

# Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA)

Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace k návrhu zákona, kterým se mění zákon  
č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů

1. Základní identifikační údaje	
Název návrhu: Zákon, kterým se mění zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.	
Zpracovatel / zástupce předkladatele Ministerstvo financí	Předpokládaný termín nabytí účinnosti, v případě dělené účinnosti rozved'te 1. ledna 2020 s výší sazby u poplatku z pobytu 21 Kč za osobu a den (zvýšení sazby na 50 Kč s účinností od 1. ledna 2021)
Implementace práva EU: Ne	
2. Cíl návrhu zákona	
<p>Cílem návrhu zákona je především nahrazení místního poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt a místního poplatku z ubytovací kapacity jedním místním poplatkem, kterým je poplatek z pobytu. Současně se navrhuje aktualizace úpravy vybraných místních poplatků, jejímž cílem je především odstranit nejasnosti terminologie a výkladové problémy výrazně komplikující aplikaci zákona v praxi. Rovněž se navrhuje úprava některých pojmů tak, aby odpovídaly změnám provedeným v jiných právních předpisech.</p>	
3. Agregované dopady návrhu zákona	
3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: Ano	
<p>Zásadní navrhovanou změnou zákona je nahrazení dosavadního místního poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt a místního poplatku z ubytovací kapacity jedním místním poplatkem, kterým je poplatek z pobytu. V současné době činí sazba místního poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt až 15 Kč za osobu a každý i započatý den pobytu, není-li tento den dnem příchodu. Maximální sazba poplatku z ubytovací kapacity je zákonem stanovena na 6 Kč za každé využití lůžko a den. Za předpokladu, že nový místní poplatek z pobytu zavedou obce, které vybíraly alespoň jeden z výše uvedených poplatků, lze při navrhované sazbě až 50 Kč za den pobytu (v druhé fázi od roku 2021) uvažovat, že by změna měla přinést zvýšení finančních prostředků do rozpočtu obcí, a to i v případech, kdy obec stanoví podle svých podmínek a potřeb sazbu nižší než je sazba maximální.</p> <p>Kvantitativní hodnocení dopadů a přínosů návrhů změn nelze ovšem u zákona o místních poplatcích provést v rozsahu obvyklém jako u ostatních právních předpisů. Místní poplatky jsou pro poplatkové subjekty povinnými až po jejich zavedení na území obcí obecně závaznou vyhláškou, přičemž o zavedení jednotlivých druhů poplatků, jejich výši, rozsahu osvobození nebo úlev (tj. o konečném výnosu) rozhoduje v samostatné působnosti</p>	

<p>zastupitelstvo obce. Přesné vyčíslení tohoto dopadu nelze provést i s ohledem na skutečnost, že neexistují žádné statistické údaje dotčených osob a že obce mají navíc pravomoc určité okruhy poplatkových subjektů od poplatku osvobodit nebo jim poskytnout úlevu. Je řada obcí, které některé místní poplatky vůbec nezavedou, přičemž se nemusí jednat pouze o obce s malým počtem obyvatel.</p>
3.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR: Ne
3.3 Dopady na podnikatelské prostředí: Ano
<p>Zrušení místního poplatku z ubytovací kapacity bude znamenat zánik poplatkové povinnosti, která se doposud vztahovala na fyzické a právnické osoby poskytující přechodné ubytování za úplaty. Tyto osoby byly povinny platit až 6 Kč za každé využití lůžko a den v zařízeních určených k přechodnému ubytování za úplaty.</p>
3.4 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje): Ano
<p>Správu místních poplatků vykonává v přenesené působnosti obecní úřad. Nová právní úprava nahrazující dva poplatky obdobného charakteru by měla vést ke zjednodušení a zefektivnění procesu výběru místních poplatků.</p>
3.5 Sociální dopady: Ne
<p>Navrhovaný nárůst maximální sazby poplatku reaguje na současnou ekonomickou situaci, případný dopad na některé sociální skupiny řeší poměrně rozsáhlé osvobození přímo ze zákona. Problematiku případných sociálních dopadů budou řešit především obce, a to v souvislosti se stanovením konkrétní výše sazby v obecně závazné vyhlášce a využitím zákonného zmocnění stanovit další osvobození a úlevy.</p>
3.6 Dopady na spotřebitele: Ne
3.7 Dopady na životní prostředí: Ne
3.8 Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů: Ne
3.9 Dopady na výkon státní statistické služby: Ne
3.10 Korupční rizika: Ne
3.11 Dopady na bezpečnost nebo obranu státu: Ne

## Obsah

Východiska studie .....	6
A Osvobození osob provozujících útulek pro ztracené nebo opuštěné psy od poplatku ze psů .....	7
1 Důvod předložení a cíle.....	7
1.1 Název .....	7
1.2 Definice problému .....	7
1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti.....	7
1.4 Identifikace dotčených subjektů .....	9
1.5 Popis cílového stavu .....	9
1.6 Zhodnocení rizika .....	9
2 Návrh variant řešení .....	10
2.1 Přizpůsobení variant regulaci a její vynucování.....	10
3 Vyhodnocení nákladů a přínosů .....	10
3.1 Identifikace nákladů a přínosů.....	10
3.2 Náklady.....	10
3.3 Přínosy .....	10
3.4 Vyhodnocení variant.....	11
4 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení.....	11
B Nárok poživatelů invalidního, starobního, vdovského nebo vdoveckého důchodu na úlevu u poplatku ze psů .....	13
1 Důvod předložení a cíle.....	13
1.1 Název .....	13
1.2 Definice problému .....	13
1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti.....	13
1.4 Identifikace dotčených subjektů .....	15
1.5 Popis cílového stavu .....	16
1.6 Zhodnocení rizika .....	16
2 Návrh variant řešení .....	16
2.1 Přizpůsobení variant regulaci a její vynucování.....	17
3 Vyhodnocení nákladů a přínosů .....	17
3.1 Identifikace nákladů a přínosů.....	17
3.2 Náklady.....	17
3.3 Přínosy .....	18
3.4 Vyhodnocení variant.....	18
4 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení.....	19
C Nahrazení poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt a poplatku z ubytovací kapacity jedním místním poplatkem z pobytu .....	20
1. Důvod předložení a cíle.....	20
1.1 Název .....	20
1.2 Definice problému .....	20

1.3	Popis existujícího právního stavu v dané oblasti.....	22
1.4	Identifikace dotčených subjektů .....	26
1.5	Popis cílového stavu .....	26
1.6	Zhodnocení rizika .....	26
2	Návrh variant řešení .....	26
2.1	Přizpůsobení variant regulaci a její vynucování.....	27
3	Vyhodnocení nákladů a přínosů .....	27
3.1	Identifikace nákladů a přínosů.....	27
3.2	Náklady.....	27
3.3	Přínosy .....	28
3.4	Vyhodnocení variant.....	28
4	Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení.....	30
D	Zamezení spekulativnímu jednání pořadatelů akcí u poplatku za užívání veřejného prostranství a u poplatku ze vstupného .....	31
1	Důvod předložení a cíle.....	31
1.1	Název .....	31
1.2	Definice problému .....	31
1.3	Popis existujícího právního stavu v dané oblasti.....	31
1.4	Identifikace dotčených subjektů .....	32
1.5	Popis cílového stavu .....	32
1.6	Zhodnocení rizika .....	32
2	Návrh variant řešení .....	32
2.1	Přizpůsobení variant regulaci a její vynucování.....	32
3	Vyhodnocení nákladů a přínosů .....	33
3.1	Identifikace nákladů a přínosů.....	33
3.2	Náklady.....	33
3.3	Přínosy .....	33
3.4	Vyhodnocení variant.....	33
4	Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení.....	34
	Přezkum a zdroje .....	35
5	Implementace doporučené varianty a vynucování .....	35
6	Přezkum účinnosti regulace .....	35
7	Konzultace a zdroje dat .....	35

## Východiska studie

---

Studie zachycuje popis existujících dílčích problémů jakožto příčin, které předkladatele novely zákona č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších přepisů (dále jen „zákon o místních poplatcích“), vedly k úvahám, jak tyto problémy řešit. Studie se skládá z jednotlivých částí, které se zabývají dílčími rozhodovacími problémy, jejich popisem, uvažovanými variantami řešení, zvolenými kritérii, vyhodnocením variant podle těchto kritérií a výběru nejvhodnější varianty (srov. části A až D). Pro všechny tyto části jsou společné kapitoly 5 až 8, týkající se přezkumu a zdrojů.

Ačkoli návrh zákona obsahuje řešení více dílčích problémů, studie RIA se na základě obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace blíže nezabývá tématy, která:

- sice jsou věcnou změnou, ale neznamennají významné dopady,
- se týkají parametrických změn,
- jsou pouze úpravami legislativně technické povahy.

Cílem návrhu zákona je především nahrazení místního poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt a místního poplatku z ubytovací kapacity jedním místním poplatkem, kterým je poplatek z pobytu. Současně se navrhuje aktualizace úpravy vybraných místních poplatků, jejímž cílem je především odstranit nejasnosti terminologie a výkladové problémy výrazně komplikující aplikaci zákona v praxi. Rovněž se navrhuje úprava některých pojmů tak, aby odpovídaly změnám provedeným v jiných právních předpisech.

## **A Osvobození osob provozujících útulek pro ztracené nebo opuštěné psy od poplatku ze psů**

---

### **1 Důvod předložení a cíle**

---

#### **1.1 Název**

---

Osvobození osob provozujících útulek pro ztracené nebo opuštěné psy od poplatku ze psů.

#### **1.2 Definice problému**

---

Současná dikce zákona o místních poplatcích ve vztahu k osvobození osob provozujících útulek pro ztracené nebo opuštěné psy od poplatku ze psů neodpovídá jeho výkladu v praxi. Důvodem je skutečnost, že výklad v praxi byl ovlivněn soudní judikaturou, která došla k závěru, že přestože podle zákona o místních poplatcích náleží osvobození od poplatku ze psů pouze osobám provozujícím útulky zřízené obcemi, nepodléhají poplatku ani osoby provozující jiné útulky, neboť tyto osoby nelze považovat za držitele psa, který je poplatníkem tohoto poplatku.

Kromě toho došlo v důsledku zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nový občanský zákoník“), k posunu právní úpravy týkající se právního vztahu útulků k psům v nich umístěných.

Současné znění zákona o místních poplatcích je v tomto směru neaktuální, což může vyvolávat nežádoucí výkladové nejasnosti.

