

PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY
Poslanecká sněmovna
2010
VI. volební období

119

Vládní návrh

na vydání

zákona,

**kterým se mění zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí,
ve znění pozdějších předpisů**

ZÁKON

ze dne2010,

kterým se mění zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I.

Zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění zákona č. 315/1993 Sb., zákona č. 242/1994 Sb., zákona č. 248/1995 Sb., zákona č. 65/2000 Sb., zákona č. 492/2000 Sb., zákona č. 239/2001 Sb., zákona č. 483/2001 Sb., zákona č. 576/2002 Sb., zákona č. 237/2004 Sb., zákona č. 669/2004 Sb., zákona č. 179/2005 Sb., zákona č. 217/2005 Sb., zákona č. 342/2005 Sb., zákona č. 545/2005 Sb., zákona č. 112/2006 Sb., zákona č. 186/2006 Sb., zákona č. 261/2007 Sb., zákona č. 296/2007 Sb., zákona č. 1/2009 Sb., zákona č. 281/2009 Sb., zákona č. 362/2009 Sb. a zákona č. 199/2010 Sb. se mění takto:

1. V § 2 odst. 2 písmeno a) zní:

„ a) pozemky zastavěné stavbami uvedenými v § 7 odst. 1 nebo 2 v rozsahu půdorysu těchto staveb,“.

2. V § 6 odstavec 2 zní:

„ (2) Sazba daně u ostatních pozemků činí za každý 1m² u

a) zpevněných ploch pozemků, užívaných k podnikatelské činnosti nebo v souvislosti s ní sloužících pro

1. zemědělskou prvovýrobu, lesní a vodní hospodářství	1,00 Kč,
2. průmysl, stavebnictví, dopravu, energetiku, ostatní zemědělskou výrobu a ostatní podnikatelskou činnost.	5,00 Kč,
b) stavebních pozemků	2,00 Kč,
c) ostatních ploch	0,20 Kč,
d) zastavěných ploch a nádvoří	0,20 Kč.“.

3. V § 6 se doplňují odstavce 5 a 6, které znějí:

„ (5) Zpevněnou plochou pozemku se v tomto zákoně rozumí pozemek nebo jeho část v m² evidovaný v katastru nemovitostí s druhem pozemku ostatní plocha nebo zastavěná plocha a nádvoří, jehož povrch je zpevněn stavbou bez svislé nosné konstrukce.

(6) Slouží-li zpevněná plocha pozemku různým podnikatelským činnostem a nelze-li vymežit rozsahy výměry zpevněné plochy pozemku sloužící jednotlivým činnostem, použije se sazba daně uvedená v odstavci 2 písm. a) bodě 2.“.

4. V § 7 se doplňuje odstavec 4, který zní:
„(4) Předmětem daně ze staveb dále nejsou stavby zpevněných ploch pozemků. “.
5. V § 11 odst. 2 větě první se slova „ až e)“ nahrazují slovy „ až c) a e)“.
6. V § 13a odst. 1 větě třetí se slovo „založí“ nahrazuje slovy „nemusí obsahovat odůvodnění, založí se “.

Čl. II

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2011.

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

k novele zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů

A. Obecná část

I. ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA Z HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE PODLE OBECNÝCH ZÁSAD (MALÁ RIA)

1. Důvod předložení

– Název

Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, je předkládán na základě plánu legislativních prací vlády na 1. pololetí roku 2010.

Předkládaná novela zákona o dani z nemovitostí nemění základní koncepci platného zákona o dani z nemovitostí. Cílem novely je odstranit zejména výkladové nejasnosti zdanění u pozemků s plošnými stavbami (tzv. zpevněnými plochami pozemků).

Dále novela navazuje na zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, a upravuje náležitosti rozhodnutí o vyměření daně v případech, kdy nedošlo ve srovnání s předchozím zdaňovacím obdobím k žádným změnám ohledně daňové povinnosti.

– Identifikace problémů, cílů, kterých má být dosaženo, rizik spojených s nečinností

Zhodnocení současného stavu a identifikace problému

Návrh řeší zdanění pozemků zpevněných stavbou bez svislé nosné konstrukce, tzv. „plošnou stavbou“, dani z nemovitostí upravenou zákonem č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o dani z nemovitostí). Reaguje zejména na rozhodovací praxi soudů a jeho záměrem je především vyjasnění a dosažení jednoznačnosti právní úpravy, odstranění výkladových nejasností, zjednodušení správy daně a snížení administrativní náročnosti zpracování těchto specifických případů zdanění.

S ohledem na dosavadní poznatky a zkušenosti správců daně a chování poplatníků daně z nemovitostí je nezbytné navrhnout efektivní řešení současného neuspokojivého stavu, který komplikuje výkon správy daně při zdaňování plošných staveb a v určité míře negativně ovlivňuje vývoj daňových příjmů do rozpočtů obcí.

Podle stávajícího znění § 7 zákona o dani z nemovitostí jsou nemovité plošné stavby (resp. zpevněné plochy) předmětem daně ze staveb a pro stanovení základu daně jsou podle § 10 tohoto zákona na rozdíl od staveb se svislou nosnou konstrukcí (zejm. budov) vymezeny jako stavby bez svislé nosné konstrukce (komunikace, parkoviště, zastavěné manipulační plochy mezi jednotlivými budovami). Aby mohla být stavba (tedy jak budova, tak zpevněná plocha) předmětem daně ze staveb, musí být

- 1) stavbou nemovitou ve smyslu ustanovení § 119 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen občanský zákoník), tedy stavbou spojenou se zemí pevným základem;
- 2) a jako taková být samostatnou věcí způsobilou být předmětem občanskoprávních vztahů.

Protože stávající právní úprava tohoto předmětu daně ze staveb je poměrně obecná a vychází z institutů občanského zákoníku definovaných rovněž jen velmi obecně, může být prokazování naplnění výše uvedených podmínek v daňovém řízení u jednotlivých zpevněných ploch poměrně náročné, a to i s ohledem na rozmanitost a stáří objektu či neexistenci příslušné dokumentace. Nelze rovněž opomenout judikaturu nejvyšších soudních instancí v posledních letech, resp. nejednotnost názoru nejvyšších soudních instancí na danou problematiku. Nejvyšší správní soud i Ústavní soud při posuzování staveb bez svislé nosné konstrukce jako předmětu daně ze staveb doposud kladly důraz na jednoznačné prokázání otázky, zda se v konkrétním případě jedná o samostatnou nemovitou věc (Nález I. ÚS 483/01 ze dne 6. 5. 2003 a Nález I. ÚS 531/05 z 6. února 2007, rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 2 Afs 125/2005-40 ze dne 1. března 2007). Oproti tomu Nejvyšší soud se v řadě rozsudků v oblasti občanskoprávní spíše přiklání k tomu, že zpevněná plocha pozemku (tj. komunikace či manipulační plocha) je pouze způsobem využití pozemku a nemůže být samostatnou věcí ve smyslu ust. § 119 občanského zákoníku.

Další pochybnosti přineslo rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 5 Afs 24/2008-63 ze dne 25. 9. 2008, v němž jsou zpevněné plochy z hlediska posouzení, zda se jedná o samostatnou věc (a tedy i předmět daně ze staveb) rozlišovány podle toho, zda jde o stavby komunikací či ostatní zpevněné plochy pozemků.

Z uvedeného je zřejmé, že stávající stav není uspokojivý a že zdaňování zpevněných ploch daní ze staveb vyvolává neustále pochybnosti, vedoucí ke komplikacím v daňovém řízení.

V zájmu právní jistoty všech zúčastněných na daňovém řízení, včetně příjemce výnosu daně z nemovitostí, tedy obcí, je zpracován návrh nové právní úpravy zdaňování plošných staveb daní z nemovitostí, který výslovně vyjímá stavby zpevněných ploch pozemků z předmětu daně ze staveb.

Zpevněné plochy pozemků, se jako určitou nově definovanou kategorií pozemku navrhuje zdaňovat pouze daní z pozemků. Vyjmutí staveb zpevněných ploch pozemků z předmětu daně ze staveb zjednoduší správu daně z nemovitostí, neboť odstraní náročné prokazování a projednávání, zda má být plošná stavba užívaná pro podnikání zdaněna daní ze staveb či daní z pozemků.

