

MINISTERSTVO FINANCÍ

Odbor 39 - Správní činnosti

Ministerstvo vnitra
Na Štolou 936/3
170 00 Praha 7

PID: MFCRBXDKZC
Č. j.: MF-8527/2021/3903-3
Zpracovatel: Josífková Jana, Ing. Mgr.
Počet listů: 6

(Odboru veřejné správy, dozoru a kontroly)

Praha 9. 4. 2021

Odpověď k žádosti o doplňující stanovisko k nově zavedeným poplatkům za komunální odpad a stanovisko k otázkám souvisejícím s některými dalšími místními poplatky

K č. j.: MV- 16220-3/ODK-2021

Ministerstvu financí byla dne 12. 3. 2021 doručena žádost Ministerstva vnitra, odboru veřejné správy, dozoru a kontroly, o poskytnutí stanoviska k dalším otázkám souvisejícím s nově zavedenými místními poplatky za komunální odpad, které vyvstaly v návaznosti na odpověď Ministerstva financí č. j. MF-3831/2021/3903-3. Otázky se týkají dopadů přijetí zákona č. 543/2020 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpadech a zákona o výrobcích s ukončenou životností, aplikace přechodného ust. § 156 zákona č. 541/2020 Sb., o odpadech (dále jen „zákon o odpadech“), a obecné problematiky místních poplatků.

Ministerstvo financí není gestorem zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obcích“), ani orgánem vykonávajícím dozor nad vydáváním a obsahem obecně závazných vyhlášek obcí, když tato problematika je v souladu s ust. § 123 a násl. zákona o obcích plně v kompetenci Ministerstva vnitra. K Vašemu požadavku a v návaznosti na společnou videokonferenci, která proběhla dne 1. 4. 2021, vyjadřujeme právní názor pouze k otázkám, které se týkají novely zákona o místních poplatcích, když posouzení zákonnosti obecně závazných vyhlášek je plně v kompetenci Ministerstva vnitra.

A) Dopady přechodných ustanovení novelizace zákona o místních poplatcích a zákona o odpadech na zákonnost v OZV a na možnosti jejich nápravy

1. Je z pohledu Ministerstva financí správný závěr, že OZV obce Svojetice č. 5/2020, o poplatku za komunální odpad, je nezákonná z důvodu její účinnosti až ke dni 2. ledna 2021?

Z přechodného ustanovení § 156 odst. 3 zákona o odpadech vyplývá, že k tomu, aby obec mohla v poplatkovém období roku 2021 při výběru poplatku postupovat dle dosavadní právní úpravy (zákon č. 185/2001 Sb.), musely být ve vztahu k obecně závazné vyhlášce splněny dvě podmínky, a to

1. dle ust. § 12 odst. 1 zákona o obcích před 1. 1. 2021 platně vyhlásit obecně závaznou vyhlášku o stanovení poplatku a
2. k 1. 1. 2021 muselo dojít k nabytí účinnosti obecně závazné vyhlášky.

2. Lze z pohledu Ministerstva financí brát při hodnocení zákonnosti předmětné OZV v potaz, že v době vyvěšování této OZV, tj. 18. prosince 2020, nebyl ještě nový zákon o odpadech platnou součástí právního řádu (ve Sbírce zákonů byl vyhlášen až dne 23. prosince 2020), pročez obec nebyla schopna předvídat dopady přijetí tohoto zákona na zákonnost její OZV? Postup obce (pozdější vyvěšení OZV na úřední desce) vedl k nezákonnosti OZV fakticky až ex post.

Z Vámi poskytnutých informací je zřejmé, že obec měla zájem zavést poplatek dle dosavadních právních předpisů, nikoliv poplatek dle nové právní úpravy účinné od 1. 1. 2021. Nebyla tak ve svém postupu limitována a poplatek mohla obecně závaznou vyhláškou zavést kdykoliv v průběhu zdaňovacího období roku 2020 s účinností od 1. 1. 2021. Přejícná ustanovení zákona o odpadech dostatečným způsobem ošetřují negativní důsledky, které by mohly vzniknout při střetu dosavadní a nové právní úpravy, když podle dosavadních právních předpisů je možné postupovat do 31. 12. 2021.

