

Vládní návrh

ZÁKON

ze dne ... 2014,

kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů

Parlament se usnesl na tomto zákoně České republiky:

Čl. I

Zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění zákona č. 479/2003 Sb., zákona č. 237/2004 Sb., zákona č. 313/2004 Sb., zákona č. 558/2004 Sb., zákona č. 693/2004 Sb., zákona č. 179/2005 Sb., zákona č. 217/2005 Sb., zákona č. 377/2005 Sb., zákona č. 379/2005 Sb., zákona č. 545/2005 Sb., zákona č. 310/2006 Sb., zákona č. 575/2006 Sb., zákona č. 261/2007 Sb., zákona č. 270/2007 Sb., zákona č. 296/2007 Sb., zákona č. 37/2008 Sb., zákona č. 124/2008 Sb., zákona č. 245/2008 Sb., zákona č. 309/2008 Sb., zákona č. 87/2009 Sb., zákona č. 281/2009 Sb., zákona č. 292/2009 Sb., zákona č. 362/2009 Sb., zákona č. 59/2010 Sb., zákona č. 95/2011 Sb., zákona č. 221/2011 Sb., zákona č. 420/2011 Sb., zákona č. 457/2011 Sb., zákona č. 458/2011 Sb., zákona č. 18/2012 Sb., zákona č. 407/2012 Sb., zákona č. 500/2012 Sb., zákona č. 308/2013 Sb., zákonného opatření Senátu č. 344/2013 Sb. a zákona č. .../2014 Sb., se mění takto:

1. V § 4 odst. 1 písm. c), § 14 odst. 9, § 15 odst. 15 a v § 15a odst. 10 se slova „a 56a“ nahrazují slovy „až 57“.
2. Za § 56a se vkládá nový § 57, který včetně nadpisu zní:

„§ 57

Vracení daně z minerálních olejů osobám užívajícím tyto oleje pro zemědělskou prvovýrobu

(1) Nárok na vrácení daně vzniká osobě podnikající podle zákona upravujícího zemědělství, která provozuje zemědělskou prvovýrobu. Podmínkou nároku na vrácení daně je, že tato osoba nakoupila minerální oleje uvedené v § 45 odst. 1 písm. b) a § 45 odst. 2 písm. c) a j) za cenu obsahující daň nebo tyto oleje vyrobila a tyto nakoupené nebo vyrobené minerální oleje prokazatelně použila pro zemědělskou prvovýrobu. Nárok na vrácení daně vzniká dnem spotřeby těchto minerálních olejů pro stanovený účel.

(2) Nárok na vrácení daně podle odstavce 1 se nevztahuje na toho, komu byla vrácena daň z uvedených minerálních olejů podle § 15 nebo 15a. Nárok na vrácení daně rovněž nevzniká osobě, která je ke dni podání daňového přiznání v likvidaci nebo úpadku.

(3) Zemědělskou prvovýrobou se pro účely spotřebních daní rozumí rostlinná výroba včetně chmelařství, ovocnářství, vinohradnictví, pěstování zeleniny, hub, okrasných květin, dřevin, léčivých a aromatických rostlin na pozemcích vlastních nebo propachtovaných, případně na pozemcích obhospodařovaných z jiného právního důvodu.

(4) Osoba, které vznikl nárok na vrácení daně podle odstavce 1, má pro tento účel postavení daňového subjektu bez povinnosti se registrovat.

(5) Daň se vrací ve výši 40 % daně, která byla zahrnuta do ceny nakoupených minerálních olejů uvedených v § 45 odst. 1 písm. b) nebo v § 45 odst. 2 písm. j), a ve výši 57 % daně, která byla zahrnuta do ceny nakoupených minerálních olejů uvedených v § 45 odst. 2 písm. c), platné v den jejich uvedení do volného daňového oběhu.

(6) Nárok na vrácení daně se prokazuje

- a) dokladem o prodeji minerálních olejů uvedených v odstavci 1 a
- b) evidencí o skutečné spotřebě minerálních olejů uvedených v odstavci 1.

(7) Nárok na vrácení daně se v případě, kdy osoba uvedená v odstavci 1 spotřebované minerální oleje uvedené v odstavci 1 sama vyrobila, prokazuje interním dokladem namísto dokladu o prodeji minerálních olejů uvedených v odstavci 1.

(8) Na dokladu o prodeji minerálních olejů uvedených v odstavci 1, který je prodávající povinen při prodeji bezodkladně vydat, musí být uvedeny tyto náležitosti:

- a) obchodní firma nebo jméno, sídlo a daňové identifikační číslo prodávajícího,
- b) obchodní firma nebo jméno, sídlo nebo místo pobytu a daňové identifikační číslo, bylo-li přiděleno, nebo datum narození kupujícího,
- c) množství minerálních olejů uvedených v odstavci 1 v jednotkách podle § 47 odst. 1, jejich obchodní označení a kód nomenklatury,
- d) sazba spotřební daně platná v den uvedení minerálních olejů uvedených v odstavci 1 do volného daňového oběhu,
- e) výše spotřební daně celkem,
- f) datum vystavení dokladu o prodeji,
- g) číslo dokladu o prodeji.

(9) Na interním dokladu podle odstavce 7 musí být uvedeny tyto náležitosti:

- a) obchodní firma nebo jméno, sídlo nebo místo pobytu a daňové identifikační číslo nebo datum narození výrobce,
- b) množství minerálních olejů uvedených v odstavci 1 v jednotkách podle § 47 odst. 1, obchodní označení a kód nomenklatury,
- c) sazba spotřební daně platná v den uvedení minerálních olejů uvedených v odstavci 1 do volného daňového oběhu,
- d) výše spotřební daně celkem,
- e) datum vystavení interního dokladu,
- f) číslo interního dokladu.

