



Spotřební daň z nikotinových výrobků v ČR a na evropské úrovni II

Ing. Štěpán Křeček, MBA

Prezentováno na
Národohospodářské fakultě
Vysoké školy ekonomické v Praze
26. 5. 2026

Obsah

1.	Exekutivní shrnutí.....	3
1.1	Vývoj sazeb, výnosu spotřební daně a množství tabákových výrobků	3
1.2	Doporučení k revizi harmonizace spotřebních daní v EU.....	5
2.	Vývoj výnosu spotřební daně a množství v letech 2009-2025	8
3.	Navyšování spotřební daně z tabákových výrobků v letech 2020–2027	10
4.	Vývoj množství tabákových výrobků.....	11
5.	Minimální sazba daně.....	14
6.	Porovnání cen cigaret v ČR a okolních zemích	17
7.	Alternativy ke zvyšování sazeb v letech 2020-2025.....	19
8.	Porovnání vývoje daňových příjmů v ČR a v sousedních zemích.....	23
9.	Vedlejší dopady neúměrného zvyšování daně	24
10.	Doporučení	25
10.1.	Poznámky k návrhu EU k budoucímu zdanění tabákových a obdobných výrobků.....	25
10.1.1.	Cigarety	25
10.1.2.	Jemně řezaný tabák pro ruční výrobu cigaret, ostatní tabáky ke kouření a doutníky	27
10.1.3.	Zahřívavý tabák.....	27
10.1.4.	Tabáky pro vodní dýmky	28
10.1.5.	Výrobky související s tabákovými výrobky	28
10.1.6.	Tabulkové vyjádření potřebných navýšení daně (mimo cigaret).....	29
10.1.7.	Automatické zvyšování sazeb dle průměrné EU inflace	29
10.1.8.	Definice výrobků	30
10.1.9.	Snížení indikativních limitů pro osobní spotřebu	31
10.2.	Doporučení ke změnám systému výběru daně	31
10.3.	Doporučení ke snížení procentní sazby daně	33

1. Exekutivní shrnutí

1.1 Vývoj sazeb, výnosu spotřební daně a množství tabákových výrobků

Tato analýza navazuje na předchozí studii z ledna 2022 a zabývá se vývojem spotřební daně z tabákových a souvisejících výrobků (dále jako „daň“).

V roce 2018 představovala tato daň 8,1 % všech daňových příjmů, v roce 2025 to bylo již pouze 5,6 %, tedy pokles o třetinu. Ačkoliv se výběr historicky každoročně prakticky lineárně zvyšoval až na 58,81 mld. Kč v roce 2018, roční průměr let 2020-2025, po dramatických zvyšováních této daně, činí 57,4 mld. Kč, tedy o 2,5 % méně, než v roce 2018.

Navíc je při porovnání daňového výnosu mezi jednotlivými roky třeba vzít v potaz, že se daňová základna značně rozšířila. Koncem roku 2019 došlo ke zdanění zahříváných tabákových výrobků a v roce 2024 ke zdanění nikotinových sáčků a náplní do e-cigaret. Například v roce 2025 činila daň z použitých tabákových nálepek u těchto výrobků 4,9 mld. Kč. To znamená že, pokud porovnáváme daňové výnosy do roku 2018 s pozdějšími lety, jsou tyto pozdější roky o nemalé částky navýšené právě díky rozšíření daně na nové výrobky. Tyto výrobky jsou zatíženy nižší sazbou daně a lze namítnout, že právě tyto výrobky byly důvodem pro nižší výběr daně, protože spotřebitelé k nim přešly od více zdaněných cigaret. Dostupná data však tuto hypotézu nepotvrzují, jak v následujícím textu ukážeme.

Při analýze důvodů, proč historicky lineární růst výběru daně přešel ve stagnaci nebo dokonce pokles, je třeba se zabývat vývojem daňových sazeb a jejich dopadu na množství výrobků. Protože cigarety jsou zdaleka nejvíce zatíženy daní, budeme demonstrovat vývoj daňových sazeb převážně na cigaretách, ale zmíníme i dopad na ostatní kategorie.