3. Je z pohledu Ministerstva financí správný závěr, že nezákonnost OZV obce Svojetice č. 5/2020, o poplatku za komunální odpad, nelze napravit jinak než zrušením této OZV bez náhrady, a obec tudíž nebude moci pro rok 2021 vybírat žádný poplatek související s nakládáním s komunálním odpadem? Nebo je možné zjednat nápravu uvedeného stavu v té podobě, že obec Svojetice přijme změnu OZV č. 5/2020, o poplatku za komunální odpad, která sníží sazby poplatku za komunální odpad na úroveň předcházející OZV č. 1/2017, kterou se stanovuje poplatek za komunální odpad, jež byla účinná k 1. lednu 2021?

Pokud obecně závazná vyhláška, založená na dosavadních právních předpisech, nenabyla platnosti a účinnosti nejpozději k 1. 1. 2021, obec nebude moci ve zdaňovacím období roku 2021 vybírat poplatek související s nakládáním s komunálním odpadem. Obec může k zavedení poplatku vydat novou obecně závaznou vyhlášku, která však bude účinná pro zdaňovací období roku 2022. Při jejím vydání se bude řídit novou právní úpravou účinnou od 1. 1. 2021.

4. Je z pohledu Ministerstva financí správný závěr, že obec Kolová v současné situaci nemůže přijmout ani změnu své OZV č. 6/2019, o poplatku za komunální odpad, kterou v příloze č. 1 stanoví pro rok 2021 nové sazby poplatku za komunální odpad, ani pro rok 2021 zavést žádný z místních poplatků za komunální odpad ve smyslu § 10d odst. 1 zákona o místních poplatcích, neboť ty jsou ročního charakteru (obec Kolová tudíž nemůže pro rok 2021 zavést a vybírat žádný poplatek související s nakládáním s komunálním odpadem)?

Pokud obec s účinností od 1. 1. 2020 obecně závaznou vyhláškou zavedla poplatek za komunální odpad dle ust. § 17a zákona č. 185/2001 Sb. a tato obecně závazná vyhláška nebyla zrušena, pak je splněna podmínka zavedení poplatku přede dnem účinnosti nové právní úpravy a tedy na ni dopadá přechodné ustanovení § 156 odst. 3 zákona o odpadech a lze podle ní pro zdaňovací období roku 2021 postupovat.

Jestliže však obec měla stanovenou sazbu poplatku pouze na zdaňovací období roku 2020, pak v r. 2021 nemůže podle takto přijaté obecně závazné vyhlášky vybrat poplatek za zdaňovací období roku 2021. S ohledem na předchozí odpověď pro

aktuální zdaňovací období nemůže ani zavést poplatek dle ust. § 10d odst. 1 zákona o místních poplatcích ve znění po novele.

Povinnost upravit sazbu poplatku je jednou z taxativních náležitostí obecně závazné vyhlášky. Je-li zdaňovacím obdobím kalendářní rok, musí být k 1. dni zdaňovacího období sazba poplatku stanovena. Sazbu poplatku nelze stanovit dodatečně poté, kdy již započalo zdaňovací období. Možnost změnit sazbu poplatku v průběhu kalendářního roku má obec u těch poplatků, které mají charakter jednorázové daně.

5. Je z pohledu Ministerstva financí správný závěr, že se obec Vedrovice nemůže při zrušení nezákonné OZV č. 1/2021, o místním poplatku za obecní systém odpadového hospodářství, vrátit k dosavadnímu místnímu poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů, který si jinak mohla ponechat, tj. znovu jej formou OZV zavést, a tudíž nemůže pro rok 2021 vybírat žádný poplatek související s nakládáním s komunálním odpadem?