(10) Obchodní označení podle odstavce 8 písm. c) nebo podle odstavce 9 písm. b) musí být uvedeno dostatečně přesným termínem, který umožní zjištění totožnosti minerálního oleje uvedeného v odstavci 1 tak, aby bylo možné jednoznačně stanovit, jaká sazba daně je pro tento výrobek stanovena.

(11) Nárok na vrácení daně lze uplatnit v daňovém přiznání poprvé do 25. dne měsíce následujícího po měsíci, ve kterém nárok na vrácení daně vznikl, nejpozději však do 2 měsíců ode dne, kdy mohl být nárok uplatněn poprvé. Jestliže v této lhůtě nebyl nárok na vrácení daně uplatněn, nárok na vrácení daně zaniká a tuto lhůtu nelze prodloužit ani nelze povolit navrácení v předešlý stav. Vznikne-li vyměřením nároku na vrácení daně vratitelný přeplatek, vrátí se bez žádosti do 30 kalendářních dní ode dne následujícího po jeho vzniku.

(12) Dodatečné daňové přiznání na zvýšení nároku na vrácení daně lze podat nejpozději do 2 měsíců ode dne, kdy nárok na vrácení daně mohl být naposledy uplatněn. Pokud v této lhůtě nebylo dodatečné daňové přiznání předloženo, nárok na vrácení daně zaniká a tuto lhůtu nelze prodloužit ani nelze povolit navrácení v předešlý stav.

(13) Prováděcí právní předpis stanoví způsob výpočtu nároku na vrácení daně z minerálních olejů uvedených v odstavci 1, spotřebovaných v zemědělské prvovýrobě, způsob a podmínky vedení dokladů a evidence podle odstavců 6 až 9.“.

3. V § 139 se doplňuje odstavec 3, který zní:

„(3) Ministerstvo zemědělství vydá vyhlášku k provedení § 57.“.

Čl. II

Přechodné ustanovení

Nárok na vrácení daně podle § 57 zákona č. 353/2003 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, vzniká ze spotřeby minerálních olejů uvedených v § 45 odst. 1 písm. b), § 45 odst. 2 písm. c) a j) zákona č. 353/2003 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, spotřebovaných od 1. července 2014.

Čl. III

Účinnost

Tento zákon nabývá účinnosti prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po dni jeho vyhlášení.

Důvodová zpráva

I. Obecná část

1. Zhodnocení platného právního stavu

Spotřební daň z minerálních olejů, spotřebovaných v zemědělské prvovýrobě se od roku 2000 vracela na základě výměry obhospodařované zemědělské půdy a limitů stanovených na základě druhu zemědělské kultury. Z důvodu administrativní náročnosti a slučitelnosti s předpisy EU byl tento způsob v roce 2008 nahrazen poskytováním vratky na základě skutečné spotřeby.

Spotřební daň se do 31. 12. 2012 vracela ve výši 60 % daně, která byla zahrnuta do ceny nakoupených výrobků uvedených v § 45 odst. 1 písm. b) a v § 45 odst. 2 písm. j) nebo 85 % daně, která byla zahrnuta do ceny výrobků uvedených v § 45 odst. 2 písm. c) zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů. Na základě zákona č. 500/2012 Sb., o změně daňových, pojistných a dalších zákonů v souvislosti se snižováním schodků veřejných rozpočtů došlo od 1. 1. 2013 ke snížení vrácení spotřební daně z minerálních olejů z 60 % na 40 % a z 85 % na 57 %. S účinností od 1. 1. 2014 není vrácení spotřební daně z minerálních olejů spotřebovaných v zemědělské prvovýrobě poskytováno a ani žádným jiným způsobem kompenzováno. Tímto došlo ke snížení konkurenceschopnosti zemědělství ČR a nejsou zajištěny rovné podmínky českých zemědělců ve srovnání s ostatními členskými státy EU.

Do 31. 12. 2013 bylo vrácení daně z minerálních olejů osobám užívajícím tyto oleje pro zemědělskou prvovýrobu stanoveno v § 57 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů. Vratku spotřební daně využívalo v roce 2013 13 068¹ zemědělských podnikatelů, což odpovídá cca 58 % všech zemědělských podnikatelů. Od 1. 1. 2014 byl tento paragraf zákonem č. 500/2012 Sb., o změně daňových, pojistných a dalších zákonů v souvislosti se snižováním schodků veřejných rozpočtů zrušen.

2. Odůvodnění hlavních principů navrhované právní úpravy

Speciální přístup k zemědělství v rámci EU je v oblasti zdanění běžný a zejména preferenční daň na pohonné hmoty použitá pro zemědělskou produkci je jednou z nejčastějších forem. Daňové systémy řady zemí tedy zahrnují daňové úlevy pro pohonné hmoty používané v zemědělství (tzv. „zelená nafta“).

Vzhledem k tomu, že ve většině ostatních členských států mají zemědělci možnost využívat vratku spotřební daně nebo obdobnou podporu vztahující se k minerálním olejům využívaných v zemědělství, bylo usnesením vlády č. 201 ze dne 2. 4. 2014 uloženo 1. místopředsedovi vlády pro ekonomiku a ministru financí ve spolupráci s ministrem zemědělství znovu zavést vrácení spotřební daně z minerálních olejů osobám užívajícím tyto oleje pro zemědělskou prvovýrobu.

¹ Počet daňových subjektů uplatňujících nárok na vrácení daně evidovaných Celní správou ČR

Vrácení spotřební daně placené v cenách minerálních olejů spotřebovaných při prvovýrobě, naplňuje znaky veřejné podpory definované v článku 107 Smlouvy o fungování EU. Z tohoto důvodu musí být poskytování takovéto podpory oznámeno Evropské komisi.

