

## **VYBRANÉ EKONOMICKÉ ASPEKTY ENVIRONMENTÁLNÍCH NNO Z POHLEDU PRÁVA**

JITKA BĚLOHRADOVÁ, MARIE POLÁČKOVÁ

Masarykova univerzita, Právnická fakulta, Česká republika

### **Abstract in original language**

Úvodní část příspěvku je obecně zaměřena na právní rámec činnosti NNO v českém právním řádu. Stěžejní část příspěvku se věnuje financování NNO ze státního rozpočtu; je však také zmíněno financování NNO z fondů EU. Pozornost je zaměřena i na vybrané daňové aspekty NNO. Příspěvek si neklade za cíl komplexně představit celou problematiku financování NNO, ale spíše se snaží přivést posluchače k zamyšlení nad daným tématem.

### **Key words in original language**

NNO, financování NNO, státní rozpočet, fondy EU, daně.

### **Abstract**

The introduction of this contribution is generally aimed at legal framework of NGOs activity in the Czech legal order. The authors deal with NGOs financing from state budget in the main part of this contribution. The EU funds from which NGOs could obtain finances for their activities are mentioned too. The attention is consequently paid to selected tax aspects related to NGOs. The contribution proposes not to answer all questions. More likely it brings to short thinking about NGOs financing in the Czech Republic.

### **Key words**

NGOs, NGOs financing, state budget, EU Funds, taxes.

## **1. Úvod**

Zájem na ochraně životního prostředí mají jak subjekty veřejného, tak subjekty soukromého práva. Veřejný sektor zajišťuje environmentální ochranu již v rámci zakotvení jednotlivých institutů do právního řádu. Tyto instituty mohou mít například podobu nejrůznějších koncepcí, vymezení chráněných území, stanovení práv a povinností. Pravděpodobně "nejčastěji využívanými ekonomickými nástroji v ochraně životního prostředí jsou specifické poplatky a jiné platby, kterými jsou zatíženy zejména různé

způsoby využívání přírodních zdrojů anebo znečišťování životního prostředí".<sup>1</sup>

V rámci procesů ovlivňujících životní prostředí vystupují jednotlivé subjekty hájící svoje soukromé zájmy, které v určitých případech mohou být se zájmem na ochranu životního prostředí v souladu, dále subjekty v neorganizované podobě, jež můžeme obecně nazvat pojmem veřejnost, a dále také organizované seskupení subjektů jako subjekt s vlastní právní subjektivitou.

Onu organizovanou podobu soukromoprávního charakteru můžeme s určitým zobecněním nazvat jako nevládní neziskové organizace (dále též „NNO“). Při ochraně životního prostředí se v největší míře uplatňují nejrůznější občanská sdružení jako jedna z forem NNO, avšak nelze odhlédnout ani od dalších forem, byť jejich účast na environmentální ochraně takového rozměru nedosahuje.

Ačkoli se jedná o poněkud zúžený pohled, budeme pod pojmem NNO chápat pouze občanská sdružení, nadace a nadační fondy, obecně prospěšné společnosti a účelová zařízení registrovaných církví a náboženských společností (dále jen „účelová zařízení církví“).<sup>2</sup> Budeme se zabývat pouze těmito formami neziskových organizací, protože se tyto právní formy nejvíce podílejí na ochraně životního prostředí a v této oblasti nejčastěji žádají o granty a dotace z veřejných zdrojů.

V dnešní době vzrostl nejen počet zejména občanských sdružení zaměřených na ochranu životního prostředí, ale také význam těchto sdružení. Využívají možnosti soudní ochrany, kde často poukazují na aplikaci Aarhuské úmluvy<sup>3</sup>, na svých internetových stránkách přibližují současné environmentální problémy, informují o kauzách, na kterých participovala, informují veřejnost o jejich právech.

Zákonodárce tak občanským sdružením, resp. NNO jako takovým stanoví právní rámec pro to, aby mohly ochranu životního prostředí zabezpečovat.

---

<sup>1</sup> Cepek B.: Komparácia administratívnych a finančných nástrojov environmentálnej politiky v Slovenskej republike a Českej republike. In Acta facultatis iuridicae XXVII, Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, 2009, str. 131

<sup>2</sup> Mezi neziskové soukromé organizace můžeme dále zařadit veřejné vysoké školy a veřejné výzkumné instituce. Zcela jsme také upustily od obcí, krajů, státu, od příspěvkových organizací a organizační složek obcí, krajů, státu, státních podniků a ziskových soukromých organizací (kam můžeme zařadit obchodní společnosti vlastněné částečně nebo majoritně obcemi či jinými veřejnoprávními subjekty nebo soukromými subjekty, nebo podnikající fyzické osoby), které se podílejí na poskytování veřejných služeb.

<sup>3</sup> Úmluva o přístupu k informacím, účasti veřejnosti na rozhodování a přístupu k právní ochraně v záležitostech životního prostředí, publikovaná pod č. 124/2004 Sb.m.s.

V současné době však, a to zejména s přihlédnutím k neopominutelnému významu NNO při participaci na environmentální ochraně, garance účasti pouze prostřednictvím právních nástrojů ochrany nepostačuje. Přesto, že jsou NNO nevládní povahy, tj. jsou odděleny od/nezávislé na státu, je třeba podporu jejich činnosti zabezpečit i ekonomickými nástroji z veřejných zdrojů.

