny sféry společenského života, environmentální politika tam také patří. Jako úvod do této problematiky je možné chápat geografickou a demografickou charakteristiku Ruska v porovnání s Evropskou unií.

2.1 Geografická a demografická charakteristika Ruska a Evropské unie

Geografická a demografická situace je v Rusku a EU odlišná. Ovšem existují určité ukazatele, které bychom mohli využít k porovnání a jako úvod do problematiky. Mezi hlavní geografické ukazatele volím ve vztahu k environmentální otázce rozlohu území, rozlohu lesních ploch, biokapacitu území (hodnocení ekosystému z hlediska přírodních zdrojů a jeho schopnosti absorbovat materiály, jako je CO₂) a emise CO₂. Hlavní demografické ukazatele jsou počet obyvatel, hustota zalidnění a také HDI.

Index lidského rozvoje (HDI) je souhrnným ukazatelem průměrného úspěchu v klíčových dimenzích lidského rozvoje: dlouhý a zdravý život, vzdělanost a slušná životní úroveň (*Human Development Reports*, 2018). Protože je index lidského rozvoje souhrnný ukazatel, který obsahuje informace jak o vzdělanosti obyvatel, tak i o délce jejich životů a celkové životní úrovni, můžeme ho zařadit mezi ostatní ukazatele (počet obyvatel a hustota zalidnění) a tím pokrýt většinu potřebných informací pouze jedním indexem. U tohoto indexu je maximální hodnota 1. To znamená, že čím je konkrétní hodnota vyšší, tím je to lepší pro určité území.

Geografická charakteristika Ruska a Evropské unie

Tabulka 1: Geografická charakteristika Ruska a Evropské unie

	Rusko	Evropská unie
Rozloha celého území	17 125 200 km ²	4 272 000 km ²
Rozloha lesních ploch	7 774 840 km ²	1 623 360 km ²
Biokapacita území	6,9 globálních hektarů/1 ob.	2,3 globálních hektarů/1 ob.
Emise CO₂	11,86 metrických tun/1ob.	6,38 metrických tun/1ob.

Zdroje: (Evropská unie, 2018), (Evropský parlament, 2018), (Lesi Ruska, 2018), (Footprint Network, 2018), (The world bank, 2018)

Podle tabulky č. 1 vidíme, že jak celková rozloha území, tak i rozloha lesních ploch je v Rusku výrazně větší než v Evropské unii. Rozloha lesních ploch je větší i v absolutních hodnotách v porovnání s celkovou rozlohou. Lesní plochy Ruska tvoří 45,4 % z celkové rozlohy, zatímco lesní plochy Evropské unie pouze 38 %. Zároveň ale vidíme, že produkce emisí CO₂ se liší skoro dvojnásobně. Tyto údaje nám dávají možnost hodnotit i celkovou biokapacitu daných území. Je evidentně jasné, že Rusko má třikrát větší biokapacitu než Evropská unie. To znamená, že v případě zneužívání části území, jako je orná půda, pastviny, lesní pozemky, rybářské oblasti (*Footprint Network*, 2018), může v Rusku biokapacita pomoci absorbovat trojnásobné množství odpadů (převážně právě emise CO₂), které vytváříme během průmyslové výroby nebo zemědělské činnosti než v Evropské unii.

Demografická charakteristika Ruska a Evropské unie

Tabulka 2: Demografická charakteristika Ruska a Evropské unie

	Rusko	Evropská unie
Počet obyvatel	146 804 372	508 450 856
Hustota zalidnění	8,58 ob./km ²	116 ob./km ²
Index HDI	0,804	0,873

Zdroje: (Sajt o stranach i gorodach, 2018), (Eurostat, 2018), (Human Development Reports, 2018)

Tabulka č. 2 popisuje základní demografické charakteristiky Ruska a Evropské unie. V případě počtu obyvatel vidíme, že Evropská unie má výrazně víc obyvatel než Rusko. Ovšem větší rozloha Ruska způsobuje velký rozdíl v hustotě zalidnění. V průměru žije v Evropské unie na jednom kilometru čtverečním třináctinásobně víc lidí než na jednom kilometru čtverečním v Rusku. Tyto ukazatele jsou zprůměrované, v reálném životě je hustota zalidnění většiny velkých měst v Rusku srovnatelná s evropskými městy. Tak například hustota zalidnění Vídně je 4 401,5 ob./km² (Eurostat, 2018) a hustota zalidnění Moskvy je 4 834,31 ob./km² (*Sajt o stranach i gorodach*, 2018).

Když hovoříme o indexu HDI, v tomto konkrétním případě porovnání Ruska a Evropské unie vidíme, že se indexy liší pouze o 0,069, což nám říká, že životní úroveň, úroveň vzdělanosti a ekonomická úroveň je na těchto územích srovnatelná. Ale tyto údaje nejsou tak jednoznačné. HDI index Evropské unie je zprůměrovaný ukazatel

jednotlivých indexů HDI všech 28 členů unie. Například Německo má index 0,926 a Bulharsko 0,794 (Human Development Reports, 2018).

Hodnocení geografické a demografické charakteristiky Ruska a Evropské unie

Porovnávat Evropskou unii a Rusko z hlediska geografických a demografických podmínek je obtížné a výchozí hodnota je zkreslená právě odlišnou velikostí území a počtem obyvatel. Srovnávaná území mají rozličná výchozí data a přírodní charakteristiky. Odlišnost biokapacity a také hustoty zalidnění má obrovský vliv na schopnost životního prostředí obnovovat se a také na rychlost a efektivitu tohoto obnovování. Index HDI pomáhá zhodnotit kvalitu a úroveň sociální sféry a kvalitu života, což je důležitou charakteristikou při politickém rozhodování státu a při nastavení priorit pro určité území. Ve státech, kde je index lidského rozvoje příliš nízký, environmentální problémy a otázka ochrany životního prostředí nebývají hlavní prioritou. Ale v případě Ruska a Evropské unie můžeme hovořit o dostatečně vysoké hodnotě HDI, která by měla svědčit o tom, že se tato území zabývají environmentální politikou a snaží se ji implementovat především do svého právního a ekonomického systému.

2.2 Přímé subjekty environmentální politiky Ruska a Evropské unie

Přímými státními subjekty Ruska a Evropské unie v otázkách ochrany životního prostředí a vytváření funkční environmentální politiky jsou především jednotlivé státy a orgány, které působí na celoevropské úrovni, když hovoříme o Evropské unii. V Rusku je hlavním přímým subjektem pouze stát. Mezi mimostátní přímé subjekty v obou případech patří různá politická hnutí a politické strany.

2.2.1 Přímé subjekty environmentální politiky Evropské unie

Evropská unie má několik hlavních orgánů, které se podílí na environmentální politice v nadnárodním kontextu. Mezi ně patří především Evropská rada, Evropská komise, Rada Evropské unie a Evropský výbor regionů (Peterson & Shackleton, 2002). Tyto instituce tvoří celkovou koncepci a formulují strategie, navrhují a schvalují nové zákony, předpisy a právní normy.

Evropská rada definuje celkové politické směřování a priority Evropské unie. Není to jeden ze zákonodárných orgánů EU, takže nevyjednává ani nepřijímá nové právní normy. Namísto toho stanoví politickou agendu EU, tradičně přijetím "závěrů" na

zasedáních Evropské rady. Tyto závěry identifikují problémy, kterým je třeba se věnovat, a opatření, které je třeba přijmout (Kleinsorge, 2010).

Například generálním sekretariátem Evropské rady v rámci environmentální politiky, kterou přijal generální tajemník Rady, byl vytvořen unikátní environmentální program *GSC environmental programme*.

Tento program stanoví určité cíle, mezi které patří například snížení spotřeby energie z primárních zdrojů, hospodárné využívání vody a snížení emise skleníkových plynů. Generální sekretariát Rady rovněž podporuje u svých zaměstnanců a návštěvníků šetrný přístup k životnímu prostředí a začleňuje kritéria životního prostředí do postupů zadávání veřejných zakázek (*European Council, 2018*).

Evropská komise

Mezi hlavní orgány Evropské unie patří Evropská komise, která je výkonným orgánem a zastupuje nadnárodní princip – to znamená, že prosazuje zájmy EU jako celku a tvoří protiváhu zájmům jednotlivých členských států. Mezi zásadní funkce tohoto orgánu patří iniciace legislativních návrhů, podpora a rozvoj integrace. Mezi hlavní priority Evropské komise mimo jiné patří i zvýšení bezpečnosti, dostupnosti a udržitelnosti energie, což je jedním z nejdůležitějších momentálních priorit environmentální politiky jako celku (Nugent & Rhinard, 2015).

Evropská komise má celkem 28 komisařů. Například komisař Karmenu Vella, zvolený na období 2014–2019, je zodpovědný za oddělení životního prostředí a současně za oddělení námořních záležitostí a rybnářství. Mezi jeho hlavní úkoly patří ochrana environmentálního prostředí Evropské unie při zachování konkurenceschopnosti EU, podpora šetrného používání přírodního potenciálu EU a vytváření pracovních míst, která zachovávají naše přírodní zdroje (*European Commission, 2018*).

Rada Evropské unie

Rada Evropské unie je legislativní a výkonný orgán EU. Do jejích pravomocí patří rozhodování o všech otázkách integrace. Její hlavním úkolem je zastupování členských států na základě mezivládního přístupu. Mezi hlavní funkce Rady Evropské unie můžeme zařadit koordinaci hospodářské politiky členských států, rozhodovací a legislativní pravomoc (Westlake, 2004).

Rada Evropské unie má spoustu pracovních skupin a výborů. Mezi ně patří i pracovní skupina v otázkách životního prostředí. Pracovní skupina pro životní prostředí projednává otázky v oblasti změny klimatu, environmentální politiky a právních předpisů EU v oblasti životního prostředí. Zabývá se především kvalitou ovzduší, odpadem a jeho snížením, emisemi skleníkových plynů, a to jak na úrovni Evropské unie, tak i na mezinárodní scéně. Další otázky, kterým se věnuje Rada Evropské unie, jsou například otázky biodiverzity, vody a použití chemikálií (Rada Evropské unie, 2018).

Evropský výbor regionů

Evropský výbor regionů je poradním orgánem Evropské unie. Je složený z místních a regionálních volených zástupců ze všech 28 členských států. Prostřednictvím výboru regionů jsou tito zástupci schopni sdílet své stanovisko k právním předpisům EU, které mají přímý dopad na regiony a města, a uplatňovat tak princip subsidiarity (*Committee of the Regions*, 2016).

Jedním z hlavních orgánů Evropského výboru regionů jsou komise. Šest samostatných komisí připravují stanoviska Výboru regionů jako odpověď na navrhovanou novou legislativu ze strany Evropské komise. Tyto komise pak předkládají návrhy znění stanovisek a usnesení k diskusi na každém plenárním shromáždění. Jedna z těchto šesti komisí se zabývá otázkami environmentálního prostředí a jmenuje se Komise pro životní prostředí, změnu klimatu a energetiku. Tato komise koordinuje činnost Výboru regionů v oblastech změny klimatu, obnovitelné energie, environmentální politiky a nové energetické politiky (Evropský výbor regionů, 2018).

Hodnocení přímých subjektů Evropské unie ve vztahu k environmentální politice

Všechny hlavní orgány Evropské unie, o kterých se hovořilo v předchozí části, se v nějaké míře zabývají otázkami environmentální politiky. I přesto, že neexistuje žádný orgán EU, který by se přímo věnoval pouze otázkám životního prostředí, Evropská rada, Evropská komise, Rada Evropské Unie i Evropský výbor regionů mají různé výbory, komise a programy ve sféře environmentálního prostředí.