#### **1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti**

---

Osvobození osob provozujících útulek pro ztracené nebo opuštěné psy od poplatku ze psů je upraveno v § 2 odst. 2 zákona o místních poplatcích. Podle znění tohoto ustanovení je osvobození omezeno pouze na osoby provozující útulek zřízený obcemi. Ze striktně jazykového výkladu by bylo možné dovozovat, že osvobození se nevztahuje na osoby provozující útulek obcemi nezřízený. Nicméně je třeba přihlídnout k rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 2 Afs 107/2007-168, ve kterém tento soud upozornil na podstatu péče o opuštěné psy, která zjevně nespočívá v podnikání, tj. v činnosti vykonávané za účelem zisku, či v uspokojování vlastních zájmů útulku, nýbrž výhradně ve službě veřejnosti. Rovněž Nejvyšší správní soud připomenul nezbytnost ústavně konformního výkladu předmětného ustanovení s poukazem na neexistenci srozumitelného a rozumného veřejného zájmu na nerovnosti spočívající v osvobození pouze těch útulků, které byly zřízeny obcemi. S ohledem na tyto premisy soud dospěl k závěru, že § 2 zákona o místních poplatcích je třeba vyložit tak, že poplatek ze psů nedopadá ani na útulky zřízené jinými osobami, než obcemi, neboť osobu provozující útulek nelze považovat za držitele věci ve smyslu § 129 odst. 1 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, který se subsidiárně použil pro výklad pojmu „držitel psa“ použitého v § 2 zákona o místních poplatcích k vymezení poplatníka tohoto poplatku.

V souvislosti s uvedením textu § 2 odst. 2 zákona o místních poplatcích do souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu je však třeba se rovněž vypořádat se změnou nastalou v občanském právu. Na základě právní úpravy nového občanského zákoníku již neexistuje pojetí zvířete jako movité věci, nesleduje se ani jeho hospodářský užitek, ale především povaha živého tvora a možnost vzniku citové vazby k novému pánovi

(vlastníkovi). Obecně podle nového občanského zákoníku dále platí, že nález zvířete oznámí nálezce bez zbytečného odkladu obci, nelze-li z okolností poznat, komu má být vráceno. Osoba, která nalezené zvíře opatruje, pečuje o ně jako řádný hospodář, dokud se ho neujme vlastník. Je-li nalezeno zvíře zjevně určené k zájmovému chovu (typicky pes) a nepřihlásí-li se o ně nikdo do dvou měsíců od vyhlášení nález, nabude k němu nálezce vlastnické právo. Prohlásí-li nálezce obci, že zvíře nabýt nechce, a svěří-li obec zvíře neodvolatelně osobě, která provozuje útulek pro zvířata, může tato osoba se zvířetem volně nakládat, pokud se o ně nikdo nepřihlásí do čtyř měsíců ode dne, kdy jí bylo zvíře svěřeno. Ze slov „může volně nakládat“ je možné podle Thöndela<sup>1</sup> dovozovat nabytí vlastnického práva ke zvířeti na straně osoby provozující útulek. V takovém případě by útulek, který nabyl vlastnické právo ke zvířeti, byl rovněž jeho držitelem. Jak Thöndel rovněž uvádí, není vyloučena situace, kdy si obec zvíře ponechá pro vlastní účely (např. dobrý hlídací pes pro ostrahu obecního majetku), takové řešení však zřejmě bude spíše ojedinělé, neboť péče o zvíře nebo zvířata může být pro obec velmi zatěžující a zákon ji nenutí k tomu, aby tak činila. Situaci bude obec zpravidla řešit právě prostřednictvím zvířecího útulku, jehož cílem a posláním bude především snaha nalézt zvířeti nového pána. Jak je patrné, v novém občanském zákoníku dochází k posunu v oblasti nakládání se ztracenými a opuštěnými psy, který by mohl vést k závěru, že rovněž útulky nabydou v některých případech držbu vlastnického práva k psův.

Počet obcí, které mají zaveden místní poplatek ze psů, je uveden v tabulce, která byla zpracována na základě údajů poskytnutých Ministerstvem vnitra ke dni 1. 8. 2018. Je však třeba vycházet ze skutečnosti, že níže uvedená čísla představují počty obcí, které Ministerstvu vnitra v souladu se zákonem o obcích zaslaly své obecně závazné vyhlášky, kterými poplatek ze psů zavedly. Reálná čísla mohou být ještě o něco vyšší.

Kraj	Celkový počet obcí	MP ze psů
Jihočeský	624	324
Jihomoravský	673	384
Karlovarský	134	113
Vysočina	704	627
Královéhradecký	448	398
Liberecký	215	200
Moravskoslezský	300	269
Olomoucký	402	309
Pardubický	451	614
Plzeňský	501	437

<sup>1</sup> THÖNDEL, Alexandr. § 1059 (Nález zvířete ze zájmového chovu). In: ŠVESTKA, Jiří, Jan DVOŘÁK, Josef FIALA aj. *Občanský zákoník: Komentář, Svazek III, (§ 976-1474)* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer [cit. 2018-2-15]. ASPI\_ID KO89\_c2012CZ. Dostupné v Systému ASPI. ISSN: 2336-517X.



Kraj	Celkový počet obcí	MP ze psů
Středočeský	1 144	779
Ústecký	354	319
Zlínský	307	164
Hl. město Praha	1	1
<b>Celkem</b>	<b>6 258</b>	<b>4 938</b>

#### 1.4 Identifikace dotčených subjektů

---

##### Osoby provozující útulek pro ztracené nebo opuštěné psy

Podle platného zákona č. 166/1999 Sb., o veterinární péči a změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, tzv. veterinárního zákona, podléhají registrační povinnosti osoby provozující útulky pro zvířata, tj. jak útulky pro psy, tak i útulky pro jiná zvířata. V současné době je na území České republiky registrováno 280 útulků, z toho je podle druhu 277 útulků pro zvířata v zájmovém chovu (psi, kočky apod.) a 3 útulky pro hospodářská zvířata. Registrace není členěna podle toho, kdo je zřizovatel útulku (kraj, obec, právnická nebo fyzická osoba), neboť z hlediska veterinární správy je rozhodující ochrana ztracených nebo opuštěných zvířat. K uvedenému nutno dodat, že z dosavadních zkušeností právních úprav obcí v obecně závazných vyhláškách vyplývá, že bez ohledu na současné znění zákona reagují obce na praktickou situaci tak, že poskytují osvobození jak provozovatelům všech útulků pro ztracená a opuštěná zvířata, tak poskytují osvobození nebo úlevu i osobám, které převezmou psa z útulku do svého držení.

##### Obce

Obec je dotčeným subjektem z toho důvodu, že obecní úřad je správcem místního poplatku, který poplatek vybírá. V případě přijetí navrhované úpravy místního poplatku budou obce muset revidovat své stávající obecně závazné vyhlášky, návrh zákona implementovat a jeho plnění vynucovat.

##### Ministerstvo vnitra

Vzhledem k tomu, že obce mají povinnost Ministerstvu vnitra zasílat obecně závazné vyhlášky, byl identifikován nepřímý dopad.

#### 1.5 Popis cílového stavu

---

Cílem navrhované úpravy je zajistit soulad mezi zněním zákona o místních poplatcích, závěry Nejvyššího správního soudu uvedenými v rozsudku čj. 2 Afs 107/2007-168 a novým občanským zákoníkem a eliminovat tak výkladové problémy.

#### 1.6 Zhodnocení rizika

---

Rizika nebyla identifikována.

## **2 Návrh variant řešení**

---

### **VARIANTA 0 – Zachování současného stavu**

Varianta 0 vychází z dosavadního stavu a ten ponechává beze změny.

### **VARIANTA 1 – Výslovné osvobození všech útulků pro ztracené nebo opuštěné psy**

Varianta 1 vypouští z ustanovení § 2 odstavce 2 zákona o místních poplatcích slova „zřízený obcí“, čímž výslovně rozšiřuje osvobození od poplatku ze psů na všechny útulky, bez ohledu na to, kým byly zřízeny.

### **2.1 Přizpůsobení variant regulaci a její vynucování**

---

Vzhledem k tomu, že se žádná z navrhovaných variant nedá vyloučit pro její nerealizovatelnost, nebo pro rozpor s ústavním pořádkem nebo právem Evropské unie, budou všechny navržené varianty dále analyzovány.

## **3 Vyhodnocení nákladů a přínosů**

---

### **3.1 Identifikace nákladů a přínosů**

---

Výše uvedené varianty byly vyhodnoceny podle kritérií, která pokrývají klady a zápory (resp. přínosy a náklady) jednotlivých navržených variant.

Jako hlavní hodnotící kritéria byla identifikována:

- zjednodušení správy místního poplatku ze psů,
- zajištění rovnějších podmínek pro poplatníky a soulad s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu.

### **3.2 Náklady**

---

Navrhované varianty nepředpokládají žádné významné náklady s dopadem na státní správu ani samosprávu.

Jelikož provozovatelé útulků pro zvířata nemají povinnost hlásit, zda se starají/nestarají mj. o psy, tak nelze ani odhadem určit, jaký dopad bude mít osvobození na rozpočet konkrétní obce. Lze však předpokládat, že s ohledem na to, že celkově útulků není ani 300, tak dopady na rozpočty jednotlivých obcí budou minimální. Navíc praxe prokázala, že většina obcí, která má místní poplatek ze psů zavedený, již v současné době útulky pro ztracené a opuštěné psy v obecně závazných vyhláškách od placení poplatku osvobozuje.

Navrhované varianty předpokládají minimální náklady s dopadem na veřejnou správu (konkrétně Ministerstvu vnitra budou zasílány aktualizované obecně závazné vyhlášky obcí upravující v obci místní poplatek ze psů) a samosprávu (obce budou novelizovat obecně závazné vyhlášky upravující místní poplatek ze psů).

### **3.3 Přínosy**

---

#### Zjednodušení správy místního poplatku ze psů

Osvobozením osob provozujících útulek pro ztracené nebo opuštěné psy od poplatku ze psů dochází pro správce poplatku ke zjednodušení identifikace osvobozeného subjektu, neboť osvobození je jednoznačně stanoveno přímo zákonem. Dochází k osvobození všech osob provozujících útulek pro ztracená nebo opuštěná zvířata přímo ze zákona.

### Zajištění rovnějších podmínek pro poplatníky a soulad s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu

Toto kritérium hodnotí, do jaké míry byly odstraněny nerovnosti mezi útulky zřizovanými obcí a útulky zřizovanými jinými subjekty, neboť jak konstatoval Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí čj. 2 Afs 107/2007-168, útulky pro psy plní stejnou veřejnou službu, bez ohledu na osobu svého zřizovatele, a proto soud neshledal srozumitelný a rozumný veřejný zájem na tom, aby právní úprava poplatku ze psů mezi těmito útulky rozlišovala.

Pro zajištění rovnějších podmínek poplatníků, kterými jsou útulky pro ztracená nebo opuštěná zvířata, obce již nemusí řešit diskriminaci útlků, které byly zřízeny jiným subjektem než obcí, a stanovit pro ně osvobození v obecně závazné vyhlášce.

## **3.4 Vyhodnocení variant**

---

### **3.4.1 Varianta 0 – Zachování současného stavu**

#### **Zjednodušení správy místního poplatku ze psů**

Varianta 0 nevede ke zjednodušení správy místního poplatků ze psů.

