



**Hnutí DUHA**  
Friends of the Earth Czech Republic

# **Posuzování vlivů návrhu dopravní politiky na životní prostředí (SEA):**

**Vyjádření Hnutí DUHA**

Zpracovalo Hnutí DUHA  
Pavel Příbyl a Vojtěch Kotecký, červen 2005

Vyjádření využívá mimo jiné některé části z materiálů zpracovaných Hnutím DUHA ve spolupráci se Zeleným kruhem a Centrem pro dopravu a energetiku.



**Hnutí DUHA**  
Friends of the Earth Czech Republic

**A**› Bratislavská 31, 602 00 Brno  
**T**› 545 214 431  
**F**› 545 214 429  
**E**› [info@hnutiduha.cz](mailto:info@hnutiduha.cz)  
[www.hnutiduha.cz](http://www.hnutiduha.cz)

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

## 1. Úvod

Hnutí DUHA přivítalo možnost vyjádřit se k návrhu připravované dopravní politiky. Připravovaný dokument bude patřit mezi klíčové vládní koncepce. Zásadní měrou se podepíše na:

- českých emisích oxidu uhličitého, hlavní příčiny globálních změn podnebí;
- znečištění, hluku, dodržování hygienických norem a kvality života ve velkých městech;
- životaschopnosti venkovských regionů a malých měst závislých na kvalitní dopravní obslužnosti;
- míře poškozování přírody a krajiny velkými infrastrukturními stavbami;
- schopnosti státu motivovat spotřebitele k volbě ekologicky šetrnějších řešení (veřejná doprava, automobily s nižší spotřebou, čistější paliva);
- závislosti české ekonomiky na dovozu ropy z geopoliticky nestabilních regionů;
- smysluplnosti vynakládání stovek miliard korun veřejných prostředků.

V tomto vyjádření komentujeme vybrané body dopravní politiky:

- rapidně rostoucí příspěvek k emisím oxidu uhličitého,
- debatu o rozvoji vodních cest,
- opatření k ochraně kvality života a zdraví v souvislosti s dopravními trendy ve městech,
- ekonomické nástroje.

Mezi hlavní připomínky Hnutí DUHA patří obecně deklarativní obsah některých částí textu. Platí to také pro základní definice priorit. Například návrh politiky operuje s požadavkem na vhodnou dělbu práce, aniž by upřesňoval, jaká vlastně má být. Doporučujeme proto, aby politika formulovala své konkrétní cíle. V uvedeném případě by měla výslovně deklarovat, že X % přepravních výkonů v osobní dopravě do roku 2013 provádět po železnici. Podobný cíl by měla stanovit také pro nákladní dopravu, s následným vypracováním akčního plánu ke splnění těchto cílů.

## 2. Emise oxidu uhličitého z dopravy

Rapidně rostoucí emise oxidu uhličitého patří mezi klíčové a přitom vážně opomíjené problémy českého dopravního sektoru.

Česká republika zhruba 12 tunami na obyvatele<sup>1</sup> patří mezi nejhorší znečišťovatele v EU<sup>2</sup> a do druhé pětice států OECD<sup>3</sup>. Doprava se na tom podílí asi 10 procenty. Poměrný příspěvek i absolutní objem emisí dopravy přitom rapidně roste. Emise oxidu uhličitého z dopravy přitom v letech 1990-2003 stouply o 62 procent, v nákladní silniční dopravě dokonce bezmála na trojnásobek původního stavu.<sup>4</sup> Vláda nad tímto trendem evidentně již ztratila jakoukoli kontrolu. Centrum dopravního výzkumu odhaduje, že množství CO<sub>2</sub> z osobních aut se do roku 2010 dále zvýší ze současných 7 milionů tun ročně<sup>5</sup> na necelých 8 milionů.<sup>6</sup>

V tomto kontextu je vážně znepokojující, že dopravní politika se tímto problémem prakticky nezabývá. Omezuje se na vágní prohlášení, že:

*„Vzhledem k tomu, že zejména silniční doprava je zdrojem nejvýznamnějších skleníkových plynů (CO<sub>2</sub>, CH<sub>4</sub>), je jedním z cílů dopravní politiky postupné snižování množství jejich emisí.“ (str. 10)*

