

Stanovisko odboru ochrany ovzduší a odboru legislativního

Ministerstva životního prostředí

**k vybraným ustanovením § 15 zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, v platném znění
(dále jen „zákon“)**

aktualizovaná verze stanoviska platná k 1. březnu 2025

Poznámka: Tato aktualizovaná verze stanoviska se týká nové právní úpravy v novele zákona o ochraně ovzduší (zákon č. 42/2025 Sb.) pouze ve vztahu k těm ustanovením, jejichž aplikace je již nyní aktuální. Další změny obsažené v této novele, které se týkají § 15 (navýšení sazeb poplatků za znečišťování aj.), budou zahrnuty do následující aktualizace stanoviska.

Ke způsobu výpočtu poplatku podle § 15 odst. 5 zákona

V § 15 odst. 5 zákona je uvedeno, že „Poplatek za znečišťování se vypočte jako součin základu poplatku, sazby a koeficientu úrovně emisí uvedeného v příloze č. 9 bodu 2 k tomuto zákonu, stanoveného podle nejvyšší dosažené denní průměrné hodnoty koncentrace dané znečišťující látky v celém poplatkovém období, zjištěné na základě kontinuálního měření emisí.“.

Koeficient úrovně emisí uvedený v příloze č. 9 bodu 2 k zákonu plní motivační funkci a představuje tak určitou modifikaci obecného principu práva životního prostředí, a to principu „znečišťovatel platí“¹. Motivační funkce spočívá v případě § 15 odst. 5 zákona v tom, že provozovatel může výši poplatku v rámci jeho výpočtu odpovídajícím způsobem snížit, případně dospět až k nulovému poplatku. K určení relevantní hodnoty koeficientu se použije nejvyšší denní průměrná hodnota koncentrace dané znečišťující látky dosažená během celého poplatkového období, kterým je kalendářní rok. Dle platné právní úpravy je možné využít pouze nejvyšší dosaženou denní průměrnou hodnotu koncentrace dané znečišťující látky zjištěnou na základě kontinuálního měření emisí. Pro uplatnění koeficientu podle přílohy č. 9 bodu 2 k zákonu nelze v tomto případě využít údaje z jednorázového měření emisí, ani údaje použité v rámci výpočtu. Pokud není zjišťování úrovně znečišťování prováděno pomocí kontinuálního měření emisí, při výpočtu poplatku nelze jeho snížení prostřednictvím koeficientu v rámci výpočtu použít, resp. použitý koeficient je roven hodnotě 1. Pro situace, kdy není zjišťování úrovně znečišťování prováděno pomocí kontinuálního měření emisí, tedy v rámci výpočtu výše poplatku platí, že nejvyšší dosažené denní průměrné hodnoty koncentrace dané znečišťující látky v celém poplatkovém období dosahovaly 90 a více % stanoveného specifického emisního limitu pro danou znečišťující látku. Důvodem je skutečnost, že prostřednictvím jednorázového měření emisí a výpočtu nelze prokázat, že uplatňovaná úroveň koncentrace dané znečišťující látky skutečně splňuje zákonnou podmínku, že jí bylo dosahováno „v celém poplatkovém období“.

¹ MRLINA, M., JANČÁŘOVÁ, I. Poplatek za znečišťování – prokazování nároku na snížení či osvobození od poplatku. In: *České právo životního prostředí: časopis České společnosti pro právo životního prostředí*. Česká společnost pro právo životního prostředí, 2021, roč. 61, č. 3, s. 65-83. ISSN 1213-5542. Dostupné zde: https://www.cspzp.com/dokumenty/casopis/cislo_61.pdf