V letech 2013-2018 docházelo každoročně k průměrnému navýšení pevné sazby daně o 4,76 %. V roce 2020 došlo k navýšení procentní sazby daně z 27 % na 30 %, což zvýšilo tuto složku daně o 26,1 %. U pevné sazby došlo k navýšení o 10,3 %, celková daň se zvýšila o 17,5 %. Minimální sazba daně však vzrostla pouze o 10,3 %, takže se stala neúčinnou. Vzhledem k tomu, že minimální sazba daně se používá pro stanovení sazeb pro tabáky ke kouření a doutníky, byly i tyto sazby mnohem nižší, než měly být. Důsledkem bylo, že se zvětšily cenové nůžky mezi levnými a prémiovými cigaretami, jednak zvýšením procentní sazby a jednak neúčinnou minimální sazbou. Dále se zvětšily cenové nůžky mezi cigaretami a tabáky ke kouření, či doutníky. Tyto efekty se projeví v nižším výběru daně.

V letech 2021-2025 navyšování pevné sazby pokračovala, v roce 2021 o 11,2 %, v roce 2024 o 10,2 % a v letech 2022, 2023, 2025 a 2026 o průměrně 5 %. V roce 2027 bude následovat zvýšení pevné sazby rovněž o 5 %. Pokud promítneme tato zvýšení sazeb na vážený cenový průměr cigaret v roce 2019, tak se do roku 2025 zvýšila daň o 65 % a do roku 2027 to bude 81,8 %.

Tato kalkulace nezohledňuje žádné autonomní zvýšení cen výrobcem, nýbrž pouze dopad sazeb. Protože výrobci museli zvýšit i své ceny bez všech daní a marží obchodního řetězce (tzv. čisté tržby), aby pokryli inflaci, došlo ve skutečnosti k nárůstu váženého cenového průměru v roce 2025 o 69,3 % vůči roku 2019. Skutečná daň se pak v důsledku vyšší ceny zvýšila o 70,8 %.

Zajímavé rovněž je, že dramatická navýšení daně pokračovala, i když plánovaný výběr klesal. Pro roky 2022, 2024 2025 plánovalo ministerstvo financí pokles výběru, ale přesto sazby dále zvyšovalo. Ve většině let se trend plánu a skutečnosti rozcházel: pokud byl plánován pokles, výnos vzrostl a naopak.

Shora uvedená navýšení daně samozřejmě musela mít vliv na velikost zdaněného množství cigaret. V první řadě opadl zájem zahraničních návštěvníků nakupovat cigarety v ČR, ze zhruba 6,5 mld. cigaret do roku 2018 na zhruba 1,5 mld. cigaret v roce 2025, tedy o 5 mld. cigaret, protože v Polsku, na Slovensku i Rakousku jsou cigarety levnější. Dokonce i v Německu jsou nejlacinější značky stejně drahé nebo dokonce levnější než v ČR (v závislosti na kurzu Kč/EUR).

Zároveň nakupují čeští spotřebitelé ve větší míře legálně v zahraničí a dále plynou do ČR nelegální výrobky (pašování a padělky). Podíl padělků stoupl postupně z hodnot okolo 1 % v roce 2019 na 6,5 % koncem roku 2025.

Pokud kalkulujeme pouze ztráty rozpočtu z 5 mld. cigaret z přeshraničních prodejů zahraničních návštěvníků, potom se jedná, při použití minimální sazby daně roku 2025, o částku 22 mld. na dani a k tomu zhruba 6 mld. Kč na DPH. Že se jedná o velmi konzervativní kalkulaci dosvědčuje fakt, že skutečný propad trhu cigaret tvoří zhruba 9,5 mld. cigaret – ze zhruba 20-21 mld. cigaret před rokem 2018 na 11,15 mld. cigaret v roce 2025.

Mimo porovnání cen mezi ČR a okolními státy porovnááme i vývoj výběru daně v okolních státech. Na rozdíl od ČR, všechny okolní země vykazují rostoucí trend.

Zároveň představujeme dva scénáře, jak by se vyvíjel výběr daně, pokud by v ČR každoroční navyšování pevné sazby činilo v letech 2020-2025 „pouze“ 5 %, tedy zhruba stejně jako v předcházejících letech (pro srovnání, Německo navyšovalo pevnou sazbu v letech 2022-2026 ročně o 3,08 %). Oba scénáře se liší různou mírou autonomních navýšení cen výrobcem. První scénář předpokládá, že by výrobci zvýšili

své čisté tržby ve stejné míře, jak to skutečně v letech 2019-2025 učinili, a druhý scénář předpokládá zvýšení o pět procent, tedy ve stejné výši, v jaké byla zvýšena pevná sazba spotřební daně, protože by své fixní náklady pokryly téměř dvojnásobným množstvím. Oba výsledky se ale příliš neliší. Spotřební daň a DPH tvoří zhruba 80 % koncové ceny cigaret. Výše spotřební daně je tedy pro určení koncové ceny rozhodující. Při umírněném navyšování sazeb o projektovaných pět procent ročně by nedošlo k distorzi trhu, které jsme byli ve skutečnosti svědkem.