Zpevněné plochy pozemků, užívané k podnikatelské činnosti nebo v souvislosti s ní, které jsou specifickým ztvárněním, zpracováním i užíváním pozemků, se navrhuje podrobit sazbě daně z pozemků, diferencované podle dvou skupin podnikatelských činností, jejíž výše je však nižší, než sazba daně ze staveb. Toto rozlišení sazeb daně vychází z konstrukce sazeb daně pro stavby a respektuje specifikaci jednotlivých podnikatelských oblastí tak, jak je pro tyto účely uvedena v ustanovení § 11 odst. 1 písm. d) zákona o dani z nemovitostí.

Navrženou změnou právní úpravy dochází ke snížení daňové zátěže podnikatelské sféry.

Hlavním záměrem a rovněž předností navrhované novely je zjednodušení a zefektivnění průběhu daňového řízení, a snaha o optimálně vyvážené zdanění všech kategorií staveb užívaných pro podnikatelskou činnost při současném zabránění závažnějšímu snižování příjmů z daně z nemovitostí do rozpočtu obcí a výrazném posílení právní jistoty všech dotčených subjektů.

Změnu v právní úpravě rovněž podporuje Svaz měst a obcí ČR, v souvislosti s jehož požadavkem na změnu legislativy v této oblasti se návrh na zavedení zvláštní sazby daně pro plošné stavby, resp. nově zpevněné plochy pozemků užívané pro podnikatelskou činnost nebo v souvislosti s ní, do § 6 zákona o dani z nemovitostí předkládá.

Zhodnocení platného právního stavu

Předmětem daně ze staveb jsou podle § 7 odst. 1 zákona o dani z nemovitostí nemovité stavby na území České republiky, které jsou spojené se zemí pevným základem a jsou stavbami ve smyslu příslušných stavebních předpisů, a to bez ohledu na to, zda se zapisují do katastru nemovitostí.

Jedná se o stavby, na které byl vydán kolaudační souhlas nebo kolaudační rozhodnutí, nebo jsou způsobilé k užívání na základě oznámení stavby stavebnímu úřadu, ale také stavby dokončené podle dříve vydaných stavebních předpisů. Rovněž stavby užívané a příslušnému povolení stavebního úřadu podléhající, jsou předmětem daně ze staveb.

Výjimkou jsou druhy staveb uvedené v § 7 odst. 2 a blíže specifikované v odst. 3 zákona o dani z nemovitostí, které nejsou předmětem daně ze staveb a tudíž se nezdaňují. Zpravidla se jedná o stavby zásadního veřejnoprávního významu, jako jsou např. stavby přehrad, stavby na ochranu před povodněmi nebo stavby sloužící veřejné dopravě.

Při stanovení základu daně ze staveb podle § 10 zákona o dani z nemovitostí se rozlišují stavby bez svislé nosné konstrukce (komunikace, parkoviště, manipulační plochy mezi jednotlivými budovami – tj. plošné stavby) a stavby se svislou nosnou konstrukcí (zejména budovy).

Předmětem daně z pozemků jsou podle § 2 odst. 1 zákona o dani z nemovitostí pozemky na území České republiky vedené v katastru nemovitostí.

Pro stanovení základu daně z pozemků a příslušné sazby daně se vychází z druhu pozemku, který je evidovaný v katastru nemovitostí, např. orná půda, trvalý travní porost, ostatní plocha, zastavěná plocha a nádvoří. K výpočtu daně z příznávaných pozemků tedy poplatník do daňového přiznání uvádí (kromě výjimky u stavebního pozemku) údaje tak, jak jsou vedeny v katastru nemovitostí.

Rozdíly v sazbách daně z pozemků a ze staveb

U staveb užívaných pro podnikatelskou činnost byla do konce zdaňovacího období roku 2009 aplikována sazba daně podle § 11 zákona o dani z nemovitostí v závislosti na předmětu podnikatelské činnosti, jemuž stavba slouží, ve výši 1 Kč, 5 Kč nebo 10 Kč za 1 m² zastavěné plochy. Od zdaňovacího období 2010 je na základě novely zákona o dani z nemovitostí (zákon č. 362/2009 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s návrhem zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2010) sazba u staveb sloužících pro zemědělskou prvovýrobu, lesní a vodní hospodářství zdvojnásobena na 2 Kč za 1 m² a dosavadní dvě sazby pro podnikatelské činnosti v dalších odvětvích a ostatních předmětech podnikatelské činnosti jsou sjednoceny na 10 Kč za 1 m². Obec má zákonné zmocnění obecně závaznou vyhláškou podle § 11 odst. 3 písm. b) zákona o dani z nemovitostí kromě jiného i pro podnikatelské stavby stanovit koeficient 1,5, jímž se násobí základní sazba daně.

Pozemky zastavěných ploch a nádvoří nebo ostatních ploch byly do konce zdaňovacího období roku 2009 zdaňovány sazbou daně podle § 6 zákona o dani z nemovitostí v částce 0,10 Kč za 1 m². Výše citovaná novela zákona o dani z nemovitostí od zdaňovacího období 2010 tuto sazbu zdvojnásobuje na 0,20 Kč za 1 m².

Dále má obec zákonné zmocnění obecně závaznou vyhláškou podle § 12 stanovit místní koeficient v hodnotě 2, 3, 4 či 5, jímž se násobí daňová povinnost poplatníka za jednotlivé druhy nemovitostí, tj. jak pozemky, tak nemovité stavby.

Protože dosavadní právní úprava ohledně definice nemovité věci je poměrně obecná, prokazování v daňovém řízení, zda plošná stavba je předmětem daně ze staveb, může být komplikované. Plošná stavba je stavbou ve smyslu stavebních předpisů (např. bylo na ni vydáno příslušné rozhodnutí stavebního úřadu nebo jde o stavbu podléhající ohlášení). Pokud však není spojena se zemí pevným základem (není stavbou nemovitou) nebo se nejedná o samostatnou nemovitou věc způsobitou být předmětem občanskoprávních vztahů, není předmětem daně ze staveb a zdanuje se pouze pozemek. Masivní přeražení zpevněných ploch k dani z pozemků se současnými sazbami daně podle druhu pozemku (zpravidla jako zastavěná plocha a nádvoří nebo ostatní plocha) namísto k dani ze staveb, by velmi negativně ovlivnilo rozpočet obcí. Zdanění těchto ploch stávající sazbou daně z pozemků navíc ani neodpovídá skutečnému charakteru a stavu objektu zdanění, neboť jde nikoliv o pozemek, ale o specifickou plošnou stavbu, která se na pozemku nachází.

V zájmu spravedlivého, přiměřeného zdanění a transparentnosti daňového řízení se proto navrhuje upravit znění zákona tak, aby bylo zřejmé, že zpevněné plochy pozemků užívané k podnikání, které byly doposud předmětem daně ze staveb, budou předmětem daně z pozemků se speciální sazbou daně. Dosavadní daňové zatížení vlastníků těchto pozemků tak nebude zvýšeno, nýbrž sníženo, ale zároveň se předejde případnému propadu rozpočtu obcí, do kterého výnos daně z nemovitostí přímo plyne.

Stanovení cíle (žádoucího stavu), který má být dosažen řešením problému

Navržená změna právní úpravy daně z nemovitostí má za cíl

Zlepšit účelnost právní úpravy a správy daně:

- Odstranit výkladové nejasnosti a přispět k vyjasnění a jednoznačnosti právní úpravy vyváženým zohledněním všech aspektů s problematikou spojených.
- Zapracovat do zákona o dani z nemovitostí změnu právní úpravy respektující příslušnou judikaturu v zájmu předcházení soudním sporům.
- Přizpůsobit odůvodnění rozhodnutí specifické úpravě daně z nemovitostí.

Snížit náklady zdanění u všech dotčených subjektů

- Zjednodušit správu daně a daňové řízení u daně z nemovitostí a tím snížit jeho administrativní náročnost.
- Zvýšit transparentnost vedení daňového řízení tím, že doposud zpochybňovaný předmět daně ze staveb – stavby zpevněných ploch pozemků – bude předmětem daně z pozemků se speciální sazbou daně.