K vyměření poplatku podle § 15 odst. 5 a 6 zákona

Mechanismus osvobození, resp. úlev z poplatku, uvedený v § 15 odst. 5 a odst. 6 písm. b) zákona je podmíněn dosahováním stanovené emisní koncentrace v celém poplatkovém období, tedy v průběhu celého kalendářního roku. K prokázání splnění této podmínky lze na základě účinného znění zákona využít pouze výsledky kontinuálního měření emisí (vizte § 15 odst. 6 písm. b) „[poplatek... se stanoví, ale nepředepíše,... pokud] stacionární zdroj dosahuje podle údajů z kontinuálního měření emisí v celém poplatkovém období nižší emisní koncentrace nežli 50 % hodnoty specifického emisního limitu.“). V případě postupu podle § 15 odst. 6 písm. b) zákona plní motivační funkci a modifikaci zásady „znečišťovatel platí“ zákonem stanovená podmínka dosahovat v celém poplatkovém období emisních koncentrací dané znečišťující látky nižších než 50 % stanovené hodnoty specifického emisního limitu. Splní-li provozovatel stacionárního zdroje tuto podmínku a je schopen ji prokázat prostřednictvím výsledků kontinuálního měření emisí, lze mu v takovém případě poplatek nepředepsat. Pro účely posuzování splnění podmínek pro snížení či nepředepsání poplatku za znečišťování, tedy v rámci porovnávání nejvyšších dosahovaných emisních koncentrací s hodnotou specifického emisního limitu, nemá význam, zda je specifický emisní limit stanoven v prováděcím právním předpise k zákonu² či v povolení provozu na úrovni denního, měsíčního, ročního, či jiného průměru, rozhodná je pouze číselná hodnota samotná. Může tedy docházet k porovnávání nejvyšších denních průměrných hodnot koncentrací s hodnotou specifického emisního limitu stanoveného na úrovni roční, nebo i jiné, průměrné hodnoty. Skutečnost, na jaké úrovni je specifický emisní limit stanoven, je pro správu poplatku za znečišťování bez významu, jelikož pro posuzování splnění podmínek pro snížení či nepředepsání poplatku za znečišťování má význam pouze číselná hodnota specifického emisního limitu, se kterou jsou nejvyšší dosahované emisní koncentrace dané látky porovnávány.

V případě § 15 odst. 6 písm. a) zákona podmínka odkazuje na množství emisí za rok. K prokázání plnění této podmínky lze tedy využít mimo výsledky kontinuálního měření emisí také výsledky jednorázového měření emisí a výpočet emisí s použitím emisních faktorů, měrné výrobní emise nebo emisní bilance, přičemž pro srovnávací rok 2010 jsou rozhodné emise ohlášené v rámci souhrnné provozní evidence prostřednictvím integrovaného systému plnění ohlašovacích povinností podle zákona č. 25/2008 Sb., ve znění pozdějších předpisů, za poplatkové období roku 2010. V případě pochybností o výši emisí ze stacionárního zdroje a způsobu jejich výpočtu se vychází z údajů provozní evidence. Pokud stacionární zdroj nebyl v roce 2010 provozován, za srovnávací rok je považován první rok, kdy byl stacionární zdroj provozován po celé poplatkové období, tedy po období celého kalendářního roku (nikoliv zahájení provozu např. v polovině poplatkového období).

Rekonstrukcí nebo modernizací je myšleno jakékoliv technické opatření vedoucí ke stanovenému snížení emisí. Jestliže dojde v rámci provozovny k náhradě stávajícího stacionárního zdroje novým či několika novými stacionárními zdroji, měly by být tyto případy považovány za modernizaci dle § 15 odst. 6 písm. a) zákona. Pokud tedy bude po takové modernizaci současně splněna některá z podmínek požadovaného snížení emisí v porovnání s rokem 2010 či s prvním rokem, kdy byl stacionární zdroj provozován po celé poplatkové období (viz výše), bude možné uplatnit nevyměření poplatku za emise ze zmodernizovaného stacionárního zdroje, resp. nového stacionárního zdroje, který v rámci provozovny nahradil stacionární zdroj původní. Úleva od poplatku nemůže být využita

² Vyhláška č. 415/2012 Sb., o přípustné úrovni znečišťování a jejím zjišťování a o provedení některých dalších ustanovení zákona o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů

u stacionárních zdrojů, kde bylo požadované úrovně dosaženo jinak než rekonstrukcí nebo modernizací, např. omezením výroby na stávajícím stacionárním zdroji.

Z textu ustanovení § 15 odst. 6 zákona je zřejmé, že k možnosti uplatnění nároku na nepředepsání poplatku pro konkrétní znečišťující látku nemusí být stanovené podmínky písm. a) nebo b) splněny kumulativně, nýbrž postačuje splnění jedné z nich ve vztahu k dané znečišťující látce.