Otázka ochrany životního prostředí je jedna z hlavních priorit každého orgánu Evropské unie. Je dobře vidět, že se na nadnárodní úrovni environmentální politika řídí velice kvalitně a důkladně. Životní prostředí a environmentalismus nejsou vedlejšími

záležitostmi, ale jsou na stejné úrovni jako například otázky hospodářského růstu, bezpečí a zahraničního obchodu.

Podobný základ na legislativní a normativní úrovni může zaručit kvalitní a efektivní použití prvních nástrojů environmentální politiky. Použití nadnárodních ekonomických nástrojů je také stanoveno orgány Evropské unie, a tím se zaručuje rovnost a stejné podmínky pro každý členský stát. Výbor regionů také hraje důležitou roli a aplikuje princip subsidiarity ve sféře environmentální politiky – snaží se řešit tyto otázky na místní úrovni neboli tam, kam bude největší dopad jakéhokoliv rozhodnutí nadnárodních orgánů.

2.2.2 Přímé subjekty environmentální politiky Ruska

Mezi přímé subjekty environmentální politiky Ruska patří jak zákonodárné, tak i výkonné orgány státní správy. Jejich hlavním cílem, stejně jako jakéhokoliv jiného orgánu životního prostředí, je environmentální ochrana, ochrana environmentálního bezpečí a kontrola dodržování různých právních norem ve sféře politiky životního prostředí. Mezi hlavní přímé státní subjekty Ruska v rámci environmentální politiky patří především přímé subjekty obecné působnosti – prezident, vláda a výkonné orgány subjektů Ruské federace. Ale žádný z těchto orgánů, stejně jako v případě Evropské unie, nemá ochranu životního prostředí jako hlavní a jediný úkol. Ovšem v Rusku lze vymezit i konkrétní subjekty, jejichž hlavní činností je environmentální politika. Hovoříme především o Ministerstvu přírodních zdrojů a ekologie a také o Ministerstvu zemědělství (Yastrebov, 2001).

Ministerstvo přírodních zdrojů a ekologie

Ministerstvo přírodních zdrojů a ekologie je federálním výkonným orgánem Ruské federace, který provádí veřejnou správu v oblasti správy přírody, ochrany životního prostředí a zajištění bezpečnosti životního prostředí. Mezi hlavní pravomoci a úkoly tohoto orgánu patří ochrana lesního fondu a reprodukce lesů, ochrana živočichů a jejich biotopů, jmenování zvláště chráněných přírodních území, ochrana životního prostředí a atmosféry (Vláda Ruské federace, 2018).

Toto ministerstvo se dělí na několik odborů a oddělení. Každý z těchto odborů se zabývá konkrétní činností a dělí s ostatními své pravomoci. Mezi základní odbory patří například Odbor státní politiky a regulace v oblasti vodních zdrojů, Odbor státní politiky a regulace v oblasti geologie a využívání podloží, Odbor státní politiky

a regulace v oblasti hydrometeorologie a monitorování životního prostředí a Oddělení státní politiky a regulace lesních zdrojů (Ministerstvo přírodních zdrojů a ekologie, 2018).

Ministerstvo zemědělství

Ministerstvo zemědělství je federálním ministerstvem Ruské federace, které zajišťuje provádění jednotné agroindustriální politiky. Zabývá se především stanovením veřejného pořádku a právních úprav v oblasti zemědělství, chovu zvířat, rekultivace půdy. Stanoví podmínky pro vinařský, mléčný a další průmysl. Podílí se také na rozvoji a provádění státní politiky v oblasti pozemkových práv (Golichenkov, 2008).

Ministerstvo zemědělství Ruska má také podřízené orgány výkonné moci, například Federální službu pro veterinární a rostlinolékařský dozor a Federální agenturu rybářství a ochrany vod (Ministerstvo selskeho choziayastva Rossijskou federaci, 2018).

Hodnocení přímých subjektů Ruska ve vztahu k environmentální politice

Přímé subjekty environmentální politiky v Rusku nelze jednoznačně hodnotit. Historicky se tyto struktury často měnily, probíhaly různé reformy a předávaly se pravomoci od jednoho orgánu ke druhému. Je samozřejmě velkou výhodou, že Rusko, i přestože je federací a má přes 80 federálních subjektů, má stanovený hlavní federální systém ochrany životního prostředí a jednotnou environmentální politiku pro celý stát. Kraje, republiky a oblasti také mají možnost zasahovat do této politiky, ale nesmí protirečit hlavním stanovením.

Ale existují i nevýhody a nedokonalosti takového systému. Stepanitsky Vsevolod, bývalý zástupce ředitele odboru státní politiky a regulace v oblasti ochrany životního prostředí Ministerstva přírodních zdrojů a ekologie, se domnívá, že negativní trendy ve veřejné správě v roce 2016 způsobily začátek kolapsu v environmentální politice. Podle něj se systém zvlášť chráněných oblastí a národních parků neustále vnímá ne jako trvalá hodnota vytvořená úsilím tisíců lidí po celé století, ale jako vlastní zahrada členů vlády a dalších orgánů státní správy pro jejich osobní účely.

Stepanitsky také uvádí, že tento systém přímých státních subjektů Ruska není schopen zajistit účinnou kontrolu nad činnostmi podřízených institucí, které spravují zvlášť chráněné oblasti anebo také realizovat řadu dříve rozvinutých konstruktivních myšlenek a návrhů v oblasti chráněných území (včetně ochrany biodiverzity, rozvoje vědeckého

výzkumu, monitorování životního prostředí, environmentální výchovy, kognitivní turistiky) (Stepanitsky, 2018).

2.2.3 Komparace přímých subjektů environmentální politiky Ruska a EU

Když hovoříme a porovnáváme takové dva velké významné aktéry na mezinárodní scéně jako jsou Rusko a Evropská unie, je důležité si uvědomit, že i přesto, že Rusko je jeden stát a Evropská unie představuje 28 členských států (spolu s Velkou Británií), státní správní systém je velice podobný. Můžeme to vysvětlit tím, že Rusko není jenom stát, ale federace. Má 85 (včetně Krymu) různých oblastí a krajů, kde každý má své pravomoci a svoji vlastní legislativu nižší úrovně. Tento systém nám dává právo porovnávat a hodnotit.

Evropská unie a Rusko zvolily úplně odlišné přístupy k environmentální politice. Evropská unie zařadila otázky ochrany životního prostředí téměř do všech svých hlavních orgánů a přenechala jednotlivým státům možnost vytvořit svá vlastní ministerstva životního prostředí. Rusko naopak zvolilo centrální přístup a založilo ministerstva, která nařizují všem dalším federálním orgánům pravidla, jak se mají chovat a podle jaké hlavní legislativy jednat.

Porovnávat tyto přístupy mezi sebou je skoro nemožné, jelikož se od sebe velmi liší. Systém v Rusku i Evropské unii má své určité nedostatky. Například podle mého názoru systém Evropské unie není transparentní a přehledný. Téměř každý orgán EU se zabývá z nějaké části otázkami životního prostředí a nelze zaručit, že si mezi sebou nekonkurují nebo nevykonávají zbytečnou práci. Rusko naopak soustředilo veškerou pravomoc pouze v rukou dvou orgánů, což, vzhledem ke špatnému kontrolnímu mechanismu, vede k selhávání systému, ke korupci a k vytváření pouze imaginární představy, že se ve sféře ochrany životního prostředí něco děje.

2.2.4 Doporučení ke sjednocení principů systémů přímých subjektů environmentální politiky Ruska a EU

Vzhledem k politické situaci je samozřejmě jasné, že Rusko a Evropská unie v krátkodobém horizontu nebudou spolupracovat. Ovšem to neznámá, že by se jejich systémy přímých subjektů environmentální politiky nemohly sjednotit v budoucnosti.

Podle mého názoru by se hlavním cílem a prioritou pro tvorbu nového kompatibilního systému, jak v Rusku, tak i v Evropské unii, měly stát transparentnost a kontrola. V případě životního prostředí, kde se setkávají zájmy veřejné se zájmy té soukromé, je

velmi důležité vytvořit přehledný systém environmentální politiky, kterému by rozuměli i obyčejní občané. Mělo by být jasně vidět, z jakého subjektu vychází iniciativa a kam se obrátit s nějakou otázkou nebo žalobou. Aby se zabránilo zásahu soukromých zájmů na úkor veřejných, musí existovat mocný kontrolní mechanismus. Tento mechanismus by měl nejenom hodnotit výsledky různých projektů (od legislativních k populistickým), ale i průběžnou situaci a mezivýsledky. Tím by se dalo zabránit zbytečné ztrátě veřejných peněz, jelikož by k chybě ani nedošlo a nemuselo by se nic znovu měnit a předělávat.

Myslím si, že Rusko a Evropská unie mají velký potenciál a obrovský prostor pro pokrok dopředu ve sféře státních a nadnárodních subjektů a institucí, pokud jde o ochranu životního prostředí.

2.3 Nepřímé subjekty environmentální politiky Ruska a Evropské unie

Nepřímé subjekty environmentální politiky Ruska a Evropské unie také ve výrazné míře ovlivňují situaci v každém z těchto území. Nemají skoro žádné pravomoci v zákonodárné sféře, ovšem svým chováním jsou schopni ovlivnit řešení přímých subjektů Ruska a EU. Vzhledem k dané problematice budeme hovořit především o neziskových organizacích, spotřebitelích a identifikaci zboží, které je šetrné k životnímu prostředí, a také o médiích a internetu.

2.3.1 Nepřímé subjekty environmentální politiky Evropské unie

Evropská unie má velmi vyvinutý systém nepřímých subjektů environmentální politiky. Je skoro nemožné porovnávat důležitost neziskových organizací mezi sebou, jelikož každá z nich plní svůj účel a působí na určitou zájmovou skupinu. Jako názorný příklad jsem zvolila *Europe Direct*. Dalším příkladem nepřímého subjektů ve sféře životního prostředí mohou být „zelení“ spotřebitelé (lidé, kteří se zajímají o životní prostředí, s alternativním způsobem života a orientací na ekologické výrobky), evropské ekoznačky a také mediální portály, které běží v rámci EU.

Neziskové organizace

Výraznou a rozsáhlou neziskovou organizací je v rámci Evropské unie *Europe Direct*. Síť *Europe Direct* se skládá z pěti set různých místních poskytovatelů informací v 28 členských zemích Evropské unie. Tyto organizace slouží místním obyvatelům a poskytují informace, které se týkají evropské politiky, a tím podporují účast a zájem o evropskou politiku mezi mládeží a dospělou populací. Cílem *Europe Direct* je také průběžně

informovat veřejnost o vývoji EU s cílem přiblížit instituce EU široké veřejnosti (*The Centre d'Information sur les Institutions Européennes (CIE)*, 2018).

Například *Europe Direct* v Českých Budějovicích uspořádal v červenci roku 2017 zajímavou a velmi úspěšnou přednášku ve sféře ochrany environmentálního prostředí, která se jmenovala „Od lednice k popelnici“. Tuto přednášku navštívilo přes 30 občanů a po ukončení ji většina účastníků komentovala jako přínosnou a přemýšlela, jak zmenšit množství potravinového odpadu ve svých domácnostech a na pracovištích.

„Zelení“ spotřebitelé a evropské ekoznačky

Ekoznačky a zelené štítky jsou součástí systému označování potravin a dalších výrobků (Boström & Klintman, 2008). Jednou z hlavních ekoznaček v rámci EU je *Ekoznačka EU*.