Program podpory (vratka daně 40 %) byl v souladu s předpisy EU v oblasti veřejné podpory notifikován a schválen Evropskou komisí s dobou trvání do konce roku 2019. Na základě připravovaných nových předpisů EU bude umožněno poskytování takovéto podpory do poloviny roku 2016, poté bude muset být přizpůsobena novým horizontálním předpisům EU v oblasti veřejných podpor, příp. ukončena.

Vratka daně ve výši 57 % s platností na období let 2007 až 2013 byla Komisi oznámena jako tzv. bloková výjimka a zveřejněna v Úředním věstníku EU. Tuto podporu je možné poskytovat také v roce 2014, na další období bude znovu oznámena jako bloková výjimka dle nových předpisů EU.

3. Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy

Cílem návrhu novely zákona je maximální snaha předkladatele zajistit v co nejkratší možné době vrácení spotřební daně z minerálních olejů osobám užívajícím tyto oleje pro zemědělskou prvovýrobu za předpokladu minimalizace rizika spojeného s možností daňových úniků. Jedná se především o vrácení zrušeného ustanovení dřívějšího znění zákona a v rámci předložené novely nedochází k zásadním legislativním změnám.

Základním a hlavním cílem novely zákona je zvýšení konkurenceschopnosti českých zemědělců a zajištění rovných podmínek ve srovnání s ostatními členskými státy EU.

4. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem

Základní meze pro uplatňování právních předpisů stanoví Ústava České republiky a Listina základních práv a svobod.

Podle čl. 2 odst. 3 Ústavy slouží státní moc všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Podle čl. 2 odst. 2 Listiny lze státní moc uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Povinnosti mohou být také ukládány toliko na základě zákona a v jeho mezích a jen při zachování základních práv a svobod (čl. 4 odst. 1 Listiny). K tomu se v daňové oblasti uplatní ještě ustanovení čl. 11 odst. 5, které stanovuje, že daně a poplatky lze ukládat jen na základě zákona. Kromě toho je nutno dbát i mezi vyplývajícími z ústavně zajištěné nedotknutelnosti vlastnictví.

Přezkumu ústavnosti zákonné úpravy daní, poplatků nebo jiných obdobných peněžitých plnění se Ústavní soud věnoval již mnohokrát, např. v nálezech sp. zn. Pl. ÚS 3/02, Pl. ÚS 12/03 či Pl. ÚS 7/03 (sv. 34, s. 184, č. 512/2004 Sb.). Z této judikatury vyplývá, že:

1. Z ústavního principu dělby moci (čl. 2 odst. 1 Ústavy), jakož i z ústavního vymezení zákonodárné moci (čl. 15 odst. 1 Ústavy), plyne pro zákonodárce široký prostor pro rozhodování o předmětu, míře a rozsahu daní, poplatků a peněžitých sankcí. Zákonodárce přitom nese za důsledky tohoto rozhodování politickou odpovědnost.
2. Ústavní přezkum daní, poplatků a peněžitých sankcí zahrnuje posouzení z pohledu dodržení kautel plynoucích z ústavního principu rovnosti, a to jak neakcesorické (čl. 1 Listiny), tj. plynoucí z požadavku vyloučení svévole při odlišování subjektů a práv, tak i akcesorické v rozsahu vymezeném v čl. 3 odst. 1 Listiny. K principu rovnosti Ústavní soud ve své konstantní judikatuře uvádí, že se nejedná o kategorii absolutní, nýbrž relativní (srov. Pl. ÚS 22/92).

3. Je-li předmětem posouzení ústavnost akcesorické nerovnosti vzhledem k vyloučení majetkové diskriminace, případně toliko posouzení skutečnosti nepředstavuje-li daň, poplatek nebo jiná peněžité sankce případný zásah do práva vlastnického (čl. 11 Listiny), je takový přezkum omezen na případy, v nichž hranice veřejnoprávního povinného peněžitého plnění jednotlivce státu, vůči majetkovému substrátu jednotlivce, nabývá škrtícího (rdousícího) působení. Jinými slovy ke škrtícímu (rdousícímu) působení dochází, má-li posuzovaná daň, poplatek nebo peněžité sankce ve svých důsledcích konfiskační dopady ve vztahu k majetkové podstatě jednotlivce.

Navrhovaná právní úprava je plně v souladu s ústavním pořádkem České republiky a garantuje dodržování základních lidských práv a svobod. Zohledněny jsou rovněž výše uvedené nálezy Ústavního soudu.

5. Zhodnocení slučitelnosti navrhované právní úpravy se závazky vyplývajícími pro Českou republiku z jejího členství v Evropské unii

Navrhované právní řešení je plně v souladu s ústavním pořádkem České republiky a s mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána. Dále je slučitelné s judikaturou soudních orgánů Evropské unie a obecnými právními zásadami práva Evropské unie.

Přehled předpisů EU v oblasti vratky spotřební daně z minerálních olejů v oblasti zemědělské prvovýroby:

- *Pokyny Společenství ke státní podpoře v odvětvích zemědělství a lesnictví na období 2007 - 2013.*²
- *Směrnice Rady 2003/96/ES ze dne 27. října 2003, kterou se mění struktura rámcových předpisů Společenství o zdanění energetických produktů a elektřiny.*³

6. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Mezinárodní smlouvy mají z hlediska hierarchie právních předpisů aplikační přednost před zákony a právními předpisy nižší právní síly. Vztah mezinárodních smluv vůči vnitrostátním právním předpisům je vymezen v článku 10 Ústavy České republiky, kde je princip aplikační přednosti mezinárodních smluv výslovně stanoven. Stanoví-li tedy mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva. Článek 10 Ústavy tak zaručuje, že při případném nesouladu vnitrostátního práva s mezinárodní smlouvou musí být respektována právě mezinárodní smlouva.