Rovněž posouzení vlivů na životní prostředí věnuje klimatickým aspektům dopravní politiky pouze okrajovou pozornost. Poznává také, že návrh „*respektuje...priority a cíle [Rámcové úmluvy OSN o změnách klimatu] na obecné úrovni*“. To je přinejmenším diskutabilní tvrzení. Návrh neporušuje úmluvu po právní stránce. Právě obecný soulad s jejími prioritami a cíli je však sporný. Úmluva požaduje „*dosáhnout...stabilizace koncentrace skleníkových plynů v atmosféře na úrovni, která by umožnila předejít nebezpečným důsledkům interakce lidstva a klimatického systému*“. Pokud politika řídící sektor, ve kterém u jednoho z nejhorších znečišťovatelů dochází k dalšímu rapidnímu růstu emisí, se tímto problémem nezabývá, je obtížné jí uznat za dokument respektující požadavek na stabilizaci koncentrace skleníkových plynů.

Hnutí DUHA doporučuje, aby do dopravní politiky byl zařazen výslovně formulovaný cíl do roku 2010 zastavit růst emisí oxidu uhličitého z dopravy a od roku 2010 je postupně snižovat.

Řešení problému je důležité také v souvislosti s přípravou národního alokačního plánu pro obchodování s emisemi oxidu uhličitého na druhé obchodovací období (2008-2012). Vláda jej má sestavit v roce 2006. Pravidla Evropské komise pro sestavování národních alokačních plánů výslovně požadují, aby uvedly „*jasné, realistické a odůvodnitelné odhady efektivity politik zaměřených na aktivity nepokryté směrnici*“, tj. účinnosti opatření ke snížení znečištění v odvětvích, kterých se obchodování s emisemi netýká.<sup>7</sup> Jde především právě o sektor dopravy.

<sup>1</sup> Zpráva o životním prostředí České republiky v roce 2003, Ministerstvo životního prostředí, Praha 2004

<sup>2</sup> Europe's environment: the third assessment. Environmental assessment report No 10, European Environmental Agency, Copenhagen 2003

<sup>3</sup> Key world energy statistics 2003, International Energy Agency, Paris 2003

<sup>4</sup> MŽP, cit. 1

<sup>5</sup> MŽP, cit. 1

<sup>6</sup> Dufek, J.: Vývoj a prognóza emisí z dopravy, [www.mdcr.cz/text/archiv2004/dufek.pdf](http://www.mdcr.cz/text/archiv2004/dufek.pdf), 30.9.2004

<sup>7</sup> Sdělení Evropské komise o návodu napomoci členským státům při implementaci kritérií obsažených v Příloze III Směrnice 2003/87/EC

### 3. Vodní cesty

Dopravní politika na více místech diskutuje rozvoj dopravy na vodních cestách, přinejmenším implicitně včetně splavnění některých dalších úseků řek.

Vodní přeprava má sice provozní ekologické dopady z hlediska emisí na jednotku výkonu srovnatelné s elektrifikovanou železnicí, pravý opak však lze říci o výstavbě nové dopravní infrastruktury na tocích řek. Vhodná je pouze taková míra rozvoje vodní dopravy, která nepředstavuje razantní zásahy do funkcí krajiny, například snížení biologické diverzity a poškození cenných území, a kvality životního prostředí.

Kanalizace dalších úseků řek přitom může vést k vážným škodám na vodních i nivních biotopech a stanovištích řady ohrožených druhů, včetně lokalit evropského významu zahrnutých do soustavy Natura 2000. Sníží kvalitu vody, protože poškodí její samočisticí schopnost. Některé projekty mohou vážně ovlivnit ochranu před povodněmi, zásoby podzemní vody a kvalitu života tisíců lidí v postižených okolních obcích.

Hnutí DUHA proto považuje za nutné, aby dopravní politika podmínila veškeré další úvahy o rozšiřování splavných úseků řek provedením komplexní SEA na tento záměr jako celek.

Poukazujeme v této souvislosti na doporučení ve stejném smyslu, která posouzení vlivů na životní prostředí uvádí zejména na str. 58-62, ale i jinde.

#### **Kanál Dunaj-Odra-Labe**

Hnutí DUHA přivítalo, že z nově zveřejněného návrhu dopravní politiky byl vypuštěn bod, který ke stavbě kanálu DOL výslovně směřoval.