„Ekoznačka EU může být udělena produktům na trhu celé Evropské unie. Prostřednictvím jedné značky tak mohou být propagovány po celé Evropě včetně Norska, Islandu a Lichtenštejnska.“ (CENIA, 2018) Ekoznačky tohoto typu jsou velmi populárním a téměř bezchybným způsobem, jak informovat spotřebitele o tom, že určitý výrobek v menší míře ovlivňuje negativním způsobem životní prostředí. Ekoznačka je také pozitivním nástrojem marketingu a složí k lepší orientaci spotřebitele a podporuje jeho „zelené“ chování. Velkou výhodou je také to, že ekoznačení je pouze dobrovolné, a proto nevytváří žádné překážky pro vstup na trh firmám, které ekoznačení nemají.

„Zelení“ spotřebitelé pomocí ekoznaček kupují především zboží, které minimálně škodí životnímu prostředí, a tím podporují další výrobu a vznik nových ekoodvětví na trhu.

Mediální portály a internet

Evropská unie je velice progresivní a aktivně podporuje internetové projekty ve všech sférách své činnosti včetně životního prostředí. EU používá tento nástroj pro zapojení co největšího počtu občanů do problematiky a pro informování o nové legislativě nebo o tom, jak se šetrněji chovat k životnímu prostředí.

Například velmi populární Evropský internetový portál *Zero Waste Europe* (<https://zerowasteurope.eu>) poskytuje občanům informaci o tom, jak žít bezodpadově a šetřit životní prostředí. *Zero Waste Europe* také často hovoří o tom, jak správně třídit odpad nebo o environmentálních problémech EU a celého světa.

Dalším informačním mediálním subjektem je například *European Environment Information and Observation Network* (<https://www.eionet.europa.eu/>). Evropská informační a pozorovací síť pro životní prostředí poskytuje velké množství údajů, informací a odborných znalostí pro posuzování jak stavu životního prostředí v EU, tak příčin, které tento stav způsobují.

Hodnocení nepřímých subjektů Evropské unie ve vztahu k environmentální politice

Síť nepřímých subjektů Evropské unie ve sféře environmentální politiky je velice široká a různorodá. Ale díky tomu, že jsem se mohla osobně seznámit s aktivitou neziskové organizace *Europe Direct* v Českých Budějovicích, vidím v tomto systému i slabá místa.

Většina těchto subjektů je založená na bezziskovém principu a je dotovaná z prostředků Evropské unie nebo jiných institucí, které poskytují finanční podporu a dotace na určité projekty. Ovšem s penězi přichází i byrokracie. Každý jednotlivý krok, každá akce pro veřejnost, jako je článek na webu, musí projít kontrolou, rozpočet musí být odsouhlasen a harmonogram přednášek a událostí se sestavuje rok dopředu.

Tím systém nepřímých subjektů ztrácí svoji pružnost a flexibilitu, občas se zpráva z provedené činnosti stává důležitější než samotná činnost. Podle mého názoru se ale zdá, že většina občanů EU nevěnuje náležitou pozornost takovým organizacím a portálům a většina aktivit probíhá bez příslušné zpětné vazby.

Systém ekoznačení je podle mého názoru dobře vytvořen a opravdu pomáhá ovlivňovat chování spotřebitelů, a proto je velice funkčním subjektem environmentální politiky.

2.3.2 Nepřímé subjekty environmentální politiky Ruska

Nepřímé subjekty environmentální politiky Ruska mají velice široké spektrum. Vzhledem k určitým specifikům Ruska a ruské společnosti tyto subjekty fungují trochu odlišným způsobem než v Evropské unii.

Neziskové organizace

V Rusku existuje více než 20 neziskových organizací, které se zabývají otázkami životního prostředí. Ovšem pouze některé z nich jsou opravdu funkční, vykazují nějaké výsledky a provádějí nějakou činnost. Některé z nich byly uzavřené státem z důvodu

podezření ve špionáži. Tak v roce 2012 muselo ukončit svojí činnost 7 ekologických neziskových organizací (Ovsyannikova, 2018).

Jednou z funkčních a „živých“ organizací je *Zelený front*. Je to meziregionální ekologická organizace v oblasti ochrany životního prostředí, která bojuje proti nezákonné privatizaci půdy a přispívá ke zlepšení hygienické a epidemiologické situace.

Například aktivisté *Zeleného frontu* našli nelegální skládku o velikosti více než 2000 m². Koordinátor této organizace v regionu Belgorod Kirill Bolgov uvádí, že bylo zřejmé, že se na místě dříve používaly speciální stroje. Na několika místech se objevily stopy izolace odpadu. Taková skládka poškozuje životní prostředí, proto *Zelený front* zaslal informace dozorovým orgánům (Zelený front, 2018).

„Zelení“ spotřebitelé a ruské ekoznačky

Chápání termínu „zelený“ spotřebitel v Rusku je úplně nové a netradiční. Lze to vysvětlit velkým množstvím obyvatel, kteří bydlí mimo velká města nebo v zemědělských oblastech, kde hlavní část spotřebitelského koše tvoří čerstvé lokální potraviny, především mléčné výrobky, ovoce a zelenina.

Je ale zajímavé, že čím je větší město, tím větší zájem občanů vyvolávají otázky „zelené“ spotřeby. Podle výzkumu, který provedl *Re: Green Hub* je také velký rozdíl ve vztahu Rusů k energeticky šetrným výrobkům. Žádný z respondentů ne zvolil energetickou šetrnost při výrobě jako jeden z bodů, který určuje míru „zelenosti“ určitého produktu (*Re: Green Hub*, 2018). Dá se to vysvětlit tím, že Rusko z dlouhodobého historického hlediska má dostatek energetických zdrojů, především ropy, a je soběstačné.

První a zatím jedinou ekoznačkou, kterou akceptuje mezinárodní společnost, je *Vitality Leaf*. Hlavním cílem této značky je podpora poptávky po výrobcích a službách, které jsou šetrné k životnímu prostředí, a také zlepšování kvality životního prostředí a podpora udržitelného managementu zdrojů. *Vitality Leaf* obsahuje 25 standardů pro posuzování stupně ekologické bezpečnosti životního prostředí určeného k bydlení, elektroniky, detergentů, osvětlení, potravinářských výrobků, kancelářských výrobků, obchodů a hotelů (*Ecolabel index*, 2018).

Mediální portály a internet

Internet v Rusku zůstává jedním z mála mediálních zdrojů, kde existuje možnost vyhnout se cenzuře a zveřejnit pravdu. Proto „zelení“ aktivisté často používají právě tyto cesty jako jedinou možnost bojovat za ekologii a přírodu.

Jedním z takových portálů je *ECOportal* (<http://ecportal.su/>). Je to neziskové obecné vzdělávací středisko. Nabízí velkou nabídku ekologických zpráv, katalog ekologických organizací, právní informace ve sféře environmentální politiky, ekologicky zajímavé články a *Bulletin Board*.

Dalším významným portálem pro ruskou environmentální politiku je *Blogger proti* (<https://sergeydolya.livejournal.com/>). Webové stránky jsou věnované každoroční akci "*Blogger proti odpadkům*". Obsahuje podrobné informace o přípravě, pravidlech, organizátorech. První tato celoruská akce "*Blogger proti odpadkům*" se konala 6. srpna 2011. Zúčastnilo se jí více než 16 000 lidí ve 120 ruských městech od Kaliningradu po Kamčatku a Vladivostok. Cílem akce je nejen uklidit rekreační oblasti a ulice, ale také upozornit veřejnost a správní orgány na problémy.

Hodnocení nepřímých subjektů Ruska ve vztahu k environmentální politice

Jelikož systém přímých subjektů environmentální politiky nemá nad sebou žádný kontrolní orgán, tuto funkci se snaží vykonávat subjekty nepřímé. Ovšem celý systém ruské vlády je postaven na principu nedotknutelnosti některých osob, a proto mají neziskové organizace a další internetové portály problémy s vyjadřováním svých názorů a s plněním svých funkcí. Tyto organizace existují pouze do té doby, dokud nezasahují do okolí nedotknutelných osob. Pak zázračným způsobem mizí.

Přestože systém ekoznačení a internetová environmentální síť funguje, systém nepřímých subjektů je velice ovlivněn centrální a politickou mocí, která zasahuje do demokratických svobod nevládních organizací. K těmto překážkám se přidává i tržní prostředí, ve kterém činnost těchto neziskových organizací vadí podnikatelům.

2.3.3 Komparace nepřímých subjektů environmentální politiky Ruska a EU

Porovnávání nepřímých subjektů environmentální politiky Ruska a Evropské unie je velice komplikovaný proces. Na jednu stranu jde o srovnatelný výčet subjektů – neziskové organizace, spotřebitelé, internet. Ale výchozí podmínky pro jejich existenci se velice liší. Je evidentní, že nepřímé subjekty EU mají výrazně větší svobodu a tím

dokážou víc ovlivňovat environmentální politiku, kterou provádějí přímé subjekty, a také informovat veřejnost kvalitně a bez překážek. Nepřímé subjekty Ruska tuto možnost bohužel mají pouze omezeně, a to jenom v případě, že se nedotýkají někoho v politicky nebo ekonomicky speciálním postavením.

Proto bych ráda tuto komparaci rozdělila na dvě části – pozitivní a negativní. V případě pozitivních funkcí (vzdělávání, informování o nové legislativě, sdružení aktivistů a zájemců) v obou územích můžeme pozorovat vysoký úroveň rozvoje systému nepřímých subjektů. V případě negativních funkcí, například kontrolní, je Rusko daleko pozadu za EU.

2.3.4 Doporučení ke sjednocení principů systémů nepřímých subjektů environmentální politiky Ruska a EU

Abychom mohli vytvořit nějaký kompatibilní systém nepřímých subjektů jak v Rusku, tak i v EU, potřebujeme nově vytvořit takovou strukturu v každém z území, která by předešla všem negativním aspektům z předchozích zkušeností v ruském a evropském systému. Především hovoříme o středně rozsáhlém komplexu neziskových organizací, ze kterých by každá měla svůj omezený okruh činností. Tím by se zabránilo netransparentnímu systému a občané by měli větší přehled o tom, co dělá každá z organizací. Tyto subjekty by neměly být omezené byrokratickým systémem, měly by mít větší prostor pro svoji činnost a nebát se reportů a vrácení peněz v případě, že se nějaký projekt nepodaří. Dalším důležitým bodem pro vytváření dobrého a fungujícího systému by měl být mechanismus, který by zabránil ovlivňování nepřímých subjektů přímými, což by pomohlo ve tvorbě volného informačního obsahu a svobodné činnosti všem nepřímým subjektům.

2.4 Ekonomické nástroje environmentální politiky Ruska a Evropské unie

Ekonomické nástroje jsou velice důležité v rámci environmentální politiky Ruska a Evropské unie. Právě tyto nástroje pomáhají v pozitivní, negativní a neutrální stimulaci dodržování všech zákonů a stanovených norem. Hovořit především budeme o poplatcích a daních, o dotacích a také o emisních povolenkách.

2.4.1 Ekonomické nástroje environmentální politiky Evropské unie

Ekonomické nástroje Evropské unie dělíme na „pozitivní“, „negativní“ a neutrální. Negativní nástroje zahrnují poplatky a daně. Je to vždycky něco navíc, co musíme uhradit, abychom vyrovnali negativní externalitu, které způsobíme. Pozitivní nástroje

představují dotace, kde jde o vyrovnávání pozitivních externalit. Jsou to peníze, které dostaneme navíc za to, že šetrně podnikáme a vyrábíme. K neutrálním ekonomickým nástrojům můžeme zařadit například obchodování s emisními povolenkami.