Pokud byla obecně závazná vyhláška, kterou byl stanoven místní poplatek za obecní systém odpadového hospodářství dle ust. § 10e a násl. zákona o místních poplatcích (tj. znění po novele), vydána po 1. 1. 2021 a její účinnost nastala k 30. 1. 2021, lze podle této obecně závazné vyhlášky postupovat poprvé ve zdaňovacím období r. 2022. Pokud touto obecně závaznou vyhláškou současně došlo ke zrušení dosavadní obecně závazné vyhlášky, kterou byl zaveden místní poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů, nelze podle zrušené obecně závazné vyhlášky postupovat.

B) Problematika místních poplatků, jejichž zdaňovacím obdobím je kalendářní rok

6) Je z hlediska zákonnosti OZV, kterými se zavádí poplatek ze psů a poplatek za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů, s ohledem na jejich poplatkové období, kterým je kalendářní rok, přípustné, aby nabyly účinnosti k jinému datu než k 1. lednu?

7) Je z pohledu Ministerstva financí akceptovatelný právní názor, že při zavedení místního poplatku s poplatkovým obdobím, kterým je kalendářní rok, s účinností k jinému datu než 1. lednu (např. 1. červenci), může správce poplatku tento poplatek vybrat toliko v poměrné výši odpovídající počtu i započatých měsíců kalendářního roku, kdy byla příslušná OZV účinná? Pokud je tento názor správný, lze vnímat porušení zákona o místních poplatcích v tomto případě jako natolik závažné, že si jeho ochrana vyžaduje uplatnění dozorových kompetencí Ministerstva vnitra?

8) Může v případě místních poplatků, jejichž poplatkovým obdobím je kalendářní rok, obec v průběhu roku změnit sazbu poplatku tím že:

a) sníží její výši (např. z důvodu nápravy nezákonnosti spočívající

v překročení zákonem stanovené maximální výše sazby),

b) zvýší její výši,

c) zavede zcela novou sazbu poplatku pro případ, pro který sazbu stanovit opomenula (obec např. stanoví sazbu poplatku ze psů toliko pro poplatníky mající sídlo nebo přihlášené v bytových domech, změnou OZV pak doplní

sazby poplatku též pro poplatníky mající sídlo nebo přihlášené též v jiných objektech)?

Povinnost upravit sazbu poplatku je jednou z taxativních náležitostí obecně závazné vyhlášky. Je-li zdaňovacím obdobím kalendářní rok, musí být k 1. dni zdaňovacího období, kterým je 1. leden příslušného kalendářního roku, sazba poplatku stanovena. Nelze sazbu poplatku stanovit dodatečně poté, kdy již započalo zdaňovací období. Možnost změnit (ve smyslu snížení nebo zvýšení) či zavádět sazbu poplatku v průběhu kalendářního roku má obec u těch poplatků, které mají charakter jednorázové daně.

Možnost výběru poplatku v poměně výši se u poplatků stanovených na kalendářní rok týká situací, kdy poplatník například změni bydliště. Tuto skutečnost je tak třeba vztahovat k poplatkové povinnosti, nikoliv k zavedení poplatku.

C) Možnosti objednání kapacity soustředovacího prostředku u místního poplatku za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci

9. Může si plátce poplatku, resp. poplatník pro dílčí období objednat takovou kapacitu soustředovacích prostředků, která nekoresponduje s objemem sběrných nádob, do nichž má v rámci obecního systému odpadového hospodářství povinnost odpad odkládat (plátce, resp. poplatník si pro nemovitou věc objedná pro dílčí poplatkové období např. kapacitu 75 l, přestože soustředovacím prostředkem určeným obcí pro odkládání směsného komunálního odpadu jsou popelnice o objemu 120 l, jež obec vyváží 2x do měsíce, tj. fakticky obec přebírá od každého v dílčím poplatkovém období vždy kapacitu o objemu 240l)?

