

IV.

Odůvodnění

A. OBECNÁ ČÁST

1. Vysvětlení nezbytnosti navrhované právní úpravy, odůvodnění jejich hlavních principů

Navrhovaná právní úprava vychází z § 46 odst. 4 zákona č. 164/2001 Sb., o přírodních léčivých zdrojích, zdrojích přírodních minerálních vod, přírodních léčebných lázních a lázeňských místech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „lázeňský zákon“). Lázeňský zákon ustanovuje, že vláda stanoví nařízením výši poplatku za výtěžek odebíraný ze zdroje přírodní minerální vody.

Výše poplatku je stanovena nařízením vlády č. 150/2015 Sb., o stanovení jednotkové výše poplatku za přírodní minerální vodu odebíranou ze zdroje přírodní minerální vody, a činí 6,- Kč/m³. Záměrem Ministerstva zdravotnictví je navýšit jednotkovou cenu na 9 Kč/m³.

Poplatek je historicky koncipován odlišně od ostatních poplatků za odběr vody, tedy nikoliv jako platba za skutečně odebrané množství (jako v případě prostých podzemních vod), ale je koncipován jako platba za maximální povolené množství přírodní minerální vody, které by mohl ve zcela krajním případě uživatel zdroje přírodních minerálních vod, kterému bylo vydáno povolení podle lázeňského zákona (výrobce balených minerálních vod) ze svěřených zdrojů odčerpat. Skutečně odebrané množství se od maximálně povoleného zásadně liší (podle jednotlivých uživatelů se pohybuje na úrovni 30 – 50 % maximálně povoleného množství). Pro představu lze uvést, že v roce 2018 bylo státu uhrazeno cca 18 mil. Kč, tedy částka odpovídající maximálnímu povolenému množství všech výrobců balených přírodních minerálních vod. Tato částka odpovídá maximálnímu povolenému množství 3 mil. m³ přírodních minerálních vod, ovšem skutečně vyčerpané množství bylo méně než poloviční (1,34 mil. m³). Celková produkce balených přírodních minerálních vod dosáhla v roce 2018 objemu 0,8 mil. m³ (méně než třetina). Po zohlednění poměru m³ zaplacených a využitých ke stáčírenské výrobě znamená současný stav průměrnou cenu na úrovni 22,5 Kč/m³ vyrobené potraviny (3,75 hal. na 1,5 l lahev). Pro srovnání uvádíme, že výše shodného poplatku na Slovensku představuje 0,66 EUR (cca 17 Kč), v Německu 0,31 EUR (cca 8,40 Kč), v Maďarsku 0,06 – 0,15 EUR (cca 1,62 – 4,05 Kč), v Polsku 0,28 EUR (cca 7,60 Kč) a v Itálii 1 – 3 EUR (cca 27 – 81 Kč). V Itálii je poplatek na rozdíl od ostatních uvedených zemí vypočítáván ze skutečně odebraného množství.

Toto nastavení systému platby v ČR vyplývá z principu předběžné opatrnosti při správě zdrojů a zajišťuje jejich dlouhodobou stabilitu, jeho cílem je minimalizace kolísání hladiny ve vrtech a s tím související rizika. Proplynělé minerální vody je zpravidla nutné čerpat kontinuálně (není vhodné „zavřít nebo otevřít kohoutek“ jako u zdrojů prostých vod).

V rámci hospodářské soutěže je trh balených vod z podzemních zdrojů hodnocen jako jeden ekonomický trh označovaný jako balené přírodní vody. Jedná se tedy o trh, na němž se uplatní jak minerální vody, tak ale i vody pramenité, kojenecké a vody pitné. Pro něj jsou však legislativně stanoveny rozdílné podmínky, a to právě při stanovení poplatku z jiného výpočtového základu.