Daně a poplatky

Hlavním a jediným ekonomickým nástrojem negativní stimulace Evropské unie pro všechny členy ve sféře daní a poplatků je ekologická daň.

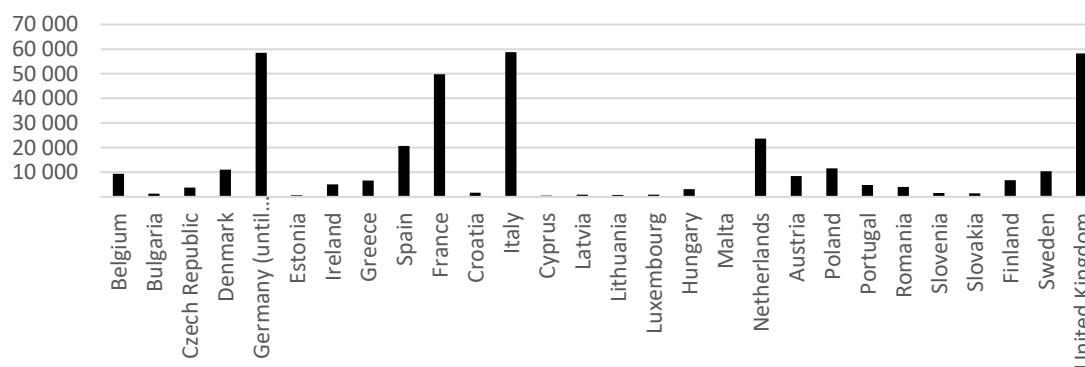
Statistický rámec EU používá v souladu s nařízením následující definici ekologické daně: „*Daň, jejíž daňový základ je fyzickou jednotkou (nebo zástupcem fyzické jednotky) něčeho, co má specifický negativní dopad na životní prostředí a který je v ESA označen jako daň.*“ (Regulation (EU) No 691/2011, 2011)

Ekologické daně se stále častěji využívají k ovlivňování chování hospodářských subjektů, ať už jsou to výrobci nebo spotřebitelé. Tyto daně rovněž vytvářejí příjmy, které může potenciálně využít vláda na ochranu životního prostředí nebo na efektivní správu přírodních zdrojů.

Ekologické daně v EU se dělí na 4 kategorie: energie (včetně paliva pro auta), doprava (mimo palivo pro auta), znečištění a zdroje. Ve většině zemí jsou první dvě kategorie (energie a doprava) nejdůležitější z hlediska příjmů státního rozpočtu. Některé daně představují také hraniční případy a vyžadují větší pozornost v rozhodování, zda se jedná o environmentální daně a do jaké daňové kategorie patří (Eurostat, 2013).

V roce 2016 celkové příjmy z ekonomické daně činily v EU 364,4 miliardy eur. Toto číslo představuje 2,4 % hrubého domácího produktu Evropské unie a 6,3 % celkových vládních příjmů z daní a sociálních příspěvků v EU.

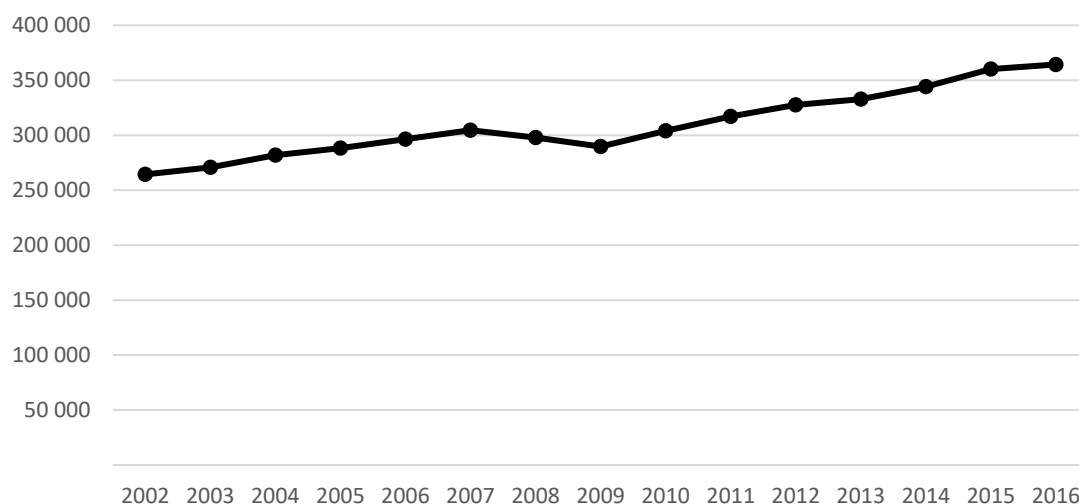
Graf 1: Celkové příjmy EU z ekonomické daně v roce 2016 v mil. eur



Vlastní zpracování ze zdroje: Eurostat

Od roku 2002 do roku 2016 se celkové příjmy z ekologických daní v EU v průměru zvýšily o 2,3 % ročně (v běžných cenách), zatímco HDP v tržních cenách vzrostl v průměru o 2,6 %.

Graf 2: Růst příjmů EU z ekologické daně od roku 2002 do roku 2016 v mil. eur



Vlastní zpracování ze zdroje: Eurostat

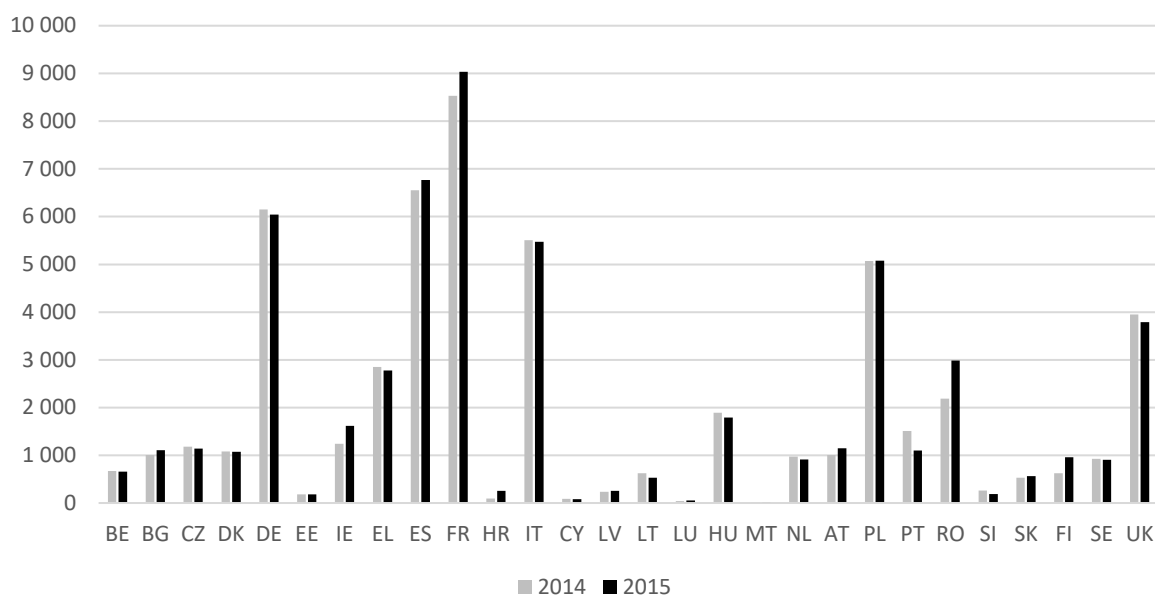
Dotace

Tyto nástroje patří do „pozitivní“ skupiny – podporují různé subjekty, které mají vliv na životní prostředí. Rozpočet Evropské unie zahrnuje celou řadu fondů, ze kterých jsou podporované operační programy ve sféře životního prostředí (Jeníček, 2001).

Na momentální období 2014–2020 celý systém fondů Evropské unie představují Strukturální a investiční fondy EU. Účelem těchto fondů je vytvořit jasné spojení se strategií Evropa 2020 pro vytváření podmínek pro udržitelný růst v EU, zlepšit koordinaci, zajistit důsledné provádění a zpřístupnit celý systém fondů. Systém tvoří pět konkrétních fondů: Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond, Fond soudržnosti, Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova a Evropský námořní a rybářský fond (*European Commission, 2015*).

Například Evropský fond pro regionální rozvoj má několik hlavních prioritních oblastí. Mezi ně patří: inovace a výzkum, digitální agenda, podpora malým a středním podnikům, nízkouhlíkové hospodářství. První a poslední oblast se může obzvlášť používat pro účely environmentální politiky. Tento fond se snaží o vytvoření rovnováhy mezi silnějšími a slabšími regiony. Hlavními projekty jsou výstavba silnic a železnic, odstraňování ekologických zátěží a regenerace brownfields (*Euroskop, 2018*).

Graf 3: Poskytnuté peníze z EF na účel "Udržitelný rozvoj: příroda" v mil. eur



Vlastní zpracování ze zdroje: *European Commission: Budget. Financial Report 2015.*

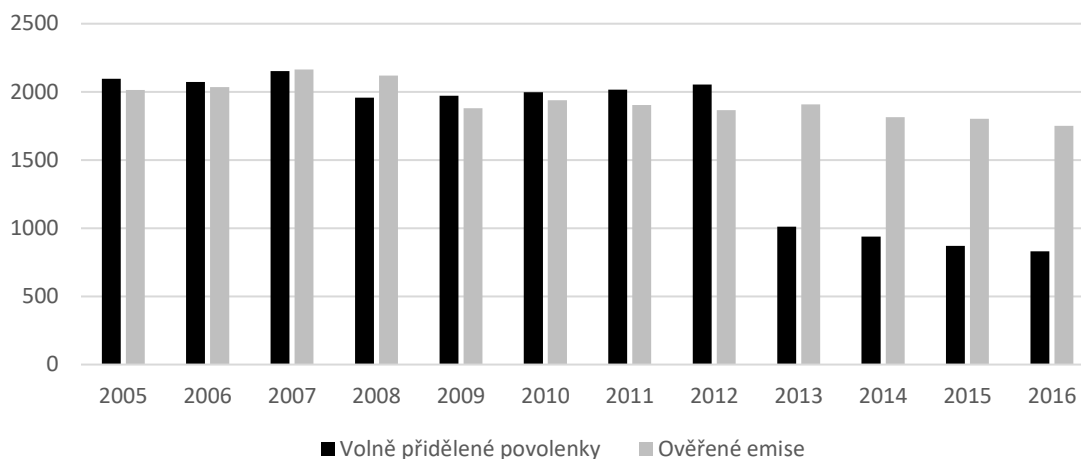
Evropská unie v rámci podpory udržitelného rozvoje ve sféře přírodních zdrojů každý rok poskytuje více než 50 000 ml. eur zemím EU. Mezi konkrétní fondy, které spadají pod tento účel, patří především Evropský zemědělský záruční fond, Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova, Evropský námořní a rybářský fond a také Program pro životní prostředí a klimatické akce (*European Commission, 2018*).

Obchodování s emisními povolenkami

Tento nástroj můžeme zařadit k neutrálním ekonomickým nástrojům, které působí na území Evropské unie. Systém EU pro obchodování s emisemi (EU ETS) je základním kamenem politiky EU v boji proti změně klimatu a jejím vedoucím nástrojem pro efektivní snižování emisí skleníkových plynů. Je to první světový trh s uhlíkem na světě a zůstává největším (*European Commission, 2018*).