Stát každoročně přispívá finančními prostředky na vlastní chod NNO, a to prostřednictvím vypisování nejrůznějších programů čerpajících z různých státních finančních zdrojů. Tato ekonomická podpora proto nabývá více podob, nepřímo lze do ní zahrnout i úpravu v oblasti daňové. Tím, že životní prostředí jako takové není omezeno hranicemi států, mají na jeho ochraně zájem i nadnárodní seskupení. Část dotací pro NNO tak pochází také z jednotlivých fondů Evropské unie.

Následující příspěvek se zaměří zejména na jednotlivé formy podpory NNO ekonomického charakteru v oblasti práva životního prostředí. Z příspěvku bude možné vyvodit, jakým způsobem mohou dané NNO získat určité finanční příspěvky na zabezpečení svojí činnosti včetně využití možných podob daňového zvýhodnění, event. daňových úlev.

Úlohou finanční podpory nestátních neziskových organizací se budeme zabývat pouze na státní a evropské úrovni. Odhlédnuto bude od dotační politiky pro NNO na regionální a místní úrovni. Rovněž se nebudeme zabývat oblastí veřejných zakázek a zákonné podpory církvím. Jedná se o témata, která již přesahují rámec našeho příspěvku.

## **2. Právní rámec**

Občanská sdružení se řídí zákonem č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů, ve znění pozdějších předpisů. Nadace a nadační fondy provádí svoji činnost na základě zákona č. 227/1997 Sb., o nadacích a nadačních fondech a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (zákon o nadacích a nadačních fondech), ve znění pozdějších předpisů. Obecně prospěšné společnosti spadají pod režim zákona č. 248/1995 Sb., o obecně prospěšných společnostech a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Církevní společnosti se řídí zákonem č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ve znění pozdějších předpisů.

S pojmem nevládní organizace je spojen přívlastek „neziskové“. To ovšem neznamená, že nemohou vytvářet žádný zisk. Rozdíl například oproti obchodním společnostem je ten, že NNO nejsou zakládány primárně za účelem dosažení zisku, nýbrž z důvodů poskytování veřejných, resp. obecně prospěšných služeb. V literatuře je však v této souvislosti

diskutována otázka, zda NNO mohou vyvíjet podnikatelskou činnost vedle své hlavní činnosti, resp. za jakých podmínek.<sup>4</sup>

Zákon o sdružování občanů k tomuto stanoví v § 1 odst. 3 písm. b) pouze tolik, že se nevztahuje na sdružování občanů k výdělečné činnosti. Ze znění zákona tedy vyplývá, že by občanská sdružení neměla vykonávat žádnou činnost, při které by dosahovala zisku. Potom je ale nutné položit si otázku, zda je reálné, aby občanská sdružení fungovala jen na základě dotací, darů a členských příspěvků.

Na rozdíl od zákona o občanských sdruženích počítá zákon o obecně prospěšných společnostech výslovně s tím, že obecně prospěšná společnost bude dosahovat zisku. Ten ovšem nesmí být použit ve prospěch zakladatelů, členů jejích orgánů nebo zaměstnanců a musí být použit na poskytování obecně prospěšných služeb, pro které byla obecně prospěšná společnost založena. Obecně prospěšné společnosti mohou na základě § 17 odst. 1 vykonávat i jiné činnosti (tzv. doplňkové) za podmínky, že doplňkovou činností bude dosaženo účinnějšího využití majetku a zároveň tím nebude ohrožena kvalita, rozsah a dostupnost obecně prospěšných služeb.

Zákon o nadacích a nadačních fondech je ještě konkrétnější, když výslovně stanoví, které podnikatelské činnosti mohou nadace nebo nadační fondy provozovat. Jedná se o pronájem nemovitostí, pořádání loterií, tombol, veřejných sbírek, kulturních, společenských, sportovních a vzdělávacích akcí. Nadace nebo nadační fond zásadně nesmí použít svého majetku k nabytí majetkové účasti na jiných osobách.

Církevní organizace mohou vedle obecně prospěšné činnosti charitativního, sociálního nebo zdravotnického charakteru podnikat, avšak pouze v rámci své doplňkové činnosti.

### **3. Finanční příspěvky z veřejných zdrojů**

Finanční prostředky mohou neziskové organizace získávat z rozpočtů státu, krajů, obcí, z fondů Evropské unie či státních fondů. Zatímco některé projekty a programy jsou rámcově určeny pro malé nebo střední neziskové organizace, jiných projektů se naopak mohou účastnit pouze velké neziskové organizace, protože jsou tyto projekty finančně a administrativně náročnější.

#### **Finanční příspěvky ze státního rozpočtu**

Klíčovou roli pro financování environmentálních NNO hrají grantová řízení vyhlašovaná Ministerstvem životního prostředí (dále také „MŽP“) v oblasti

---

<sup>4</sup> Více viz Deverová, L. Průvodce neziskovým právem I. díl. Praha: ICN, 1996, str. 67.

ochrany životního prostředí a udržitelného rozvoje.<sup>5</sup> Tato grantová řízení jsou směřována jak na projekty celostátního, tak i místního a regionálního významu. Důraz je kladen na projekty celostátní.

Tato grantová řízení jsou určena občanským sdružením a obecně prospěšným společnostem (pro tyto až od roku 2001).<sup>6</sup>

Témata podporovaných projektů jsou určována především některými zásadními dokumenty jako jsou Zpráva o životním prostředí ČR, Státní politika životního prostředí, Státní program ochrany přírody, Strategie ochrany biologické rozmanitosti, Strategie udržitelného rozvoje, Státní program environmentálního vzdělávání, výchovy a osvěty v ČR, Rozvojový program environmentálního poradenství v ČR pro období 2008 – 2013. Podkladem jsou také politiky Evropské unie a krajů.