Debaty o tomto záměru však nelze ignorovat: například vzhledem k existenci utajované studie proveditelnosti na napojení Břeclavi na Dunaj vodní cestou z roku 2004.

Závažnost problému přitom podtrhlo nové posouzení vlivů územní prognózy Břeclavska na životní prostředí, které nechal zpracovat Krajský úřad Jihomoravského kraje.<sup>8</sup> Posouzení se zabývá mimo jiné českou částí spojení Dunaj-Břeclav, tedy první etapy kanálu DOL. Dospělo k závěru, že:

*„Realizace kanálu je...možná, avšak vzhledem k rozsáhlým dopadům do jednotlivých složek životního prostředí značně problematická v kterékoliv variantě.“*

Dokonce i poměrně šetrnější variantu projektu označuje za „*velmi vážné ohrožení*“, navíc „*s abnormálně nákladným řešením*“. Druhá verze stavby podle něj způsobí přímo „*ovlivnění katastrofického charakteru*“.

Hnutí DUHA je přesvědčeno, že pokud dopravní politika chce s projektem kanálu Dunaj-Odra-Labe jakkoli uvažovat, měla by se omezit na rozhodnutí kompletně podrobit tento plán posouzení vlivů na životní prostředí. Vzhledem ke značné kontroverznosti záměru výstavby kanálu DOL a hrozbě jeho postupného budování tzv. salámovou metodou bez celkového posouzení žádáme, aby politika zahrnovala i výslovný úkol zvláštní SEA na celý záměr kanálu včetně zhodnocení souvisejících dopadů na navazující toky Odry a Labe v Polsku a Německu. Dokud komplexní posouzení celého projektu nebude provedeno, neměly by pokračovat jakékoli úvahy o jeho realizaci.

<sup>8</sup> Postbiegl, S., et al: Posouzení vlivů územní prognózy Břeclavska na životní prostředí, INVESTprojekt NNC pro Jihomoravský kraj, Brno 2005

## **Kanalizace dolního Labe**

Hnutí DUHA je přesvědčeno, že by dopravní politika měla výslovně zamítnout projekt kanalizace dolního Labe za účelem posílení lodní dopravy na tomto úseku řeky.

Investiční náklady stavby se odhadují na zhruba 6,3 miliardy korun. Její rentabilitnost zpochybňuje Nejvyšší kontrolní úřad<sup>9</sup> i Světová banka<sup>10</sup>. Přitom vůbec není jasně ověřena smysluplnost projektu. Hladina řeky se zvýší na 1,4 metru. Ovšem ve zhruba třísetkilometrové vzdálenosti v Německu jsou úseky, kde Labe této hloubky nedosahuje. Saská ani spolková vláda přitom nehodlají řeku regulovat. Česká debata o možné změně německého oficiálního stanoviska zůstává na úrovni protichůdných tvrzení dvou stran, která nejsou autoritativně a nezávisle ověřena. Je těžko přijatelné, aby vláda utratila šest miliard korun na projekt, u kterého panuje podezření, že je možná úplně zbytečný, aniž by tuto pochybnost přesně a nepochybně prověřila.

Realizace projektu by vedla k silným ekologickým škodám. Prakticky by zničila poslední divoký úsek dolního českého Labe. Řeka si zde udržela přírodní charakter, přirozeně proudí a kolísá. Právě to umožnilo zachování řady významných biotopů v nivě, zejména lužních lesů a štěrkopískových náplavů. Na kanalizovaných úsecích, kde koryto sevřely regulace, hráze a jezy, tato stanoviště většinou již vymizela.

Proto je zbytek přirozeného Labe také biotopem řady ohrožených druhů, například bobra evropského, ledňáčka říčního a dalších. Evidence ministerstva životního prostředí zde uvádí 41 chráněných a ohrožených druhů. V posledních letech se sem díky projektu Agentury ochrany přírody a krajiny a Českého rybářského svazu začíná vracet losos. Místa, kde se lososi v Labi třou, budou projektem zničena. Vodní díla stabilizují hladinu a zpomalí proudění. Říční a pobřežní biotopy i ohrožené druhy odsud proto zmizí. Klesne také množství i druhové bohatství ryb, v kanalizovaných řekách daleko nižší než na přirozených úsecích.