Ústřední orgán přiděluje nebo prodává omezený počet povolení k vypouštění emisí CO₂ za určité období. Znečišťovatelé jsou povinni dodržet stanovené množství emisí. Znečišťovatelé, kteří chtějí zvýšit své emise, musí kupovat povolení od ostatních, kteří je chtějí prodat.

Graf 4: Povolenky a emise v EU v mil. tun CO₂



Vlastní zpracování ze zdroje: *European Environment Agency*

Podle grafu 4 vidíme, že v období 2005–2012 nejsou výrazné změny a hodnoty jak volně přidělených povolenek, tak i ověřených emisí se drží na úrovni kolem 2000 mil. tun CO₂. Ovšem v roce 2013 přichází razantní změna spolu s třetí fází obchodování. Mezi hlavní změny této fáze patří například jedna celoevropská hranice pro emise namísto předchozího systému národních limitů, dražba se stává výchozí metodou přidělování povolenek namísto bezplatného přidělení.

Hodnocení ekonomických nástrojů Evropské unie ve vztahu k environmentální politice

Evropská unie má moc dobře zpracován systém ekonomických nástrojů. Ekologická daň funguje bez jakýchkoliv komplikací ve všech zemích EU a přináší do rozpočtu přibližně 6 % z celé částky. Je to výborný nástroj, který bezpochyby určuje viníka externality a pomáhá s internalizací externalit ve sféře životního prostředí.

Systém fondů a dotací je také výbornou myšlenkou. Pomáhá slabším zemím překonat určité problémy, v našem případě problémy životního prostředí. Tyto fondy ovšem nejenom řeší problémy, které už nastaly, ale také se snaží předcházet novým problémům, čímž aplikují princip prevence.

Ano, některé země jsou z ekonomického hlediska čistými plátcí a čerpají z evropských fondů výrazně méně, než přispívají. Ale otázka životního prostředí je jedna pro všechny, protože všichni dýcháme stejný vzduch a pijeme stejnou vodu. Řešit tyto

nadcházející problémy bychom měli společně bez ohledu na to, kolik jaká země čerpá, protože ještě neumíme zakázat vzduchu překračovat hranice určitého území.

Otázka hodnocení systému obchodování s povolenkami je velice těžká a subjektivní. Mnozí vědci a politici se obávají kolapsu tohoto systému. Je to spojeno s poklesem cen na emisní povolenky a také s tím, že technický pokrok jde dopředu a hlavní emisní producenti na trhu s povolenkami jsou schopni nastavit takovou úroveň výroby, že by jim zbývala víc než půlka přidělených povolenek, a proto už nemají zájem o nákup, ale nabízejí prodej. Je to relativně starý systém, který byl založen v roce 2005, a určitě potřebuje reformu nebo i zrušení.

2.4.2 Ekonomické nástroje environmentální politiky Ruska

Ekonomické nástroje v Rusku jsou nejvíc funkční a efektivní. Celý systém ekonomických nástrojů je dobře zpracován. Přímo ekologická daň v Rusku na tento moment neexistuje, ale nahrazují ji další daně, které pak tvoří jediný soubor. Dotace jsou v podobě příspěvku ze státního rozpočtu různým regionům.

Daně a poplatky

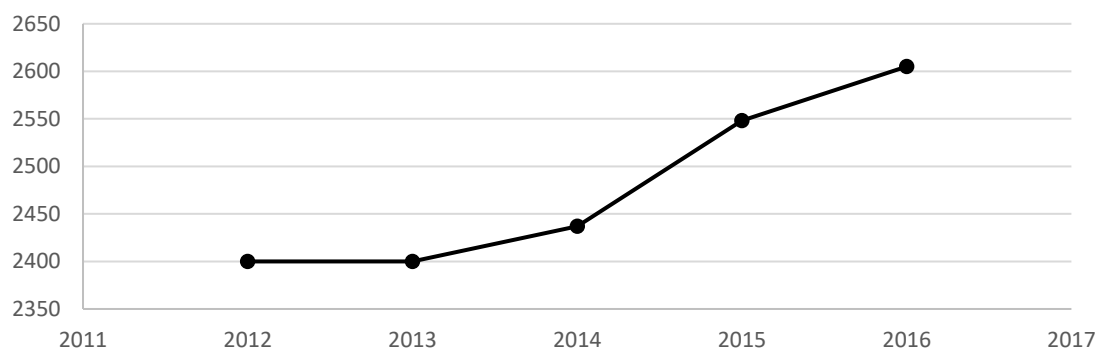
Ekologická daň není uvedena v daňovém řádu Ruské federace, i když některé typy plateb mohou spadat pod tento koncept. Existují také i nedaňové platby, které současná legislativa vyžaduje zaplatit v důsledku poškození životního prostředí. Patří sem environmentální poplatky a poplatky za negativní dopady na životní prostředí. Tyto poplatky lze také považovat za formu ekologické daně.

Do skupiny ekologických daní v Rusku patří (Státní дума Ruska, 1998):

- Poplatek za užívání živočichů a vodních zdrojů – tento poplatek je brán jako náhrada za škody vyplývající z lovecké a rybářské činnosti, které škodí živočichům a snižují jejich množství.
- Vodní daň – platí pro použití vody a používání vodních objektů, které také škodí životnímu prostředí z důvodu omezených vodních zdrojů.
- Daň z těžby je zaplácena za těžbu přírodních zdrojů, například ropy a uhlí, které jsou vyčerpatelné.
- Dopravní daň – vypočítává se pro použití vozidel škodlivých pro životní prostředí.

Nejvíce peněz do státního rozpočtu Ruska přichází od občanů z hrazení vodních daní a také daní z těžby. Tato odvětví nejvíce škodí životnímu prostředí, a proto přináší větší peníze, a stát má možnost tyto škody pak následně kompenzovat. Ročně vodní daň a daň z těžby přináší do rozpočtu přibližně 2500 mld. rublů, což tvoří přibližně 16 % celého státního rozpočtu (Ministerstvo financí, 2018).

Graf 5: Příjmy do státního rozpočtu Ruska z vodní daní a daní z těžby v mld. rublů



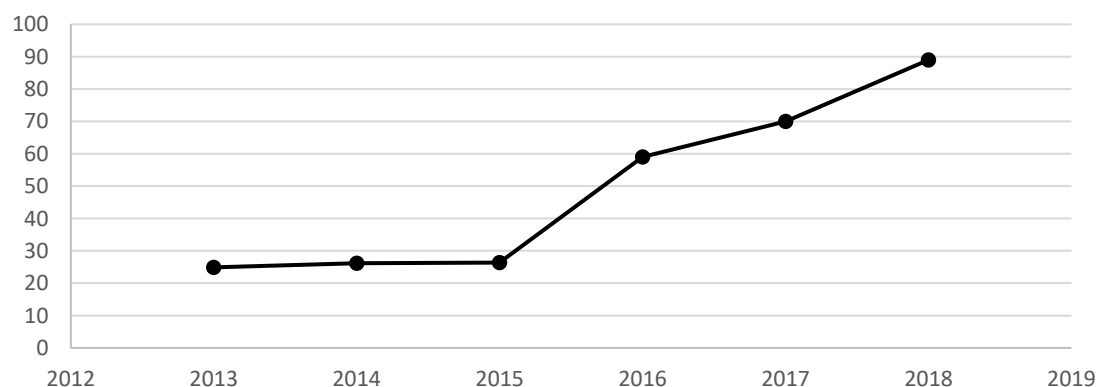
Vlastní zpracování ze zdroje: Ministerstvo financí Ruska

Dotace

Dotace v Rusku jako systém, na který jsme zvyklí v Evropské unii, skoro neexistují. Místo toho je nahrazuje systém příspěvků ze státního rozpočtu do rozpočtu regionů a oblastí. Celý rozpočet se tak dělí podle sféry, na kterou jsou konkrétní příspěvky a také podle části území, kam se tyto příspěvky posílají.

Podle plánovaného rozpočtu na rok 2018 došlo v průběhu posledních 5 let k 357 % nárůstu ve sféře podpory ochrany životního prostředí (Ministerstvo financí, 2018).

Graf 6: Peníze ze státního rozpočtu Ruska na účel ochrany ŽP v mld. rublů



Vlastní zpracování ze zdroje: Ministerstvo financí Ruska

Tyto prostředky jsou směřované hlavně na podporu několika podprogramů, které jsou zaměřené na ochranu environmentálního prostředí. Mezi tyto podprogramy patří: podprogram "Regulace kvality životního prostředí", podprogram "Ruská biologická rozmanitost", podprogram "Hydrometeorologie a monitorování životního prostředí", podprogram "Organizace a zajištění práce a vědeckého výzkumu na Antarktidě", podprogram "Zajištění realizace státního programu ochrany životního prostředí" a nakonec federální cílový program "Ochrana jezera Bajkal a socioekonomický rozvoj přírodního území Bajkal pro období 2012–2020" (*Komitet gosudarstvennoj dumy po ekologii i ochrane okrazhajushej sredy*, 2018).

Hodnocení ekonomických nástrojů Ruska ve vztahu k environmentální politice

System ekonomických nástrojů Ruska je velice dobře zpracovaný a předpokládá správnou internalizaci externalit a stálý příjem do rozpočtu, který by pak měl sloužit k odstranění nebo neutralizaci škod na životním prostředí na území Ruska.

Ovšem do roku 2016 se státní rozpočet na ochranu životního prostředí sestavoval podle zbytkového principu a peníze právě na tuto sféru nezbývaly v potřebné výši. Od roku 2016 vidíme rychlý růst v „dotacích“ a můžeme to hodnotit jako velký pokrok.

Mimo toho rok 2017 v Rusku byl rokem ochrany životního prostředí. Možná toto rozhodnutí o tematickém roku sloužilo k náhlému růstu peněžních prostředků v environmentální oblasti. Problémem ale zůstává specifická Ruska a to, že se peníze velice často nepoužívají k tomu účelu, na který byly určeny.

Obchodování s povolenkami momentálně neprobíhá.

2.4.3 Komparace ekonomických nástrojů environmentální politiky Ruska a EU

Systemy ekonomických nástrojů Ruska a Evropské unie jsou velice podobné. Vidíme, že oba území mají ekologickou daň nebo její podobu a také funkční dotační systém. Ale existují i určitá rozlišení.

První rozlišení vidíme ve struktuře ekologické daně. Zatímco v Evropské unii je to pouze jedna daň, která je tvořena z 4 složek, v Rusku taková daň zatím neexistuje. Tuto daň nahrazuje celý soubor jiných daní a každý určuje, co konkrétně spadá pod otázku životního prostředí, dle svého svědomí a podle svých představ. Tento systém výrazně komplikuje kontrolu, hodnocení a není přehledný.

Dalším rozlišením je dotační proces. Evropská unie má perfektně vypracovaný systém, který poskytuje dotace všem členům EU při splnění určitých podmínek. Rusko řeší tuto otázku jinak vzhledem k tomu, že je především federací, ne unií. V případě ideálních podmínek je ruský systém řízení poskytnutých peněz mnohem lepší a průhlednější, jelikož se přesně určuje konečný subjekt, který tento peněžní příspěvek dostane a tím se dá kontrolovat, zda peníze byly využity podle podprogramů připravených vyšším orgánem. Ale ruské podmínky a neexistence kontrolního aparátu tento systém ničí.

Ovšem největší rozlišení vidíme ve sféře obchodování s emisními povolenkami. Evropská unie se tohoto projektu zúčastnila již v roce 2005, v Rusku tento systém stále není funkční.