K navýšení limitní částky pro vznik povinnosti platit zálohy podle § 15 odst. 10 a 11 zákona

V rámci novely zákona o ochraně ovzduší (č. 42/2025 Sb.) byla v § 15 odst. 10 a 11 zákona upravena výše vypočteného poplatku, při jejímž překročení je poplatník povinen platit poplatek prostřednictvím záloh. Tato částka byla zvýšena z 200 000 Kč na 1 000 000 Kč.

V přechodném ustanovení čl. II bod 13 novely zákona o ochraně ovzduší je stanoveno, že „*Pro poplatkové povinnosti u poplatku za znečišťování na poplatkové období započatá přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, jakož i pro práva a povinnosti s nimi související se použije zákon č. 201/2012 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.*“ Podle tohoto přechodného ustanovení se tedy právní úprava v zákoně účinná přede dnem nabytí účinnosti této novely, tj. před 1. 3. 2025, vztahuje na poplatkové období roku 2025 a předcházející. Z toho vyplývá, že pro placení záloh na poplatkové období roku 2025 se použije předchozí právní úprava, tj. limitní částka 200 000 Kč.

Dále je ohledně určení, pro které poplatkové období se navýšení dané limitní částky uplatní poprvé, rozhodné, že zálohy zajišťují poplatek, který doposud není znám a neuplynul den jeho splatnosti (viz § 174 odst. 1 daňového řádu). Z právní úpravy v § 15 odst. 10 zákona vyplývá, že v roce 2025 se vybírají zálohy na poplatek za poplatkové období roku 2025 a v roce 2026 se budou vybírat zálohy na poplatek za poplatkové období roku 2026. Samotné parametry záloh se sice odvíjejí od předchozího poplatkového období, avšak povinnost platit zálohy je navázána již na nové poplatkové období. Z předchozího poplatkového období se pouze využije parametr výše poplatku. Z hlediska určení, jaká limitní částka platí pro poplatkové období 2026, je tedy relevantní pouze právní úprava vztahující se na toto poplatkové období, nikoli právní úprava, která platí pro předchozí poplatkové období.

Z výše uvedeného vyplývá, že první poplatkové období, na které se bude vztahovat nová právní úprava, je poplatkové období roku 2026. To znamená, že poplatník bude povinen platit měsíční zálohy na poplatkové období roku 2026 v případě, že výše stanoveného poplatku za poplatkové období roku 2024 přesáhne částku 1 000 000 Kč. Pro placení záloh na poplatkové období roku 2025 platí dosavadní limitní částka 200 000 Kč.

Výše uvedený závěr platí obdobně pro § 15 odst. 11 zákona. I v případě tohoto ustanovení se navýšení limitní částky z 200 000 Kč na 1 000 000 Kč poprvé uplatní ve vztahu k poplatkovému období roku 2026.

Ke zrušení kompetence krajského úřadu rozhodovat o povinnosti platit zálohy v rámci platebního výměru podle § 15 odst. 10 zákona

Novelou zákona o ochraně ovzduší (č. 42/2025 Sb.) bylo zrušeno ustanovení § 15 odst. 10 věta druhá, v němž bylo stanoveno, že „*Krajský úřad rozhodne o povinnosti platit poplatek za znečišťování ovzduší prostřednictvím záloh v rámci platebního výměru za skončené poplatkové období.*“ Daná

kompetence krajského úřadu byla zrušena z toho důvodu, že platební výměr ve vztahu k zálohám nestanovil nic víc, než stanoví zákon. Jednalo se tak o zbytečnou administrativní zátěž pro krajské úřady.

Podle přechodného ustanovení čl. II bod 13 novely zákona o ochraně ovzduší se na poplatková období započatá přede dnem nabytí účinnosti této novely, tj. poplatková období roku 2025 a předcházející, použije předchozí právní úprava (viz výše). Ve vztahu k poplatkovému období roku 2025 se tedy zrušení dané kompetence krajského úřadu ještě neuplatní. To rovněž znamená, že krajský úřad je ohledně záloh na poplatkové období roku 2025 příslušný k modifikaci jejich výše ve smyslu § 174 odst. 5 daňového řádu.