Optimalizovat daňový výnos

- Jednoznačnou právní úpravou posílit předvídatelnost a stabilitu budoucích výnosů daně z nemovitostí do rozpočtu obcí.
- Nově upravit režim zdanění zpevněných ploch pozemků pro podnikání v celém jeho komplexu, tj.
 - zpřesnit vymezení předmětu daně ze staveb
 - přiměřeně nastavit výši nově zavedených sazeb daně z pozemků pro zpevněné plochy pozemků užívané pro podnikatelskou činnost nebo v souvislosti s ní jak v porovnání

ke zdanění ostatních druhů nemovitostí sloužících k podnikání, tak z pohledu zachování stávající úrovně daňového zatížení podnikatelských nemovitostí.

Zhodnocení rizik, která jsou spojena s neřešením problému

Při zachování stávajícího stavu právní úpravy by nebylo možné účinně zamezit sporům a nejasnostem při zdaňování plošných staveb jako předmětu daně ze staveb s případným negativním dopadem na příjmy obcí z daně z nemovitostí, ani odstranit administrativní náročnost správy daně v těchto případech. Nadále by daňové řízení spojené s existencí různých druhů a kategorií plošných staveb jak z hlediska jejich právního posouzení, tak technického provedení, vykazovalo rysy nejednoznačnosti, nadměrné komplikovanosti a neefektivnosti.

2. Návrh variant řešení

– Návrh možných variant řešení, včetně varianty „nulové“

Varianta I (nulová varianta)

Problematika zdanění plošných staveb nebude řešena. Bude ponechán stávající režim založený na vysoké četnosti individuálního posuzování, zda se v případech plošných staveb jedná o předmět daně ze staveb či daně z pozemků, včetně náročného prokazování a posuzování příslušných občansko právních a stavebně technických aspektů, a to nejen v rámci daňového řízení, ale i případných soudních sporů, včetně možných negativních dopadů do rozpočtů obcí.

Varianta II (sazby daně 1 Kč/m² a 5 Kč/m²)

Navrhuje se změna právní úpravy sazeb daně u pozemků obsažené v § 6 zákona o dani z nemovitostí při současném vyjmutí staveb zpevněných ploch pozemků z předmětu daně ze staveb upraveného v ustanovení § 7 zákona o dani z nemovitostí.

Dochází k přehodnocení zdanění zpevněných ploch pozemků, které svou povahou splňují znaky předmětu daně ze staveb tak, že z předmětu daně ze staveb se přerazují do zdanění daní z pozemků s poloviční sazbou daně oproti dani ze staveb.

Systematika navržené změny zároveň vyžaduje úpravu zákona, z níž bude zřejmé, že dosavadní předmět daně ze staveb – stavby zpevněných ploch pozemků - bude předmětem daně z pozemků. Pozemky pokryté stavbami zpevněných ploch pozemků, které mají charakter nemovitostí, tak budou podrobeny zdanění daní z pozemků s tím, že pro novou kategorii - zákonem definovanou zpevněnou plochu pozemku, je-li užívána k podnikatelské činnosti nebo v souvislosti s ní - návrh zavádí nové dvě sazby daně z pozemků.

Díky této úpravě dojde ke snížení sazby daně u zpevněných ploch pozemků užívaných k podnikatelské činnosti nebo v souvislosti s ní na polovinu a navíc nebude aplikováno ani případné zvýšení sazby daně koeficientem 1,5, který ve své působnosti může stanovit obec pouze pro stavby.

Návrh se tedy vztahuje výlučně na vlastníky pozemků, které jsou k podnikatelské činnosti nebo v souvislosti s ní užívané, a na pozemky evidované v katastru nemovitostí jako zastavěná plocha a nádvoří nebo ostatní plocha. Netýká se pozemků zemědělské půdy a půdy hospodářských lesů a rybníků uvedených v § 5 odst. 1 a 2 zákona o dani z nemovitostí. Zavedením definice zpevněné plochy pozemků je v právní úpravě daně z pozemků vytvořena výjimka z obecného pravidla o zdaňování pozemků podle druhu pozemku vedeného v katastru nemovitostí. Obdobná výjimka platí ve stávající právní úpravě zdaňování ostatních pozemků u druhu pozemku – stavební pozemek, který je pro účely daně z nemovitostí speciálně definován v ustanovení § 6 odst. 3 zákona o dani z nemovitostí.

Ekonomická kalkulace výše navrhovaných sazeb daně bere v úvahu

- podstatu navržené právní úpravy přesouvající stavby zpevněných ploch pozemků do zdanění daní z pozemků specifickými sazbami daně na úrovni daňového zatížení spravedlivého ve vztahu k nemovitostem plnicím explicitně stanovené funkce, stabilizujícího daňový výnos daně a neohrožujícího ekonomické fungování poplatníků daně,
- neexistenci koeficientu zvyšujícího sazbu daně u pozemků,
- dopad navržené změny v této variantě na daňové zatížení vybraných typů daňových subjektů (viz Tabulka. 1. Vyhodnocení dopadů na modelových příkladech pro Variantu II),
- kvalifikovaný odhad případného propadu výnosu daně z nemovitostí v případě nepřijetí návrhu řešení (viz dále bod 4. Návrh řešení - Zhodnocení variant a výběr nejvhodnějšího řešení).

Sazba daně u zpevněných ploch pozemků užívaných k podnikatelské činnosti nebo v souvislosti s ní sloužících pro zemědělskou prvovýrobu, pro lesní a vodní hospodářství se navrhuje ve výši 1 Kč za každý 1 m². Z hlediska výše daňového zatížení je takto navržená výše sazby daně z pozemků v nově zapracovaném písm. a) bodu 1. do ustanovení § 6 odst. 2 zákona o dani z nemovitostí u těchto zpevněných ploch pozemků poloviční ve srovnání se sazbou daně ze staveb, kterou s účinností pro zdaňovací období roku 2010 stanoví § 11 odst. 1 písm. d) bod 1. zákona o dani z nemovitostí pro stavby sloužící k podnikání ve stejné oblasti. Vyjmutí staveb zpevněných ploch pozemků z předmětu daně ze staveb se u poplatníka daně v tomto podnikatelském segmentu projeví faktickým přesunem staveb zpevněných ploch pozemků do režimu zdanění novou sazbou daně z pozemků, poloviční oproti sazbě daně ze staveb, a to navíc bez případného koeficientu 1,5.

V případě zemědělské prvovýroby tak sazba daně za 1 m² stavby zpevněné plochy pozemků klesne z částky 3 Kč (2 Kč x koeficient 1,5) na sazbu daně ze zpevněné plochy pozemku ve výši 1 Kč za každý 1 m².

Nová společná sazba daně v § 6 odst. 2 v navrhovaném písm. a) bodu 2. zákona o dani z nemovitostí za každý 1 m² u zpevněných ploch užívaných k podnikatelské činnosti nebo v souvislosti s ní v ostatních oblastech (průmysl, stavebnictví atd., včetně ostatní podnikatelské činnosti) se stanoví ve výši 5 Kč za každý 1 m². Úroveň této nové sazby je v souhrnu nižší než u nemovitých plošných staveb se sazbami daně z podnikatelských staveb účinnými do konce roku 2009 ve výši 5 Kč, resp. 10 Kč za 1 m² dle oblasti podnikání. Je poloviční ze sjednocené sazby daně z podnikatelských staveb ve výši 10 Kč za 1 m² účinné pro souhrn těchto podnikatelských odvětví počínaje zdaňovacím obdobím 2010.

Pro průmysl či energetiku, případně ostatní podnikatelské činnosti je toto snížení aplikovatelných sazeb daně v navržené variantě ještě výraznější, a to z částky 15 Kč za 1 m² stavby zpevněné plochy pozemku (10 Kč x koeficient 1,5) na sazbu daně ze zpevněné plochy pozemku ve výši 5 Kč za každý 1 m².

Toto nastavení nových speciálních sazeb daně z pozemků, ve vztahu k vlastníkům pozemků užívaných k podnikání a ve vztahu ke stávajícímu zdanění pozemků zejména zastavěných ploch a nádvoří nebo ostatních ploch, adekvátně upravuje daňové zatížení plošných staveb užívaných k podnikání, resp. nově zpevněných ploch pozemků.