#### **Zajištění rovnějších podmínek pro poplatníky a soulad s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu**

Zachování stávajícího stavu bude i nadále způsobovat nerovné podmínky poplatkových subjektů a povede z jejich strany k námitkám a případným soudním sporům.

Varianta 0 je v rozporu s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu, které se týká neexistence srozumitelného a rozumného veřejného zájmu na nerovnosti spočívající v osvobození pouze těch útlků, které byly zřízeny obcemi.

### **3.4.2 Varianta 1 - Výslovné osvobození všech útlků pro ztracené nebo opuštěné psy**

#### **Zjednodušení správy místního poplatku ze psů**

Varianta 1 vede ke zjednodušení správy místního poplatku ze psů, která je prováděna obecním úřadem, a zároveň vede ke zjednodušení úpravy osvobození v obecně závazné vyhlášce, kterou se poplatek zavádí.

#### **Zajištění rovnějších podmínek pro poplatníky a soulad s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu**

Varianta 1 znamená zajištění rovnějších podmínek pro poplatníky a zároveň odstraňuje diskriminaci. Varianta 1 je v souladu s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu.

## **4 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení**

---

Níže uvedená tabulka je grafickým přehledem vyhodnocení variant. Varianty jsou řazeny podle vhodnosti číslicemi od nejlepší (číslo 1) po nejhorší (číslo 2).

Tabulka 1 - Vyhodnocení kritérií

	Zjednodušení správy místního poplatku ze psů	Zajištění rovnějších podmínek pro poplatníky a soulad s rozhodnutím NSS
Varianta 0	2	2
Varianta 1	1	1

**Doporučuje se VARIANTA 1.**

Navrhovanou právní úpravou dojde k odstranění nerovného postavení osob provozujících útulky pro ztracené a opuštěné psy, neboť osvobození stanovené zákonem se bude vztahovat na všechny útulky, nikoliv pouze na útulky zřízené obcí. Současně dojde ke snížení administrativní náročnosti při správě poplatku ze psů.

## **B Nárok poživatelů invalidního, starobního, vdovského nebo vdoveckého důchodu na úlevu u poplatku ze psů**

---

### **1 Důvod předložení a cíle**

---

#### **1.1 Název**

---

Nárok poživatelů invalidního, starobního, vdovského nebo vdoveckého důchodu na úlevu u poplatku ze psů.

#### **1.2 Definice problému**

---

Při aplikaci zákona o místních poplatcích dochází k výkladovým problémům ohledně snížené sazby poplatku ze psů, jehož držitelem je poživatel invalidního, starobního, vdovského nebo vdoveckého důchodu, pokud nemá žádný jiný zdroj příjmu. Konkrétně v praxi vznikají pochybnosti, zda nárok na využití snížené sazby poplatku ze psů uvedený v zákoně o místních poplatcích je možné uplatnit i v případě osoby, u které dochází k souběhu důchodů, zejména starobního a vdovského nebo vdoveckého důchodu. Na nutnost řešení dané problematiky dlouhodobě upozorňuje Veřejný ochránce práv s cílem zajistit jednotnou aplikaci zákona o místních poplatcích i jeho výkladu.

Kromě toho mohou vznikat výkladové problémy týkající se vymezení pojmu „zdroj příjmů“, neboť vzhledem ke smyslu tohoto ustanovení není v praxi tento pojem používán ve stejném významu, jako například v zákoně č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů. Pouhým výkladem se proto dovozuje, jaké příjmy se v rámci právní úpravy poplatku ze psů zohledňují a jaké nikoliv.

Úhrn příjmu poživatele starobního a vdovského (vdoveckého) důchodu bývá často nižší než v případech, kdy starobní důchodce, který je držitelem psa, žije ve společné domácnosti s jiným starobním důchodcem. Pokud dojde k úmrtí jednoho z nich, sociální situace druhého se obvykle zhorší a tím, že získá nárok na vdovský nebo vdovecký důchod, v případě přísného výkladu zákona o místních poplatcích, ztratí nárok na sníženou sazbu, což nelze rozumně odůvodnit.

#### **1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti**

---

Podle § 2 odst. 3 zákona o místních poplatcích činí sazba poplatku až 1 500 Kč. V některých případech je horní hranice sazby snížena na 200 Kč v případě jednoho psa. Na snížení sazby mají nárok poživatelé invalidního, starobního, vdovského nebo vdoveckého důchodu, který je jejich jediným zdrojem příjmů, anebo poživatelé sirotčího důchodu. Tento text vede k výkladovým problémům popsáným v části 1.2.

Ministerstvo financí oslovilo všechna statutární města a vybraný okruh obcí s počtem obyvatel do 10 000 s žádostí o sdělení celkového počtu poplatníků místního poplatku ze psů s uvedením počtu osob majících nárok na osvobození nebo úlevu od poplatku ze psů.

Z uvedených údajů vyplynulo, že úleva ze zákona pro poživatele invalidního, starobního, vdovského nebo vdoveckého důchodu, který je jejich jediným zdrojem příjmů, anebo poživatele sirotčího důchodu, dopadá ve vztahu k úlevě ze zákona o místních poplatcích na největší počet poplatníků.

**Místní poplatek ze psů – vybraná statutární města s počtem obyvatel do 100 000 obyvatel**

Město	Celkový počet poplatníků	Počet poplatníků osvobozených ze zákona	Počet poplatníků osvobozených na základě OZV	Počet poplatníků s úlevou ze zákona	Počet poplatníků s úlevou na základě OZV
Frýdek Místek	3 552	100	114	1 812	334
České Budějovice	8 056	164	5 869	1 722	0
Kladno	5 890	168	918	1 559	23
Prostějov	2 704	117	3	1 141	0
Karviná	4 628	67	79	2 253	0
Jablonec nad Nisou	4 548	196	0	1 807	0
Karlovy Vary	2 932	107	16	1 736	935
Chomutov	4 129	187	269	2 014	777
Havířov	6 310	177	34	3 102	0
Mladá Boleslav	2 374	90	0	914	0
Děčín	4 265	108	107	1 104	372
Jihlava	3 233	113	169	1 481	23
Most	5 547	122	131	2 504	721
Hradec Králové	6 678	174	20	2 317	0
Opava	5 357	185	42	2 561	171
Přerov	3 236	81	157	1 473	0
Pardubice	7 519	95	57	2 365	1 155

### Místní poplatek ze psů – vybraná statutární města s počtem nad 100 000 obyvatel

Město	Celkový počet poplatníků	Počet poplatníků osvobozených ze zákona	Počet poplatníků osvobozených na základě OZV	Počet poplatníků s úlevou na základě zákona	Počet poplatníků s úlevou na základě OZV
Liberec	6 269	226	268	2 834	0
Olomouc	5 881	163	0	1 213	931
Plzeň	10 616	357	9	5 024	0

### Místní poplatek ze psů – vybraná města a obce s počtem do 10 000 obyvatel

Město	Celkový počet poplatníků	Počet poplatníků osvobozených ze zákona	Počet poplatníků osvobozených na základě OZV	Počet poplatníků s úlevou na základě zákona	Počet poplatníků s úlevou na základě OZV
Rožnov pod Radhoštěm	971	43	5	509	8
Budišovice	124	0	0	0	0
Litošice	34	0	0	0	0
Mirotslav	481	16	3	0	0
Chotilsko	106	0	0	42	0
Panenské Břežany	102	0	0	40	0
Bedřichov	67	6	3	0	0
Lutín	270	0	3	26	0

## 1.4 Identifikace dotčených subjektů

### Poživatelé invalidního, starobního, vdovského, vdoveckého, nebo sirotčího důchodu

Tyto osoby jsou považovány za dotčené subjekty z důvodu, že na ně dopadá poplatková povinnost. Většině osob, kterým v současné době svědčí snížení poplatku z toho důvodu, že je některý z důhodů jediným zdrojem jejich příjmů, bude toto snížení svědčit i nadále. Výjimkou jsou poživatelé sirotčího důchodu, kteří nadále nárok na sníženou sazbu poplatku nebudou moci uplatnit, ledaže zastupitelstvo obce dospěje k závěru, že se má snížená sazba vztahovat i na osoby, které jsou držiteli psa a pobírají sirotčí důchod.

<b>Přehled osob pobírajících důchod od České správy sociálního zabezpečení<sup>2</sup></b>	
Starobní důchodci	2 403 933
Invalidní důchodci	424 242
Vdovy	23 676
Vdovci	5 590
Sirotci	38 522

#### Obce

Obec je dotčeným subjektem z toho důvodu, že obecní úřad je správcem místního poplatku, který poplatek vybírá.

#### Ministerstvo vnitra

Vzhledem k tomu, že obce mají povinnost Ministerstvu vnitra zasílat obecně závazné vyhlášky, byl identifikován nepřímý dopad.

### **1.5 Popis cílového stavu**

Cílem navrhované úpravy je odstranění pochybností, zda nárok na úlevu od poplatku ze psů má i poplatník v případě souběhu invalidního, starobního, vdovského nebo vdoveckého důchodu. Rovněž je žádoucí odstranit tvrdost zákona, kdy nárok ztrácejí např. důchodci i v případě minimálního přivýdělku.

### **1.6 Zhodnocení rizika**

Rizika nebyla identifikována.

Pokud by každý z uvedených dotčených subjektů (což lze jen těžko předpokládat) byl držitelem psa, mohla by mít navrhovaná úprava zákona negativní dopad na osoby pobírající pouze jiný důchod než starobní. Vzhledem k tomu, že ani jednotlivé obce nemají k dispozici údaje rozlišující v evidenci osoby podle jednotlivých druhů důchodů, nelze kvalifikovaně odhadnout, kolik osob ztratí nárok na úlevu od poplatku ze psů. Lze počítat s negativním dopadem na poživatele sirotčího důchodu, resp. na jejich zákonné zástupce, na které přechází poplatková povinnost, pokud je v době splatnosti poplatku osoba poplatníka nezletilá a poplatek nebyl uhrazen, neboť se zachováním úlevy na poplatku pro osoby pobírající sirotčí důchod návrh zákona již nepočítá. Opět ovšem nelze předpokládat, že všechny tyto osoby jsou držitelem psa, ale z celkového počtu osob 38 522 se negativní dopad na určité procento těchto osob nedá vyloučit.

## **2 Návrh variant řešení**

### **VARIANTA 0 - Zachování současného stavu**

Varianta 0 vychází z dosavadního stavu a ten ponechává beze změny.