10. Je-li plátce, resp. poplatník při objednávání kapacity soustředovacích prostředků vázán jednou určeno kapacitou sběrných nádob, do nichž může směsný komunální odpad odkládat, a pevně stanovenou četností svozu odpadu z těchto nádob v dílčím období, nemůže tato situace v konkrétním případě vést k obcházení zákona (maximální výše minimálního dílčího základu, ale i charakteru předmětného poplatku jako takového) tím, že poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci nebude fakticky placen za skutečné množství vyprodukovaného odpadu, nýbrž za kapacitu soustředovacích prostředků, které mu obec pro dílčí poplatkové období nabízí, resp. fakticky vnucuje (ve shora nastíněném případě by byl poplatník zřejmě omezen pouze na možnost objednat si kapacitu o objemu 240 l za měsíc, přičemž při maximální přípustné výši sazby poplatku 1 Kč/l by platil 2880 Kč ročně)?

Uvedená otázka byla již zodpovězena pod bodem D/ ot. 9 předchozí odpovědi č. j. MF-3831/2021/3903-3. V uvedené odpovědi jsme mj. uvedli, že nelze vyloučit situaci, kdy bude obec nabízet pouze jednu kapacitu nádoby. V tom případě nebude mít plátce poplatku jinou možnost, než regulovat předem stanovené množství odpadu tím, že si vybere z obcí nabízené četnosti svozu tu pro něho nejvhodnější, přičemž bude vycházet z propočtu dosavadní produkce odpadu z nemovité věci ve vazbě na nabízenou kapacitu nádoby. Například bude využívat při svozu 2x měsíčně pouze jeden svoz.

V případě, kdy by obec nebyla schopna nabídnout ani různou kapacitu soustředovacích prostředků ani variabilitu ve svozu směsného odpadu a přesto by zavedla místní poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci na

základě kapacity soustředovacích prostředků, nebude naplněn základní princip tohoto typu poplatku, neboť nedojde k zohlednění skutečné produkce odpadu. V takovém případě, by pro obec bylo vhodnější z poplatků za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci zavést poplatek na hmotnostním základě, který vychází ze zváženého množství směsného odpadu a tedy velikost nádoby, v níž je odpad uložen, není rozhodující.

Z uvedeného je zřejmé, že obec při svém rozhodování o tom, který z poplatků za komunální odpad zvolí, by měla vždy zohlednit své možnosti a dle tohoto prvotního kritéria volbu provést.

D) Minimální dílčí základ poplatku

11. Platí s ohledem na odůvodnění Vaší odpovědi na otázku č. 19, které dle našeho názoru není zcela případné (mohlo vzniknout chybou při koncipování odpovědi), závěr, že není možné diferenciovat výši minimálního základu pro poplatníky bydlící v typově různých nemovitých věcech, resp. vlastníci typově různé nemovité věci? V této souvislosti prosíme o vyjasnění odůvodnění Vaší odpovědi.

Poplatek za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci je, na rozdíl od poplatku za obecní systém odpadového hospodářství (u něhož postačuje samotná existence systému nakládání s komunálním odpadem v obci a možnost jej využívat), konstruován tak, aby co největší měrou odrážel skutečně vyprodukované množství odpadu, neboť právě tato skutečná produkce je předmětem zpoplatnění. Pokud by platilo, že stejně množství směsného odpadu vyprodukovaného v bytě má jinou hodnotu než množství odpadu vyprodukovaného z rodinného domu, pak by byl popřen základní smysl tohoto poplatku. Proto pro stanovení (dílčího) základu poplatku nemůže být zohledněn typ nemovité věci (tj. z jaké nemovité věci odpad pochází), ani skutečnost, zda je nemovitá věc aktuálně obydlena, ale pouze jeho hmotnost či objem tj. kolik odpadu bylo při každém jednotlivém svozu naváženo nebo naměřeno. Jinými slovy hmotnost či objem odpadu je stejný, ať byl odložen osobami bydlícími v rodinném domě nebo v bytě.