To, že navržené sazby daně pro takto široký rozsah předmětů podnikatelských činností jsou zejména pro zemědělskou prvovýrobu a rovněž pro další podnikatelské činnosti z pohledu prostého vyhodnocení příslušné daňové povinnosti k dani z nemovitostí únosné,

dokumentují údaje v Tabulce 1. Vyhodnocení dopadů na modelových příkladech pro Variantu II, z níž lze rovněž dovodit, že vyšší sazba by mohla být vzhledem ke sledovanému účelu neadekvátní a pro poplatníky neúměrně zatěžující.

Varianta III (sazby daně 2 Kč/m² a 6 Kč/m²)

Tato varianta je z hlediska charakteru zpracované změny režimu zdanění zpevněných ploch pozemků užívaných pro podnikatelskou činnost nebo v souvislosti s ní obdobná Variantě II. Avšak úroveň nově navržených specifických sazeb daně u těchto zpevněných ploch pozemků se v souhrnu výrazněji blíží úrovni zákonem o dani z nemovitostí stanovených sazeb daně u staveb sloužících obdobným oblastem podnikání pro zdaňovací období roku 2010. Při dosažení obdobného zjednodušení a vyjasnění právní úpravy v této oblasti a stejných pozitivních dopadech do daňového řízení, se tato varianta vyšších sazeb liší od varianty II na jedné straně odhadovaným silnějším pozitivním účinkem na objem příjmů z daně z nemovitostí do obecních rozpočtů, na druhé straně však nižší únosností daňového zatížení pro daňové subjekty, což lze volným úsudkem odvodit z dopadů na modelových příkladech vyhodnocených pro Variantu II v Tabulce 1.

Rozdíl mezi sazbami daně ze staveb pro podnikání účinnými počínaje rokem 2010 a nově zavedenými sazbami daně ze zpevněných ploch pozemků pro podnikatelskou činnost nebo v souvislosti s ní je menší než u varianty II. Proto lze předpokládat výraznější stabilizační efekt na výnos daně z pozemků.

Neuvažuje se o žádném alternativním řešení samoregulací bez vytvoření nové regulace, protože vzhledem k charakteru řešeného problému nelze navrhnout reálně využitelnou a efektivní formu takového postupu.

POZNÁMKY k Tabulce 1.–Vyhodnocení dopadů na modelových příkladech pro Variantu II

U zemědělských podniků není při výpočtu zohledněno zdanění zemědělské půdy.

Použité sazby daně a zákonné koeficienty:

0,20 Kč za 1 m² u ostatních ploch pozemků a zastavěné plochy a nádvoří (§ 6 odst. 2 písm. a) a c) zákona o dani z nemovitostí)

2 Kč za 1 m² u staveb užívaných pro podnikatelskou činnost, sloužících pro zemědělskou prvovýrobu (§ 11 odst. 1 písm. d) bod 1. zákona o dani z nemovitostí)

10 Kč za 1 m² u staveb užívaných pro podnikatelskou činnost, sloužících pro průmysl, stavebnictví, dopravu, energetiku (§ 11 odst. 1 písm. d) bod 2. zákona o dani z nemovitostí)

10 Kč za 1 m² u staveb užívaných pro podnikatelskou činnost, sloužících pro ostatní podnikatelskou činnost – např. služby, obchod (§ 11 odst. 1 písm. d) bod 3. zákona o dani z nemovitostí)

1 Kč za 1 m² u zpevněných ploch pozemků užívaných k podnikatelské činnosti nebo v souvislosti s ní sloužících pro zemědělskou prvovýrobu (§ 6 odst. 2 písm. a) bod 1. NÁVRHU ve Variantě II).

5 Kč za 1 m² u zpevněných ploch pozemků užívaných k podnikatelské činnosti nebo v souvislosti s ní sloužících pro průmysl, stavebnictví, dopravu, energetiku a ostatní podnikatelskou činnost - např. služby, obchod (§ 6 odst. 2 písm. a) bod 2. NÁVRHU ve Variantě II)

koeficient 1,5 – jímž se násobí základní sazba daně u staveb, pokud tak obec stanoví obecně závaznou vyhláškou (§ 11 odst. 3 písm. b) zákona o dani z nemovitostí)

Význam značek:



Plošné stavby jsou pro výpočet v řádku NÁVRH 2011 pro nově definované zpevněné plochy pozemků v celém rozsahu přesouvány z daně ze staveb do daně z pozemků.

*

DAŇ z pozemků pro nově definované zpevněné plochy pozemků je propočtena pro řádek **NÁVRH 2011** s využitím navrhovaných sazeb daně ve Variantě II. (1 Kč/m² a 5 Kč/m²)

⊕ zvýšení celkové daně z nemovitostí

- snížení celkové daně z nemovitostí

Tabulka 1.–Vyhodnocení dopadů na modelových příkladech pro Variantu II.

Daňový subjekt Zdaňovací období		Výměra druhu pozemků „ostatní plocha“ a „zastavěná plocha a nádvoří“	Z toho Výměra plošných staveb, přiznaných jako pozemky	DAŇ z pozemků *	Výměra plošných staveb, zdaněných jako stavby pro podnik. činnost	DAŇ ze staveb	Z toho DAŇ za plošné stavby, zdaněné jako stavby pro podnikatelskou činnost	DAŇ z nemovitostí CELKEM
		m ²	m ²	Kč	m ²	Kč	Kč	Kč
		1	2	3	4	5	6	7 = 3+5
Z zemědělská prvovýroba SUBJEKT A	2010	660 000	0	132 000	40 000	260 000	80 000	392 000
	NÁVRH 2011	660 000	40 000 (40 000 Kč)	172 000	0 (40 000 - 40 000)	180 000	0	352 000
Rozdíl 2010 – 2011								- 40 000
Z zemědělská prvovýroba SUBJEKT B	2010	200 000	0	40 000	95 000	265 000	190 000	305 000
	NÁVRH 2011	200 000	95 000 (95 000 Kč)	135 000	0 (95 000- 95 000)	75 000	0	210 000
Rozdíl 2010 – 2011								- 95 000
Z zemědělská prvovýroba (chov prasat) SUBJEKT C	2010	90 000	0	18 000	30 000	200 000	60 000	218 000
	NÁVRH 2011	90 000	30 000 (30 000 Kč)	48 000	0 (30 000- 30 000)	140 000	0	188 000
Rozdíl 2010 – 2011								- 30 000

Tabulka 1.–Vyhodnocení dopadů na modelových příkladech pro Variantu II.

Daňový subjekt Zdaňovací období		Výměra druhu pozemků „ostatní plocha“ a „zastavěná plocha a nádvoří“	Z toho Výměra plošných staveb, přiznaných jako pozemky	DAŇ z pozemků *	Výměra plošných staveb, zdaněných jako stavby pro podnik. činnost	DAŇ ze staveb	Z toho DAŇ za plošné stavby, zdaněné jako stavby pro podnikatelskou činnost	DAŇ z nemovitostí CELKEM
		m ²	m ²	Kč	m ²	Kč	Kč	Kč
		1	2	3	4	5	6	7 = 3+5
P průmysl	2010	5 000	0	1 000	10 000	147 000	100 000	148 000
	PODNIK A (potravin. výroba)	NÁVRH 2011	5 000	10 000 (50 000 Kč)	51 000	0 (10 000 - 10 000)	47 000	0
Rozdíl 2010 – 2011								- 50 000
P průmysl	2010	80 000	0	16 000	30 000	580 000	300 000	596 000
	PODNIK B (výroba beton. výrobků)	NÁVRH 2011	80 000	30 000 (150 000 Kč)	166 000	0 (30 000 - 30 000)	280 000	0
Rozdíl 2010 – 2011								- 150 000
P průmysl.	2010	9 500 000	0	1 900 000	168 000	23 000 000	1 680 000	24 900 000
	PODNIK C (těžba a úprava uhlí)	NÁVRH 2011	9 500 000	168 000 (840 000 Kč)	2 740 000	0 (168 000 - 168 000)	21 320 000	0
Rozdíl 2010 – 2011								- 840 000

Tabulka 1.–Vyhodnocení dopadů na modelových příkladech pro Variantu II.