Předkládaný návrh není v rozporu s mezinárodními smlouvami, jimiž je ČR vázána.

7. Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy

Návrh novely předpokládá celkový negativní dopad na státní rozpočet ve výši 1,32 mld. Kč ročně (snížení příjmů ze spotřebních daní o 1,28 mld. Kč a zvýšení nákladů Celní správy České republiky o 0,038 mld. Kč). Odhad snížení příjmů ze spotřebních daní je stanoven na základě skutečného čerpání vratky spotřební daně v roce 2013. Novela zákona respektuje

² Úř. věst. C 319, 27.12.2006, s. 1.

³ Úř. věst. L 283, 31.10.2003, s. 51.

pravidla pro poskytnutí vratky spotřební daně platná v roce 2013 a nezakládá možnost významného zvýšení čerpání vratky spotřební daně.

Předkládaný návrh nemá negativní dopady na podnikatelské prostředí, životní prostředí, sociální dopady včetně dopadů na speciální skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny. Celkové administrativní náklady zemědělských podnikatelů, související s evidencí spotřeby nafty a vyplněním daňových přiznání, jsou odhadovány ve výši 74 000 000 Kč. Tyto náklady jsou zcela kompenzovány vyšší vratky spotřební daně a zvýšením konkurenceschopnosti.

Návrh novely, mimo dat nutných pro daňové účely a dat z nich plynoucích, nezakládá oprávnění vytvářet a provozovat nové administrativní zdroje dat či měnit stávající, které jsou potenciálně využitelné pro potřeby státní statistické služby. Nepředpokládají se rovněž dopady ve vztahu k zákazu diskriminace.

8. Zhodnocení dopadu navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

K ochraně soukromí a osobních údajů lze v obecné rovině uvést, že při správě daní se uplatňuje zásada neveřejnosti. Informace o poměrech daňových subjektů jsou tak chráněny povinností mlčenlivosti pod hrozbou pokuty do výše 500 000 Kč a nemohou být zpřístupněny veřejnosti.

9. Zhodnocení korupčních rizik navrhovaného řešení (CIA)

Obecně lze k navrhované úpravě ve vztahu ke vzniku korupčních rizik uvést následující:

a) Přiměřenost

Po stránce věcné představuje navržená právní úprava zejména regulaci práv a povinností v oblasti daní, poplatků a jiných obdobných peněžitých plnění; tyto lze ukládat pouze na základě zákona. Práva a povinnosti v daňové oblasti musí být regulovány právním předpisem o síle zákona jako jediným přiměřeným nástrojem, který nemá alternativu.

Z hlediska přiměřenosti zvolené právní úpravy je nutno ji posuzovat skrze kvalitu normativního textu.

Jakoukoli právní úpravu je nutno poměřovat tím, jak je legislativně zakotvena. Jednoznačné a jasně formulované ustanovení je méně náchylné z hlediska zneužití ke korupčnímu jednání, neboť jeho výklad připouští minimální pochybnosti. Jasnou úpravu lze jen těžko vykládat *in praeter legem*. Navržená právní úprava si jako jeden ze základních cílů vymezuje jednoznačnost a vnitřní bezrozpornost jednotlivých ustanovení.

b) Efektivita

Z hlediska efektivity lze k předložené úpravě poznamenat, že k uložení i k vynucování splnění povinnosti při správě daní je příslušný věcně a místně příslušný správce daně (srov. § 13 a násl. daňového řádu, § 4 a násl. zákona o Celní správě České republiky). Tento správce daně obvykle disponuje podklady pro vydání daného rozhodnutí, ale i potřebnými odbornými znalostmi, čímž je zaručena efektivní implementace dané regulace i její efektivní kontrola, případně vynucování. Nástroje kontroly a vynucování jsou v oblasti správy daní upraveny jako obecné instituty daňového řádu, v případě jiných působností pak obdobnými instituty správního řádu.

Vzhledem k tomu, že v případě spotřebních daní jsou správci daně orgány Celní správy České republiky, lze v této oblasti hovořit o vysokém stupni plošného zajištění a kontrolování plnění zákonem uložených povinností. Orgány Celní správy České republiky jsou soustavy orgánů, jejichž působnost je rozložena na celé území České republiky. Orgány Celní správy České republiky jsou soustavou dvoustupňovou, což zajišťuje rovněž optimální vertikální rozložení výkonu zákonné působnosti. Vnitřní organizační struktury těchto orgánů jsou pak uspořádány tak, aby rozsah působnosti, která jim byla zákonem svěřena, byly schopny plně a efektivně zajišťovat.

Efektivita implementace navržené právní úpravy je rovněž dána velmi širokým okruhem daňových subjektů, vůči nimž regulace směřuje a jimž jsou práva a povinnosti stanovovány na principu rovnosti.

c) **Odpovědnost**

Odpovědnou osobou na straně správce daně, resp. jiného správního orgánu je v daňovém, resp. správním řízení, vždy úřední osoba. Určení konkrétní úřední osoby je prováděno na základě vnitřních předpisů, resp. organizačního uspořádání konkrétního správního orgánu, přičemž popis své organizační struktury je správní orgán povinen zveřejnit na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Totožnost konkrétní úřední osoby je přitom seznatelná zákonem předvídaným postupem (srov. § 12 odst. 4 daňového řádu); úřední osoba je povinna se při výkonu působnosti správního orgánu prokazovat příslušným služebním průkazem.