<sup>2</sup> Data získána z webu České správy sociálního zabezpečení ze statistik ke dni 31. 12. 2017



## **VARIANTA 1 – Nárok poživatelů invalidního, starobního, vdovského nebo vdoveckého důchodu na úlevu u poplatku ze psů**

Varianta 1 vede formulační úpravou textu ohledně „zdroje příjmu“ k odstranění pochybností, zda nárok na využití snížené sazby poplatku ze psů uvedený v zákoně o místních poplatcích je možné uplatnit i v případě osoby, u které dochází k souběhu důchodu. Tyto pochybnosti varianta 1 odstraňuje tím, že sníženou sazbu poplatku váže na skutečnost, že invalidní, starobní, vdovský či vdovecký důchod jsou hlavním zdrojem příjmů poplatníka. Snížení poplatku se uplatní navíc i v případech, kdy má poplatník, který požívá některý z vymezených důchodů, i jiný pravidelný příjem, jehož výše je však vzhledem k těmto důchodům zanedbatelná. Nárok na sníženou sazbu bude zachován i v případech, kdy půjde o příjem jednorázový, například odměna člena volební komise, jiné druhy přivýdělku, ale i jednorázové větší příjmy, jako například výhra v loterii, hodnotný dar nebo prodej nemovité věci.

## **VARIANTA 2 – Nárok na úlevu u poplatku ze psů vázat na věk a rozšířit okruh osvobozených osob o držitele průkazu ZTP**

Obdobně jako u nově zaváděného poplatkem z pobytu nebude snížená maximální zákonná sazba poplatku ze psů nadále vázána na pobírání důchodu, ale na dosažení věku 65 let. Okruh osob osvobozených ze zákona od poplatku bude rozšířen i na držitele průkazu ZTP (dosud byli osvobozeni pouze držitelé průkazu ZTP/P). Tato kritéria pro osvobození, resp. pro nárok na sníženou sazbu poplatku, budou jednoznačná a zároveň okruh osvobozených osob a osob s nárokem na sníženou sazbu pokryje většinu poživatelů některého z důchodů. Poživatelé starobního důchodu budou mít nárok na sníženou sazbu poplatku na základě svého věku. Navíc budou od poplatku osvobozeni držitelé průkazu ZTP nebo ZTP/P. V případě poživatelů ostatních důchodů pak může obec upravit úlevu nebo osvobození od poplatku v obecně závazné vyhlášce.

### **2.1 Přizpůsobení variant regulaci a její vynucování**

---

Vzhledem k tomu, že se žádná z navrhovaných variant nedá vyloučit pro její nerealizovatelnost, nebo pro rozpor s ústavním pořádkem nebo právem Evropské unie, budou všechny navržené varianty dále analyzovány.

## **3 Vyhodnocení nákladů a přínosů**

---

### **3.1 Identifikace nákladů a přínosů**

---

Výše uvedené varianty byly vyhodnoceny podle kritérií, která pokrývají klady a zápory (resp. přínosy a náklady) jednotlivých navržených variant.

Jako hlavní hodnotící kritéria byla identifikována:

- odstranění tvrdosti a výkladových problémů,
- snížení administrativních nákladů.

### **3.2 Náklady**

---

Navrhované varianty nepředpokládají žádné významné náklady.

Jelikož nelze z veřejně dostupných registrů zjistit, kolik poživatelů některého z důchodů má v držení psa, nelze ani určit dopady na rozpočty jednotlivých obcí. Dá se však předpokládat, že budou minimální, neboť ne každý příjemce nějakého z důchodů má v držení psa.

### 3.3 Přínosy

---

#### Odstranění tvrdosti a výkladových problémů

Kritérium hodnotí prohloubení principu nároku na sníženou sazbu poplatku pro okruh osob, které mají nárok na úlevu na základě skutečnosti, že jsou poživateli invalidního, starobního, vdovského či vdoveckého důchodu a tento důchod je jejich hlavním zdrojem příjmů. Zohledňuje se, zda bude odstraněna tvrdost zákona, kdy nárok na sníženou sazbu poplatku ztratili důchodci i v případě minimálního přivýdělku.

Rovněž se posuzuje, zda hodnocená varianta umožní odstranění současných výkladových problémů.

#### Snížení administrativních nákladů

Snížení administrativy spočívá v tom, že obce nebudou muset řešit nárok na sníženou sazbu u poplatku ze psů stanovením úlevy v obecně závazné vyhlášce v případě souběhu zejména starobního a vdovského nebo vdoveckého důchodu.

### 3.4 Vyhodnocení variant

---

#### **3.4.1 Varianta 0 – Zachování současného stavu**

##### **Odstranění tvrdosti a výkladových problémů**

Negativem daného řešení je skutečnost, že nelze smysluplně odůvodnit, proč by v případě souběhu např. starobního a vdovského nebo vdoveckého důchodu nemohlo dojít ke vzniku nároku na sníženou sazbu poplatku ze psů. Varianta 0 přitom nežádoucí stav zachovává, neodstraňuje jeho tvrdost ani s ním spojené výkladové problémy.

##### **Snížení administrativních nákladů**

Varianta 0 nevede ke snížení administrativních nákladů, neboť obce budou muset nadále stanovat případný nárok na sníženou sazbu poplatku ze psů v obecně závazné vyhlášce.

#### **3.4.2 Varianta 1 - Nárok poživatelů invalidního, starobního, vdovského nebo vdoveckého důchodu na úlevu u poplatku ze psů**

##### **Odstranění tvrdosti a výkladových problémů**

Varianta 1 odstraňuje nežádoucí tvrdost v případech, kdy osoba, jejímž dominantním příjmem je starobní či jiný důchod, si například přivydělá členstvím ve volební komisi, a v důsledku toho by měla pozbýt nároku na úlevu poplatku ze psů. Bude-li nárok na úlevu vázán na skutečnost, že důchod je hlavním, ale nikoliv jediným zdrojem příjmů, neztratí poživatelé důchodu při drobných přivýdělcích nárok na úlevu.

Na druhou stranu vázanost nároku na úlevu na důchod jakožto hlavní zdroj příjmů nesnižuje zcela pravděpodobnost výkladových problémů, protože není jasné, jak velkou část musí důchod(y) tvořit, aby jej bylo možno považovat za hlavní zdroj příjmů. Hrozí tak riziko, že by jednotlivé obce posuzovaly tento nárok různě a vznikaly by tak neodůvodněné rozdíly.

##### **Snížení administrativních nákladů**

Varianta 1 vede ke snížení administrativy spočívající v tom, že obce uvedené případy nebudou muset řešit stanovením úlevy v obecně závazné vyhlášce.

### 3.4.3 Varianta 2 - Nárok na úlevu u poplatku ze psů vázat na věk a rozšířit okruh osvobozených osob o držitele průkazu ZTP

#### Odstranění tvrdosti a výkladových problémů

Stejně jako varianta 1 i varianta 2 odstraňuje nežádoucí tvrdost v případech, kdy by osoba měla ztratit nárok na úlevu kvůli drobnému přivýdělku. Při zavedení této varianty může být spatřována tvrdost v tom, že zákonný nárok na úlevu ztratí někteří sirotci či poživatelé starobního důchodu mladší 65 let. Nicméně nárok na úlevu těmto osobám mohou obce zachovat v rámci své samostatné působnosti zavedením úlevy ve svých obecně závazných vyhláškách. Ohledně sirotek je nutno vzít v úvahu také skutečnost, že ztráta nároku se bude týkat zejména nezletilých osob, které jsou obecně chráněny ustanovením § 12 zákona o místních poplatcích a dále skutečnost, že pobírání sirotčího důchodu se týká pouze omezeného okruhu osob (nezaopatřených dětí rodičů, kteří ke dni úmrtí splňovaly podmínky stanovené zákonem č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů).

Varianta 2 vede k odstranění výkladových problémů ze současné praxe.

#### Snížení administrativních nákladů

Vzhledem k tomu, že věk poplatníka je zjistitelný z veřejně přístupného rejstříku, do kterého má obec za zákonem určených podmínek přístup, a zároveň je možné jak věk, tak skutečnost, zda je poplatník držitelem průkazu ZTP či ZTP/P zjistit na základě předložení průkazu, vede přechod na tato kritéria k výraznému snížení administrativy spojené s prokazováním nároku na úlevu, resp. osvobození od poplatku.

## 4 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

Níže uvedená tabulka je grafickým přehledem vyhodnocení variant. Varianty jsou řazeny podle vhodnosti číslicemi od nejlepší (číslo 1) po nejhorší (číslo 3).

Tabulka 2 - Vyhodnocení kritérií

	Odstranění tvrdosti a výkladových problémů	Snížení administrativních nákladů
Varianta 0	3	3
Varianta 1	1-2	2
Varianta 2	1-2	1

#### Doporučuje se VARIANTA 2.

Zatímco v odstranění tvrdosti jsou varianta 1 a varianta 2 srovnatelné, vede varianta 2 navíc k výraznému snížení administrativních nákladů a odstranění výkladových problémů, proto lze doporučit její realizaci.

## **C Nahrazení poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt a poplatku z ubytovací kapacity jedním místním poplatkem z pobytu**

### **1. Důvod předložení a cíle**

#### **1.1 Název**

Nahrazení poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt a poplatku z ubytovací kapacity jedním místním poplatkem z pobytu.

#### **1.2 Definice problému**

Rozvoj tzv. sdílené ekonomiky v ubytovacím sektoru znamená nebývalý rozvoj v oblasti poskytování ubytovacích služeb, a to bez ohledu na charakter zařízení, ve kterém jsou tyto služby poskytovány. Vedle ubytování poskytovaného tzv. tradičními ubytovateli (hotely, motely, penziony) dochází v rámci sdílené ekonomiky k podstatnému nárůstu nabídky ubytování v soukromých apartmánech, bytech a v zařízeních pro rodinnou rekreaci. Na tuto skutečnost je nutné reagovat, neboť současná právní úprava místního poplatku z ubytovací kapacity způsobuje nerovné postavení subjektů poskytujících ubytování v zařízeních určených k přechodnému ubytování za úplaty ve vztahu k osobám poskytujícím ubytování v „soulkromí“.

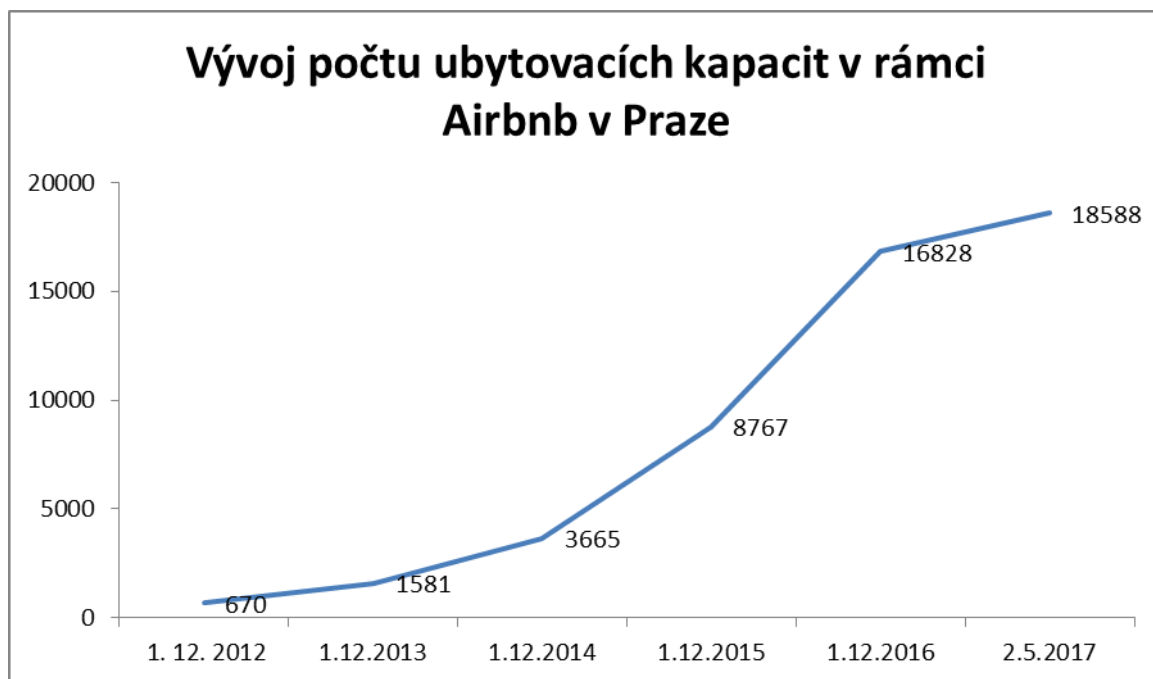
Nárůst ubytovacích služeb je patrný i z níže uvedeného přehledu.