Výše poplatku byla poprvé stanovena v roce 2001 nařízením vlády č. 385/2001 Sb., kterým se stanoví jednotková výše poplatku za přírodní minerální vodu odebíranou ze zdroje přírodní minerální vody a činila 3,- Kč/m³. Jeho výše byla stanovena na základě tehdy připravovaného návrhu zákona č. 254/2001 Sb., zákon o vodách a o změně některých zákonů (dále jen „vodní zákon“). Vodní zákon stanovuje poplatek za odběr podzemní vody pro zásobování pitnou vodou ve výši 2 Kč/m³ a za odběr pro ostatní užití ve výši 3 Kč/m³. S ohledem na zvláštní charakter přírodních minerálních vod byla původně navržená hodnota poplatku 5 Kč/m³. Další provazba s vodním zákonem při stanovení výše poplatku se jevila jako neúčinná, protože od roku 2001 při novelizacích vodního zákona nedošlo do dnešního dne ke změně výše poplatku za odběr podzemních vod.

Na základě podnětu Ministerstva financí byl v roce 2014 předložen záměr na zvýšení poplatku za přírodní minerální vodu odebíranou ze zdroje přírodní minerální vody. V tomto podnětu bylo mimo jiné uvedeno, že ceny, za které je umožněno podnikatelským subjektům povoleno využívat přírodního bohatství v České republice, neodpovídají jeho skutečnému významu a hodnotě a situaci je třeba řešit formou iniciativního materiálu pro vládu ČR. Podnět Ministerstva financí se netýkal jen odběru přírodních minerálních vod, ale i vod pramenitých a prostých podzemních vod, jejichž problematiku řeší jiné rezorty. Mezi hlavní argumenty k navýšení poplatku za přírodní minerální vodu odebíranou ze zdroje přírodní minerální vody patřila skutečnost, že jeho výše nebyla od jeho zavedení v roce 2001 novelizována. Cílem navýšení pak nemělo být zajištění významnějšího příjmu státního rozpočtu, ale snaha „adekvátně promítnout skutečný význam a hodnotu přírodního bohatství státu do „cen“, za které je toto bohatství dovoleno využívat nestátními, zejména podnikatelskými subjekty k dosahování jejich zisku.“ Toto bylo zohledněno v nařízení vlády č.150/2015 Sb.

Navrhované navýšení je dalším krokem s cílem novelizovat poplatek tak, aby odpovídal reálné hodnotě přírodních minerálních vod. Nově navrhovaná hodnota poplatku 9 Kč/m³ je koncipována z části opět jako reakce na dorovnání inflačních dopadů, ale primárně si klade za cíl zohlednit skutečný význam a hodnotu přírodního bohatství státu. Současné hodnotě poplatku 6 Kč/m³ při připočtení míry meziroční inflace v jednotlivých letech následujících po roce 2014, až na 2,7 % v září 2019, odpovídá přesná hodnota cenové úrovně 6,51 Kč/m³ z maximálního povoleného odebratelného množství přírodních minerálních vod.

S ohledem na fakt, že hodnota nebude v následujících pěti letech pravděpodobně dále navyšována novým nařízením vlády a při předpokladu hodnoty 2,5 % meziroční inflace odpovídá tato hodnota cenové úrovně 7,37 Kč/m³ v roce 2024. Nová hodnota poplatku tak zásadním způsobem předchází prostou inflaci. Je však třeba zohlednit druhý faktor a tím je právě jedinečnost přírodních minerálních vod, zejména jejich původní čistota a složení. Proto je nově navrhovaná hodnota poplatku vyšší než hodnota stanovená při započtení meziroční inflace. Při srovnání s výší poplatku za odběr přírodních minerálních vod ve výše uvedených státech Evropské unie se navržená hodnota jeví jako optimální. Samotná výše pak vychází z předpokladu očekávatelného růstu nákladů, tedy od roku 2014, kdy byla výše 3 Kč/m³, novelizováno na 6 Kč/m³ a nyní na 9 Kč/m³.