Při tvorbě právní úpravy se z hlediska koncentrace, resp. dekoncentrace, respektuje struktura daných orgánů, jimž je působnost svěřována tedy orgánů Celní správy České republiky. Uvedené soustavy orgánů jsou přitom koncipovány na klasickém hierarchickém principu nadřízenosti a podřízenosti jednotlivých orgánů, které soustavy tvoří, vlastní orgány jakož i soustavy jako celek fungují na obvyklém monokratickém principu řízení. Působnost správce daně prvního stupně je tak svěřována celnímu úřadu, aby v rámci hierarchie byl zajištěn devolutivní účinek opravných prostředků a efektivní mechanismus vnitřní kontroly.

Ustanovení § 102 odst. 1 daňového řádu stanoví, že každé rozhodnutí musí obsahovat jak označení správce daně, který rozhodnutí vydal, tak podpis úřední osoby s uvedením jména, příjmení a pracovního zařazení a otisk úředního razítka, případně uznávaný elektronický podpis úřední osoby. Tím je vždy možno původce rozhodnutí jasně a osobně identifikovat. Obdobná je situace též v režimu správního řádu.

d) **Opravné prostředky**

Z hlediska opravných prostředků existuje možnost účinné obrany proti nesprávnému postupu správce daně v první řadě v podobě řádného opravného prostředku, kterým je odvolání, resp. rozklad (srov. § 109 a násl. daňového řádu). V souladu s § 102 odst. 1 písm. f) daňového řádu má správce daně povinnost v rozhodnutí uvést poučení, zda je možné proti rozhodnutí podat odvolání, v jaké lhůtě je tak možno učinit, u kterého správce daně se odvolání podává, spolu s upozorněním na případné vyloučení odkladného účinku. Neúplné, nesprávné nebo chybějící poučení je spojeno s důsledky *pro bono* daného subjektu uvedenými v § 110 odst. 1 daňového řádu. Existuje také možnost užití mimořádných opravných prostředků dle daňového řádu (srov. § 117 a násl. daňového řádu). Vedle opravných prostředků daňový řád připouští rovněž jiné prostředky ochrany, kterými je třeba rozumět: námitku (srov. § 159 daňového řádu),

stížnost (srov. § 261 daňového řádu), podnět na nečinnost (srov. § 38 daňového řádu). Obdobná je situace též v režimu správního řádu.

e) **Kontrolní mechanismy**

Z hlediska systému kontrolních mechanismů je nutno uvést, že oblast daňového práva se pohybuje v procesním režimu daňového řádu, jenž obsahuje úpravu kontroly a přezkumu přijatých rozhodnutí, a to primárně formou opravných prostředků. Proti rozhodnutím je možno podat odvolání anebo v určitých případech užít mimořádných opravných prostředků či jiných prostředků ochrany (viz předchozí bod). Vedle toho lze využít rovněž dozorčí prostředky, čímž je zaručena dostatečná kontrola správnosti a zákonnosti všech rozhodnutí vydávaných v režimu daňového řádu.

Soustavy orgánů vykonávajících správu daní, resp. další dotčené působnosti současně disponují interním systémem kontroly v rámci hierarchie nadřízenosti a podřízenosti včetně navazujícího systému personální odpovědnosti. V případě vydání nezákonného rozhodnutí či nesprávného úředního postupu je s odpovědností konkrétní úřední osoby spojena eventuální povinnost regresní náhrady škody, za níž v důsledku nezákonného rozhodnutí nebo nesprávného úředního postupu odpovídá stát.

Z hlediska transparency a otevřenosti dat lze konstatovat, že navrhovaná úprava nemá vliv na dostupnost informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů.

Při správě daní se uplatňuje zásada neveřejnosti. Informace o poměrech daňových subjektů jsou tak chráněny povinností mlčenlivosti pod hrozbou pokuty do výše 500 000 Kč a nemohou být zpřístupněny veřejnosti. Tím ovšem nemůže být dotčeno právo samotného daňového subjektu na informace o něm soustřeďované. Toto právo je realizováno prostřednictvím nahlížení do spisu a osobních daňových účtů. Získání informací je daňovým subjektům umožněno také prostřednictvím daňové informační schránky dle § 69 daňového řádu.

10. Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace (RIA)

Důvod předložení a cíle

Název

Ministerstvo zemědělství ve spolupráci s Ministerstvem financí předkládá „**Návrh zákona, kterým se mění zákon č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů.**

Návrh zákona je předkládán v souladu s usnesením vlády České republiky ze dne 2. dubna 2014 č. 201 k návrhu na zachování vrácení spotřební daně z minerálních olejů osobám užívajícím tyto oleje pro zemědělskou prvovýrobu.

Definice problému

Spotřební daň z minerálních olejů, spotřebovaných v zemědělské prvovýrobě se od roku 2000 vracela na základě výměry obhospodařované zemědělské půdy a limitů stanovených na základě druhu zemědělské kultury. Z důvodu administrativní náročnosti a slučitelnosti s předpisy EU byl tento způsob v roce 2008 nahrazen poskytováním vratky na základě skutečné spotřeby.

Spotřební daň se do 31. 12. 2012 vracela ve výši 60 % daně, která byla zahrnuta do ceny nakoupených výrobků uvedených v § 45 odst. 1 písm. b) a v § 45 odst. 2 písm. j)

nebo 85 % daně, která byla zahrnuta do ceny výrobků uvedených v § 45 odst. 2 písm. c) zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů. Na základě zákona č. 500/2012 Sb., o změně daňových, pojistných a dalších zákonů v souvislosti se snižováním schodků veřejných rozpočtů došlo od 1. 1. 2013 ke snížení vrácení spotřební daně z minerálních olejů z 60 % na 40 % a z 85 % na 57 %. S účinností od 1. 1. 2014 není vrácení spotřební daně z minerálních olejů spotřebovaných v zemědělské prvovýrobě poskytováno a ani žádným jiným způsobem kompenzováno.