Meziroční nárůst poskytovatele sdíleného ubytování Airbnb v ČR za rok 2016 proti roku 2015 <sup>3</sup>	
Praha	122 %
Liberec	80 %
Karlovy Vary	73 %
Ostatní města	120 %
CELKEM	86 %

Uvedený nárůst, patrný z níže uvedeného grafu, u Airbnb v Praze je zřejmý i z nárůstu ubytovacích kapacit, které Airbnb využívá v Praze<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Data získána z tisku, který těžil z dat zveřejněných poskytovatelem sdíleného ubytování Airbnb. Stejný údaj, tedy meziroční nárůst o 86% u poskytovatele ubytování v „soulkromí“ Airbnb se objevuje i ve studii Research Paper 2/2016 – Analýza vybraných sektorů sdílené ekonomiky v České republice z dubna 2016 vydané Asociací pro mezinárodní otázky.

<sup>4</sup> KRAJČÍK, V., VEBER, J., BEJČEK, M., KLJUČNIKOV, A. a kol.: (2017) Ekonomická analýza ubytovacích služeb včetně segmentu tzv. sdílené ekonomiky. Praha: VŠPP 2017, uveřejněno v analytickém materiálu 06/2017 Úřadu vlády vypracovaném Sekcí pro evropské záležitosti nazvaném Analýza sdílené ekonomiky a digitální platformy.



Na právní úpravu stávajících místních poplatků nelze v současné době nahlížet, aniž by se vzala v úvahu problematika sdílené ekonomiky v oblasti poskytování ubytovacích služeb. Turismus je jednou z nejvýznamnějších ekonomických oblastí a získává stále více na významu. Z výsledků Analýzy sdílené ekonomiky a digitálních platforem (Sekce pro evropské záležitosti Úřadu vlády ČR Analytický materiál 06/2017) vyplývá, že využití krátkodobých ubytovacích kapacit se v posledních letech několikanásobně rozrostlo. Např. v roce 2016 počet zahraničních turistů ubytovaných v „soukromí“ představoval 9 % z celkového počtu zahraničních turistů, kteří navštívili Českou republiku, oproti roku 2014, kdy tento podíl činil 5 %, a roku 2015, kdy tento podíl činil 6 %<sup>5</sup>. Pokud jde o celkově nabízené ubytovací kapacity v rámci sdílené ekonomiky v počtu nabízených lůžek, jsou dnes téměř srovnatelné s kapacitami poskytovanými tradičními hromadnými ubytovacími zařízeními. Největší koncentrace nabídek sdíleného ubytování je pozorovatelná především v centrech velkých měst a v mnoha městech a obcích s historickými památkami, lázeňskými místy nebo se zajímavými přírodními lokalitami. Nejčastěji nabízeným typem ubytování v rámci sdílené ekonomiky jsou celé domy či byty, které se podílejí na celkové kapacitě téměř ze tří čtvrtin. Se čtvrtinovým podílem dále následují soukromé pokoje, přičemž ty sdílené zabírají zcela marginální podíl.

Ve srovnání s evropskými metropolemi je průměrná obsazenost ubytovacích kapacit např. v Praze podstatně vyšší, když např. podíl Airbnb na ubytovacích kapacitách v Praze činí 23 %, kdežto v rámci celé České republiky pak jen 5,6 %<sup>6</sup>. Z dosavadních šetření mimo jiné vyplývá, že většina poskytovatelů ubytování pronajímá skrze sdílenou ekonomiku jednu ubytovací jednotku, nicméně např. Praha je specifická relativně vysokým podílem pronajímatelů sdílených ubytovacích kapacit, kteří nabízejí k pronájmu více jak pět ubytovacích jednotek naráz (viz výše uvedená Analýza sdílené ekonomiky a digitálních platforem).

<sup>5</sup> Data získána ze zájmového časopisu o cestování a turistice COT č. 1/2017, který čerpal z výzkumu provedeného Českým institutem turismu provedeným pro agenturu CzechTourism.

<sup>6</sup> Data ze studie „Sdílená ekonomika – Bohatství bez vlastnictví“ vypracovaná (a uveřejněná na webu) skupinou Deloitte Czech Republic v roce 2017.

Rozvoj sdílené ekonomiky v ubytovacím sektoru má nepochybně dopad do oblasti zajišťování veřejných služeb (např. osvětlení, dotované MHD, úklid města, likvidace odpadů atd.), které jsou financovány z rozpočtu obcí. Jako nezbytně nutné se jeví zajistit podíl na financování veřejných služeb i ze strany ubytovaných osob, návštěvníků obce.

Na základě výše uvedených důvodů je opodstatněné, aby nová právní úprava reagovala na nové podněty a podmínky a stanovila takový místní poplatek, jehož předmětem by bylo zpoplatnění přechodného pobytu za úplatu (lázeňský, rekreační, turistický a byznys pobyt), a to bez omezení, zda jde o pobyt v lázeňských místech, v místech soustředěného turistického ruchu, či v jiných místech.

Oblast sdílené ekonomiky v sektoru cestovního ruchu a ubytování a její vliv na problematiku místních poplatků, konkrétně na současnou právní úpravu poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt a poplatku z ubytovací kapacity, byla diskutována se zástupci krajských úřadů a statutárních měst. Z vyjádření konzultantů vyplynuly zejména následující obecné závěry:

- ve značném počtu obcí je zaveden především poplatek z ubytovací kapacity,
- oba poplatky mají zavedeny zejména obce a města, které jsou atraktivní z hlediska turistického nebo z hlediska využívání lázeňských služeb,
- v praxi se nejčastěji objevují problémy s ubytováním v ubytovnách sloužících pro přechodné ubytování zahraničních dělníků nebo sociálně slabých vrstev obyvatel,
- současně bylo upozorněno na nemožnost vybírat poplatek z ubytovací kapacity za přechodné ubytování v bytech, rodinných domech nebo stavbách pro rodinnou rekreaci,
- jako potřebné se jeví vyřešení poplatkové povinnosti v případě tzv. byznys turistiky.

Počet obcí, v nichž je zaveden jeden z uvedených místních poplatků nebo oba poplatky, je uveden v následující tabulce:

Poplatek	Počet obcí, v nichž byl místní poplatek (poplatky) zaveden(y)		
	2015	2016	2017
Místní poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt	302	325	334
Místní poplatek z ubytovací kapacity	736	809	828
Oba poplatky	625	673	681

*Údaje byly poskytnuty Ministerstvem vnitra s upozorněním, že ne všechny obce v České republice, které mají zavedeny místní poplatky, plní povinnost zaslat obecně závazné vyhlášky ministerstvu. Uvedené údaje tedy mají orientační charakter.*

### **1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti**

Místní poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt a poplatek z ubytovací kapacity lze zařadit mezi tradiční místní daně, které svým charakterem patří z hlediska historického mezi tzv. turistické taxy, které jsou v evropských zemích označovány různými názvy (např. turistická daň, turistická taxa, dávka nebo pobytová daň).

Předchůdcem uvedených místních poplatků byl od roku 1964 lázeňský poplatek (později poplatek z přechodného ubytování) a poplatek z ubytovací kapacity v rekreačních, školících a rehabilitačních zařízeních organizací v oblasti Krkonošského národního parku.

Oba uvedené poplatky mají především fiskální funkci, neboť jejich účelem je zajistit příjmy do rozpočtu obce. Tyto příjmy by měly kompenzovat náklady, které obec vynaloží v souvislosti s cestovním ruchem a službami s ním spojenými, např. na likvidaci odpadů, rozvoj infrastruktury, péči o veřejnou zeleň a prostranství. Navíc obce ve většině případů prostřednictvím svých informačních center poskytují návštěvníkům různé propagační materiály, turistické průvodce, seznam pořádaných akcí, mapy apod. Zjednodušeně lze konstatovat, že účelem předmětných ubytovacích poplatků je především přispět na zvýšené náklady obcí v souvislosti se soustředěným turistickým ruchem.

Podle právní úpravy zákona o místních poplatcích zavádí obec oba místní poplatky v samostatné působnosti obecně závaznou vyhláškou, ve které upraví podrobnosti jejich vybírání, zejména stanoví konkrétní sazbu poplatku, vznik a zánik poplatkové povinnosti, lhůty pro splnění ohlašovací povinnosti, splatnost, úlevy a případné osvobození.

Od roku 1991 prošla právní úprava obou stávajících poplatků řadou změn, na základě kterých poplatek z ubytovací kapacity ztratil svůj původní smysl. Úpravou tohoto poplatku v roce 2009 došlo ke zrušení osvobození ubytovací kapacity v zařízeních sloužících pro ubytování pracovníků právnických a fyzických osob, které toto zařízení vlastní a současně bylo vypuštěno omezení stanovit poplatek pouze v lázeňských místech a místech soustředěného turistického ruchu. U poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt nedošlo k žádným výrazným úpravám.

Předmětem diskuse však byla výše sazby, která činí až 15 Kč za osobu a za každý započatý den pobytu, není-li dnem příjezdu. Přes opakované požadavky, zejména obcí a měst s lázeňským statutem sdružených ve Sdružení lázeňských míst České republiky a dále Svazu měst a obcí České republiky, zůstává sazba poplatku v nezměněné výši od nabytí účinnosti zákona, tj. 27 let. Výše sazby poplatku neodpovídá současným podmínkám, zejména nelze pochybovat o tom, že náklady lázeňských míst a míst se zvýšeným soustředěným turistickým ruchem na udržování lázeňské a jiné infrastruktury (kolonády, parky, místní komunikace, nároky na čistotu apod.), které jsou využívány i zvýšeným počtem návštěvníků, za období od zavedení tohoto poplatku mnohonásobně vzrostly.