Při hodnocení navrhované výše poplatku bylo uplatněno několik scénářů. Jedním z nich bylo např. prosté zohlednění inflace, která ovšem nepokrývá očekávané navýšení dostatečnou měrou, a proto byl tento pohled nahrazen lineárním zvýšením hodnoty poplatku. Dalším uvažovaným bylo skokové navýšení, které by zásadním způsobem odlišilo přírodní minerální

vody od ostatních zdrojů podzemních vod, nicméně ani tento přístup nebyl vyhodnocen jako vhodný, a to v kontextu cen za odběr minerálních vod v okolních zemích. Důvodem pro vyloučení uvedeného přístupu bylo vysoké riziko znevýhodnění přírodních minerálních vod vznikajících na území České republiky vůči baleným minerálním vodám pocházejících z okolních států Evropské unie. Samotná výše poplatku musí respektovat nejen celospolečenský význam minerálních vod, ale zároveň nesmí svým nastavením znamenat znevýhodnění domácí produkce v rámci jednotného trhu Evropské unie.

Navyšovací krok ve výši 3 Kč/m³ je tedy shodný s prvním navyšovacím krokem a lze jej vnímat jako kontinuální pokračování v nastolené praxi Ministerstva zdravotnictví. Vzhledem k unikátnosti tvorby poplatku a jeho faktické nemožnosti srovnání s jinými poplatky není možné provádět hlubší ekonomické studie porovnávající stávající stav a možné scénáře vývoje poplatku. Navrhovanou výši je tedy nutné vnímat jako jeden z možných scénářů, nicméně bez možnosti hlubší obhajoby navrhované výše. Samotnou vhodnost nastavení prověří až samotná praxe, tedy reakce jednotlivých výrobců minerálních vod a ochota spotřebitelů dále nakupovat české minerální vody. V případě, že se nastavení ukáže jako neúčelné, např. snížením podílu českých minerálních vod ve spotřebním koši a nárůstu podílu zahraničních minerálních, pak bude Ministerstvo zdravotnictví zvažovat případné další úpravy výše poplatku. Podle informací, které máme v současné době k dispozici, se ovšem žádný podobný negativní scénář nedá očekávat, což je dobrým předpokladem pro realizaci navýšení poplatku v navrhované výši.

2. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy se zákonem, k jehož provedení je nařízení vlády navrženo, včetně souladu se zákonným zmocněním k jeho vydání

Návrh nařízení vlády je v souladu se zmocněním obsaženým v ustanovení § 46 odst. 4 písm. b) lázeňského zákona, jakož i s lázeňským zákonem jako celkem. Schválení nového nařízení vlády je v souladu s platnou legislativou. V této souvislosti nebyla identifikována žádná právní rizika.

3. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s předpisy Evropské unie, judikaturou soudních orgánů Evropské unie a obecnými právními zásadami práva Evropské unie

Návrhem nařízení vlády není do právního řádu České republiky implementováno právo Evropské unie a návrh není s právem Evropské unie v rozporu. Předpisy Evropské unie, judikatura soudních orgánů Evropské unie ani obecné právní zásady práva Evropské unie se danou problematikou nezabývají.

4. Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí České republiky, dále sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, zejména osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny, a dopady na životní prostředí

Je předpokládán potenciální přínos navýšení poplatku spočívající v navýšení příjmu státního rozpočtu na 1,5 násobku současné hodnoty (tj. ze současných 18 mil. Kč na 27 mil. Kč za rok).

Dotčenými subjekty, na které bude mít předmětné navýšení jednotkové ceny vliv, jsou:

- 7 výrobních závodů balených minerálních vod, jmenovitě jde o společnosti BOHEMIA HEALING MARIENBAD WATERS a.s., Hanácká Kyselka s.r.o., Chodovar s.r.o., Karlovarská Korunní s.r.o., Karlovarské minerální vody a.s., Ondrášovka a.s. a Poděbradka a.s.,
- obchodníci s potravinami
- spotřebitelé balených minerálních vod.