Protože předpokládáme, že by množství oproti průměru před rokem 2020 kleslo o zhruba 1-1,5 mld. cigaret, činil by výběr daně u cigaret zhruba o 20 mld. Kč více, a to bez zohlednění DPH. I kdyby množství oproti průměru před rokem 2020 kleslo o 4 mld. cigaret, stále by se jednalo o zhruba 10 mld. Kč.

Pokud naše výsledky shrneme, ČR by měla při nastavování svých spotřebních daní brát v úvahu situaci v dalších zemích Evropské unie, aktuální vývoj trhu a hledat kompromis mezi atraktivitou pro spotřebitele z jiných zemí a mezi atraktivitou pro české spotřebitele nakupovat v jiných zemích. Zde pokládáme zvyšování daně do 5 % jako maximální možné i s ohledem na budoucí požadavky Evropské unie.

Zároveň je třeba věnovat pozornost správnému nastavení minimální sazby daně, případně namísto minimální sazby daně přenášet vyšší váhu na pevnou složku daně oproti složce procentní. V neposlední řadě by stát měl uvést způsob výběru spotřební daně do souladu s požadavky Evropské unie na výběr v momentu uvolnění do volného daňového oběhu, což by zejména zkvalitnilo možnosti správně predikovat skutečný výběr daně při sestavování rozpočtu.

1.2 Doporučení k revizi harmonizace spotřebních daní v EU

Protože jednání o směrnici stále probíhají a informace o výsledcích prakticky neexistují, vycházíme z kyperského návrhu z 15. 1. 2026, který byl posledním zveřejněným dokumentem. U kurzu koruny počítáme s hodnotou 24,40 Kč/EUR a u zvyšování daně uvádíme nutná každoroční procentuální navýšení daně v letech 2028-2032 za účelem dosažení sazeb kyperského návrhu.

U **cigaret** předpokládáme, že při navyšování pevné sazby daně o 5 % a stejném navýšení čistých tržeb výrobci, by ČR měla dosáhnout daně ve výši 266 EUR za 1.000 cigaret váženého cenového průměru a minimální sazba daně by mohla činit 262 EUR za 1.000 cigaret, což je vysoko nad požadovanou částkou 200 EUR/1.000 cigaret. Procentní zatížení daní by mělo činit 61,4 % vztaženo na vážený cenový průměr roku 2031, což by bylo pod požadovanou hodnotou 63 %, ale lehce nad hranicí 260 EUR, nad kterou se procentní zatížení daní již nepožaduje. Pro jistotu by ale měla ČR

požadovat ponechání procentního zatížení na současné úrovni 60 % a/nebo snížení mezní hranice ze 260 EUR na 245-250 EUR.

U **jemně řezaného tabáku**, respektive u české kategorie **tabáků ke kouření** (200 EUR) a **doutníků** (143 EUR) lze rovněž při 5 % navýšení sazeb zdaleka splnit požadavky EU a ponechat daňové relace mezi těmito výrobky a cigaretami na současné úrovni.

U **zahřívání tabáku** by bylo třeba navyšovat sazby o 7 % na 300 EUR/kg, přičemž je otázkou, proč by měly být tyto výrobky zatíženy částkou 300 EUR, zatímco ostatní tabáky ke kouření částkami 142 respektive 200 EUR/kg a pro vodní dýmky dokonce jenom částkou 107 EUR/kg. Zde by ČR měla požadovat snížení, například na 250 EUR/kg.

U **tabáky pro vodní dýmky** (107 EUR/kg) by sazby musely být navyšovány každoročně o 31 %, protože současné sazby v ČR jsou nízké. I navržená EU sazba je velmi nízká v porovnání s jinými tabáky ke kouření nebo zahříváním tabákem.

U **náplní pro e-cigarety** (0,20 EUR/ml) by nebylo žádné navýšení potřebné. Protože je ale 1 ml ekvivalent zhruba 10 „zahřívání cigaret“, mělo by být zdanění stejné nebo podobné, tedy okolo 1 EUR/ml.