Přehled současné právní úpravy ve vybraných evropských zemích je uveden v následující tabulce:

Tabulka 3 - Země mající zavedený poplatek za ubytování (nebo např. turistický poplatek, lázeňský poplatek či jiný obdobný poplatek, daň nebo taxu). Přepočet měnových kurzů je proveden podle kurzů vyhlášených Českou národní bankou pro 21. únor 2018.

<b>Země</b>	<b>Název poplatku</b>	<b>Výše sazby</b>	<b>Poznámka</b>
<b>Bulharsko</b>	Turistický poplatek	0,20 až 3,00 BGN (cca 2,6 Kč až 38,9 Kč) za přenocování	Výši stanovuje místní municipalita.
<b>Itálie</b>	Daň z „vykládky“		Vybírá se na ostrovech místo turistické/pobytové daně - je obsažena v ceně jízdenky a vybírána lodními společnostmi.
	Turistická/pobytová daň	1 do 7 EUR (cca 25,4 Kč až 177,5 Kč) za den a osobu	Uplatňuje se v turistických lokalitách.
<b>Chorvatsko</b>	Daň z prázdninových domů	5 až 15 HRK (cca 17,- Kč až 51,1 Kč) podle počtu m <sup>2</sup> užitného prostoru	Daň je stanovena zákonem a upravena místními samosprávami.
<b>Lucembursko</b>	Daně za turistické pobyty		Stanovované autonomně na úrovni jednotlivých 102 komun, bez zásahů/dozoru státní správy.
<b>Maďarsko</b>	Turistická daň	až 300 HUF (cca 24,37,- Kč) za noc anebo až 4 % z platby za ubytování	Přesnou výši stanoví místní samospráva.
<b>Německo</b>	Lázeňská taxa/poplatek či pobytová taxa	1 EUR až 3,5 EUR (cca 25,4 Kč až 88,8 Kč) na osobu na noc	Úprava je obsažena v zákoně dané spolkové země.
<b>Nizozemí</b>	Dočasná daň z pobytu		Dopadá na toho, kdo stráví v obci, v níž je nerezidentem, více než 90 nocí.
	Daň vybíraná od turistů		Dopadá na toho, kdo stráví noc v obci, v níž je nerezidentem.
<b>Polsko</b>	Lázeňský poplatek	Místní samosprávy si mohou určit konkrétní výši až do výše vyhlášené ministerstvem financí	Osobám, od kterých je vybírán lázeňský poplatek, není účtována pobytová taxa.
	Pobytová taxa	Místní samosprávy si mohou určit	Nevybírá se od osob, kterým je účtován lázeňský



		konkrétní výši až do výše vyhlášené ministerstvem financí	poplatek.
<b>Rakousko</b>	Poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt		Vybírán pouze v lázeňských městech.
	Poplatek z ubytovací kapacity	Výši si stanovují místní samosprávy, např. v Salzburgu činí 1,50 EUR (cca 38,- Kč) za každou osobu a noc + příplatek 0,05 EUR (cca 1,3 Kč) jako příspěvek do fondu podpory cestovního ruchu	Spolkové (federální) zákony stanoví podrobnosti ohledně poplatků, přičemž místní samosprávy stanoví konkrétní výši.
<b>Řecko</b>	Ubytovací daň	Hotely 1-2* 0,50 EUR (cca 12,7 Kč) 3* 1,50 EUR (cca 38,- Kč) 4* 3,00 EUR (cca 76,- Kč) 5* 4,00 EUR (cca 101,4 Kč) Penziony 0,25 až 1,00 EUR (cca 6,3 Kč až 25,4 Kč)	Platí majitelé veškerých ubytovacích zařízení.
<b>Slovensko</b>	Místní daň za ubytování	Výši daně stanoví samosprávy, např. v Bratislavě činí 1,70 EUR (cca 43,1 Kč) pro fyzickou osobu za noc v ubytovacím zařízení	Platí se za ubytování v ubytovacím zařízení; ubytovacím zařízením se rozumí hotel, motel, hotel, hostel, penzion, apartmánový dům, lázeňský dům, ubytovací zařízení přírodních léčebných lázní a lázeňských zařízení, turistická ubytovna, chata, stavba na individuální rekreaci, srub, bungalov, kemp, minikemp, tábořiště, rodinný dům, byt v bytovém domě, v rodinném domě nebo ve stavbě sloužící k více účelům.

## 1.4 Identifikace dotčených subjektů

---

### Fyzické a právnické osoby v postavení poplatníka a plátce místního poplatku

Dotčenými subjekty jsou osoby, kterým nová právní úprava nebo současná právní úprava ukládá práva a povinnosti související s jejich postavením poplatníka nebo plátce poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt, poplatku z ubytovací kapacity nebo nového poplatku z pobytu.

### Obce

Dotčenými subjekty jsou jednak obecní úřady, které jsou správci místních poplatků a tyto poplatky vybírají. Dotčenými subjekty jsou dále obecní zastupitelstva, neboť v případě, že by byl dosavadní místní poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt a poplatek z ubytovací kapacity nahrazen novým poplatkem, musela by zastupitelstva rozhodnout, zda a s jakými parametry zavedou tento nový poplatek.

### Ministerstvo vnitra

Vzhledem k tomu, že obce mají povinnost Ministerstvu vnitra zasílat obecně závazné vyhlášky, byl identifikován nepřímý dopad.

## 1.5 Popis cílového stavu

---

Cílem návrhu zákona je především nahrazení místního poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt a místního poplatku z ubytovací kapacity jedním místním poplatkem, kterým je poplatek z pobytu.

Navrhovaná úprava by měla vést zejména ke zjednodušení a zefektivnění procesu výběru místních poplatků a přizpůsobení právní úpravy tzv. turistických poplatků aktuálnímu stavu ekonomiky.

## 1.6 Zhodnocení rizika

---

Rizika nebyla identifikována.

Stanovení hranice pro úplatný (zpoplatněný) pobyt v délce 60 dnů kalendářního roku znamená samo o sobě svou délkou zamezení možnosti vyhnout se placení poplatku nebo alespoň její minimalizaci. Poplatníkům se nevyplatí prodlužovat pobyt nad stanovenou hranici 60 dní, neboť vždy budou muset brát v úvahu částku místního poplatku, kterou zaplatí za optimální (z hlediska poplatníka) dobu pobytu a oproti tomu cenu za ubytování a den při záměrném prodlužování pobytu.

## 2 Návrh variant řešení

---

### **VARIANTA 0 - Zachování současného stavu**

Varianta 0 vychází z dosavadního stavu a ten ponechává beze změny.

### **VARIANTA 1 – Nahrazení poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt a poplatku z ubytovací kapacity jedním místním poplatkem z pobytu**

Varianta 1 nahrazuje dosavadní poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt a poplatek z ubytovací kapacity místním poplatkem z pobytu.

Poplatek z pobytu se bude vztahovat na fyzické osoby, které v obci pobývají krátkodobě za úplatu bez ohledu na skutečnost, v jakém zařízení jsou ubytovány. Krátkodobý pobyt je

limitován 60 po sobě jdoucími kalendářními dny. Hranice 60 dnů pro úplatný (zpoplatněný) pobyt v obci je stanovena v návaznosti na skutečnost, že má jít o poplatek, který bude obdobou poplatků či tzv. turistických tax, obvyklých v zahraničních úpravách. Současně předkladatel vychází z potřeby do určité míry navázat na dosavadní místní poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt a vycházet z podmínek a poměrů v České republice, kde např. délka letních prázdnin žáků základních a středních škol, která činí, na rozdíl od některých jiných zemí, dva měsíce. Rovněž lázeňské nebo rehabilitační pobyty, zpravidla 30 denní, jsou a mohou být z různých důvodů prodlužovány. Cílem návrhu novely není možnost zpoplatnění pouze turistických pobytů cizinců, které jsou zpravidla krátkodobějšího charakteru a týkají se spíše „proslulých“ turistických lokalit. Navrhovaná právní úprava má prostřednictvím poplatku umožnit zvýšení příjmů i těch obcí, ve kterých převažuje tuzemská turistika. Přes skutečnost, že zpoplatnění pobytu je časově limitováno, navrhuje se stanovení osvobození určitého okruhu fyzických osob, které by poplatek mohl nadměrně zatížit. Zůstane zachována osoba plátce poplatku, který pod svou majetkovou odpovědností poplatek vybere a odvede správci poplatku, a současně mu zůstane povinnost vést evidenční knihu.

Výše sazby poplatku, která již neodpovídá současným cenovým podmínkám a ani nákladům lázeňských míst a míst se zvýšeným soustředěným turistickým ruchem na udržování lázeňské a jiné infrastruktury (kolonády, parky, místní komunikace, nároky na čistotu apod.), se navrhuje ve dvou fázích postupně upravit až na konečných 50 Kč za každý započatý den pobytu, není-li tento den dnem zahájení pobytu.

Poplatek z pobytu je jednorázovým poplatkem, nestanoví se mu proto poplatkové období.

## **2.1 Přízpůsobení variant regulaci a její vynucování**

---

Vzhledem k tomu, že se žádná z navrhovaných variant nedá vyloučit pro její nerealizovatelnost, nebo pro rozpor s ústavním pořádkem nebo právem Evropské unie, budou všechny navržené varianty dále analyzovány.

## **3 Vyhodnocení nákladů a přínosů**

---

### **3.1 Identifikace nákladů a přínosů**

---

Výše uvedené varianty byly vyhodnoceny podle kritérií, která pokrývají klady a zápory (resp. přínosy a náklady) jednotlivých navržených variant.

Jako hlavní hodnotící kritéria byla identifikována:

- reakce na nové podněty a podmínky na trhu (např. sdílená ekonomika),
- zjednodušení správy místních poplatků,
- rozlišování mezi pobytem v lázeňských místech, v místech soustředění turistického ruchu, či v jiných místech,
- rozlišování zařízení určených k přechodnému ubytování za úplatu a zařízení užívaných k přechodnému ubytování za úplatu.

### **3.2 Náklady**

---

Navrhované varianty nepředpokládají žádné významné náklady.

Obecní úřady, jako správci poplatku, budou při vybírání a vymáhání místního poplatku z pobytu oprávněny využívat všechny kontrolní a evidenční nástroje, které jsou v oblasti místních poplatků fungujícími nástroji využívanými již v současné době ve vztahu k tzv. tradičním poskytovatelům ubytovacích služeb. Správci místních poplatků disponují

dostatečným okruhem zákonných nástrojů, s jejichž pomocí mohou dosáhnout jak plnění povinností nepeněžité povahy, tak plnění platebních povinností. Mezi kontrolní a evidenční nástroje využívané při správě všech v místních poplatků patří především ohlašovací povinnost poplatkového subjektu a povinnost vést evidenční knihu, pravomoc obce stanovit lhůtu pro plnění ohlašovací povinnosti, stanovení poplatku a možnost jeho zvýšení při nezaplacení včas nebo ve správné výši, využívání referenčních údajů ze základního registru obyvatel a údajů z informačního systému evidence obyvatel a údajů z informačního systému cizinců, dále pak ve smyslu zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, ve znění pozdějších předpisů, možnost uložení pořádkové pokuty, pokuty za nesplnění povinnosti nepeněžité povahy, dále pak instituty jako poskytování informací správci daně, místní šetření, daňová kontrola, výměna informací podle zákona č. 164/2013 Sb., o mezinárodní spolupráci při správě daní, ve znění pozdějších předpisů.