Daňový subjekt Zdaňovací období		Výměra druhu pozemků „ostatní plocha“ a „zastavěná plocha a nádvoří“	Z toho Výměra plošných staveb, přiznaných jako pozemky	DAŇ z pozemků *	Výměra plošných staveb, zdaněných jako stavby pro podnik. činnost	DAŇ ze staveb	Z toho DAŇ za plošné stavby, zdaněné jako stavby pro podnikatelskou činnost	DAŇ z nemovitostí CELKEM
		m ²	m ²	Kč	m ²	Kč	Kč	Kč
		1	2	3	4	5	6	7 = 3+5
P průmysl	2010	26 500	0	5 300	21 000	325 000 K	315 000 K	330 300
	PODNIK D (doprava) K - koef. 1,5	NÁVRH 2011	26 500	21 000 (105 000 Kč)	110 300	0 (21 000 - 21 000)	10 000 K	0
Rozdíl 2010 – 2011								- 210 000
P průmysl.	2010	200 000	0	40 000	160 000	6 000 000 K	2 400 000 K	6 040 000
	PODNIK E (výroba) K - koef. 1,5	NÁVRH 2011	200 000	160 000 (800 000 Kč)	840 000	0 (160 000 - 160 000)	3 600 000 K	0
Rozdíl 2010 – 2011								- 1 600 000

Tabulka 1.–Vyhodnocení dopadů na modelových příkladech pro Variantu II.

Daňový subjekt Zdaňovací období		Výměra druhu pozemků „ostatní plocha“ a „zastavěná plocha a nádvoří“	Z toho Výměra plošných staveb, přiznaných jako pozemky	DAŇ z pozemků *	Výměra plošných staveb, zdaněných jako stavby pro podnik. činnost	DAŇ ze staveb	Z toho DAŇ za plošné stavby, zdaněné jako stavby pro podnikatelskou činnost	DAŇ z nemovitostí CELKEM
		m ²	m ²	Kč	m ²	Kč	Kč	Kč
		1	2	3	4	5	6	7 = 3+5
O služby	2010	16 000	0	3 200	10 000	140 000	100 000	143 200
	NÁVRH 2011	16 000	10 000 (50 000 Kč)	53 200	0 (10 000 - 10 000)	40 000	0	93 200
<i>Rozdíl 2010 – 2011</i>								- 50 000
O obchodní centrum	2010	40 000	0	8 000	6 000	330 000	60 000	338 000
	NÁVRH 2011	40 000	6 000 (30 000 Kč)	38 000	0 (6 000 - 6 000)	270 000	0	308 000
<i>Rozdíl 2010 – 2011</i>								- 30 000

– **Dotčené subjekty**

Návrh na úpravu zdanění zpevněné plochy se vztahuje primárně na poplatníky daně z nemovitostí - vlastníky pozemků s plošnými stavbami, resp. nově definovaných zpevněných ploch pozemků, které jsou užívané k podnikatelské činnosti v příslušných oblastech podnikání nebo v souvislosti s ní. Souvztažně se návrh dotýká územních finančních orgánů jako správců daně z nemovitostí a druhotně se vztahuje na obce jako na příjemce výnosu daně z nemovitostí.

3. Vyhodnocení nákladů a přínosů

– **Vyhodnocení nákladů a přínosů varianty I (nulová varianta)**

S ohledem na vývoj stávající judikatury v dané oblasti s tendencí směřující ke zužování předmětu daně ze staveb lze předpokládat, že při zachování stávajícího stavu právní úpravy by se zvyšovala četnost sporů a vyměřování daně by tak bylo stále méně odhadnutelné. Mohlo by tak docházet u některých obcí k nestabilitě či výraznějšímu propadu výnosu daně z nemovitostí. Vyčíslení jak současné, tak budoucí výše propadu, ke kterému dochází přeházováním plošných staveb do daně z pozemků, je velmi obtížné, protože ani v tiskopise daňového priznání, ani v evidencích a výstupech z automatizovaného daňového informačního systému (ADIS) se nerozlišuje, zda zdaňovanou nemovitostí je plošná stavba nebo budova. Jeho kvalifikovaný odhad je uveden v bodu 4. Návrh řešení - Zhodnocení variant a výběr nejvhodnějšího řešení.

Nulovou variantou navržené ponechání stávající právní úpravy nepřinese žádné rozpočtové přínosy, pouze potenciální náklady daňové správy vyvolané neefektivní komplikovaností daňového řízení ve specifických případech zdanění plošných staveb, včetně případných nákladů spojených s řadou soudních řízení.

Dopady na jednotlivé skupiny dotčených osob a institucí jsou následující:

Poplatníci daně z nemovitostí - vlastníci pozemků s plošnými stavbami užívanými k podnikání

Nevýhodou nulové varianty na straně primárně dotčených subjektů vlastníků pozemků užívaných k podnikání, kteří zdaňují plošné stavby, je ztráta času vynakládaného na přehodnocování zdanění a vyřizování související administrativy i při komunikaci s finančním úřadem či v souvislosti s případným soudním řízením.

Výhodou je možná, případná optimalizace daňového zatížení při přeházení plošné stavby z daně ze staveb do daně z pozemků a v rámci takto dosažené úspory kompenzování vzniklých nákladů na administrativní vyřízení a projednání změny zdanění plošné stavby, případně výdajů na daňové poradenství a soudní řízení.

Územně finanční orgány - správci daně z nemovitostí

Při nulové variantě lze do budoucna předpokládat zvýšení zatížení správců daně a komplikovanost řízení při zdaňování plošných staveb. Zachování stávajícího stavu nepřináší žádné přínosy, lze pouze předpokládat vznik dalších nákladů daňového řízení včetně nákladů na případná soudní řízení.

Obce - příjemci výnosu daně z nemovitostí

Pro obce znamená zachování stávajícího stavu v nulové variantě pokračování nepředvídatelnosti vlivu právní úpravy v této oblasti.

– **Vyhodnocení nákladů a přínosů varianty II (sazby daně 1 Kč/m² a 5 Kč/m²)**

Navrženou variantou řešení bude dosaženo v podstatě polovičního daňového zatížení zpevněných ploch pozemků užívaných k podnikání oproti jejich dosavadnímu zdanění sazbou daně ze staveb. Úroveň nově navržených specifických sazeb daně u zpevněných ploch pozemků užívaných k podnikatelské činnosti nebo v souvislosti s ní v souhrnu sice nedosahuje úrovně sazeb daně ze staveb účinných počínaje zdaňovacím obdobím roku 2010 pro obdobné oblasti podnikatelské činnosti, přesto však vytváří podmínky pro stabilizaci výše výnosu daně a větší jistotu v daňovém řízení jak pro poplatníky, tak pro správce daně.

Předností návrhu je způsob uplatňování sazby daně u zpevněné plochy pozemku v případě realizace více podnikatelských činností, podle něhož vstupuje do zdanění každý m² rozsahu výměry zpevněné plochy pozemku se sazbou daně podle příslušného druhu podnikatelské činnosti. Navržený postup vede k jednoznačnému přiřazení odpovídajících daňových sazeb a je tedy rozdílný od zdanění staveb, při němž je zdaněna vždy jedna stavba jednou sazbou daně přiřazenou postupem dle § 11 odst. 6 zákona o dani z nemovitostí, který přiřazuje celé stavbě základní sazbu daně podle účelu, jemuž převažující část stavby slouží. Pouze v případě, že nebude možné rozsahy jednotlivých výměr zpevněné plochy pozemku, která slouží různým podnikatelským činnostem, vymezit, použije se pro celý pozemek zpevněné plochy pozemku vyšší z těchto dvou nově zavedených sazeb daně, tj. sazba daně uvedená v § 6 odst. 2 písm. a) bodě 2 zákona o dani z nemovitostí. Přínos takto navrženého způsobu použití sazby daně u zpevněných ploch pozemků užívaných pro podnikání je tedy především v rovině metodologické. Významnější vliv na celkový výnos daně z nemovitostí se nepředpokládá a jeho působení může být posouzeno spíše z hlediska náročnosti správy daně až na základě praktických zkušeností.

Rozpočtové dopady této varianty nelze konkrétně kvantifikovat, protože, jak je již u vyhodnocení nulové varianty uvedeno, nástroje počítačové podpory ADIS pro správu daně z nemovitostí nerozlišují zdaňované nemovitosti, resp. stavby, na budovy nebo plošné stavby nemovité či ostatní (nově na zpevněné plochy pozemků).