Ministerstvo životního prostředí poskytuje dotace neziskovým organizacím na základě výsledku výběrového řízení, které je každoročně vyhlášováno na následující rok. Celý proces poskytování dotací je transparentní a probíhá v několika etapách.<sup>7</sup>

MŽP nejprve vypracuje návrh témat pro vyhlášení výběrového řízení na udělování dotací NNO. Tento návrh zveřejní na svých webových stránkách k připomínkování. K návrhu se může vyjádřit kdokoliv, k připomínkám bude v následné etapě přihlédnuto. Upravený návrh je následně předložen poradě vedení MŽP ke schválení.

Vyhlášení výběrového řízení na udělení dotací je zveřejňováno na webových stránkách MŽP, zkrácená verze textu také v celostátním tisku a odesláno e-maily na řadu adres a informačních serverů. Informovány jsou také úřady vyšších samosprávných územních celků.

Neziskové organizace mohou zpravidla do první poloviny října podávat svoje žádosti na poskytnutí dotací. Jestliže tyto žádosti mají všechny formální požadavky a jsou doručeny včas, jsou postoupeny expertní komisi k bodovému hodnocení. Žádosti jsou následně podle počtu získaných bodů seřazeny do seznamu předložených projektů.

Následuje zveřejnění tzv. závěrečné zprávy rozdělení finančních prostředků na projekty navrhované NNO a doručení rozhodnutí o přidělení dotace úspěšným neziskovým organizacím.

---

<sup>5</sup> Grantová řízení pro NNO [citováno 20. května 2010]. Dostupné z: [http://www.mzp.cz/cz/grantova\\_rizeni\\_pro\\_nno](http://www.mzp.cz/cz/grantova_rizeni_pro_nno)

<sup>6</sup> Přehled výsledků projektů NNO podpořených dotací MŽP v letech 1997 – 2008 [citováno 20. května 2010]. <http://www.mzp.cz/projekty.2009/index.html>

<sup>7</sup> Ministerstvo životního prostředí samo zveřejňuje pro NNO, ale též pro celou veřejnost, publikace popisující postupy při procesu poskytování dotací.

Pokud NNO uspěla ve výběrovém řízení i v předchozím roce, může dotaci obdržet znovu pouze v případě, že správně, včas a úplně vyúčtuje dotace poskytnuté v předchozím roce a splní další podmínky stanovené v rozhodnutí o přidělení dotace.

MŽP má možnost během celého roku kontrolovat projekty po finanční i věcné stránce. Kontrola celého procesu je zajištěna zejména povinností NNO provést vyúčtování dotace, vrátit spolu s vyúčtováním finanční prostředky, které nebyly vyčerpány, a povinností vést podvojný účetnictví.

V současné době probíhá připomínkování návrhu témat pro vyhlášení výběrového řízení na udělování dotací NNO na rok 2011. Připomínky je možné zasílat do 4. června 2010.

Témata projektů, resp. tématické oblasti, které MŽP hodlá podpořit dotacemi, jsou rozděleny do několika kategorií, které se dále člení na jednotlivé podkapitoly (vlastní témata projektů). Tématické rozčlenění podporovaných projektů se od r. 1997 měnilo v závislosti na tom, která oblast životního prostředí byla považována za prioritní. Například v minulosti tvořilo zvláštní tématickou skupinu Zapojování veřejnosti na rozhodování v záležitostech životního prostředí či Environmentální vzdělávání, výchova a osvěta. Dnes však již tyto okruhy spadají pod kategorii nazvanou Průřezová oblast, popřípadě do podkapitol jednotlivých kategorií.

Od roku 2009 jsou kategorie pro členění projektů (s menšími odchylkami v jednotlivých letech) stanoveny podle jednotlivých složek práva životního prostředí. Jedná se o tyto kategorie:

- a. Změna klimatu
- b. Ochrana přírody a biologické rozmanitosti (tato kategorie se v různých obměnách vyskytuje až na výjimky od roku 1997 každoročně)
- c. Životní prostředí a vlivy na lidské zdraví (hluk, voda, ovzduší, škodlivé látky)
- d. Odpady
- e. Kvalita života a udržitelný rozvoj
- f. Průřezová oblast (environmentální vzdělávání, výchova a osvěta, poradenství, poskytování environmentálních informací apod.)
- g. Periodika (zařazena nově do návrhu témat pro rok 2011)

h. Koordinační projekty v ochraně přírody a krajiny (mimo kategorie)<sup>8</sup>

V jednotlivých letech se rovněž lišila maximální částka stanovená na 1 projekt<sup>9</sup> a maximální počet projektů, které smí jedna NNO předložit<sup>10</sup>. Omezení počtu projektů je vázáno na právní subjektivitu. Pokud tedy existuje NNO, která má na našem území několik poboček, musí mít každá pobočka svoji právní subjektivitu, aby mohla o dotace žádat samostatně.

Dotace se vyplácí zpravidla jednorázově, a to na základě pravomocného rozhodnutí o dotaci.