### **3.3 Přínosy**

---

#### Reakce na nové podněty a podmínky na trhu

Kritérium hodnotí, do jaké míry jednotlivé varianty vhodně reagují na nové podněty a podmínky na trhu, a to zejména na rozvoj tzv. sdílené ekonomiky. Taková reakce je nezbytná k odstranění nerovného postavení některých subjektů poskytujících ubytování a osob využívajících ubytovací služby.

#### Zjednodušení správy místních poplatků

V rámci tohoto kritéria se zohledňuje zjednodušení správy místních poplatků spočívající ve snížení administrativní náročnosti.

#### Rozlišování mezi pobytem v lázeňských místech, v místech soustředění turistického ruchu, či v jiných místech

V případě nerozlišování mezi pobytem v lázeňských místech, v místech soustředění turistického ruchu, či v jiných místech se jedná o rozšíření okruhu obcí, které mohou nový poplatek z pobytu zavést. Případné rozšíření by vedlo k získání finančních prostředků do rozpočtu obce, které bude možno mimo jiné investovat do rozvoje infrastruktury a cestovního ruchu v obci.

#### Rozlišování zařízení určených k přechodnému ubytování za úplatu a zařízení užívaných k přechodnému ubytování za úplatu

Právní úprava předmětu poplatku reaguje na problematiku tzv. sdílené ekonomiky a to tak, že se navrhuje zpoplatnění přechodného pobytu za úplatu bez ohledu na to, kde je pobyt poskytnut (hotel, motel, byt, rodinný dům, stavba pro rodinnou rekreaci apod.).

### **3.4 Vyhodnocení variant**

---

#### **3.4.1 Varianta 0 – Zachování současného stavu**

##### **Reakce na nové podněty a podmínky na trhu**

Zachování současného stavu, tj. ponechání místního poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt a místního poplatku z ubytovací kapacity, nepovede k řešení stávajících problémů, zejména problémů souvisejících s problematikou sdílené ekonomiky v oblasti poskytování ubytovacích služeb.

V případě místního poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt zachování současného stavu neumožní vyřešení poplatkové povinnosti v případě tzv. byznys turistiky.

Varianta 0 znamená zachování nerovného postavení subjektů poskytujících ubytování, ale i osob využívajících ubytovací služby, a to včetně negativních dopadů do územních rozpočtů.

### **Zjednodušení správy místních poplatků**

V případě varianty 0 nedojde ke zjednodušení správy místních poplatků vyplývajícimu z nahrazení dvou současných místních poplatků souvisejících s přechodným pobytem za úplatu jedním poplatkem. Místní poplatek za lázeňský nebo rekreační pobyt a místní poplatek z ubytovací kapacity mají totožný účel a jejich konstrukční prvky jsou podobné. Většina obcí, které mají zájem získat finanční prostředky z turistického ruchu, má zavedeny oba poplatky. Správci poplatku v těchto případech vykonávají správu dvou poplatků, při sloučení obou poplatků do jednoho by se náklady obce na správu snížily.

### **Rozlišování mezi pobytem v lázeňských místech, v místech soustředění turistického ruchu, či v jiných místech**

V případě varianty 0 zůstane obec při zvažování o zavedení poplatku limitovaná zákonem, který podmiňuje zavedení poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt pojmem neurčitého obsahu „místo soustředěného turistického ruchu“ a pojmem „lázeňské místo“, který je sice určitý, ale zbytečně omezující.

### **Rozlišování zařízení určených k přechodnému ubytování za úplatu a zařízení užívaných k přechodnému ubytování za úplatu.**

Zachování současného stavu, tj. ponechání místního poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt a místního poplatku z ubytovací kapacity, nepovede k řešení stávajících problémů, zejména u poplatku z ubytovací kapacity, kdy poplatková povinnost bude dopadat pouze na tradiční poskytovatele ubytovacích služeb. Zcela vyloučení z poplatkových povinností budou i nadále osoby poskytující ubytování v soukromí. Varianta 0 zároveň vede k nutnosti složitě ověřovat charakter zařízení, ve kterém jsou poskytovány ubytovací služby.

## **3.4.2 Varianta 1 – Nahrazení poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt a poplatku z ubytovací kapacity jedním poplatkem z pobytu**

### **Reakce na nové podněty a podmínky na trhu**

Právní úprava poplatku z pobytu reaguje na nové podněty a podmínky na trhu tím, že předmětem je úplatný pobyt v obci u jednoho poskytovatele pobytu po dobu nejvýše 60 po sobě jdoucích kalendářních dnů. Zpoplatnění pobytu je časově limitováno tak, aby cílilo především na krátkodobé „turistické“ pobyty osob. Takto nastavená délka krátkodobého pobytu zahrnuje jak krátkodobější dovolenou na zotavenou, tak dlouhodobější rekreační pobyty (např. tzv. letní byty) nebo lázeňské pobyty. Dále pak zahrnuje i ubytovávání (pobyty) poskytované v rámci sdílené ekonomiky. Respektována je skutečnost, že poplatková povinnost by neměla dopadat na osoby, které se v obci zdržují za účelem dlouhodobějšího pobytu, např. v rámci výkonu zaměstnání, studia nebo za účelem uspokojení bytových potřeb, ať již na základě nájemního či družstevního vztahu.

Lze proto uzavřít, že z pohledu tohoto kritéria je třeba variantu 1 hodnotit pozitivně, neboť umožňuje odstranění nerovného postavení některých subjektů poskytujících ubytování a osob využívajících ubytovací služby.

### **Zjednodušení správy místních poplatků**

V případě varianty 1 dojde ke zjednodušení správy místních poplatků vyplývajícimu z nahrazení dvou současných místních poplatků souvisejících s přechodným pobytem za úplatu jedním poplatkem.

### **Rozlišování mezi pobytem v lázeňských místech, v místech soustředění turistického ruchu, či v jiných místech**

Je nerozhodné, zda jde o pobyt v lázeňských místech, v místech soustředěného turistického ruchu, či v jiných místech. Poplatek z pobytu bude na základě svých místních podmínek a potřeb zavádět obec podle vlastního uvážení, aniž by byla limitovaná zákonem, který podmiňuje zavedení poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt pojmem neurčitého obsahu „místo soustředěného turistického ruchu“ a pojmem „lázeňské místo“, který je sice určitý, ale zbytečně omezující.

### **Rozlišování zařízení určených k přechodnému ubytování za úplatu a zařízení užívaných k přechodnému ubytování za úplatu**

Zavedení poplatku z pobytu obcí se bude vztahovat na fyzické osoby, které v obci pobývají krátkodobě za úplatu bez ohledu na to, v jakém zařízení jsou ubytovány. Krátkodobý pobyt je limitován 60 po sobě jdoucími kalendářními dny. Dojde k výraznému zjednodušení správy poplatku spočívající v nejen v tom, že obec bude zavádět a spravovat pouze jeden poplatek, ale v rámci řízení o poplatku odpadne nutnost složitě ověřovat charakter zařízení, ve kterém jsou poskytovány ubytovací služby.

## **4 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení**

Níže uvedená tabulka je grafickým přehledem vyhodnocení variant. Varianty jsou řazeny podle vhodnosti číslicemi od nejlepší (číslo 1) po nejhorší (číslo 2).

Tabulka 4 - Vyhodnocení kritérií

	Reakce na nové podněty a podmínky na trhu	Zjednodušení správy místních poplatků	Rozlišování mezi místem pobytu	Rozlišování mezi druhy zařízení určených k ubytování
Varianta 0	2	2	2	2
Varianta 1	1	1	1	1

### **Doporučuje se VARIANTA 1.**

Jeví se jako opodstatněné, aby právní úprava reagovala na nové podněty a podmínky a stanovila jeden místní poplatek, jehož předmětem by bylo zpoplatnění přechodného pobytu za úplatu (lázeňský, rekreační, turistický a byznys pobyt), a to bez ohledu na to, zda jde o pobyt v lázeňských místech, v místech soustředěného turistického ruchu, či v jiných místech. Právní úpravu místních poplatků v současné době nelze řešit, aniž by se vzal v úvahu nový trend v oblasti poskytování ubytovacích služeb, který přináší sdílená ekonomika.

## **D Zamezení spekulativnímu jednání pořadatelů akcí u poplatku za užívání veřejného prostranství a u poplatku ze vstupného**

---

### **1 Důvod předložení a cíle**

---

#### **1.1 Název**

---

Zamezení spekulativnímu jednání pořadatelů akcí u poplatku za užívání veřejného prostranství a u poplatku ze vstupného.

#### **1.2 Definice problému**

---

V důsledku nedostatečné právní úpravy je u poplatku za užívání veřejného prostranství a poplatku ze vstupného vytvořen předpoklad pro možnost spekulativního jednání některých pořadatelů akcí. Spekulativní jednání pořadatele akce spočívá v tom, že mnohdy již v rámci plnění ohlašovací povinnosti uvádí jako účel akce získání finančních prostředků na charitu nebo veřejně prospěšné účely proto, aby se případně poplatkové povinnosti vyhnul. Poplatník v rámci plnění ohlašovací povinnosti oznámí pořádání akce a prohlásí, že výtěžek akce je určen na charitativní nebo veřejně prospěšné účely a spekuluje s tím, že poplatek nebude platit, pokud následně prohlásí, že výtěžek akce je nulový. Správci poplatku vždy přísluší posoudit, zda jsou naplněny podmínky zákona k tomu, aby pořadatel poplatek neplatil, resp. aby od něho nebyl vybrán. Dospěje-li správce poplatku k názoru, že z údajů uváděných v ohlášení nemá k dispozici dostatečné a spolehlivé údaje pro správné zjištění a stanovení poplatku, resp. že je nemá v případě, kdy poplatník ohlásil změnu údajů ve smyslu ustanovení § 14a odst. 3 zákona o místních poplatcích, tj. že výtěžek akce byl nulový, musí, podle okolností konkrétního případu, využít příslušné nástroje daňového řádu a učinit potřebné kroky k ověření údajů rozhodných pro stanovení výše poplatkové povinnosti, resp. pro upuštění od vybrání poplatku. Teprve v případě, kdy správce poplatku zjistí, že po odpočtu nákladů na realizaci akce pořadatel skutečně žádný výtěžek z akce nezůstal, tj. náklady převýšily výtěžek ze vstupného, poplatek nevybere.