2.4.4 Doporučení ke sjednocení principů systémů ekonomických nástrojů environmentální politiky Ruska a EU

Kdybychom chtěli sjednotit systémy ekonomických nástrojů Ruska a Evropské unie, musíme především předejít chybám, které se vyskytly v průběhu analýzy každého jednotlivého systému zvlášť. Hlavními charakteristikami kompatibilního systému by měly být jednoduchost a přímé vazby.

Když hovoříme o jednoduchosti, tato charakteristika se nejvíce týká systému ekologických daní. Podle mého názoru by měl existovat pouze jeden systém ekologické daně a Rusko a EU by se měly snažit zabránit vzniku dalších a dalších daní. To zabezpečí jednoduchost pro plátce daně a také přehledný systém pro kontrolu a sankce v případě, že se nějaký subjekt platbě vyhýbá.

Princip přímé vazby se vztahuje na dotace. Mnou vybraná území by se měla zaměřit na poskytování peněžní podpory přímo subjektu, který o to žádá. Zabráníme tím nespravedlivému přerozdělování na úrovni regionů a také zlepšíme kontrolní mechanismus.

2.5 Administrativní nástroje environmentální politiky Ruska a Evropské unie

V předchozí části jsem hovořila o všeobecném pohledu na environmentální politiku a také o nadnárodních smlouvách a úmluvách. Je důležité říct, že Rusko, stejně jako Evropská unie, podepsalo všechny výše uvedené nadnárodní dokumenty, týkající se životního prostředí a ratifikovalo je. Když ale hovoříme o administrativních nástrojích environmentální politiky Ruska a Evropské unie, jsou především představovány zákony

a ekologickými normami, které jsou stanoveny přímými subjekty každého území. Tyto nástroje určují kritéria a postupy jak pro činnost firem a výrobců, tak i pro kontrolní instituty.

2.5.1 Administrativní nástroje environmentální politiky Evropské unie

Acquis communautaire je hlavním a jediným zdrojem veškeré legislativy, která je závazná pro všechny členy Evropské unie a také pro ty státy, které plánují vstup do EU. Tento systém se neustále vyvíjí a zahrnuje obsah, zásady a politické cíle Smluv, právní předpisy přijaté na základě Smluv a judikatury Soudního dvora, prohlášení a usnesení přijatých Unií, nástroje společné zahraniční a bezpečnostní politiky a také mezinárodní dohody uzavřené Unií a dohody uzavřené členskými státy mezi sebou v rámci činnosti Unie (Wiener & Diez, 2009).

Tento systém *Acquis communautaire* má 35 kapitol, kde 27. kapitola se věnuje otázkám životního prostředí a environmentální politiky. Tato kapitola je založena na preventivních opatřeních a hlavních principech práva životního prostředí. *Acquis* zahrnuje více než 200 hlavních právních předpisů týkajících se hlavně kvality vody a ovzduší, ochrany přírody a biodiverzity a také klimatických změn (European Commission, 2018).

Atmosféra a klima

V Evropské unii je tomuto tématu věnovaná vysoká pozornost. Momentálně Evropská unie ratifikovala všechny mezinárodní smlouvy, ale má také i svoje vlastní zákony a legislativní normy. Podle Evropské komise existuje 12 různých směrnic a doporučení, které se zabývají otázkou ovzduší a atmosféry.

Hlavním administrativním nástrojem ve sféře ovzduší je Směrnice evropského parlamentu a rady 2008/50/ES ze dne 21. května 2008 o kvalitě vnějšího ovzduší a čistším ovzduší pro Evropu. Tato směrnice pojednává o kvalitě ovzduší, vymezuje cíle a stanoví priority, stanoví opatření, která jsou zaměřena na zachování kvality ovzduší, zajištění toho, aby informace byly veřejně přístupné a také podporuje vzájemnou spolupráci (Směrnice evropského parlamentu a rady 2008/50/ES, 2008).

Voda

Voda je další velice důležitou složkou životního prostředí, která je chráněná legislativou Evropské unie. Klíčovým dokumentem je Směrnice evropského parlamentu a rady

2000/60/ES ze dne 23. října 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky. Tato směrnice je založená na zásadách integrovaného řízení vodních ploch a toků a účasti veřejnosti na rozhodovacím procesu. Hlavním cílem je dle směrnice 2000/60/ES ochrana a zlepšení jak jakosti, tak i množství vod v EU, a také ochrana a zlepšení stavu vodních ekosystémů (Směrnice evropského parlamentu a rady 2000/60/ES, 2000).

Příroda, krajina a rozmanitost

Na úrovni EU je příroda a biologická rozmanitost chráněna několika zákony. V poslední době byla vyvinuta nová legislativa. EU posílila úlohu zoologických zahrad v ochraně biologické rozmanitosti a do roku 2020 se zavázala chránit vlastní biologickou rozmanitost a ekosystémové služby před invazními cizími druhy. Existuje 7 právních norem, které se zabývají ochranou přírody, krajiny a rozmanitosti. Mezi hlavní patří Směrnice o ochraně volně žijících ptáků a také Směrnice o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

Směrnice evropského parlamentu a rady 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně volně žijících ptáků má za cíl chránit všech 500 druhů volně žijících ptáků, které se přirozeně vyskytují v Evropské unii. Mezi klíčové priority patří zachování a udržování biodiverzity a rozlohy stanovišť, zabránění negativním dopadům komerčních zájmů a také *„dlouhodobá ochrana přírodních zdrojů a péče o ně jako o nedílnou součást dědictví evropských národů“*. (Směrnice evropského parlamentu a rady 2009/147/ES, 2009)

Směrnice rady 92/43/EHS ze dne 21. května 1992 o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin je dalším základním administrativním nástrojem Evropské unie. Tato směrnice zajišťuje ochranu široké škály vzácných, ohrožených nebo endemických druhů živočichů a rostlin. Přibližně dvě sta vzácných a charakteristických typů stanovišť jsou také označena jako potřebující ochranu. *„Hlavním cílem této směrnice je podpořit ochranu biologické rozmanitosti s ohledem na hospodářské, sociální, kulturní a regionální požadavky.“* (Směrnice rady 92/43/EHS, 1992)

Hodnocení administrativních nástrojů Evropské unie ve vztahu k environmentální politice

Celý systém administrativních nástrojů Evropské unie ve sféře ochrany životního prostředí je velice dobře a podrobně zpracován. Legislativa je zaměřena na všechny oblasti environmentálního prostředí a pokrývá veškeré současné problémy.

Je ale také pravda, že množství různých právních předpisů je příliš velké. Celý systém administrativních nástrojů není transparentní a podle mého názoru je velmi matoucí. Výhodou je to, že soubor právních norem *Acquis communautaire* je povinný pro všechny členy Evropské unie, a může tak zaručit aspoň na základní úrovni stejně produktivní jednání všech států, které patří do EU, v oblasti environmentální politiky.

Myslím si, že mít stejný legislativní základ pro všechny státy je efektivní řešení, jelikož to definuje alespoň základní stanoviska, cíle a strategie. Každý stát je pak následně upravuje a následuje tyto pokyny ve své vlastní legislativě a tím zabezpečuje princip subsidiarity. V otázkách životního prostředí je tento princip velice důležitý z toho důvodu, že nám dovolí řešit pouze aktuální problémy a oblasti bez rozptýlení jinými otázkami, které nás na tomto určitém území nezajímají.

2.5.2 Administrativní nástroje environmentální politiky Ruska

Administrativní nástroje environmentální politiky Ruska jsou zastupovány zákony, technickými regulemi a státními normami. Tyto nástroje plní jak kontrolní, tak i omezující a doporučující funkci. Jejich celkové množství je 151 a zahrnují všechny sféry ochrany životního prostředí. Podmínky charakteristiky a určité normy, které obsahují tyto nástroje, se používají pro hodnocení činnosti subjektů.

Ovšem hlavním a zastřešujícím zákonem je Federální zákon o ochraně životního prostředí č. N 7-Φ3 v novém znění od roku 2017. Tento zákon pojednává o základních principech ochrany environmentálního prostředí, které pocházejí z Ústavy, a také popisuje teoretická východiska a základní definice, na základě kterých se pak pracuje s dalšími legislativními dokumenty (Federální zákon o ochraně životního prostředí, 2017).

Atmosféra a klima

Ochrana atmosféry a klimatu je v Rusku, stejně jako v celém vyspělém světě, velice aktuální a Rusko se zabývá touto otázkou ve velkém množství různých legislativních dokumentů.

Hlavním dokumentem je především Federální zákon o ochraně atmosférního vzduchu č. N 96-Φ z roku 1999. Podle tohoto zákona je státní správa v oblasti ochrany ovzduší založena na zásadách priority ochrany lidského života a zdraví současných i budoucích generací, zajištění příznivých environmentálních podmínek pro lidský život, práci a volný čas, povinné státní regulace emisí škodlivých (znečišťujících) látek do atmosférického ovzduší a škodlivých fyzikálních vlivů na něj, transparentnosti, úplnosti a spolehlivosti informací o stavu atmosférického ovzduší a jeho znečištění (Federální zákon o ochraně atmosférního vzduchu, 1999).

Voda

Voda je další složkou, která se chrání zákony a dalšími legislativními dokumenty na území Ruska.

Vodní kodex Ruské federace č. N 74-Φ3 z roku 2006 je hlavním právním pramenem v této oblasti. V tomto kodexu se uvádí 16 klíčových zásad, mezi které patří například to, že se regulace vodních vztahů řídí pojmem vodního útvaru jako základní součásti životního prostředí, že existuje priorita ochrany vodních útvarů před jejich použitím. Další zásadou je zachování speciálně chráněných vodních útvarů, omezení nebo zákaz jejich užívání je stanoveno federálními zákony a také je jednou ze základních priorit využívání vodních útvarů pro účely pití a zásobování vodou v domácnosti před jinými účely jejich využití (Vodní kodex Ruské federace, 2006).

Příroda, krajina a rozmanitost

Federální zákon o světě zvířat č. N 52-Φ3 z roku 1995 představuje poslední kategorii, která byla vymezena podle složek životního prostředí. Tento federální zákon upravuje vztahy v oblasti ochrany a využívání volně žijících živočichů a jejich biotopů s cílem zajistit biologickou rozmanitost, udržitelné využívání všech jeho složek, vytváření podmínek pro udržitelnou existenci volně žijících živočichů, ochranu genetického fondu pro volně žijící zvířata a další ochranu volně žijících živočichů jako integrálního prvku přirozeného prostředí. Mezi jinými se také uvádějí hlavní principy v oblasti ochrany

a využívání volně žijících živočichů, ochrany a obnovy jejich stanovišť (Federální zákon o světě zvířat , 1995).

Hodnocení administrativních nástrojů Ruska ve vztahu k environmentální politice

Mezi 151 administrativními nástroji má pouze 21 status zákona nebo kodexu. Ostatní legislativní dokumenty představují státní normy, které se vztahují ke konkrétní činnosti. Na jednu stranu se může takový systém zdát velice průhledný a jasný – existuje jeden hlavní zastřešující zákon, pod který spadá pouze dvacet dalších. Ale ve výsledku spíš tvoří systém, který je těžce použitelný například u soudu jako pramen.

V tak malém množství zákonů je skoro nereálné popsat všechny případy a ošetřit jakékoliv otázky. Tyto zákony jsou velice všeobecné, nemají konkrétní pokyny a sankce. Při použití těchto zákonů v praxi jsou soudy nucené vytvářet svojí vlastní judikaturu, vyšší soudy musejí psát vysvětlující komentáře pro ty nižší stupně, a tak se celý proces stává neefektivní.