---

<sup>9</sup> Věstník NKÚ 01/15: Finanční prostředky poskytované na provoz, údržbu a rozvoj vodních cest: 301-305

<sup>10</sup> Czech Republic: Enhancing the prospects for growth with financial stability, World Bank, Washington D.C. 2001

## 4. Kvalita života a dopravní trendy ve městech

Zejména ve velkých městech alarmující měrou roste znečištění ovzduší (PM, polyaromatické uhlovodíky, přízemní ozón a další) i hluk z automobilové dopravy. Běžně dochází k překračování hygienických norem.<sup>11</sup>

Hnutí DUHA považuje za potřebné, aby dopravní politika stanovila vědomé a cílené kroky, které povedou k systematickému omezování intenzity individuální automobilové dopravy ve městech.

Některá možná opatření jsou v návrhu politiky naznačena. Přivítat zaslouží především specifické cíle 5.3 a 5.4 (str. 32). Zejména v případě zpoplatnění městské dopravy je ovšem nutné, aby vláda vedle stanovení právního rámce zároveň přispěla k realizaci takových projektů v jednotlivých městech.

Doporučujeme proto mezi opatření k plnění specifického cíle 5.4 zařadit také bod:

vytvořit na ministerstvu dopravy kapacitu pro poskytování technické, informační i právní asistence městům, obcím a krajům při zavádění mýtného.

Takové opatření umožní systémy mýtného zavádět účinněji, úspěšněji, levněji a koordinovaně.

---

<sup>11</sup> MŽP, cit. 1, str. 19-20

## 5. Ekonomické nástroje

Dopravní politika by měla navrhnout efektivní ekonomické nástroje, které budou spotřebitele motivovat k použití ekologicky šetrnějších řešení (veřejná doprava, automobily s efektivnější spotřebou paliva, čistější paliva).

### Mýtné

Hnutí DUHA považuje za nutné, aby se mýtné stalo nejen prostředkem k zajištění finančních prostředků na financování dopravní sítě, ale rovněž účinným nástrojem k omezování znečištění a hluku z nákladní automobilové dopravy a k motivaci přepravců k volbě šetrnějších řešení.

V této souvislosti podporujeme doporučení uvedená na str. 119 a dalších posouzení SEA.

Doporučujeme zároveň, aby dopravní politika výslovně uvedla, že – a jaká – část výnosů z mýta bude použita na financování rozvoje veřejné dopravy a kombinované dopravy a na modernizaci železnice. Nemá smysl, aby výnos končil pouze v investicích do nové silniční infrastruktury, která sama o sobě problém ekologických dopadů dopravy neřeší, neboť naopak vytváří nabídku k dalšímu růstu dopravních objemů.

### Ekologická daňová reforma

Ekologická daňová reforma – tedy vyšší daňové zatížení spotřeby energie, včetně paliv, a znečištění, doprovázené adekvátním snížením zdanění práce – by motivovala spotřebitele k nákupu automobilů s efektivnějšími motory. Podpořila by také veřejnou dopravu.

Vláda už delší dobu debatuje o zahájení ekologické daňové reformy podle vzoru Německa, Velké Británie, Nizozemska, skandinávských zemí a dalších států. Je očividně v zájmu dopravní politiky tohoto nástroje využít.

Hnutí DUHA proto doporučuje, aby byl do dopravní politiky zařazen specifický cíl: Zahájit fiskálně neutrální ekologickou daňovou reformu.

### Letecká doprava

Letadla znečišťují více než jiné dopravní prostředky – a platí přitom daleko menší daně než ostatní. Letecká doprava totiž požívá mimořádné daňové úlevy:

- za letecké palivo, kerosin, neplatí spotřební daň z minerálních olejů;
- letecké palivo pro mezinárodní linky (v EU i do třetích zemí) je také osvobozeno od DPH;
- samotná letecká přeprava cestujících má sníženou sazbu DPH (5 %).