Z dosavadních zkušeností Ministerstva financí vyplývá, že navrhovaná úprava je potřebná. S problémy souvisejícími s uvedenými spekulacemi pořadatelů a dotazy na jejich řešení se na Ministerstvo financí obrací řada obcí, resp. obecních úřadů, kde jsou uvedené místní poplatky zavedeny a spravovány.

#### **1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti**

---

V případě poplatku za užívání veřejného prostranství a poplatku ze vstupného zákon o místních poplatcích v § 4 odst. 1 a v § 6 odst. 1 stanoví, že z akcí, jejichž výtěžek je určen na charitativní a veřejně prospěšné účely, se tyto poplatky neplatí. V textu dotčených ustanovení chybí výslovné uvedení podmínky, že výtěžek musí být na tyto účely skutečně odveden. To vede ke spekulativnímu jednání některých pořadatelů akcí, kteří sice prohlásí, že akce je pořádána za účelem získání finančních prostředků na charitu nebo veřejně prospěšné účely, ale ve svém důsledku žádný finanční výtěžek na tuto činnost neodvedou, neboť prohlásí, že akce konaná za uvedeným účelem nebyla úspěšná a nepřinesla žádné finanční prostředky.



## **1.4 Identifikace dotčených subjektů**

---

### Pořadatelé akcí podléhající poplatku za užívání veřejného prostranství nebo poplatku ze vstupného

Tyto osoby jsou dotčeny jako poplatníci uvedených poplatků, kteří mohou uplatňovat nárok na osvobození.

### Obce

Obec je dotčeným subjektem z toho důvodu, že obecní úřad je správcem místních poplatků, který poplatky vybírá.

### Ministerstvo vnitra

Vzhledem k tomu, že obce mají povinnost Ministerstvu vnitra zasílat obecně závazné vyhlášky, byl identifikován nepřímý dopad.

## **1.5 Popis cílového stavu**

---

Cílem navrhované úpravy je zabránit spekulativnímu jednání pořadatelů akcí, které je v rozporu se smyslem osvobození od poplatků.

## **1.6 Zhodnocení rizika**

---

Rizika nebyla identifikována.

## **2 Návrh variant řešení**

---

### **VARIANTA 0 - Zachování současného stavu**

Varianta 0 vychází z dosavadního stavu a ten ponechává beze změny.

### **VARIANTA 1 – U poplatku za užívání veřejného prostranství a u poplatku ze vstupného stanovit povinnost odvést výtěžek na charitativní nebo veřejně prospěšné účely**

Varianta 1 mění podmínku pro osvobození od místních poplatků z povinnosti určení výtěžku z pořádané akce na charitu nebo veřejně prospěšné účely na povinnost výtěžek z pořádané akce na charitu nebo veřejně prospěšné účely skutečně odvést. V případě pořádání charitativní nebo veřejně prospěšné akce bude poplatník (pořadatel akce) povinen správcem poplatku doložit, že celý výtěžek akce, předem určený (ohlášený) na charitativní a veřejně prospěšné účely, byl na uvedené účely skutečně odveden. Bude-li celý výtěžek na charitu či jiné prospěšné účely odveden, bude pro účely osvobození od místního poplatku irelevantní, zda byla akce jako charitativní pořádána, nebo se její pořadatel rozhodl odvést výtěžek na charitu či veřejně prospěšné účely až později.

### **2.1 Přizpůsobení variant regulaci a její vynucování**

---

Vzhledem k tomu, že se žádná z navrhovaných variant nedá vyloučit pro její nerealizovatelnost, nebo pro rozpor s ústavním pořádkem nebo právem Evropské unie, budou všechny navržené varianty dále analyzovány.



## **3 Vyhodnocení nákladů a přínosů**

---

### **3.1 Identifikace nákladů a přínosů**

---

Výše uvedené varianty byly vyhodnoceny podle kritérií, která pokrývají klady a zápory (resp. přínosy a náklady) jednotlivých navržených variant.

Jako hlavní hodnotící kritéria byla identifikována:

- administrativní náklady,
- omezení spekulativního jednání.

### **3.2 Náklady**

---

Navrhované varianty nepředpokládají žádné významné náklady.

### **3.3 Přínosy**

---

#### Omezení spekulativního jednání

Toto kritérium hodnotí, jak která varianta umožní dosáhnout cíle navrhované úpravy, tj. zamezit spekulativnímu jednání a zajistit tak také rovné postavení všech pořadatelů akcí na veřejném prostranství a pořadatelů kulturních, prodejních, sportovních nebo reklamních akcí, na které je vybíráno vstupné, jejichž cílem je získání finančních prostředků za účelem přispění na charitativní nebo veřejně prospěšné účely.

### **3.4 Vyhodnocení variant**

---

#### **3.4.1 Varianta 0 – Zachování současného stavu**

##### **Administrativní náklady**

Varianta 0 nevede k vynaložení administrativních nákladů ani k nárůstu administrativní zátěže na straně poplatníků ani správců poplatků.

##### **Omezení spekulativního jednání**

Využitím této varianty dojde k zachování možnosti spekulativního jednání pořadatele akce, který mnohdy již v rámci plnění ohlašovací povinnosti uvádí jako účel akce získání finančních prostředků na charitu nebo veřejně prospěšné účely proto, aby se případně vyhnul poplatkové povinnosti. V případě ponechání současné úpravy bude umožněno úspěšně se vyhýbat poplatkové povinnosti, tj. bez ohledu na výsledek akce předem určit její výtěžek na charitu a podobné účely, a tím si zajistit neplacení poplatku. Z výše zmíněných důvodů nedojde k zajištění rovného postavení všech pořadatelů sportovních, prodejních, kulturních a reklamních akcí.

#### **3.4.2 Varianta 1 – U poplatku za užívání veřejného prostranství a u poplatku ze vstupného stanovit povinnost odvést výtěžek na charitativní nebo veřejně prospěšné účely**

##### **Administrativní náklady**

Nárůst administrativní zátěže na straně správce poplatku je zanedbatelný a vzhledem k rozsahu současné ohlašovací povinnosti poplatníka stanovené zákonem se nepředpokládá zvýšená administrativní zátěž ani na jeho straně.

### Omezení spekulativního jednání

V případě varianty 1 nestačí pouze projevit úmysl získané finanční prostředky na charitu nebo veřejně prospěšné účely poskytnout, ale skutečně je také na zmíněný účel odvést. Důkazní břemeno v tomto případě ponese pořadatel akce, což se nevymyká zásadám daňového řízení. Ve svém důsledku uvedené řešení povede i k zachování rovného postavení všech poplatníků.

## 4 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

Níže uvedená tabulka je grafickým přehledem vyhodnocení variant. Varianty jsou řazeny podle vhodnosti číslicemi od nejlepší (číslo 1) po nejhorší (číslo 2).

Tabulka 5 - Vyhodnocení kritérií

	Administrativní náklady	Omezení spekulativního jednání
Varianta 0	1	2
Varianta 1	2	1

### Doporučuje se VARIANTA 1

Varianta 1 umožňuje dosáhnout stanoveného cíle. Ve svém důsledku uvedené řešení povede i k zachování rovného postavení všech poplatníků, neboť nadále nebude možné se dovolávat zproštění poplatkové povinnosti v době, kdy ještě není známo, zda výsledek akce bude úspěšný či nikoliv. Růst administrativních nákladů je zanedbatelný.

Navrhovaná úprava stanoví pro neplacení poplatků (uplatnění osvobození od poplatků) podmínku, a to odvedení celého výtěžku z pořádané akce na charitu nebo veřejně prospěšné účely. Nadále nebude rozhodné projevení úmyslu získané finanční prostředky na charitu nebo veřejně prospěšné účely poskytnout, ale jejich skutečné odvedení. Důkazní břemeno v tomto případě ponese v souladu se zásadami daňového řízení (§ 92 daňového řádu) pořadatel akce. Prokázání odvedení výtěžku na charitativní či veřejně prospěšné účely bude rozhodné pro správce poplatku, který v takovém případě nebude požadovat zaplacení poplatku, resp. poplatek nevyměří. Vzhledem k tomu, že obec stanovuje obecně závaznou vyhláškou lhůtu splatnosti poplatků, bude mít pořadatel možnost prokázat odvedení výtěžku do okamžiku splatnosti poplatku. Pokud tak neučiní, je povinen poplatek zaplatit, jinak mu bude správcem vyměřen. Ve svém důsledku uvedené řešení povede i k zachování rovného postavení všech poplatníků. Navrhovaná úprava přinese snížení administrativní zátěže na straně správce poplatku a vzhledem k rozsahu současné ohlašovací povinnosti poplatníka (pořadatele) stanovené zákonem se nepředpokládá zvýšená administrativní zátěž ani na jeho straně.

## **Přezkum a zdroje**

---

### **5 Implementace doporučené varianty a vynucování**

---

Za implementaci budou, vedle Ministerstva financí, odpovědné příslušné územní samosprávné celky podle jejich příslušnosti k výkonu správy místních poplatků.

Předpokládá se realizace s účinností od 1. ledna 2020 s výjimkou ustanovení, kterým se zvyšuje sazba poplatku z pobytu z 21 Kč na 50 Kč za osobu a den, které nabyde účinnosti od 1. ledna 2021

### **6 Přezkum účinnosti regulace**

---

Vyhodnocení účinnosti právního předpisu bude provedeno Ministerstvem financí ve spolupráci se stávajícími dotčenými subjekty, a to následně v období tří let. Ministerstvo financí ve spolupráci s Ministerstvem vnitra bude sledovat, kolik obcí využilo možnosti zavést místní poplatek z pobytu a dále jaký byl z poplatku dosažen výnos. Podněty a zkušenosti s uplatňováním právní úpravy v praxi budou vyhodnocovány na pravidelných setkáních pořádaných Ministerstvem financí s metodiky krajských úřadů.

### **7 Konzultace a zdroje dat**

---

V souladu s obecnými zásadami pro hodnocení dopadů regulace (RIA) provedlo Ministerstvo financí v průběhu přípravy návrhu zákona konzultace. Cílem konzultace bylo především získat od konzultantů zkušenosti z praxe, návrhy nových možností řešení, zjistit možná úskalí a problémy, se kterými by se mohlo navrhované řešení setkat. Jako konzultanti byly osloveny kraje, hlavní město Praha a statutární města.

Předmětem konzultace, která proběhla na pracovní poradě s krajskými úřady dne 21. září 2017 a na pracovním setkání se zástupci statutárních měst dne 7. listopadu 2017, byla oblast sdílené ekonomiky v sektoru cestovního ruchu a ubytování a její vliv na problematiku místních poplatků, konkrétně na současnou právní úpravu poplatku za lázeňský nebo rekreační pobyt a poplatku z ubytovací kapacity. K uvedenému tématu byla diskutována především otázka možného budoucího legislativního řešení, tj. nahrazení uvedených poplatků jedním turistickým (pobytoвым) poplatkem, které by snížilo administrativní náročnost správy obou poplatků a rovněž by cílilo i na sdílené ubytovávání. Obecné závěry z této diskuze jsou uvedeny v části C 1.2.