Z toho důvodu je dále v části 4. Návrh řešení, Zhodnocení variant a výběr nejvhodnějšího řešení, provedeno orientační zhodnocení vlivu návrhu na daňové příjmy z této daně pouze velmi hrubým kvalifikovaným odhadem s tím, že hlavní přínos novely v této chvíli není v objemu daně, ale ve stabilizaci a zjednodušení daňového řízení a případně v předcházení sporům, které bez ohledu na výsledek vždy daňovou správu prodražují.

Navržená právní úprava v této mírnější variantě základních sazeb daně ze zpevněných ploch pozemků užívaných pro podnikatelskou činnost nebo v souvislosti s ní vytváří předpoklady pro stabilizaci a tedy předvídatelnost příjmů daně z nemovitostí s pozitivním dopadem do územních rozpočtů.

Dopady na jednotlivé skupiny dotčených osob a institucí jsou následující:

Poplatníci daně z nemovitostí - vlastníci pozemků s plošnými stavbami užívanými k podnikání

Daňové zatížení poplatníků se nezvýší, naopak díky nové úpravě dojde ke snížení sazby daně u zpevněných ploch pozemků užívaných k podnikatelské činnosti nebo

v souvislosti s ní na polovinu a navíc nebude aplikováno ani případné zvýšení sazby daně koeficientem 1,5, který ve své působnosti může stanovit obec pouze pro stavby.

Vzhledem k odstranění výkladových komplikací a vyjasnění právní úpravy zdanění plošných staveb se pro daňové subjekty, nositele primárního dopadu připravované novely, sníží kompletní administrativní zátěž spojená s plněním jejich daňové povinnosti v této oblasti majetkového zdanění.

Poplatníci tuto jednorázovou změnu uplatní v daňovém přiznání.

Územně finanční orgány - správci daně z nemovitostí

Navržená právní úprava podstatnou měrou eliminuje komplikovaná šetření a prokazování charakteru plošné stavby v nejednoznačných případech, které je z hlediska výsledků daňového řízení neefektivní. V důsledku snížení četnosti pracných daňových řízení v nejednoznačných případech zdanění plošných staveb se tedy přínos navržené změny právní úpravy projeví ve zjednodušení a zefektivnění správy daně a tím i snížení nákladů na daňovou správu.

Zavedení nového způsobu zdanění a činností s ním spojených do praxe nepřinese zvýšené nároky na personální vybavení, administrativní zátěž či materiálové zajištění České daňové správy. Běžnou pracnost si vyžádá technické a administrativní zabezpečení v oblasti aktualizace daňových tiskopisů, řešení příslušných počítačových programů ADIS pro podporu správy daně na finančních úřadech a zpracování daňových přiznání; nevyvolá však mimořádné zásadní požadavky na zdroje státního rozpočtu.

Obce - příjemci výnosu daně z nemovitostí

Zdanění zpevněných ploch pozemků užívaných pro podnikání zvláštními sazbami daně z pozemků v navržené výši přispěje, byť mírněji než ve variantě III, k celkové stabilizaci těchto daňových příjmů, s regionálními rozdíly dle hospodářského charakteru oblasti a rozsahu těchto zpevněných ploch pozemků v daném území. Pokud se navrženou právní úpravou podaří zabránit propadu daně, bude možné předpokládat pozitivní dopad na příjmovou stránku obecních rozpočtů.

– Vyhodnocení nákladů a přínosů varianty III (sazby daně 2 Kč/m² a 6 Kč/m²)

Vzhledem k tomu, že navržená změna právní úpravy zavádějící nový způsob zdanění zpevněných ploch pozemků pro podnikání je, kromě výše nových speciálních sazeb daně u nich navržených stejná s variantou II, jsou její dopady do jisté míry obdobné. Nově zavedená zvláštní sazba daně z pozemků pro zpevněné plochy pozemků ve výši 2 Kč za 1 m², resp. 6 Kč za 1 m² dle předmětu podnikatelské činnosti, sblíží v souhrnu za podnikatelský sektor výši zdanění zpevněných ploch pozemků daní z pozemků a daní ze staveb více, než její návrh ve výši sazeb daně zapracovaných do Varianty II.

Dopady na jednotlivé skupiny dotčených osob a institucí jsou následující:

Poplatníci daně z nemovitostí - vlastníci pozemků s plošnými stavbami užívaných k podnikání

Přínosy na straně primárně dotčených poplatníků daně vyplývající z navržené změny zdanění plošných staveb, nově zpevněných ploch pozemků, jsou co do přehlednosti a srozumitelnosti zdanění plošných staveb a administrativní zátěže při plnění daňové povinnosti stejné, jako u varianty II.

Na vyšší míru daňového zatížení v této variantě ve srovnání s Variantou II lze volně usoudit z Tabulky 1.- Vyhodnocení dopadů na modelových příkladech pro Variantu II a proto je třeba její přijatelnost posoudit uvážlivě, s přihlédnutím ke všem případným dopadům a souvislostem.

Poplatníci uplatní tuto jednorázovou změnu v daňovém přiznání.

Územně finanční orgány - správci daně z nemovitostí

Přínosy této varianty jsou u správců daně z nemovitostí, pokud jde o usnadnění a zjednodušení daňového řízení u plošných staveb stejné, jako u varianty II.

Rovněž tato varianta je realizovatelná v rámci běžné pracnosti a nákladů spojených s technickou a administrativní aktualizací daňových tiskopisů a příslušných počítačových programů ADIS používaných pracovníky finančních úřadů při správě daně bez dalších nároků na personální vybavení, administrativní či materiálové zajištění České daňové správy a bez zásadních požadavků na zdroje státního rozpočtu.

Obce - příjemci výnosu daně z nemovitostí

Zdanění zpevněných ploch pozemků užívaných pro podnikatelskou činnost nebo v souvislosti s ní zvláštními sazbami daně z pozemků v navržené výši výrazněji, než u Varianty II, přispěje k celkové stabilizaci těchto daňových příjmů obecních rozpočtů; intenzita působení záleží na rozsahu zpevněných ploch pozemků užívaných pro podnikání v daném regionu a na jeho společensko ekonomickém charakteru.

– Identifikace nákladů a přínosů společných pro varianty II a III

Dle stávající právní úpravy, jsou-li plošné stavby na pozemcích využívané k podnikání stavbami nemovitými, jsou zdaňovány daní ze staveb. Návrh změny právní úpravy zdanění ve variantě II nebo III převede příslušné plochy těchto pozemků, nově definované jako zpevněná plocha pozemku, pod navržený režim zvláštní sazby daně diferencované dle charakteru podnikatelské činnosti, pro niž nebo v souvislosti s ní, jsou tyto nemovitosti užívány, a to v úrovni, která je ve srovnání se sazbami daně ze staveb nižší, v případě varianty II poloviční.

Nově navržený režim zdanění se netýká pozemků zemědělské půdy a půdy hospodářských lesů a rybníků uvedených v § 5 odst. 1 a 2 zákona o dani z nemovitostí. Přínosem návrhu je především vyjasnění a dosažení jednoznačnosti právní úpravy, odstranění výkladových nejasností a zejména zjednodušení správy daně a snížení administrativní náročnosti zpracování těchto specifických případů zdanění.

Povaha sledovaného cíle a předpokládané efekty, jejichž dosažení nelze konkrétně kvantifikovat, neumožňují vyjádření souvisejících nákladů a přínosů v peněžním vyjádření, jejich prezentace je možná spíše v obecné, především věcné a kvalitativní rovině.

– Konzultace

Navrhovaná změna právní úpravy znamená v souvislosti s aplikací právní úpravy a výkonu správy daně dopad do resortu Ministerstva financí a vzhledem k rozpočtovým důsledkům do finanční situace obcí. Prvotní konzultace o možnostech, variantách a formě návrhu proběhly z hlediska vyhodnocení praktických zkušeností a názorů na legislativní i technické možnosti řešení s územními finančními orgány jako správci daně z nemovitostí. Vzhledem k tomu, že navrhovaná úprava nového způsobu zdanění zpevněných ploch pozemků ovlivní prostřednictvím vývoje příjmů daně z nemovitostí obecní rozpočty, vychází

její návrh z podnětů Svazu měst a obcí ČR, který byl také iniciátorem diskuse o předmětné legislativní úpravě. V rámci projednávání připomínek byl návrh vícekrát podrobně konzultován rovněž s příslušnými resorty a zástupci Hospodářské komory ČR.

