

V Praze dne 10. ledna 2013  
Č.j.: 1340/12

Stanovisko  
**komise pro hodnocení dopadů regulace**

k návrhu  
**zákona o povinném značení lihu**

---

**I. Úvod:**

Návrh zákona je reakcí na metylalkoholovou aféru ze září 2012. Jeho účelem je tedy omezit nelegální trh s lihem a omezit daňové úniky. Činí tak jednoznačně administrativní cestou – zpřísněním existujících omezení, zavedením nových regulací, rozšířením registrace do zvláštního rejstříku i na distributory lihu, rozšířením a zpřísněním sankcí (a také jejich jednoznačnější definicí). Nahrazuje již existující zákon o povinném značení lihu (676/2004).

Zákon vyplývá z usnesení vlády č. 735 z 3. října 2012 k realizaci „plánu nulové tolerance černého trhu s lihovinami“. Toto usnesení vytvořilo pracovní skupinu na úrovni náměstků ministrů šesti resortů a zástupců profesních asociací. Zároveň stanovilo určité mantinely či rámcová řešení, kterými by se řešení lihové aféry mělo ubírat.

**II. Připomínky a návrhy změn:**

Veřejnost legitimně očekává, že vláda srozumitelně a kvalifikovaně zdůvodní, proč navrhovaná opatření představují adekvátní či dokonce nejlepší možné řešení metylalkoholové aféry. Zpráva RIA na tento přístup zcela rezignuje. Je pojata povětšinou formálně.

Zásadní výhrady:

a) Nejsou diskutovány varianty. Ryze formálně je prezentována varianta nulová (která reálně ani zvažována nebyla) a vůči ní varianta návrhu zákona pouze v předloženém znění. Přitom právě černý trh s lihem je ukázkou problému, jehož řešení vyžaduje zvažování široce pojatých variant (zpřísnění daňové a celní legislativy, spojení kontrolních pásek se spotřební daní, změny v regulaci trhu

s lihem, intenzivnější kontrola ze strany celní správy a policie při stávající legislativě, snížení spotřebních daní a jejich kompenzování zvýšením jiných daní, atd. – a možné kombinace těchto opatření). Nic z toho není v RIA diskutováno, nejsou ani diskutovány možné dílčí varianty v rámci zpřísnění daňové a celní legislativy a regulaci trhu s lihem, které implementuje navrhovaný zákon.

Usnesení vlády sice stanovilo jistá omezení a možný okruh řešení. Ze zprávy pracovní skupiny<sup>1</sup> vyplývá, že věcné varianty byly zvažovány, a některá dílčí řešení navrhovaná usnesením vlády byla zamítnuta či modifikována. Zpráva RIA by měla shrnout věcné varianty, které byly skutečně zvažovány, a zdůvodnit volbu zvoleného návrhu zákona (po jednotlivých dílčích opatřeních).

b) Příliš stručný, povrchní, a v řadě směrů nesprávný popis nákladů a přínosů. Vzrostou administrativní náklady na straně podnikatelských subjektů (což je přiznáno). RIA by ale standardně měla obsahovat:

- kvalifikovaný odhad těchto nákladů (člověko-hodiny a tomu odpovídající mzdové náklady),
- počet dotčených subjektů
- a z toho vyplývající celkové náklady.

Jediným kvalifikovaným odhadem na straně firem jsou náklady na pořízení a provoz kamerového systému v jedné likérce (a opět chybí počet dotčených subjektů a z toho vyplývající celkové náklady).

Těžko uvěřitelné je tvrzení, že „se nepředpokládá zvýšení nákladů vynaložených na kontrolní činnost“ – už jen pro značný objem nových povinností uvalených na podnikatelské subjekty, jejichž dodržování bude nutné kontrolovat (od plnění registračních povinností přes sledování kamerových záznamů po kontrolu požadavku na provozovatele restaurací, že v prostoru, kde se prodávají lihoviny pro přímou osobní spotřebu, se smí nacházet pouze jedno spotřebitelské balení lihu jednoho druhu s porušenou kontrolní páskou).

Některé potenciální dopady nejsou diskutovány vůbec:

- Zpřísnění regulací a zvýšení administrativních nákladů může vést ke snížení počtu distributorů lihu.
- V důsledku zvýšení nákladů, snížení počtu distributorů a efektivnější výběr daně zvýšení cen pro spotřebitele.
- Odhad dopadů na rozpočet. Přestože je velmi obtížné či nemožné kvantifikovat, v jaké míře se skutečně podaří zvýšit spotřebu legálního lihu na úkor ilegálního, měl by být uveden alespoň kvalifikovaný odhad (či více odhadů z různých expertních zdrojů) o celkové výši daňových úniků a potenciálních příjmech rozpočtu při realistické úspěšnosti při jejich omezování v důsledku zákona. (Pouze v jiné části RIA je zmíněn odhad, že jen jeden konkrétní trik – „recyklace“ kontrolních pásek – způsobuje úniky na spotřební dani ve výši až 300 milionů Kč).
- Černý trh s alkoholem nezanikne. RIA by měla systematicky diskutovat, které z dosavadních černých praktik se zřejmě podaří výrazně omezit či zkomplikovat. U nově zaváděných regulací je naopak třeba diskutovat, jaké

---

<sup>1</sup> [http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/povinne\\_znaceni\\_lihu\\_73421.html](http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/povinne_znaceni_lihu_73421.html)

jsou možnosti k jejich obcházení a co bylo uděláno k minimalizaci těchto možností.

Dílčí výhrady:

a) Konzultace – je pouze vypsán seznam profesních asociací, se kterými byl zákon konzultován. Zde by mělo být uvedeno, zda byl diskutován již věcný koncept zákona nebo až paragrafované znění (připomínky těchto subjektů k paragrafovanému znění jsou v tabulce vypořádání připomínek). Ovšem konzultace k věcnému konceptu jsou důležitější.

b) Neadekvátní popis přezkumu účinnosti („Přezkum účinnosti zákona o povinném značení lihu bude příslušet Ministerstvu financí.“). Chybí jakýkoli nástin plánu, jak a podle jakých kritérií se bude posuzovat, zda zákon dosáhl zamýšlených cílů.

c) formální pojetí cílového stavu – cílem má být konkrétní věcný stav, např. snížení rozsahu černého trhu, dodatečné příjmy ze spotřební daně atd., a nikoli cílový stav legislativy.

### **III. Závěr:**

Předložená zpráva RIA zcela nevyhovuje požadavkům na tvorbu legislativy na základě hodnocení jejích dopadů. Doporučujeme její přepracování, zohledňující výše uvedené výtky.

Vypracoval: Mgr. Libor Dušek, Ph.D.

**Prof. Ing. Michal Mejstřík, CSc.**  
předseda komise