Tímto došlo ke snížení konkurenceschopnosti zemědělství ČR a nejsou zajištěny rovné podmínky českých zemědělců ve srovnání s ostatními členskými státy EU.

Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

Do 31.12.2013 bylo vrácení daně z minerálních olejů osobám užívajícím tyto oleje pro zemědělskou prvovýrobu stanoveno v § 57 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů. Vratku spotřební daně využívalo 13 068⁴ v roce 2013 zemědělských podnikatelů, což odpovídá cca 58 % všech zemědělských podnikatelů. Od 1. 1. 2014 byl tento paragraf zákonem č. 500/2012 Sb., o změně daňových, pojistných a dalších zákonů v souvislosti se snižováním schodků veřejných rozpočtů zrušen.

Vzhledem k tomu, že ve většině ostatních členských států mají zemědělci možnost využívat vratku spotřební daně nebo obdobnou podporu vztahující se k minerálním olejům využívaných v zemědělství, bylo usnesením vlády č. 201 ze dne 2. 4. 2014 uloženo 1. místopředsedovi vlády pro ekonomiku a ministru financí ve spolupráci s ministrem zemědělství znovu zavést vrácení spotřební daně z minerálních olejů osobám užívajícím tyto oleje pro zemědělskou prvovýrobu.

Vrácení spotřební daně placené v cenách minerálních olejů spotřebovaných při prvovýrobě, naplňuje znaky veřejné podpory definované v článku 107 Smlouvy o fungování EU. Z tohoto důvodu musí být poskytování takovéto podpory oznámeno Evropské komisi.

Program podpory (vratka daně 40 %) byl v souladu s předpisy EU v oblasti veřejné podpory notifikován a schválen Evropskou komisí s dobou trvání do konce roku 2019. Na základě připravovaných nových předpisů EU bude umožněno poskytování takovéto podpory do poloviny roku 2016, poté bude muset být přizpůsobena novým horizontálním předpisům EU v oblasti veřejných podpor, příp. ukončena.

Vratka daně ve výši 57 % s platností na období let 2007 až 2013 byla Komisi oznámena jako tzv. bloková výjimka a zveřejněna v Úředním věstníku EU. Tuto podporu je možné poskytovat také v roce 2014, na další období bude znovu oznámena jako bloková výjimka dle nových předpisů EU.

Identifikace dotčených subjektů

Subjekty dotčenými navrhovanou novelou jsou zemědělské podnikatelé užívající minerální oleje pro zemědělskou prvovýrobu a Celní správa České republiky.

Popis cílového stavu

Cílem návrhu novely zákona je maximální snaha předkladatele zajistit v co nejkratší možné době vrácení spotřební daně z minerálních olejů osobám užívajícím tyto oleje pro zemědělskou prvovýrobu za předpokladu minimalizace rizika spojeného s možností daňových

⁴ Počet daňových subjektů uplatňujících nárok na vrácení daně evidovaných Celní správou ČR

úniků. Jedná se především o vrácení zrušeného ustanovení dřívějšího znění zákona a v rámci předložené novely nedochází k zásadním legislativním změnám.

Základním a hlavním cílem novely zákona je zvýšení konkurenceschopnosti českých zemědělců a zajištění rovných podmínek ve srovnání s ostatními členskými státy EU.

Přehled novelizačních bodů v předkládané novele zákona:

- vymezení osob s nárokem na vrácení spotřební daně;
- vrácení spotřební daně z minerálních olejů osobám užívajícím tyto oleje pro zemědělskou prvovýrobu ve výši 40 % a 57 %;
- prokázání nároku na vrácení spotřební daně prostřednictvím dokladu o prodeji a evidenci o skutečné spotřebě;
- lhůta k podání daňového přiznání pro vrácení spotřební daně z minerálních olejů osobám užívajícím tyto oleje pro zemědělskou prvovýrobu činí maximálně 2 měsíce ode dne, kdy mohl být nárok uplatněn poprvé;
- zmocňovací ustanovení pro vydání prováděcí vyhlášky;

Výklad konkrétních ustanovení o vrácení spotřební daně z minerálních olejů osobám užívajícím tyto oleje pro zemědělskou prvovýrobu může vést ke vzniku rizika daňových úniků.

Ministerstvo zemědělství a Ministerstvo financí se zaměřilo na provedení zejména takových úprav v zákoně, které budou mít preventivní účinek, budou eliminovat vznik podmínek pro případné podvodné jednání a zamezí daňovým únikům při vrácení spotřební daně.

V rámci zhodnocení rizik zpracovatel Hodnocení dopadů regulace (RIA) zastává názor, že v souvislosti s navrhovanou právní úpravou nedojde k podstatnému zvýšení administrativní zátěže osob užívajících minerální oleje pro zemědělskou prvovýrobu a prokazujících nárok na vrátnou spotřební daně oproti stavu roku 2013. Možné mírné zvýšení administrativy je pro zemědělské podnikatele spojeno se zkrácením maximální doby pro podání daňových přiznání prokazujících oprávněnost žádosti o vrátnou spotřební daně (předávání měsíčních daňových přiznání vícekrát do roka). Jedná se o zátěž v podobě zejména časových nákladů, neboť žádost bude muset být podána do dvou měsíců ode dne vzniku nároku na vrátnou daně, ale rozsah žádosti zůstává stejný. Administrativní zátěž se tedy vzhledem k dřívějším povinnostem podstatně nemění u těch, kteří podávali žádost každý měsíc nebo alespoň jednou za dva měsíce.