2.5.3 Komparace administrativních nástrojů environmentální politiky Ruska a EU

V případě administrativních nástrojů Ruska a Evropské unie jsou velké a významné rozdíly. Prvním a základním rozdílem je to, že legislativní dokumentace v případě Evropské unie udává většinou pouze směr a pak je každý jednotlivý stát schopen a možná i nucen vytvořit svoji vlastní právní normu, ve které ošetří veškeré záležitosti, které zrovna potřebuje. V případě Ruska tyto zákony tvoří jediný a společný zákon pro všechny regiony a není povinné, aby je každý region pak doplňoval svými vyhláškami nebo i zákony.

Dalším velkým rozdílem je množství zákonů. V Evropské unii jejich množství přesahuje 200, zatímco v Rusku je to pouze 21 zákonů. Myslím si, že ani jedno z těchto území nejde správnou cestou co se týče transparentnosti a jednoduchosti.

2.5.4 Doporučení ke sjednocení principů systémů administrativních nástrojů environmentální politiky Ruska a EU

Když hovoříme o sjednocených principech systémů administrativních nástrojů v Rusku a Evropské unie, snažíme se, stejně jako předtím, předejít původním chybám v každém z těchto území a vytvořit nové systémy. Tyto systémy by v tomto případě měly především být konkrétní a transparentní.

Konkrétní administrativní nástroje obou území by měly stanovit přesné charakteristiky, postupy, sankce a orgány pro celé území, a předejít tak velkému množství dalších problémů, které vznikají v důsledku špatné interpretace konkrétního zákona a jeho zneužití. Tato změna je aktuální především v Rusku, kde pak každý jednotlivý subjekt nemusí stanovit svoji vlastní legislativu na základě té vrchní.

Transparentnost zaručí menší množství zákonů. Je důležité provést restrukturalizaci všech legislativních dokumentů na území Evropské unie a sjednotit je, odstranit opakování a také vyskytující chyby.

2.6 Ekologická stopa Ruska a Evropské unie

V předchozích čtyřech kapitolách jsem porovnávala rozdíly mezi environmentální politikou Ruska a Evropské unie z hlediska různých subjektů a nástrojů. Tato analýza by nebyla úplná bez toho, abychom porovnali i výsledky této politiky.

Jako ukazatel, který je schopen zhodnotit momentální stav zatížení životního prostředí, jsem zvolila ekologickou stopu, která se měří v globálních hektarech na jednu osobu. Ekostopa měří poptávku po přírodě a nabídku ze strany přírody. Na straně poptávky ekologická stopa měří ekologické prostředky, které daná populace potřebuje k výrobě a pro absorbování odpadů, zejména uhlíkové emise.

Na straně nabídky je biokapacita města, státu nebo národa. Tyto oblasti, zejména v případě, že nejsou obsazené, mohou absorbovat většinu odpadů, které vytváříme, zejména naše emise uhlíku.

Ekostopa a biokapacita používají jako účetní jednotku pro počítání pojem „globální hektar“. Globální hektar na osobu se vztahuje na množství biologicky produktivní půdy a vody dostupné na osobu na planetě. Celkový počet hektarů na celém světě činí přibližně 11,3 miliardy, což je průměrně 1,8 GH na osobu (*Footprint Network*, 2018).

Tabulka 3: Ekologická stopa Ruska a Evropské unie

Ekologická stopa produkce (g. h./1 ob.)							
	Pole	Pastva	Lesy	Uhlík	Ryby	Zastavěná plocha	Celkem
Evropská unie	1,0	0,1	0,5	2,4	0,1	0,1	4,3
Rusko	1,0	0,0	0,9	4,0	0,3	0,0	6,2

Biokapacita (g. h./1 ob.)							
	Pole	Pastva	Lesy		Ryby	Zastavěná plocha	Celkem
Evropská unie	1,0	0,1	0,8		0,2	0,1	2,3
Rusko	1,0	0,3	4,4		1,2	0,0	6,9

Zdroj: Footprint Network

Podle tabulky č. 3 vidíme, že hlavním zdrojem znečištění v Rusku je velké množství uhlíku. Otázka emise tam zůstává velice aktuální a potřebuje nějaké efektivní řešení. Hlavní výhodou území Ruska je velké množství lesních ploch. V Evropské unii tyto složky také zabírají prioritní pozice, ale hodnoty jsou mnohem menší.

To znamená, že kdyby celá planeta měla stejné hodnoty ekostopy a biokapacity jako Evropská unie a měla stejný přírodní deficit, který se rovná 2 g.h./1 ob. (biokapacita – ekologická stopa = deficit nebo proficit), potřebovali bychom přibližně ještě jednu stejnou planetu, jakou máme teď. Kdyby celá planeta byla jako Rusko, žili bychom v přírodním proficitu a naše planeta by nám stačila.

Hodnocení environmentální politiky Ruska a Evropské unie ve vztahu k ekostopě

Podle údajů o ekologické stopě vidíme, že situace s životním prostředím v Rusku je výrazně lepší než v Evropské unii. Ovšem také vidíme, že je lepší pouze díky biokapacitě, kterou převážně tvoří lesní plochy. Množství uhlíku můžeme považovat za kvalitní indikátor neefektivní environmentální politiky Ruska. I přestože je objektivní situace v environmentální sféře Ruska výrazně lepší, není to spojené s politikou, ale s přírodním bohatstvím daného území.

Tento antagonismus považuji za velice zajímavý a také za hlavní důvod, proč se Rusko zabývá environmentálními problémy v menší míře než Evropská unie a dovoluje si velkou produkci uhlíku bez toho, aby to škodilo životnímu prostředí. Ale právě uhlík a jeho emise jsou v souvislosti s globální klimatickou změnou určující, jsou také i největší částí ekostopy téměř u všech zemích. Uhlíkové emise velice jednoduše překračují hranice státu, a proto je třeba dbát na dodržování mezinárodních dohod v této sféře. Je to také důvodem, proč Evropská unie naopak klade velký důraz na environmentální politiku.

Hlavním problémem ale stále zůstává to, že všichni dýcháme stejný vzduch a pijeme stejnou vodu. Bohužel (nebo i naštěstí) neumíme vymezit environmentální problémy

podle určitého území bez toho, aby neovlivňovaly další území. Podle mého názoru je to hlavní důvod, proč by principy environmentálních politik měly být sjednocené nejenom v případě Ruska a Evropské unie, ale také i mezi státy po celém světě. V bližší budoucnosti bude environmentální problém hlavní prioritou celé planety a potřebujeme se na to připravit. Začít se může jednoduchými kroky ve směru kompatibility environmentálních politik všech velkých hráčů na planetě.

Závěr

Otázka ochrany životního prostředí s každým rokem začíná být víc a víc aktuální a děsí většinu vyspělých států. Postupně se vytváří metody, přístupy a celé struktury, které se zabývají environmentálními problémy. Té celé struktury říkáme environmentální politika. Na celosvětové scéně je pouze několik velkých hráčů, kteří mají opravdu velký vliv na ekologii. Mezi ně patří například Rusko a Evropská unie.

Cílem této bakalářské práce bylo vysvětlit a porovnat způsoby, jakými Evropská unie a Rusko přistupují k velkému environmentálnímu problému v současné době, názory a interní problémy. Dalším cílem bylo provést porovnání různých subjektů a nástrojů těchto dvou zemí, zhodnotit a vytvořit doporučení ke sjednocení principů a přístupů a kompatibilitě.

Rusko a Evropská unie mají celkem podobnou strukturu, a proto porovnání struktury environmentální politiky považuji za relativní. Hlavním problémem během porovnání přímých a nepřímých subjektů, a také ekonomických a právních nástrojů, byly netransparentnost a neexistence kvalitních a důvěryhodných kontrolních orgánů. Dalšími problémy byly také nepřímé vazby a nekonkrétnost. Na základě tohoto hodnocení jsem vytvořila několik doporučení pro každou součást tohoto jednoho jediného systému environmentální politiky. Tato doporučení byla vytvořena pouze za účelem kompatibility politiky životního prostředí v každém z rozebíraných území. Bohužel zatím tato doporučení nemůžeme brát jako způsob budoucí spolupráce.

V průběhu zpracování mé bakalářské práce jsem se setkala s velice zajímavým a důležitým rozporem ve vztahu k ekologické stopě. Zjistila jsem, že i přestože Rusko má výrazně slabší, méně vypracovanou a problematičtější environmentální politiku než Evropská unie, stav životního prostředí je tam na mnohem vyšší úrovni. Vysvětluje se to rozdílem v biokapacitách území a tento fakt považuji za hlavní důvod, proč je Rusko ve sféře ochrany životního prostředí daleko pozadu.

Summary

Every year, the issue of environmental protection is becoming more and more up to date and scares most of the developed countries. Gradually, methods, approaches, and structures are being developed to deal with environmental issues. This whole structure is called environmental policy. There are only a few big players on the global scene who really have a great impact on the environment. These players are, for example, Russia and the European Union.

This bachelor thesis focused on the explanation and the comparison of the ways by which the European Union and Russia are solving this big environmental problem at present, what their opinions and internal problems are. Another aim was to compare the different entities and instruments of these two countries, to evaluate and to make recommendations for unification and compatibility.

Russia and the European Union have a similar structure and that is why I think the comparison of the environmental policy structure is relevant. The main problem after the comparison of the direct and the indirect subjects as well as economic and legal instruments was the lack of transparency and the lack of high-quality and reliable control organs. Another issue was also the indirect links and the lack of clarity. Based on this review, I have made several recommendations for each component of this one single environmental policy system. These recommendations were created only for the compatibility and the unification of environmental policy in each of the areas. Unfortunately, these recommendations cannot be taken as a way of future cooperation.

During writing my bachelor thesis I encountered a very interesting and important contradiction in relation to the ecological footprint. I have found that, even though Russia has a significantly weaker, less developed and more problematic environmental policy than the European Union, the state of the environment there is much better. This can be explained by the difference in the areas' biocapacities and I consider this to be the main reason why Russia has fallen behind in the topic of environmental protection.