Dle zásad se dotace poskytuje až do výše 70 % rozpočtových nákladů projektu, v odůvodněných případech až do výše 100% nákladů. Souběh spolufinancování i z dalších veřejných zdrojů je také možný, avšak limit proplacených nákladů zůstává stejný.

Zásady stanoví, co lze zahrnout do způsobilých nákladů, tj. nákladů, na které může být poskytnuta dotace. Mohou to být osobní náklady (mzdy), provozní náklady spojené s projektem, nemateriální a materiální náklady, ale také daň z přidané hodnoty, pokud NNO nemůže uplatnit nárok na odpočet DPH. Do rozpočtu projektu nemůže být naopak zakalkulován zisk, který nesmí být z dotace realizován ani fakticky. Pokud by se tak stalo, byl by to důvod pro vrácení dotace nebo části dotace. Z dotace lze hradit pouze náklady, které prokazatelně vznikly v roce, na který byla dotace přiznána. Omezení na roční období vyplývá ze skutečnosti, že tyto dotace jsou poskytovány ze státního rozpočtu.

Dotace jsou poskytovány na základě principu účelové vázanosti pouze na náklady realizace daného projektu a nelze je tak použít pro jiné účely.

---

<sup>8</sup> Na tyto projekty připadá největší objem finančních prostředků, představuje asi 30 % veškerých dotací v rámci grantových řízení. Viz Dotace pro nestátní neziskové organizace [citováno 20. května 2010] Dostupné z: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/dotace\\_pro\\_nno\\_publicace/\\$FILE/OEV-Publikace\\_Dotace\\_pro\\_NNO-20100112.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/dotace_pro_nno_publicace/$FILE/OEV-Publikace_Dotace_pro_NNO-20100112.pdf), str. 9.

<sup>9</sup> Například pro roky 2009 i 2010 byla stanovena maximální výše podpory na jeden projekt 300 000 Kč, zatímco pro rok 2011 se navrhuje částka 250 000 Kč.

<sup>10</sup> Pro rok 2010 byl maximální počet projektů, které smí předložit jedna NNO se samostatnou právní subjektivitou, čtyři. Totéž je navrhováno pro rok 2011 s tím, že pouze jeden projekt může být do částky 250 000 Kč, ostatní jen do 150 000 Kč. Z námi dostupných zdrojů nebylo možné zjistit, jaké podmínky platily v předchozích letech. Ale např. v roce 2008 uspělo OS „Sagittaria - sdružení pro ochranu přírody střední Moravy“ s 9 projekty.

## **Finanční příspěvky ze Státního fondu životního prostředí (dále také SFŽP)**

Podpora poskytovaná prostřednictvím SFŽP je taktéž směřována k jednotlivým složkám životního prostředí. Tématicky tak dochází k překrývání s grantovými řízeními, odlišnost spočívá zejména v adresátech dotací a stanovených podmínkách. SFŽP neposkytuje žadatelům jenom dotace, ale také půjčky; nebo je možná i jejich kombinace.

Postup při poskytování finančních prostředků se řídí směrnicí MŽP č. 6/2010, o poskytování finančních prostředků ze Státního fondu životního prostředí ČR. Tato směrnice je pouze rámcovou úpravou, bližší podmínky jsou stanoveny v jednotlivých programech vyhlášených v přílohách dané směrnice.

Zájemce musí předložit SFŽP žádost s náležitostmi dle jednotlivých programů. K žádosti je povinen předložit odborný posudek, jehož konkrétní obsah je upřesněn v jednotlivých přílohách směrnice. Náklady na jeho vypracování hradí sám zájemce. SFŽP žádost odborně vyhodnotí a se svým stanoviskem ji předloží k projednání Radě SFŽP. Rada následně vydá stanovisko k žádosti, které je předloženo ministru životního prostředí. Ten o žádosti s definitivní platností rozhodne.

Ohledně způsobilých nákladů stanoví směrnice pouze to, že do nich lze započít i náklady na publicitu projektu. Stejně jako v případě grantových řízení, i zde se výše finanční podpory porovnává se skutečně vynaloženými náklady.

Na základě rozhodnutí ministra uzavře SFŽP s žadatelem smlouvu o poskytnutí podpory, v níž budou stanoveny konkrétní podmínky pro poskytnutí podpory. V praxi občas dochází k problémům v případě, že v průběhu poskytování dojde ke změnám např. metody kalkulace nákladů, pravidel publicity, vzorů formulářů pro vyúčtování apod., které přinášejí do projektu administrativní zátěž a nejistotu.

Řešení výše nastíněné situace není jednoznačné. Dle vyjádření Mgr. Ing. Jany Tesařové, ředitelky Centra Veronica Hostětín, existují dva způsoby řešení. Buď je ve smlouvě stanoveno, že i po změně budou platit původně podepsané podmínky dané většinou příručkou pro příjemce dotace, směrnicemi apod. V tomto případě má žadatel značnou právní jistotu, ví, jakými pravidly se bude až do konce projektu řídit. Druhou variantou je, že smlouva stanoví, že žadatel se vždy bude řídit aktuálními verzemi pravidel. O těchto změnách SFŽP žadatele informuje, nebo je žadatel nucen změny sledovat sám, což mu může způsobovat značnou zátěž.<sup>11</sup> Jestliže dojde v průběhu realizace projektu ke změně právní úpravy nebo ke změně

---

<sup>11</sup> Informace byly získány na základě emailové korespondence.



vlastnických vztahů, vyhrazuje si SFŽP možnost přehodnocení žádosti, případně i právo odstoupit od smlouvy na poskytnutí podpory. Poslední varianta by ale byla výrazným prolomením právní jistoty, a proto se domníváme, že by k ní SFŽP měl přistupovat jen v krajních případech, kdy není možné danou záležitost vyřešit jiným (mírnějším) způsobem.