Poplatková povinnost založená na principu „znečišťovatel platí“ předpokládá zodpovědnost vlastníků odpadu nakládat s ním zákonem stanoveným způsobem, tj. odkládat odpad z nemovité věci, nacházející se na území obce, která poplatek obecně závaznou vyhláškou zavedla, pouze na území této obce a jí stanoveným způsobem. Je však nutno připustit, že výběr tohoto způsobu zpoplatnění (na rozdíl od zpoplatnění poplatkem za obecní systém odpadového hospodářství) s sebou nese vyšší riziko možného obcházení poplatkové povinnosti tím, že se poplatník bude zbavovat komunálního odpadu nežádoucími způsoby, např. spalováním odpadu vlastními silami, „černým“ skládkováním apod. Pro omezení motivace k takovému způsobu chování zákon o místních poplatcích stanovil obci možnost určit minimální základ dílčího poplatku. Souhlasíme s Vaším názorem, že v tom případě nepůjde o odraz skutečné produkce odpadu, ale o jakési „ochranné“ opatření před výše uvedeným nežádoucím chováním. I v tomto případě je však třeba mít na paměti, že stanovení minimálního základu poplatku se vztahuje k množství odpadu, nikoliv k typu nemovité věci, z níž je odpad odložen.

K problematice minimálního základu poplatku se Ministerstvo financí blíže vyjádřilo ve svém stanovisku, zveřejněném na webových stránkách pod odkazem

<https://www.mfcr.cz/cs/legislativa/metodiky/2021/stanovisko-ministerstva-financi-k-minima-41246>.

E) Ohlašovací povinnost ve vztahu k údajům zakládajícím nárok na osvobození nebo úlevu od místního poplatku z pobytu

12. Kdo v případě místního poplatku z pobytu plní ve vztahu ke správci poplatku ohlašovací povinnost k údajům rozhodným pro poplatníkův nárok na osvobození nebo úlevu od poplatku? Má tuto povinnost samotný poplatník pod sankcí možného zániku nároku na osvobození nebo úlevu od poplatku ve smyslu § 14a odst. 6 zákona o místních poplatcích? Má-li povinnost ohlašovat údaje rozhodné pro osvobození nebo úlevu od poplatku z pobytu v daném případě plátce poplatku, v čem se jeho postavení liší od plátce místního poplatku za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci?

Jsme toho názoru, že daná otázka již byla zodpovězena pod bodem G/ot. 20 předchozí odpovědi č. j. MF-3831/2021/3903-3. Dodáváme, že v případě poplatku za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci zákon plátcí poplatku nestanoví žádné další konkrétní povinnosti, než poplatek vybrat a odvést správci poplatku ve správné výši a včas. Není tak, jako je tomu v případě plátce poplatku z pobytu, kupříkladu zavázán vést evidenční knihu či jiné záznamy (byť nevylučujeme, že v praxi bude pro plátce poplatku kupříkladu vhodné z vlastní iniciativy sledovat počty poplatníků v dílčích zdaňovacích obdobích apod., a to pro účely pozdějších rozúčtování vyměřeného poplatku). Je tomu tak proto, že v případě poplatku za odkládání komunálního odpadu z nemovité věci je stanovení poplatku povinností správce poplatku (s výjimkou poplatku na kapacitním základu). Teprve na základě správcem poplatku vyměřené poplatkové povinnosti (tj. po skončení poplatkového období) je plátcí poplatku znám údaj o základu poplatku a jeho výši, kterou je povinen správci poplatku ve lhůtě stanovené v platebním výměru odvést. Do té doby plátce poplatku nebude disponovat potřebnými údaji ve vztahu ke správci poplatku. Jestliže tedy obec stanoví v obecně závazné vyhlášce osvobození či úlevy od poplatku, budou tyto skutečnosti zohledněny v platebním výměru, kterým bude plátcí poplatku vyměřena poplatková povinnost. Údaje rozhodné pro osvobození či úlevy tak musí mít obecní úřad k dispozici a jako jediný hodnotitel důkazů bude rozhodovat o tvrzeném nároku poplatníka. V případě stanovení poplatku na kapacitním základu by důsledky osvobození nebo úlevy byly z hlediska správy poplatku ještě složitější a to proto, že by to musel být správce poplatku, kdo by plátcí poplatku sděloval údaje o osobách, od nichž výběr poplatku nepožaduje. O tuto částku by totiž plátce poplatku odváděl méně.

S pozdravem