Seznam použitých zdrojů a literatury

- Boström, M., & Klintman, M. (2008). *Eco-Standards, Product Labelling and Green Consumerism*. Michigan: Palgrave Macmillan.
- Braniš, M. (2009). *Atmosféra a klima*. Praha: Univerzita Karlova v Praze.
- CENIA. (20. Únor 2018). *O EKOZNAČENÍ*. Načteno z CENIA:
<http://www1.cenia.cz/www/node/611>
- CENIA. (nedatováno). *Politika životního prostředí*. Načteno z Resort životního prostředí:
[http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/\\$pid/CENMSFZUTSGE](http://www.cenia.cz/web/www/web-pub2.nsf/$pid/CENMSFZUTSGE)
- Committee of the Regions. (2016). *Regional Innovation Ecosystems: Learning from the EU's Cities and Regions*. Publications Office of the European Union European Union.
- Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora či zkráceně Convention on International Trade in Endangered Species. (1973). Načteno z <https://www.fws.gov/le/pdf/CITESTreaty.pdf>
- Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution. (1979). Načteno z <https://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/lrtap/full%20text/1979.CLRTAP.e.pdf>
- Convention on Wetlands of International Importance. (1971). Načteno z https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/current_convention_text_e.pdf
- Čermák, V. (1940). *O podstatě práva*. Praha.
- Drozdov, O. (1989). *Klimatologia*. Leningrad: Gidrometeoizdat.
- Ecolabel index. (21. Únor 2018). *Vitality Leaf*. Načteno z Ecolabel index:
<http://www.ecolabelindex.com/ecolabel/vitality-leaf>
- European Commission. (2015). *EUROPEAN STRUCTURAL AND INVESTMENT FUNDS 2014-2020: Official texts and commentaries*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- European Commission. (24. Únor 2018). *Budget. Financial Report 2015*. Načteno z European Commission:
http://ec.europa.eu/budget/financialreport/2015/foreword/index_en.html
- European Commission. (2. 25 2018). *EU Emissions Trading System (EU ETS)*. Načteno z European Commission: https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_en
- European Commission. (26. Únor 2018). *Chapters of the acquis*. Načteno z European Commission: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/conditions-membership/chapters-of-the-acquis_en
- European Commission. (17. Únor 2018). *The Commissioners*. Načteno z European Commission: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/vella_en
- European Council. (16. Únor 2018). *Environmental management*. Načteno z European Council:
<http://www.consilium.europa.eu/en/general-secretariat/corporate-policies/environmental-management/>

- European Justice. (9. Únor 2018). *European Justice - Mezinárodní právo*. Načteno z European Justice: https://e-justice.europa.eu/content_international_law-10-cs.do
- Euroskop. (24. Únor 2018). *Přehled Fondů EU*. Načteno z Euroskop: <https://www.euroskop.cz/9035/sekce/prehled-fondu-eu/>
- Eurostat. (2013). *Environmental taxes. A statistical guide*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Eurostat. (16. Únor 2018). *Eurostat*. Načteno z Eurostat: <http://ec.europa.eu/eurostat>
- Evropská komise. (29. 04 2014). *Ode dneška do roku 2020: nový akční program EU pro životní prostředí*. Načteno z Evropská komise - Životné prostředí: https://ec.europa.eu/environment/efe/themes/economics-strategy-and-information/here-2020-eu%E2%80%99s-new-environment-action-programme_cs
- Evropská unie*. (2. 15 2018). Načteno z Evropská unie: https://europa.eu/european-union/about-eu/figures/living_cs
- Evropský parlament, M. E. (15. Únor 2018). *Evropský parlament*. Načteno z Evropský parlament: http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/cs/displayFtu.html?ftuId=FTU_3.2.11.html
- Evropský výbor regionů. (17. Únor 2018). *Komise*. Načteno z Evropský výbor regionů: <http://cor.europa.eu/cs/activities/commissions/Pages/cor-commissions.aspx?comm=ENVE>
- Federální zákon o ochraně atmosférního vzduchu. (1999). Načteno z <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=183029&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.44960609037130705>
- Federální zákon o ochraně životného prostředí. (2017). Načteno z <http://docs.cntd.ru/document/901808297>
- Federální zákon o světě zvířat . (1995). Načteno z <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=200789&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.4514046106997829#0938194880389857>
- Footprint Network. (15. Únor 2018). *Ecological Footprint*. Načteno z Footprint Network: <https://www.footprintnetwork.org/our-work/ecological-footprint/>
- Golichenkov, A. (2008). *Ekologicheskoe pravo Rossii - slovar yuridicheskych terminu*. Moskva: Izdatelsky dom Gorodec.
- Gordon, K., & Pohl, J. (2011/01). Environmental Concerns in International Investment Agreements: A Survey. *OECD Working Papers on International Investment*.
- Holman, R. (2011). *Ekonomie. 5. vydání*. Praha: C.H. Beck.
- Human Development Reports. (2. 15 2018). *Human Development Index (HDI)*. Načteno z Human Development Reports: <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi>

- Jeníček, V. (2001). *Ekologická politika Evropské unie a trvalé udržitelný rozvoj*. Praha: Vysoká škola ekonomická, 2001.
- Johanisová, N. (2014). *Ekologická ekonomie: vybrané kapitoly*. Brno: Masarykova univerzita.
- Kleinsorge, T. E. (2010). *Council of Europe*. Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International.
- Komitet gosudarstvennoj dumy po ekologii i ochrane okrazhajashej sredy. (25. Únor 2018). *O komitete*. Načteno z Komitet gosudarstvennoj dumy po ekologii i ochrane okrazhajashej sredy: <http://komitet2-21.km.duma.gov.ru/Novosti-Komiteta/item/16559>
- Kraft, M. (2016). *Environmental Policy and Politics*. New York: Routledge.
- Krishnamurthy, K. V. (2003). *Textbook of Biodiversity*. Enfield: Science Publishers, Inc.
- Les Rossii. (15. Únor 2018). *Les Rossii*. Načteno z Les Rossii: <http://forest-russia.narod.ru/>
- Lisa, L. P. (2012). *Environmentální politika*. České Budějovice. Načteno z <http://granty.vsers.cz/evvo/wp-content/uploads/2010/11/Environmentalni-politika-FINALNI-VYTISTENE.pdf>
- Meade, J. E. (1973). *The Theory of Economic Externalities: The Control of Environmental Pollution and Similar Social Costs*. Maryland: Sijthoff.
- Meadows, D. (1972). *The Limits of Growth*. New York: Universe Book.
- Mezříčský, V. (2005). *Environmentální politika a udržitelný rozvoj*. Praha: Portál.
- Ministerstvo financí. (25. Únor 2018). *Budget*. Načteno z Ministerstvo financí: https://www.minfin.ru/ru/fed_budget/
- Ministerstvo přírodních zdrojů a ekologie. (19. Únor 2018). *Struktura Ministerstva*. Načteno z Ministerstvo přírodních zdrojů a ekologie: <http://mnr.gov.ru/>
- Ministerstvo selskeho choziayastva Rossijskou federaci. (19. Únor 2018). *O nas*. Načteno z Ministerstvo selskeho choziayastva Rossijskou federaci: <http://mcx.ru/>
- Ministerstvo životního prostředí ČR. (15. 2 2018). *Zákon o životním prostředí č. 17/1992 Sb.* Načteno z Ministerstvo životního prostředí ČR: https://www.mzp.cz/www/platnalegislativa.nsf/5B17DD457274213EC12572F3002827DE/%24file/Z%2017_1992.pdf
- Nugent, N., & Rhinard, M. (2015). *The European Commission*. London: Palgrave.
- Ovsyannikova, A. (21. Únor 2018). *Rossijskije ekologičeskije NKO: vymirajišij vid*. Načteno z Human Rights Watch: <https://www.hrw.org/ru/news/2017/01/20/299182>
- Papandreou, A. A. (1998). *Externality and Institutions*. Oxford: Clarendon Press.
- Peterson, J., & Shackleton, M. (2002). *The Institutions of the European Union*. Oxford: Oxford University Press.
- Rada Evropské unie. (17. Únor 2018). *Pracovní skupina pro životní prostředí*. Načteno z Rada Evropské unie: <http://www.consilium.europa.eu/cs/council-eu/preparatory-bodies/working-party-environment/>

- Re: Green Hub. (21. Únor 2018). *Zelenyje potrebiteli*. Načteno z Re: Green Hub:
<http://regreenhub.ru/2010/08/zelenye-potrebiteli-globalnye-trendy-i-lokalnye-perspektivy/>
- Regulation (EU) No 691/2011. (2011). *REGULATION (EU) No 691/2011 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL*. Načteno z Regulation (EU) No 691/2011:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:192:0001:0016:EN:PDF>
- Remtová, C. M. (2009). Načteno z Národní ústav odborného vzdělávání:
http://www.nuov.cz/uploads/OZE/Slovník_MZP.pdf
- Sajt o stranach i gorodach. (16. Únor 2018). *Rossia*. Načteno z Sajt o stranach i gorodach:
<http://www.statdata.ru/russia>
- Sarkisov, L. (2014). *Ekologicheskoe pravo*. Kazaň: Centr innovacionnykh technologiyy.
- Směrnice evropského parlamentu a rady 2000/60/ES. (2000). Načteno z <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000L0060&from=EN>
- Směrnice evropského parlamentu a rady 2008/50/ES. (2008). Načteno z <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0050&from=GA>
- Směrnice evropského parlamentu a rady 2009/147/ES. (2009). Načteno z <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0147&from=EN>
- Směrnice rady 92/43/EHS. (1992). Načteno z <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:31992L0043&from=EN>
- Spirit, M. (2014). *Úvod do studia práva: 2. vydání - aktualizované dle nového občanského zákoníku*. Praha: Grada Publishing.
- Státní дума Ruska. (1998). *Daňový řad Ruska*. Moskva: Státní дума Ruska.
- Stepanitsky, V. (19. Únor 2018). *Blog Vsevoloda Stepanitskego*. Načteno z Livejourna: <http://v-stepanitskiy.livejournal.com/2612.html>
- The Centre d'Information sur les Institutions Européennes (CIIE). (20. Únor 2018). *Europe Direct network*. Načteno z The Centre d'Information sur les Institutions Européennes (CIIE): <http://en.strasbourg-europe.eu/europe-direct-network,1938,en.html>
- The Convention on Biological Diversity. (1992). Načteno z <https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-en.pdf>
- The Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes. (1992). Načteno z <http://www.unece.org/fileadmin/DAM/env/water/pdf/watercon.pdf>
- The Montreal Protocol. (1987). Načteno z <https://treaties.un.org/doc/publication/unts/volume%201522/volume-1522-i-26369-english.pdf>
- The Rio Declaration on Environment and Development. (1992). Načteno z http://www.unesco.org/education/pdf/RIO_E.PDF

- The world bank. (25. 2 2018). *CO2 emissions (metric tons per capita)*. Načteno z The world bank: <http://www.worldbank.org/>
- U.S. Congress, Office of Technology Assessment. (1995). *Environmental*. Washington, DC: Government Printing Office.
- UNEP. (8. Únor 2018). *United Nations Environment Programme*. Načteno z United Nations Environment Programme: <https://www.unenvironment.org/>
- United Nations Convention on the Law of the Sea. (1982). Načteno z http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf
- United Nations Framework Convention on Climate Change. (1992). Načteno z <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/conveng.pdf>
- Vláda Ruské federace. (19. Únor 2018). *Stanovení od 11.11.2015 č. 1219*. Načteno z Vláša Ruské federace: <http://www.mnr.gov.ru/mnr/statute/>
- Vodní kodex Ruské federace. (2006). Načteno z <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=221337&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.46978520986142036#0378145405268705>
- Westlake, M. (2004). *The Council of the European Union*. Michigan: John Harper.
- Wiener, A., & Diez, T. (2009). *European Integration Theory*. Oxford: Oxford University Press.
- Yastrebov, A. (2001). Organy gosudarstvennoy vlasti RF v sfere ochrany okruzhayushey sredy osnovnyye tendentsii reformirovaniya. *Srednerusskij vestnik obshestvennykh nauk*, stránky 157-160.
- Zelený front. (21. Únor 2018). *Aktivisty obnaruzhili krupnuju svalku*. Načteno z Zelený front: <http://greenfront.su/post/4422>

Seznam tabulek, grafů

Seznam tabulek

Tabulka 1: Geografická charakteristika Ruska a Evropské unie.....	27
Tabulka 2: Demografická charakteristika Ruska a Evropské unie.....	28
Tabulka 3: Ekologická stopa Ruska a Evropské unie.....	54

Seznam grafů

Graf 1: Celkové příjmy EU z ekonomické daně v roce 2016 v mil. eur.....	41
Graf 2: Růst příjmů EU z ekologické daně od roku 2002 do roku 2016 v mil. eur.	42
Graf 3: Poskytnuté peníze z EF na účel "Udržitelný rozvoj: příroda" v mil. eur....	43
Graf 4: Povolenky a emise v EU v mil. tun CO2	44
Graf 5: Příjmy do státního rozpočtu Ruska z vodní daní a daní z těžby v mld. rublů.....	46
Graf 6: Poskytnuté peníze ze státního rozpočtu Ruska na účel ochrany životního prostředí v mld. rublů.....	46