Návrh variant řešení k navrhované legislativní právní úpravě

Varianta 0

Nulová varianta znamená ponechání současného stavu, což by znamenalo neplnění usnesení vlády České republiky ze dne 2. dubna 2014 č. 201 k návrhu na zachování vrácení spotřební daně z minerálních olejů osobám, užívajícím tyto oleje pro zemědělskou prvovýrobu.

Varianta 1

Varianta 1 spočívá v návrhu poskytovat vrácení spotřební daně z minerálních olejů podnikateli provozujícím zemědělskou prvovýrobu, který nakoupil minerální oleje uvedené v § 45 odst. 1 písm. b), § 45 odst. 2 písm. c) nebo § 45 odst. 2 písm. j) za cenu obsahující daň nebo tyto oleje vyrobil a tyto nakoupené nebo vyrobené oleje prokazatelně použil pro zemědělskou prvovýrobu, a to dnem spotřeby těchto olejů.

Daň se vrací ve výši 40 % daně, která byla zahrnuta do ceny nakoupených minerálních olejů uvedených v § 45 odst. 1 písm. b) nebo v § 45 odst. 2 písm. j), a ve výši 57 % daně, která byla zahrnuta do ceny nakoupených minerálních olejů uvedených v § 45 odst. 2 písm. c), platné v den jejich uvedení do volného daňového oběhu.

Nárok na vrácení daně se prokazuje dokladem o prodeji uvedených minerálních olejů nebo interním dokladem a evidencí o skutečné spotřebě uvedených minerálních olejů.

Nárok na vrácení daně lze uplatnit v daňovém přiznání poprvé do 25. dne měsíce následujícího po měsíci, ve kterém nárok na vrácení daně vznikl, nejpozději však do 2 měsíců ode dne, kdy mohl být nárok uplatněn poprvé.

Jestliže v této lhůtě nebyl nárok na vrácení daně uplatněn, nárok na vrácení daně zaniká a tuto lhůtu nelze prodloužit ani nelze povolit navrácení v předešlý stav. Vznikne-li vyměření nároku na vrácení daně vratitelný přeplatek, vrátí se bez žádosti do 30 kalendářních dní ode dne následujícího po jeho vzniku.

Tato varianta se jeví jako jediná možná pro splnění úkolu uloženého usnesením vlády České republiky ze dne 2. dubna 2014 č. 201 k návrhu na zachování vrácení spotřební daně z minerálních olejů osobám užívajícím tyto oleje pro zemědělskou prvovýrobu. Při analýze právního a skutkového stavu a stanovení cílů byly ostatní varianty vyloučeny z důvodu nenaplnění cílů nebo neslučitelnosti s právními předpisy EU.

Vyhodnocení nákladů a přínosů

Varianta 0

Nulová varianta si nevyžádá žádné náklady. Nepřináší však ani žádné přínosy a zachovává nepříznivý stav.

Varianta 1

Novelou zákona budou sníženy příjmy ze spotřební daně o 1,3 mld. Kč ročně. Následující tabulka zobrazuje přehled čerpání vratky spotřební daně:

v Kč

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Vratka spotřební daně	1 517 289 634	1 559 176 934	1 679 030 267	1 823 636 933	1 816 083 474	1 281 791 970

Snížení příjmů státního rozpočtu v roce 2014 je navrhováno kompenzovat úsporami v rámci kapitoly 329 – Ministerstvo zemědělství a dále je navrhováno zapojení části příjmů státního rozpočtu, které Ministerstvo zemědělství tvoří z fondu zakladatele (z organizací Lesy ČR, s.p. a Budějovický Budvar, n.p.).

Administrativní náklady Celní správy České republiky, která bude zabezpečovat administraci vratky spotřební daně a její kontrolu, se oproti roku 2013 nezmění. V roce 2014 byly personální kapacity převedeny na nové činnosti a z tohoto důvodu vzniknou novelou zákona nové požadavky na zvýšení nákladů spojených s administrací a kontrolou vratky spotřební daně. Finanční prostředky jsou odhadovány ve výši 0,038 mld. Kč.

Přínosy zvolené varianty jsou následující:

1. zvýšení konkurenceschopnosti (snížení nákladů zemědělských podnikatelů o cca 1,28 mld. Kč v zemědělské prvovýrobě a nepřímé snížení nákladů v živočišné výrobě),
2. zajištění rovných podmínek ve srovnání s ostatními členskými státy EU (vratka nebo obdobná podpora není poskytována pouze v Rakousku, Bulharsku, Nizozemsku a na Slovensku),
3. diverzifikace výroby a pěstování speciálních plodin (nižší náklady na pohonné hmotylepší ekonomiku pěstování energeticky náročných plodin jako cukrovka, brambory, chmel a kukuřice).

Návrh řešení

Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

K Variantě 0

Vzhledem ke všem skutečnostem uvedeným výše v Důvodové zprávě není Varianta 0 (neposkytování vratky spotřební daně) možná. Nulovou variantou není splněno usnesení vlády České republiky ze dne 2. dubna 2014 č. 201 k návrhu na zachování vrácení spotřební daně z minerálních olejů osobám, užívajícím tyto oleje pro zemědělskou prvovýrobu.

K Variantě 1

Varianta 1 se jeví jako jediná možná. Jen přijetí novely zákona v souladu s Variantou 1 s odůvodněním detailních změn a doplnění konkrétních ustanovení zákona popsanych v této Důvodové zprávě výše zajistí ČR zlepšení konkurenceschopnosti českých zemědělců a také pro ně zajistí rovné podmínky ve srovnání s ostatními členskými státy EU v souladu s právem EU.