Pokud by kerosin podléhal stejné spotřební dani jako motorová nafta, roční výnos by v roce 2001 činil necelé 1,4 miliardy korun.<sup>12</sup>

Letecká doprava v posledních letech rapidně roste a zároveň stoupá také znečištění. Emise z letecké dopravy se už začátkem 90. let na člověkem způsobeném, dodatečném skleníkovém efektu podílely 3,5 %.<sup>13</sup> Světová osobní přeprava od roku 1960 rostla 2,4krát rychleji než HDP.<sup>14</sup> V České republice nyní tvoří zhruba jen 0,5 % milionů tun emisí oxidu

<sup>12</sup> Alternativní státní rozpočet České republiky pro rok 2004 s výhledem do roku 2013, Společnost pro trvale udržitelný život, Praha 2003

<sup>13</sup> Aviation and the global atmosphere: summary for policymakers, Intergovernmental Panel on Climate Change, Geneva 1999

<sup>14</sup> Tamtéž



uhlíčitého, tedy méně než půl procenta domácího znečištění.<sup>15</sup> Ovšem v západoevropských zemích to už bývá několik procent a podíl se dále zvyšuje.

V tomto kontextu je daňové zvýhodnění leteckého paliva, které pochází ze čtyřicátých let, evidentně neoprávněné.

Hnutí DUHA proto považuje za nutné, aby dopravní politika mezi své ekonomické nástroje zařadila konkrétní kroky k eliminaci tohoto zvýhodnění.

Palivo pro vnitrostátní lety lze zdanit prakticky ihned. Obavy z konkurence zahraničních dopravců samozřejmě nejsou u vnitrostátních letů namístě. Reálným konkurentem je totiž železnice a případně auta, obojí způsoby dopravy s podstatně menšími emisemi. Nizozemsko uvalilo daň na kerosin pro vnitrostátní lety ve výši přes 0,2 eura za litr od ledna 2005.<sup>16</sup>

Mezinárodní právo teoreticky vylučuje zavedení spotřební daně a DPH pro spoje do zahraničí. Platí ovšem výjimka: dvojice států se mohou vzájemně dohodnout na zdanění letů z jedné země do druhé. Hnutí DUHA proto doporučuje zařadit do dopravní politiky záměr dohodnout bilaterální smlouvy se zeměmi ochotnými k oboustrannému zdanění, pro začátek především v rámci EU. Například Německo už anoncovalo, že na takových bilaterálních dohodách s dalšími zeměmi EU má zájem. Česká republika by se k němu měla přidat.

Dále by dopravní politika měla stanovit, že Česká republika bude v rámci EU prosazovat zavedení účinných společných kroků k odstranění daňového zvýhodnění letecké dopravy a zastavení růstu emisí oxidu uhličitého z letadel.

### **Priority financování**

Zároveň považujeme za nutné vyjasnit rozpory v návrhu dopravní politiky. Text například požaduje „v případě nedostatku finančních prostředků upřednostnit údržbu a obnovu dopravní infrastruktury před výstavbou novostaveb“ (str. 26), ale o několik stránek dříve formuluje specifický cíl, podle kterého kvůli mezinárodním souvislostem „je hlavním cílem v oblasti výstavby dopravní infrastruktury postupná výstavba a modernizace sítě TEN-T v České republice“ (str. 23).

Vzhledem k deficitu v údržbě stávající sítě (odhadovanému na 200 miliard korun u silnic a dalších 200 miliard u železnice) je finančních prostředků nedostatek, nikoli přebytek či dostatek. Lze si však obtížně představit, že se ministerstvo dopravy a SFDI tváří v tvář takto formulované politice odhodlají nerealizovat nové investice v rámci TEN-T a investovat raději do údržby a obnovy. Text politiky by proto měl jednoznačně stanovit, kam přesně budou omezené finanční prostředky směřovány a v jakém poměru. Měl by přitom dodržovat prioritu údržby, obnovy a zajišťování infrastruktury pro ekologicky šetrnější způsoby přepravy.

Rozvoj kombinované přepravy doporučujeme zaměřit zejména na použití železnice v tranzitní přepravě přes území ČR. Dopravní politika by měla výslovně stanovit, jaké procento z celkových finančních prostředků uvolňovaných ze SFDI by mělo směřovat na podporu kombinované dopravy.

<sup>15</sup> Fott, P., Pretel, J., Vácha, D., Neužil, V., et Bláha, J.: Národní zpráva České republiky o inventarizaci emisí skleníkových plynů (emisní inventura 2001), Český hydrometeorologický ústav, Praha 2003

<sup>16</sup> Seiche, M.: Stop subsidies polluting the world. Recommendations for phasing-out and redesigning environmentally harmful subsidies, European Environmental Bureau, Brussels 2004