Podpora má podle směrnice charakter zálohy po dobu realizace projektu. Zatímco u grantových řízení pro NNO je nutné následné vyúčtování dotace, v případě poskytování podpory ze SFŽP je třeba, aby zájemce (příjemce podpory) předložil tzv. podklady pro vyhodnocení podpory. SFŽP na základě těchto podkladů následně vyhodnotí plnění smluvních podmínek. Jestliže dojde k jejich nesplnění, může SFŽP požadovat vrácení podpory nebo její části.

Neziskové organizace se zapojují do těchto programů: Program ochrany ozónové vrstvy Země (OS, OPS, N/NF), Program podpory environmentálního vzdělávání, osvěty a poradenství (OS, OPS, N/NF, církevní organizace) a Program podpory obcí ležících v regionech národních parků (OS, OPS).

Podpory se v průběhu realizace poskytují až do výše 90% celkově přiznaných dotací. Zbýlých 10% je vyplaceno až po závěrečném vyhodnocení projektu. U Programu podpory obcí ležících v regionech národních parků je podpora vyplácena zpravidla do výše 90% celkových způsobilých nákladů.

**Podíl OS, OPS a CNS na finančních prostředcích poskytnutých na oblast životního prostředí z rozpočtu SFŽP (v %)**

ROK	2001	2002	2003	2004	2005	2006
OS	16	25,87	57,55	74,52	30,45	55,47
OPS	76,72	71,79	23,21	11,29	17,18	8,63
CNS	7,28	2,33	19,24	17,19	52,37	35,9

Zdroj: Hynek V. a kol: Neziskové organizace ve veřejných službách. Brno: Masarykova univerzita, 2007, str. 216, převzato z ARIS-RARIS, stav k 1. 6. 2007

## Finanční prostředky z evropských fondů

### LIFE+

Program LIFE+ je jedním z nástrojů komunitárního financování životního prostředí. Tento program nahradil i jeden z dřívějších programů zaměřený na NNO (NGOs Programme). Program LIFE+ stojí na třech pilířích: Příroda a biologická rozmanitost, Politika a správa v oblasti životního prostředí a Informace a komunikace. Právě poslední zmiňovaný je pilířem, kde se NNO budou zapojovat nejvíce.

Zájemce musí podat žádost k MŽP, které ji následně předloží k posouzení Evropské Komisi. S úspěšnými žadateli jsou následně sepsány grantové smlouvy. Evropská unie se podílí na spolufinancování maximálně do výše 50% způsobilých nákladů.<sup>12</sup> Finanční podpora se provádí ve formě dvou předfinancování a jedné závěrečné platby. Kofinancování je ze státního rozpočtu, dle metodiky maximálně do výše 20% způsobilých nákladů.

Program LIFE+ není primárně zacílen na NNO, nicméně s nimi počítá, neboť je považuje za významné z hlediska rozvoje a provádění politiky Společenství v oblasti životního prostředí. Kromě podmínky neziskovosti však musí tyto NNO působit na evropské úrovni.<sup>13</sup>

Neziskové organizace v praxi žádosti o granty dle tohoto programu podávají. Z dosavadních zkušeností vyplývá, že NNO předkládají často velmi dobře odborně zpracované žádosti, nedostatkem žádosti ale bývá její formální a finanční stránka.<sup>14</sup> Jediná česká NNO, která se svojí žádostí v rámci programu úspěšla, byl Český svaz ochránců přírody, resp. jeho brněnská pobočka. Ten roce 2004 obdržel finance na rekonstrukci bezlesých prioritních stanovišť v Moravském krasu.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> Celkový rozpočet na granty na akce v rámci projektů LIFE+ v roce 2010 činí 243 603 EUR. Nejméně 50 % této částky je určeno pro opatření na podporu ochrany přírody a biologické rozmanitosti.

<sup>13</sup> Preambule nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 614/2007 o finančním nástroji pro životní prostředí (LIFE+).

<sup>14</sup> Kříž J. a kol.: Program LIFE+ a MŽP, informační seminář [citováno 20. května 2010]. Dostupné z: [http://www.kr-vysocina.cz/vismo5/dokumenty2.asp?id\\_org=450008&id=1985226&p1=1255&p2=-1](http://www.kr-vysocina.cz/vismo5/dokumenty2.asp?id_org=450008&id=1985226&p1=1255&p2=-1)

<sup>15</sup> Více viz: Restoration of thermophilous habitats in the Moravian Karst [citováno 25. května 2010]. [http://ec.europa.eu/environment/life/project/Projects/index.cfm?fuseaction=home.createPage&s\\_ref=LIFE04%20NAT/CZ/000015&area=1&yr=2004&n\\_proj\\_id=2647&cfid=145396&cftoken=906c1ce7d5ffb306-CFAD5A08-F602-27C3-3199FA332DDF4370&mode=print&menu=false](http://ec.europa.eu/environment/life/project/Projects/index.cfm?fuseaction=home.createPage&s_ref=LIFE04%20NAT/CZ/000015&area=1&yr=2004&n_proj_id=2647&cfid=145396&cftoken=906c1ce7d5ffb306-CFAD5A08-F602-27C3-3199FA332DDF4370&mode=print&menu=false)

Na rozdíl od jednoletých projektů finančně podporovaných například ze státního rozpočtu, v případě programu LIFE+ se jedná o dlouhodobé projekty – zpravidla na 2-5 let.