Implementace doporučené varianty a vynucování

Státním orgánem odpovědným za implementaci evropského práva v oblasti spotřební daně je Ministerstvo financí. Doporučená varianta předpokládá vydání prováděcí vyhlášky. K vydání této vyhlášky je na základě § 139 zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů zmocněno Ministerstvo zemědělství.

Přezkum účinnosti regulace

Vzhledem ke zkušenostem z předchozích let a přijetím nových předpisů EU předkladatel předpokládá přezkum účinnosti regulace max. do konce roku 2016, kdy bude již v platnosti nová legislativa EU v oblasti veřejné podpory pro odvětví zemědělství. V rámci přezkumu bude provedeno jednak vyhodnocení účinnosti nové právní úpravy ve vztahu ke konkurenceschopnosti českého zemědělství a jednak detailní rozbor opatření k zamezení daňových úniků a zváží se zavedení dalších opatření např. limitů spotřeby nafty dle pěstované kultury, zavedení jednotného limitu spotřeby nafty či zavedení daňového značení pohonných hmot.

Konzultace a zdroje dat

V rámci přípravy novely zákona proběhla konzultace předkladatele s Celní správou České republiky, Ministerstvem financí a Ústavem zemědělské ekonomiky a informací. V rámci těchto konzultací byly řešeny možné varianty splnění usnesení vlády č. 201 ze dne 2. 4. 2014, bylo posouzeno riziko daňových úniků a zohledněny právní předpisy EU v oblasti veřejné

podpory. Výsledkem těchto konzultací bylo zvolení varianty 1, jako jediné možné varianty, která splní výše uvedené usnesení vlády, bude minimalizovat možnost daňových úniků a zároveň bude dodržena legislativa EU v oblasti veřejné podpory. V rámci připomínkového řízení byl návrh zákona konzultován i s Agrární komorou ČR.

Pro přípravu novely zákona byla data čerpána z Ministerstva zemědělství a Celní správy České republiky.

Kontakt na zpracovatele RIA

Odbor rozpočtu, financování a ekonomických rozborů na MZe ČR

Ing. Dagmar Rollerová, e-mail: dagmar.rollerova@mze.cz, tel.: 221812697

Ing. Jiří Pangrác, e-mail: jiri.pangrac@mze.cz, tel.: 221812614

II. Zvláštní část důvodové zprávy

K čl. I

K bodu 1 (§ 4, 14, 15, 15a)

Legislativně technická úprava zákona č. č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů související se zavedením vrácení spotřební daně v novém § 57.

K bodu 2 (§ 57)

K odstavci 1

Nový § 57 odst. 1 definuje osoby, kterým vzniká právní nárok na vrácení spotřební daně minerálních olejů. Jedná se o zemědělské podnikatele provozující zemědělskou prvovýrobu a spotřebovávající motorovou naftu. Také toto ustanovení stanovuje okamžik vzniku nároku na vrácení daně. Tím je den spotřeby příslušných minerálních olejů.

K odstavci 2

Z nároku na vratku spotřební daně jsou vyloučeny podniky, které jsou v likvidaci nebo v úpadku.

K odstavci 3

Jedná se definování pojmu „zemědělská prvovýroba“ pro potřeby vrácení části spotřební daně z minerálních olejů.

K odstavci 4

Ustanovení snižující administrativu vyplácení vratky spotřební daně a definující statut zemědělského podnikatele v rámci daňového řízení.

K odstavci 5

V § 57 odst. 5 jsou stanoveny sazby vratky spotřební daně ve výši 40 % daně, která byla zahrnuta do ceny nakoupených výrobků uvedených v § 45 odst. 1 písm. b) nebo v § 45 odst. 2 písm. j) nebo 57 % daně, která byla zahrnuta do ceny výrobků uvedených v § 45 odst. 2 písm. c) zákona č. 353/2003 Sb., o spotřebních daních, ve znění pozdějších předpisů.

K odstavci 6 až 10

Jedná se o ustanovení definující způsob a náležitosti prokázání nároku na vratku spotřební daně.

K odstavci 11 a 12

Toto ustanovení stanovuje formu a lhůty pro uplatnění nároku na vratku spotřební daně. Žádost o vratku spotřební daně lze uplatnit formou daňového přiznání podaného do 25. dne kalendářního měsíce následujícího po měsíci, kdy byla spotřebována pohonná hmota. Vratku spotřební daně je možné uplatnit nejpozději do 2 měsíců od spotřeby pohonných hmot. Po tomto termínu nárok na vratku spotřební daně zaniká. Přeplatek vratky spotřební daně je zemědělskému podnikateli vrácen do 30 kalendářních dní ode dne následujícího po jeho vzniku.

K odstavci 13

Výpočet nároku vratky spotřební daně včetně detailních podmínek pro vedení a prokázání evidence o spotřebě pohonných hmot bude stanoven ve vyhlášce vydané Ministerstvem zemědělství souběžně s vydáním novely zákona.

K bodu 3 (§ 139)

Zmocňovací ustanovení k vydání vyhlášky Ministerstva zemědělství k provedení § 57.

K čl. II - přechodná ustanovení

Nárok na vrácení spotřební daně vzniká u pohonných hmot spotřebovaných od 1. července 2014.

K čl. III - účinnost

Datum nabytí účinnosti je navrženo prvním dnem kalendářního měsíce následujícího po dni vyhlášení novely zákona ve Sbírce zákonů.

V Praze dne 28. května 2014

Mgr. Bohuslav Sobotka, v.r.
předseda vlády

Ing. Andrej Babiš, v.r.
1. místopředseda vlády pro ekonomiku a ministr financí