4. Návrh řešení

– Zhodnocení variant a výběr nejvhodnějšího řešení

Z hlediska hodnocení dopadů, v návaznosti na závěry z konzultací se Svazem měst a obcí ČR a s přihlédnutím k názorům územních finančních orgánů, byla jako vhodnější z navrhovaných variant II a III, **zvolena varianta II se sazbou daně 1 Kč za 1 m² a 5 Kč za 1 m².**

Navržená výše sazeb daně zpevněných ploch pozemků užívaných k podnikatelské činnosti nebo v souvislosti s ní v této variantě nezakládá důvod k obavám z neúnosného a nepřiměřeného zatížení podnikatelských subjektů, pro jejichž základní typy jsou dopady vyhodnoceny v Tabulce 1.-Vyhodnocení dopadů na modelových příkladech pro Variantu II. Vyhodnocení je zpracováno pro vybrané základní typy podnikatelských subjektů s ilustrativním využitím omezeného rozsahu údajů shromážděných finančními úřady pro jejich účely z daňových kontrol.

Údaje ve vyhodnocení obsahují pouze prosté propočty příslušné daňové povinnosti k dani z nemovitostí u náhodně vybraných typů daňových subjektů a nevypovídají o potenciálních dopadech do jejich hospodářských výsledků. Analýza tohoto typu, jakož i posouzení vlivu navržené právní úpravy na konkurenceschopnost jednotlivých podnikatelských odvětví a subjektů v rámci standardních ekonomických podmínek neovlivněných mimořádnými krizovými deformacemi překračuje rámec legislativního návrhu i kompetence jeho zpracovatele.

Řešení navržené ve variantě II splňuje požadavky kladené na požadovanou legislativní změnu tím, že vyjasňuje právní úpravu, odstraňuje výkladové nejasnosti, zjednodušuje správu daně z nemovitostí a snižuje administrativní zátěž jak u poplatníků, tak u správců daně.

Použití nově navrženého režimu zdanění zpevněných ploch pozemků v celém jeho komplexu, tedy včetně vhodně nastavené úrovně nově zavedených sazeb daně z pozemků u zpevněných ploch pozemků užívaných pro podnikatelskou činnost nebo v souvislosti s ní zvýší právní jistotu v daňovém řízení jak pro daňové subjekty, tak pro správce daně. Hlavní předností této varianty je přiměřené nastavení výše sazeb, které vhodným způsobem kombinuje únosné daňové zatížení podnikatelských subjektů, poplatníků daně ze zpevněných ploch pozemků, se stabilizací daňových příjmů obecních rozpočtů.

Obecně předpokládaná pozitiva návrhu této změny právní úpravy i orientační úvahy o jejím vlivu na výnos daně z nemovitostí jsou zřejmé z bodu 3. Vyhodnocení nákladů a přínosů. Z hlediska sledovaného cíle je stejně jako u varianty III možné dosáhnout jejího efektu, zejména pokud jde o zjednodušení daňového řízení a zvýšení jeho jednoznačnosti, v bezprostřední návaznosti na provedenou legislativní změnu, tedy počínaje účinností novely.

Kvantifikace těchto přínosů a nákladů v peněžním vyjádření je s ohledem na podstatu řešené regulace vyloučena; pozitivní dopady lze obecně předpokládat v určité míře v rovině finanční v oblasti daňových příjmů obcí.

Nejen z důvodu absence relevantních údajů ve stávající struktuře databází systému ADIS nelze seriózní odhad kvantifikace budoucího výnosu daně z nemovitostí v jednotlivých variantách nových sazeb daně u zpevněných ploch pozemků užívaných pro podnikání provést.

Pouze velmi hrubým kvalifikovaným odhadem lze předpokládat, že v důsledku doporučeného řešení by sice mohl roční výnos daně ze staveb klesnout o cca 400 mil Kč, na druhé straně však tato úprava zabrání nestabilitě a nepředvídaným jednorázovým výpadkům

příjmů rozpočtů jednotlivých obcí v důsledku snah poplatníků o přehodnocování jejich daňové povinnosti podáváním dodatečných daňových přiznání na nižší daňovou povinnost jako důsledku některých soudních rozhodnutí v případech zdanění plošných staveb daní ze staveb.

Skutečný dopad do celkového výnosu daně z nemovitostí bude záležet jak na počtu a rozloze pozemků, na nichž se zpevněné plochy pozemků užívané k podnikání budou vyskytovat, tak na rozsahu, v jakém budou reálně užívány k té či oné podnikatelské činnosti, na jejich regionálním rozložení, hospodářském charakteru a situaci regionu, i na subjektivní podnikatelské situaci daňových subjektů a na rozsahu a perspektivě jejich podnikatelských záměrů a činností v příslušných podnikatelských oblastech. Vyhodnocení míry vlivu nastavení těchto sazeb daně na celkový výnos daně z nemovitostí je tedy otázkou následné analýzy založené na praktických poznatcích správců daně a na skutečném vývoji disponibilních údajů.

Přínosy a náklady v oblasti sociální, environmentální a na úseku zavádění navrhovaného řešení bezprostředně identifikovány nebyly. Rozhodování o optimálním řešení právní úpravy v daňové oblasti je vždy náročné, opřené o zvažování řady aspektů a jejich souvislostí. Proto se jako nejvhodnější řešení, umožňující soustředit pozornost při pojednávání návrhu na sledovaný, samostatně řešený problém, navrhuje změna právní úpravy daně z nemovitostí samostatnou novelou.

Tabulka 2. – Srovnání variant návrhu zdanění plošných staveb

CÍL A JEHO PROJEV U DOTČENÉHO SUBJEKTU		ÚČINNOST VARIANT		
		VAR I	VAR II	VAR III
Zlepšit účelnost právní úpravy a správy daně				
u poplatníků	Zvýšení srozumitelnosti a jednoznačnosti právní úpravy zdanění	0	++	++
	Snížení pracnosti, složitosti posouzení a prokazování přiznávané daňové povinnosti (DAPO)	-	+	+
u státu	Odstranění výkladových nejasností zdanění	0	++	++
	Zjednodušení správy daně	-	+	+
	Eliminace nepředvídatelnosti rozhodování soudů v případech zdanění	--	+	+
	Podmínky pro včasné zpracování daňových přiznání a vyměření daně	0	0	0
u obcí	Zvýšení srozumitelnosti a předvídatelnosti vlivu právní úpravy daně na vývoj obecních příjmů	-	+	+
Snížit náklady zdanění				
u poplatníků	Snížení časového a administrativního zatížení při plnění DAPO	-	+	+
u státu (správce daně)	Snížení administrativní náročnosti a nákladnosti daňového řízení	-	++	+
	Eliminace případných nákladů soudních řízení	--	++	+
u obcí	Omezení nákladů na kompenzaci úbytku příjmů obecního rozpočtu	-	+	+
Optimalizovat daňový výnos				
u státu (správce daně)	Zvýšení efektivnosti výběru daně	-	++	++
	Omezení nežádoucích tendencí přehodnocování a snižování DAPO	0	+	+
u obcí	Posílení předvídatelnosti a stability příjmů obecních rozpočtů	-	+	++
	Přiměřená korekce propadu příjmů daně ze staveb daní z pozemků z nově definovaných zpevněných ploch pozemků	0	+	+
u poplatníků	Zachování stávající úrovně zátěže daní z nemovitostí; přiměřenost majetkového zdanění u podnikání v oblastech	0	+	-
	- zemědělství, lesního a vodního hospodářství	0	+	-
	- ostatních			
Celkový přehled hodnocení			5x ++ 11x + Σ 21 +	4x ++ 10x + Σ 18 +

Legenda:

++ velmi pozitivní

+ mírně pozitivní

0 neutrální

– **Implementace a vynucování**

Navrhovaná regulace není spojena s potřebou speciálního zavádění a nebude v tomto směru znamenat žádné zvýšené náklady. Není rovněž spojena s žádným vynucováním, protože svou podstatou režim jednání správce daně v daňovém řízení v případech zpevněných ploch pozemků zjednodušuje a vyjasňuje, aniž by se dotkla dalších aspektů zákona o dani z nemovitostí či obecných zásad a postupů daňového řízení.

– **Přezkum účinnosti**

Bude prováděn průběžně na základě praktického vyhodnocování průběhu daňových řízení a vyměrování daně z nemovitostí v případech zpevněných ploch pozemků.