Očekávaným dopadem schválení nového nařízení vlády je vzrůst nákladů spojených s výrobou balených minerálních vod. Pro výrobce balených minerálních vod znamená při zohlednění poměru m³ zaplacených a využitých ke stáčírenské výrobě zvýšení průměrné ceny za m³ na 32,5 Kč (4,9 hal. na 1,5 l lahev).

Schválení nového nařízení vlády, kterým bude navýšen poplatek na 9 Kč/m³, dále představuje minimální další náklady pro státní správu spojené pouze s nutností Celní správy České republiky vydat 7 subjektům nové předpisy pro platbu záloh za čerpání přírodních minerálních vod.

V rámci zhodnocení rizik byla stanovena následující věcná rizika:

1. Snížení procentuálního zastoupení přírodních minerálních vod (případně českých přírodních minerálních vod) v nákupním koši českých spotřebitelů

Díky nízké úrovni zbožiznalství průměrného českého spotřebitele, který zpravidla volí na základě poměru objemu výrobku k jeho ceně, bude docházet k dalšímu preferenčnímu výběru balených pramenitých vod na úkor balených přírodních minerálních vod.

2. Znevýhodnění domácích přírodních minerálních vod na trhu v České republice oproti dovozovým přírodních minerálních vod

Zvýšení poplatku za odběr přírodních minerálních vod a s ním spojená zvýšená cena koncových výrobků by mohlo vést ke zvýhodnění dovozových přírodních minerálních vod, které již nyní mají cca 15% podíl na trhu balených minerálních vod.

3. Znevýhodnění českých přírodních minerálních vod při exportu a uplatnění se na zahraničních trzích

Jak bylo uvedeno v oddíle 1 je v některých státech Evropské unie cena poplatku za přírodních minerálních vod nižší než nově navrhovaná hodnota pro Českou republiku. To může vést ke snížení konkurence schopnosti českých přírodních minerálních vod na zahraničních trzích.

4. Snížení objemu odčerpávaných přírodních minerálních vod

Výrobci v důsledku nižší poptávky sníží objem výroby a začnou odebírat méně přírodních minerálních vod ze zřídelních struktur.

5. Snížení „maximálního povoleného množství“

Udržení objemů maximálních povolených množství, tak jak jsou dnes uvedeny v platných povoleních k čerpání zdrojů přírodních minerálních vod, bude zbytečné a výrobci požádají o snížení „maximálního povoleného množství“ přírodních minerálních vod, které by mohli v případě 100% vytížení odebírat. Dlouhodobý přechod na režim s menšími objemy bude mít za následek snížení průchodnosti výstupních cest přírodních minerálních vod s následným obtížným (v některých případech nemožným) návratem na původní vydatnosti zdrojů.

6. Stanovení „sezónního povoleného množství“

V oboru balených minerálních vod je hlavní sezónou letní období se zvýšenou spotřebou. Při navýšení jednotkové ceny je možné, že někteří uživatelé budou usilovat o stanovení sezónního povoleného množství v režimu léto – zima, což s sebou přináší stejné riziko jako bod 3.

7. Snížení objemu vybraných prostředků

Pokud by producenti balených přírodních minerálních vod požádali o snížení „maximálního povoleného množství“ přírodních minerálních vod z důvodu snížení současné 70% úrovně kapacitní rezervy či případně rovněž i o stanovení sezónního povoleného množství, pak by mohlo dojít ke snížení objemu vybraných prostředků na poplatcích.

8. Likvidace nebo konzervování osvědčených zdrojů přírodních minerálních vod

Současné nastavení systémů čerpání jednotlivých struktur kalkuluje s maximálním povoleným množstvím přírodních minerálních vod konkrétních výrobců. Snížení celkové kapacity systému by bylo doprovázeno „odstavením“ nejvzdálenějších a nadále nepotřebných zdrojů přírodních minerálních vod

9. Degradace zřídelných systémů

V případě snížení množství odebírané přírodních minerálních vod může dojít obdobně jako tomu bylo v obci Prameny, k tzv. divokým vývěrům plynu či přírodních minerálních vod. Tato situace je důsledkem zvyšování podzemního tlaku ve struktuře. Divoký vývěr znamená vždy pro zřídelní strukturu jisté ohrožení, neboť dochází k neřízenému propojování zvodnělých horizontů (situace, kdy praskne bariéra mezi vodonosnou strukturou přírodních minerálních vod a okolním prostředím) s následkem nevratné změny chemismu v důsledku trvalého míšení propojených zvodní. Výsledkem je degradace původní zřídelní struktury.