### **Operační program Životní prostředí (dále také „OPŽP“)**

Operační program životního prostředí je nástrojem, s jehož pomocí lze čerpat finanční prostředky z evropského Fondu soudržnosti (FS) a Evropského fondu pro regionální rozvoj (ERDF) v letech 2007 – 2013. OPŽP byl zřízen za účelem ochrany a zlepšování kvality životního prostředí s cílem udržení trvale udržitelného rozvoje. Je zaměřen na jednotlivé složky životního prostředí, ale také na osvětu a vzdělávání v této oblasti.

OPŽP je rozdělen do tzv. osmi prioritních os. Neziskové organizace se mohou zapojit do osy II - Zlepšování kvality ovzduší a snižování emisí (OS, OPS a církevní organizace), do osy III - Udržitelné využívání zdrojů energie (OS, OPS, N/NF, účelová zařízení církví), osy IV - Zkvalitnění nakládání s odpady a odstraňování starých ekologických zátěží (OS, OPS, církevní organizace), osy V - Omezování průmyslového znečištění a environmentálních rizik (OS, OPS), osy VI - Zlepšování stavu přírody a krajiny (OS, OPS) a osy VII - Rozvoj infrastruktury pro environmentální vzdělávání, poradenství a osvětu (OS, OPS).

Žadatel předkládá svoji žádost SFŽP, v případě prioritní osy VI je zprostředkovatelem také Agentura ochrany přírody a krajiny. SFŽP zkontroluje formální náležitosti a věcnou správnost žádosti; dále provede odborné hodnocení - zejména technické, environmentální a ekonomické primární hodnocení předloženého projektu. Následně je žádost předložena ministerstvu životního prostředí. MŽP rozhoduje o tzv. individuálních projektech.<sup>16</sup> V případě kladného posouzení žádosti, je vydán tzv. registrační list akce, kde je stanovena výše dotace a její podmínky. Po splnění podmínek registračního listu akce MŽP vydá rozhodnutí o poskytnutí dotace. V případě, že příjemce dotace bude čerpat i finanční podporu ze SFŽP, uzavře s ním SFŽP samostatnou smlouvu.

V případě tzv. velkých projektů<sup>17</sup> má MŽP povinnost postoupit tyto projekty ke schválení Evropské komisi ihned po vydání registračního listu akce. Komise vydává rozhodnutí o poskytnutí dotace z ERDF/FS. S přihlédnutím k rozhodnutí Komise je potom vydáno rozhodnutí o poskytnutí dotace Ministerstvem životního prostředí.

Zásadně platí, že finanční podpora na projekty je poskytována do výše 85% celkových způsobilých veřejných výdajů. Příjemce podpory se na projektu finančně podílí zpravidla 10% z celkových způsobilých výdajů projektu.

---

<sup>16</sup> Projekty, jejichž celkové náklady v případě OPŽP nepřesahují 25 mil. €

<sup>17</sup> Projekty, jejichž celkové náklady v případě OPŽP přesahují 25 mil. €

Zbylých 5% celkových způsobilých veřejných výdajů bývá financováno ze SFŽP nebo státního rozpočtu – kapitoly 315. Výši podpory je však třeba vždy konkrétně stanovit podle jednotlivých prioritních os a typů projektů. V některých případech jsou stanoveny i minimální způsobilé výdaje na projekt. Podle typů projektů mohou být stanoveny i jiné podmínky, např. že OS, OPS, N/NF a účelová zařízení církví, které žádají o podporu v rámci osy II, musí mít minimálně tříletou tradici.

Podpora je poskytována ve formě dotace. Tzv. bonitním žadatelům může být ze SFŽP poskytnuta také půjčka zpravidla až do výše celkových způsobilých veřejných nákladů na dobu maximálně 10 let.

Financování probíhá bezhotovostním převodem formou tzv. předfinancování v Kč. Platby jsou realizovány prostřednictvím SFŽP průběžně.<sup>18</sup> Po dokončení realizace projektu na základě prověření věcné, finanční a formální správnosti celkové fakturace je doplacen zbytek dotace.

Na závěr lze shrnout, že podávání žádostí včetně všech činností s tím spojených je značně náročné. Částečnou pomoc v tomto směru představuje tzv. Příručka pro žadatele, která obsahuje například i rady a tipy, jak (úspěšně) projít celým procesem.<sup>19</sup>

#### **4. Finanční aspekty v daňové oblasti**

V rámci daně z příjmů upravuje zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o dani z příjmů“) určité zvláštnosti vztahující se na NNO. Právní předpis je v tomto směru pojat široce, neboť za poplatníky, kteří nejsou založeni nebo zřízení za účelem podnikání, považuje nejen občanská sdružení (a to včetně odborových organizací), registrované církve a náboženské společnosti, nadace, nadační fondy a obecně prospěšné společnosti, ale také například zájmová sdružení právnických osob s právní subjektivitou, politické strany, veřejné vysoké školy, obce, kraje a další.<sup>20</sup>

Právní předpis naopak nerozlišuje mezi zaměřením NNO na jednotlivé oblasti působení. Právní úprava v daňové oblasti je tak shodná jak pro NNO působící v oblasti životního prostředí, tak pro NNO zajišťující ostatní veřejné služby a potřeby.