II. ZHODNOCENÍ SOULADU NÁVRHU ZÁKONA S ÚSTAVNÍM POŘÁDKEM ČESKÉ REPUBLIKY

Návrh zákona je v souladu s ústavním pořádkem České republiky, zejména s čl. 4 Listiny základních práv a svobod (Povinnosti mohou být ukládány toliko na základě zákona) a ostatními obecně závaznými právními předpisy. Návrh zákona respektuje obecné zásady ústavního pořádku České republiky.

III. ZHODNOCENÍ SOULADU NÁVRHU ZÁKONA S MEZINÁRODNÍMI SMLOUVAMI A SLUČITELNOST S PRÁVEM EVROPSKÉ UNIE

Na právní úpravu řešenou tímto návrhem se nevztahují žádné mezinárodní smlouvy, kterými je Česká republika vázána. Návrh se netýká práva Evropské unie, a tedy není s ním v rozporu. Právní úprava v této oblasti je věcí národní legislativy.

B. Zvláštní část

K Čl. I.

K bodu 1.

Jde o legislativně technickou úpravu, která pouze upřesňuje, v kterých případech se pozemky pod stavbami nezdaňují. V zákoně o dani z nemovitostí se běžně používá slovo „stavba“, z kontextu celého zákona však je zřejmé, že se musí jednat o nemovitou stavbu, tj. stavbu spojenou se zemí pevným základem. Použití přímého odkazu v § 2 odst. 2 písmeno a) zákona o dani z nemovitostí na konkrétní ustanovení § 7 odst. 1 a 2 téhož zákona jednoznačně uvádí vyjmutí pozemků pod stavbami z předmětu daně z pozemků.

K bodu 2., 3. a 4.

Navržená právní úprava odstraňuje výkladové nejasnosti při stanovení předmětu daně a vymezuje specifický předmět daně z pozemků, a to zpevněnou plochu pozemku. Přehodnocuje se zdanění pozemků zpevněných stavbou bez svislé nosné konstrukce užívaných pro podnikání, které byly doposud zdaňovány daní ze staveb. Navrhuje se tyto stavby vyjmout z předmětu daně ze staveb a zařadit je do předmětu daně z pozemků se zvláštní sazbou daně, poloviční oproti současné sazbě daně ze staveb. V praxi se jedná např. o manipulační plochy, některá parkoviště, plochy pro nakládání zboží, výstavní plochy apod.

Vzhledem k pochybnostem ohledně zařazení staveb bez svislé nosné konstrukce do předmětu daně ze staveb, které do stávající praxe vneslo zejména rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 5 Afs 24/2008-63 ze dne 25. 9. 2008, se v zájmu předcházení soudním sporům navrhuje nová právní úprava, která je srozumitelnější a jednoznačnější. Odstraní komplikované prokazování, zda zpevněná plocha pozemku je samostatnou věcí a tedy předmětem daně ze staveb nebo se jedná o součást pozemku, který podléhá dani z pozemku. V § 7 se tedy doplňuje odst. 4 zákona, který výslovně stanoví, že stavby zpevněných ploch pozemků nebudou předmětem daně ze staveb, i když fakticky splňují podmínky předmětu daně ze staveb. Tyto stavby budou zdaněny pouze specifickou sazbou daně v rámci daně z pozemků, a to jako zpevněná plocha pozemku. Rozdíl oproti dosavadní právní úpravě spočívá především ve výši sazeb daně, která je navržena podle druhu podnikání, a to 1 Kč nebo 5 Kč za 1 m² zpevněné plochy pozemku, což je polovina dosavadní sazby daně ze staveb. Protože jsou vyloučeny z předmětu daně ze staveb, nebude na stavby zpevněných ploch pozemků aplikováno ani případné zvýšení sazby daně koeficientem 1,5, který ve své působnosti může stanovit obec pouze pro stavby. Navrženým opatřením dojde ke snížení daňové zátěže poplatníků daně z nemovitostí.

Nově bude předmětem zdanění pozemek zpevněný stavbou bez svislé nosné konstrukce užívaný k podnikatelské činnosti nebo v souvislosti s ní. Rozhodující je výměra zpevněné plochy pozemku stavbou v m² tak, jak doposud byla předmětem daně ze staveb. Ve zbývajících částech pozemku se pozemek zdaňuje dosavadní sazbou, tj. jako ostatní plocha nebo zastavěná plocha a nádvoří. Protože se mění zařazení zpevněných ploch pozemků do předmětu daně, nikoli jejich rozsah, nebudou mít poplatníci potíže s vymezením výměry plochy pozemků, která je zpevněna stavbou bez svislé nosné konstrukce. Musí ovšem podat daňové přiznání, ve kterém přeřadí stavbou zpevněné plochy pozemku z daně ze staveb do daně z pozemků, výsledná daň bude potom nižší.

Stavbou zpevnující povrch pozemku se rozumí stavba ve smyslu § 2 odst. 3 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů, tj. stavba, která vznikla stavební technologií, bez zřetele na její stavebně technické provedení, použité stavební výrobky, materiály a konstrukce, na dobu trvání.

Nově navržený režim zdanění se týká výlučně pozemků evidovaných v katastru nemovitostí jako ostatní plocha a zastavěná plocha a nádvoří a netýká se pozemků zemědělské

půdy a půdy hospodářských lesů a rybníků uvedených v § 5 odst. 1 a 2 zákona o dani z nemovitostí.

K bodu 5.

Jde o legislativní zpřesnění současného textu. U staveb pro podnikatelskou činnost se základní sazba daně za 1 m² zastavěné plochy zvyšuje o 0,75 Kč za každé další nadzemní podlaží, což stanoví věta druhá § 11 odst. 2 zákona o dani z nemovitostí. Uvedení odkazu na písmeno d) ve větě první § 11 odst. 2 je v rozporu s druhou větou tohoto ustanovení a vyvolává nejasnosti o právní úpravě. Proto se navrhuje v první větě vypustit z výčtu písmen odkaz na písmeno d).

K bodu 6.

U daně z nemovitostí existují specifické způsoby vyměření daně odlišné od daňových řízení u jiných daní. Určitá specifika daňového řízení se mohou vyskytovat právě a pouze u této daně a s ohledem na efektivní správu daně se zohledňují přímo v zákoně o dani z nemovitostí. Jde o konkrétní případ podle § 13a odst. 1 zákona o dani z nemovitostí, kdy daň byla vyměřena v některém z předchozích zdaňovacích období a to podle daňového přiznání nebo z moci úřední a ve srovnání s tímto obdobím nedošlo ke změně okolností rozhodných pro vyměření daně. V takovém případě se daň vyměří ve výši poslední známé daně a za den vyměření a současně za den doručení tohoto rozhodnutí se považuje 31. leden zdaňovacího období. Platební výměr se založí do spisu a poplatníkovi se zašle pouze v případě, že o to požádá. Případy zaslání tohoto platebního výměru na vyžádání jsou zcela ojedinělé, ale platební výměr musí mít veškeré zákonem stanovené náležitosti. Jelikož se tímto způsobem může daň vyměřovat témuž poplatníkovi řadu let, není již v aktuálním roce dohledatelné, zda byla vyměřena podle podaného daňového přiznání nebo z moci úřední (neboť se nejednalo o údaj, který by měl být sledován a tedy evidován pro daňová řízení v dalších letech) a zda tedy má být ve smyslu ustanovení § 147 odst. 3 zákona č. 280/2009 Sb. daňový řád, odůvodněna, či nikoliv. Tímto způsobem je vyměřováno přibližně 3.000.000 případů ročně. Jejich odůvodňování je proto časově poměrně náročné, přitom poplatníkovi je daňová povinnost známa z předchozích zdaňovacích období. V těchto případech platební výměr nemusí obsahovat odůvodnění.

K Čl. II

Novela zákona nabývá účinnosti dnem 1. ledna 2011. Vzhledem k tomu, že daň z nemovitostí se vyměřuje na zdaňovací období podle stavu k 1. lednu roku, na který je daň vyměřována, je v zájmu právní jistoty nanejvýše žádoucí, aby veškeré změny v zákoně o dani z nemovitostí byly provedeny s účinností od 1. ledna.

V Praze dne 22. září 2010

předseda vlády

ministr financí