10. Likvidace jímacích území

Nejzazším případem bodu 9. je likvidace celého jímacího území s možným trvalým snížením zásob využitelných zdrojů přírodních minerálních vod v České republice.

Navrhované nové nařízení vlády nepředpokládá žádné sociální dopady, včetně dopadů na rodiny a dopadů na specifické skupiny obyvatel, tj. osoby sociálně slabé, osoby se zdravotním postižením a národnostní menšiny.

5. Zhodnocení současného stavu a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen

Navrhovaná právní úprava nebude mít dopad na oblast zákazu diskriminace a ani ve vztahu k rovnosti mužů a žen. Z dosavadní praxe není zřejmé, že by užívání (pití) minerálních vod bylo rozdílné u genderově rozdílných skupin obyvatelstva. Pití minerálních vod bylo doposud vždy spojováno pouze se zdravým životním stylem.

6. Zhodnocení dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Navrhovaná právní úprava nebude zakládat nové a ani měnit stávající zpracování osobních údajů a nebude zasahovat do ochrany soukromí.

7. Zhodnocení korupčních rizik

Způsob stanovení nařízení vlády je v souladu se zmocněním daným lázeňským zákonem a představuje stejné zatížení pro všechny výrobce balených minerálních vod. Z těchto důvodů nebyla korupční rizika identifikována. V obecné rovině je korupce vnímána jako nekalý tlak (v tomto případě na státní správu) na protistranu. Za korupční rizika by bylo v tomto smyslu možné považovat pouze případné snižování uvedeného poplatku. Jeho zvyšování jde zpravidla proti zájmům zástupců zpracovatelského průmyslu.

8. Zhodnocení dopadů na bezpečnost nebo obranu státu

Navrhovaná právní úprava nebude mít dopad na bezpečnost a obranu státu. Zdroje přírodních minerálních vod byly v minulosti v rámci válečných konfliktů považovány za strategické zdroje a docházelo k jejich obsazování, neboť se jedná o zdroje čisté vody, u nichž lze předpokládat bakteriální a chemickou čistotu po dobu více než tisíc let. Navrhovaná právní úprava nedokáže tyto zákonitosti změnit, proto je bez dopadů na obranu státu.

9. Závěrečná zpráva z hodnocení vlivů regulace (RIA)

Na základě žádosti ministra zdravotnictví Mgr. et Mgr. Adama Vojtěcha, MHA byla udělena výjimka z RIA (dopis č.j. 19555/2019-UVCR ze dne 10. června), Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace tedy nebyla zpracována.

B. ZVLÁŠTNÍ ČÁST

§ 1

V souladu s § 46 odst. 4 lázeňského zákona se navrhuje stanovit jednotkovou cenu poplatku za přírodní minerální vodu odebíranou ze zdroje přírodní minerální vody na 9 Kč/m³. Účelem této změny je zvýšení příjmu státního rozpočtu z úhrad za užívání zdrojů přírodních minerálních vod, a tak zohlednit jejich specifické postavení a výjimečnou hodnotu.

§ 2

Zrušovacím ustanovením se ruší nařízení vlády č. 150/2015 Sb. o stanovení jednotkové výše poplatku za přírodní minerální vody odebíranou ze zdroje přírodní minerální vody.

§ 3

Volba termínu nabytí účinnosti vychází z nutnosti poskytnout dostatečný čas pro legislativní proces. Datum nabytí účinnosti nařízení vlády ke dni 1. ledna 2020 zajišťuje i dostatečný časový prostor pro praxi, tj. potřebnou legisvakanci.