---

<sup>18</sup> Tzv. projekty menšího rozsahu do výše 1 mil. Kč celkových uznatelných nákladů jsou propláceny jednorázově.

<sup>19</sup> Příručka pro žadatele duben 2010 [citováno 20. května 2010]. Dostupné z: [http://www.opzp.cz/soubor-ke-stazeni/10/3290-OPZP\\_Prirucka-pro-zadatele\\_duben-2010.pdf](http://www.opzp.cz/soubor-ke-stazeni/10/3290-OPZP_Prirucka-pro-zadatele_duben-2010.pdf)

<sup>20</sup> Více viz ustanovení § 18 odst. 8 zákona o dani z příjmů.

Ačkoli jsou environmentální nevládní organizace svou povahou neziskové, přesto zákon v ustanoveních § 18 a 19 vymezuje, co je vždy předmětem daně, kterou budou NNO odvádět, co předmětem daně není a které příjmy jsou od daně osvobozeny. Předmětem daně pro tyto poplatníky jsou dle zákona o dani z příjmu příjmy z reklam, z členských příspěvků a příjmy z nájemného. Naopak předmětem daně nejsou zejména příjmy z činností vyplývajících z poslání NNO, jestliže jsou nižší než náklady (výdaje) na uskutečňování těchto činností, a dále příjmy z dotací a příspěvků plynoucích z veřejných zdrojů (ze státních fondů, fondů Evropské unie, státního rozpočtu a rozpočtů územně samosprávných celků). Osvobozeny od daně jsou potom členské příspěvky přijaté občanskými sdruženími. Dle ustanovení § 4 zmiňovaného zákona jsou pak od daně osvobozeny také podpory a příspěvky z prostředků nadací, nadačních fondů a občanských sdružení včetně obdobných plnění poskytovaných ze zahraničí a nepeněžního plnění.

Zjištěný základ daně snížený o odčitatelné položky pak mohou NNO dále snížit až o 30 %, maximálně o 1 000 000 Kč, za předpokladu, že prostředky získané takto dosaženou úsporou použijí ke krytí nákladů (výdajů) souvisejících s činnostmi, z nichž získané příjmy nejsou předmětem daně, a to nejpozději ve 3 bezprostředně následujících zdaňovacích obdobích. V případě, že 30% snížení činí méně než 300 000 Kč, lze odečíst částku ve výši 300 000 Kč, maximálně však do výše základu daně.

Zákon neziskovým organizacím zaručuje určité daňové úlevy či zvýhodnění. Aby byl celý proces transparentní a bylo tak možné „hospodaření“ NNO kontrolovat, stanoví zákon o dani z příjmu těmto poplatníkům povinnost vést účetnictví tak, aby nejpozději ke dni účetní závěrky byly vedeny odděleně příjmy, které jsou předmětem daně, od příjmů, které předmětem daně nejsou nebo předmětem daně jsou, ale jsou od daně osvobozeny. Obdobně to platí i pro vykazování nákladů (výdajů).

V odborné literatuře se objevují polemiky o tom, zda nestátní neziskové organizace vůbec zdaňovat.<sup>21</sup> Na jedné straně je nutné přihlídnout ke skutečnosti, že neziskové organizace poskytují společnosti veřejně prospěšné služby, které jsou hlavní náplní jejich činnosti a nesměřují k vytváření zisku. Na druhou stranu je nutné si uvědomit faktor zneužitelnosti osvobození od daňové povinnosti v tom směru, že si podnikající subjekty mohou založit neziskovou organizaci, jejímž prostřednictvím může docházet k nekontrolovanému toku peněz.

---

<sup>21</sup> Téma bylo zpracované na základě materiálů obdržených v rámci kurzu „Občanská společnost v multidisciplinární perspektivě“, pořádaného ve dnech 9. 4. – 17. 4. 2010 Centrem pro výzkum neziskového sektoru: výzkum a lidské zdroje“.

Na závěr bychom ještě rády zmínily problematiku daňové asignace. Jedná se o možnost plátce daně poslat (odvést) určité procento z daní neziskové organizaci. V roce 2005 byl představen k projednání věcný záměr návrhu zákona o daňových asignacích, který měl institut daňové asignace zavést do našeho právního řádu. Ke schválení návrhu však z důvodu názorové nejednotnosti nedošlo, neboť bylo nutné zvažovat celou řadu problematických otázek. Například určení okruhu subjektů, které by mohly určité procento z daně posílat neziskovým organizacím: zda by to mohly být výhradně nepodnikající fyzické osoby nebo i právnické osoby a podnikající fyzické osoby. Další spornou otázkou byla rovnost neziskových organizací: dalo by se totiž předpokládat, že procenta z daní by byla posílána převážně větším a veřejnosti známějším neziskovým organizacím. Nebo by se naopak jednalo o výhodu pro místní malé neziskové organizace?

Pozitivním vedlejším produktem daňové asignace by byl zájem veřejnosti o neziskový sektor. Z jiného úhlu pohledu by se dalo argumentovat zase tím, že dárcovství bude značně anonymní a neziskové organizace tak ztratí spojení na stálé přispěvatele.