V rámci platebního výměru vydávaného v roce 2025 za skončené poplatkové období roku 2024 již krajský úřad nebude rozhodovat o povinnosti platit zálohy pro následující poplatkové období, tj. pro poplatkové období roku 2026, neboť se tato povinnost vztahuje k poplatkovému období započatému po dni nabytí účinnosti novely zákona o ochraně ovzduší.

Počínaje poplatkovým obdobím roku 2026 tedy bude povinnost platit poplatek prostřednictvím záloh vznikat poplatníkům přímo ze zákona. Daný postup je v souladu s § 174 daňového řádu. V § 174 odst. 1 je mj. stanoveno, že povinnost platit daň prostřednictvím záloh stanoví zákon. Podle § 174 odst. 2 je daňový subjekt povinen platit zálohy na daň ve výši a lhůtách stanovených zákonem nebo rozhodnutím správce daně.

Poplatník si tak nově bude povinen sám spočítat výši zálohy, která stejně jako podle předchozí úpravy činí jednu dvanáctinu stanoveného poplatku. Beze změny zůstává rovněž lhůta pro placení záloh. Nadále je stanovena tak, že poplatník je povinen zaplatit měsíční zálohu do dvacátého pátého dne kalendářního měsíce, ke kterému se vztahuje. Zálohy budou stejně jako dosud placeny na příslušný účet správce placení poplatku, tj. místně příslušného celního úřadu. V souladu s § 56 odst. 1 písm. d) daňového řádu je celní úřad povinen číslo tohoto účtu zveřejnit.

Vzhledem k tomu, že zákon nadále neurčuje krajský úřad jako speciální orgán veřejné správy v oblasti záloh, bude pravomoc k modifikaci výše záloh ve smyslu § 174 odst. 5 daňového řádu (viz níže) v souladu s obecnou právní úpravou v daňovém řádu náležet správci placení poplatku, tj. místně příslušnému celnímu úřadu.

K možnosti modifikovat výši stanovených záloh na základě § 15 odst. 10 a 11 zákona

Možnost správce poplatku stanovit výši záloh odlišně od výše stanovené přímo v § 15 odst. 10 a 11 zákona neupravuje zákon samotný jako tzv. speciální úprava, ale je upravena v daňovém řádu³, jako tzv. obecná úprava, která se užije na základě absence možnosti užití pravidla *lex specialis derogat generali*, tedy zákon speciální nahrazuje zákon obecný.

Pro tuto problematiku nabízí daňový řád výslovnou úpravu, a to v ustanovení § 174 odst. 5. Toto ustanovení stanoví, že správce daně je oprávněn v odůvodněných případech stanovit zálohy na daň jinak, popřípadě může povolit výjimku z povinnosti daň zálohovat, a to i na celé poplatkové období. Tento postup lze aplikovat jak tzv. na žádost, tak z moci úřední, za předpokladu dodržení podmínky odůvodněnosti případů, kdy je tento postup zvolen. Odborná literatura k tomuto postupu uvádí následující: „V rozhodnutí o snížení záloh správce daně uvede důvody, pro které snižuje zákonem

³ Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“)

stanovenou povinnost placení záloh (popř. změnu periodicity jejich placení). Nevyhoví-li správce daně žádosti subjektu o snížení záloh, uvede úvahu či důvody, pro které žádosti nevyhověl. Správce daně může rozhodnutím o změně placení záloh zcela od povinnosti daňového subjektu platit zálohy upustit. Vyloučeno zřejmě není stanovení nižších záloh, případně povolení výjimky z povinnosti zálohy platit, i zpětně. Správce tak svým rozhodnutím zohlední konkrétní situaci daňového subjektu oproti povinnosti, jejíž výše a periodicitu placení vyplynula ze zákona. V každém případě musí být rozhodnutí (pozitivní i negativní) náležitě odůvodněno, aby výklad neurčitého právního pojmu „v odůvodněných případech“ a správním uvážení („stanoví zálohy nižší, popř. povolí výjimku z povinnosti daň zálohovat“), o které správce své rozhodnutí opřel, bylo přezkoumatelné a vyloučilo nepřipustnou libovůli. Na tom nic nemění ani skutečnost, že na vyhovění žádosti není právní nárok.“⁴