Další otázku, kterou by bylo třeba vyřešit, je, zda v souvislosti s daňovou asignací bude nutné také upravit stávající systém daní.<sup>22</sup>

## **5. Závěr**

Role nevládních neziskových organizací při ochraně životního prostředí je nezastupitelná. Jak vyplynulo z příspěvku, stát si určitým způsobem důležitost postavení environmentálních NNO uvědomuje, a poskytuje jim proto finanční podporu. Tato podpora je zajišťována jak přímou formou – tj. prostřednictvím finančních podpor, tak nepřímou – prostřednictvím daňových zvýhodnění. Není to však pouze stát, který finančně podporuje činnost NNO. Na zabezpečení jejich chodu se podílí také Evropská unie, kraje a obce. Stát pro podporu z těchto zdrojů ale musí vytvářet vhodné podmínky.

Titulů, na základě kterých může NNO získat finanční prostředky, je celá řada. Jak vyplynulo z příspěvku, každý titul stanoví rozdílné podmínky pro čerpání podpory včetně rozdílnosti v procesu podávání a posuzování žádosti. V současné době sice může v podstatě každá NNO některého z nabízených titulů programů využít, avšak bude třeba, aby se na vyhledávání nejvhodnějšího programu a zpracování žádosti podílely dostatečně kvalifikované osoby, aby žádost o podporu měla dostatečně velkou šanci na kladné vyřízení žádosti. Orgány státní správy

---

<sup>22</sup> Řada těchto otázek byla zmíněna v rámci kurzu „Občanská společnost v multidisciplinární perspektivě“, pořádaného ve dnech 9. 4. – 17. 4. 2010 Centrem pro výzkum neziskového sektoru: výzkum a lidské zdroje“.

v současné době publikují určité materiály, kterými se snaží zvýšit povědomí o programech pro NNO, avšak domníváme se, že je třeba tuto oblast dále rozvíjet, především s ohledem na přehlednost a uvedení neziskového sektoru do povědomí širší veřejnosti.

Za jedním účelem může NNO využít pouze jedné finanční podpory, nelze hradit dvakrát totéž. Není však vyloučeno spolufinancování. Z toho důvodu je mimo jiné třeba, aby NNO transparentně „hospodařila“ se získanými finančními prostředky. Je totiž třeba vnímat tuto problematiku i z jiného úhlu pohledu. NNO jsou sice společensky prospěšné, avšak může docházet i k jejich zneužití. Proto je nutné, aby důsledně plnily povinnosti stanovené právními předpisy týkající se nakládání s majetkem – zejména vedení účetnictví a zpracování závěrečných vyúčtovacích zpráv. Je sice nutné připustit, že nelze klást stejné administrativní požadavky na malé a velké neziskové organizace, nicméně i od místních NNO je třeba, v případě, že žádají o finanční prostředky, požadovat určitou míru plnění administrativních povinností.

Nestátní neziskové organizace hrají v naší společnosti nezastupitelnou roli. Doufejme, že i do budoucna ji hrát budou. Záleží ve značné míře na tom, jaké podmínky jim stát vytvoří a jaké možnosti financování jim budou nabídnuty.

#### **Literatura:**

- Cepek, B.: Komparácia administratívnych a finančných nástrojov environmentálnej politiky v Slovenskej republike a Českej republike. In Acta facultatis iuridicae XXVII, Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, 2009, 471s. ISBN 978-80-223-2633-9
- Deverová, L.: Průvodce neziskovým právem I. díl. Praha: ICN, 1996, 167 s.
- Hynek, V. a kol: Neziskové organizace ve veřejných službách. Brno: Masarykova univerzita, 2007. 293s. ISBN 978-80-210-4423-4
- Kříž, J. a kol.: Program LIFE+ a MŽP, informační seminář [citováno 20. května 2010]. Dostupné z: [http://www.kr-vysocina.cz/vismo5/dokumenty2.asp?id\\_org=450008&id=1985226&p1=1255&p2=-1](http://www.kr-vysocina.cz/vismo5/dokumenty2.asp?id_org=450008&id=1985226&p1=1255&p2=-1)
- Dotace pro nestátní neziskové organizace [citováno 20. května 2010] Dostupné z:

[http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/dotace\\_pro\\_nno\\_publicace/\\$FILE/OEV-Publikace\\_Dotace\\_pro\\_NNO-20100112.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/dotace_pro_nno_publicace/$FILE/OEV-Publikace_Dotace_pro_NNO-20100112.pdf)

- Materiály získané v rámci kurzu „Občanská společnost v multidisciplinární perspektivě“, pořádaného ve dnech 9. 4. – 17. 4. 2010 Centrem pro výzkum neziskového sektoru: výzkum a lidské zdroje“.

- Grantová řízení pro NNO [citováno 20. května 2010]. Dostupné z: [http://www.mzp.cz/cz/grantova\\_rizeni\\_pro\\_nno](http://www.mzp.cz/cz/grantova_rizeni_pro_nno)

- Přehled výsledků projektů NNO podpořených dotací MŽP v letech 1997 – 2008 [citováno 20. května 2010]. Dostupné z: <http://www.mzp.cz/projekty.2009/index.html>

- Příručka pro žadatele duben 2010 [citováno 20. května 2010]. Dostupné z: [http://www.opzp.cz/soubor-ke-stazeni/10/3290-OPZP\\_Prirucka-pro-zadatele\\_duben-2010.pdf](http://www.opzp.cz/soubor-ke-stazeni/10/3290-OPZP_Prirucka-pro-zadatele_duben-2010.pdf)

**Contact – email**

*JitkaBelohradova@seznam.cz - Marie.Polackova@seznam.cz*