Z výše uvedeného lze tedy dovodit, že změnu výše záloh, popř. povolení výjimky, dle § 174 odst. 5 daňového řádu, lze aplikovat také zpětně. Správce daně by měl tedy případně postupovat tak, že vydá v daňovém řízení rozhodnutí, kterým se povolí výjimka ze zálohování daně (poplatku za znečišťování), a to i se zpětným časovým určením od kdy se povolená výjimka uplatní. Případné již zaplacené zálohy (spadající do období, které se nachází již v období, pro které byla povolena zpětně výjimka) by se následně staly tzv. přeplatkem. Nakládání s přeplatkem upravují § 154 a § 155 daňového řádu.

K dělení výnosu z poplatků podle § 15 odst. 14 zákona

V ustanovení § 15 odst. 14 zákona je uvedeno: „Výnos z poplatků za znečišťování je z 50 % příjmem Státního fondu životního prostředí České republiky, z 25 % příjmem kraje, na jehož území se stacionární zdroj nachází, a z 25 % příjmem státního rozpočtu, kapitoly Ministerstva životního prostředí. Výnos z poplatků za znečišťování, který je příjmem kraje, může být použit jen na financování opatření v oblasti ochrany životního prostředí.“

Dělení výnosů dle výše uvedeného ustanovení, které je v tomto znění účinné ode dne 1. 3. 2025, se na základě přechodného ustanovení čl. II bodu 14 novely zákona o ochraně ovzduší (č. 42/2025 Sb.) použije od poplatkového období kalendářního roku 2025.

Povinnost podat poplatkové přiznání

Povinnost podat poplatkové přiznání prostřednictvím ISPOP se týká všech poplatníků poplatku za znečišťování s výjimkou těch, u nichž celková výše poplatků za provozovnu za poplatkové období činí méně než 50 000 Kč. V případě, že poplatník uplatňuje možnost osvobození od poplatku prostřednictvím jeho nepředepsání dle ustanovení § 15 odst. 6 zákona a/nebo možnost snížení poplatku dle ustanovení § 15 odst. 5 zákona, podává poplatník poplatkové přiznání i v případě, kdy ke snížení výše poplatku pod rozhodnou částku 50 000 Kč došlo v důsledku uplatnění postupu dle ustanovení § 15 odst. 5 a/nebo odst. 6 zákona.

V případě uplatnění postupu dle ustanovení § 15 odst. 5 a/nebo odst. 6 zákona správce poplatku posoudí podané poplatkové přiznání zejména s ohledem na uplatňované osvobození od poplatku prostřednictvím jeho nepředepsání a/nebo uplatňované snížení poplatku. Dojde-li k závěru, že uplatněné osvobození od poplatku prostřednictvím nepředepsání a/nebo snížení poplatku, a tedy i poplatkové přiznání, je bezvadné, na základě ustanovení § 106 odst. 1 písm. e) daňového řádu, ve znění

⁴ KANIOVÁ, Lenka. § 174 Zálohy. In: BAXA, Josef, Ondřej DRÁB, Lenka KANIOVÁ, Petr LAVICKÝ, Alena SCHILLEROVÁ, Karel ŠIMEK a Marie ŽIŠKOVÁ. Daňový řád: Komentář [Systém ASPI]. Wolters Kluwer.

pozdějších předpisů, řízení zastaví, neboť v něm nelze pokračovat z důvodu uvedeného v ustanovení § 15 odst. 3 zákona, tedy že znečišťující látky, u nichž celková výše poplatku za poplatkové období činí méně než 50 000 Kč, se od poplatku osvobozují.

V případě opravných či dodatečných poplatkových přiznání podává provozovatel přiznání prostřednictvím ISPOP vždy, i když celková výše poplatku nedosahuje 50 000 Kč. I v tomto případě správce daně uplatňuje postup uvedený výše v tomto bodu.

V Praze dne 4. dubna 2025.

Ing. Kurt Dědič
ředitel odboru ochrany ovzduší
v.r.

JUDr. Libor Dvořák, Ph.D.
ředitel odboru legislativního
v.r.