U **nikotinových sáčků** by bylo zapotřebí každoroční zvyšování daně o 15,5 %, na 143 EUR/kg. Pro tak vysoký EU požadavek však schází odpovídající zdůvodnění, protože by byla na úrovni ostatních tabáků ke kouření, a dokonce o třetinu vyšší než u tabáků pro vodní dýmky (107 EUR/kg). Paradoxní je, že velice podobné výrobky, nikotinové žvýkačky, nepodléhají dani vůbec, ačkoliv je mechanismus dodávky nikotinu pro lidský organismus naprosto stejný.

U **automatického zvyšování daně dle průměrné EU inflace** upozorňujeme na to, že se průměrná inflace EU často výrazně lišila od inflace v jednotlivých zemích EU. ČR by pak musela případně uplatňovat zvýšené sazby v důsledku vysoké inflace v jiných zemích. Pokud je nám známo, tak se podobný mechanismus neuplatňuje u žádné jiné spotřební daně a neměl by být uplatňován ani u této.

U **definici výrobků** by měla ČR zvážit, zda by nebylo vhodné upřesnit definice, například technickými normami, aby nebylo možné deklarovat výrobky jako jinou, méně zdaněnou kategorii. Navržené definice se sice právě o toto snaží, ale je otázkou, zda jsou tyto snahy dostačující, když přihlídneme k minulým inovativním přístupům českých i zahraničních výrobců.

U **snížení indikativních limitů pro dovoz pro osobní spotřebu** bychom doporučovali analýzu, zda jsou v zájmu ČR. Pokud by české ceny i v dalších letech

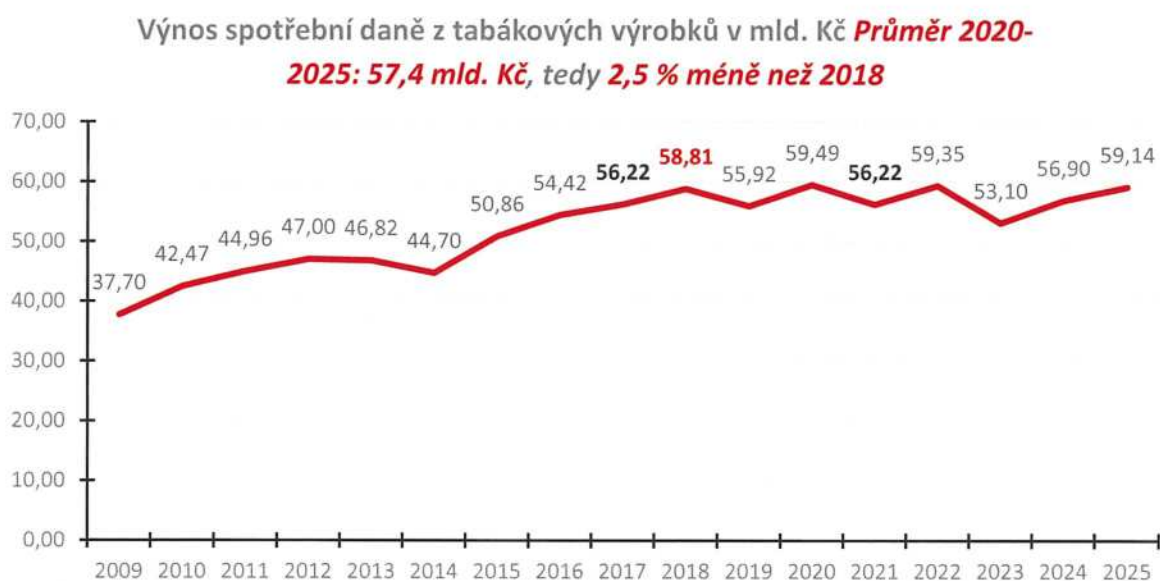
nebyly atraktivní pro německé, rakouské a jiné zahraniční turisty, mohlo by být snížení limitů teoreticky vhodné, aby se zabránilo nákupům českých spotřebitelů v jiných zemích. Otázkou ale je vymahatelnost těchto limitů. V současné době například ČR toleruje vícenásobné překročení hranic během jednoho dne, vždy s množstvím v rámci indikativního limitu, což je zcela v rozporu se smyslem indikativního limitu, který má být měřítkem pro osobní spotřebu. Jestliže se pokládá určité množství jako rozlišení mezi osobní spotřebou a (nelegální) komerční aktivitou (v podstatě pašováním), potom je tolerance několikanásobného překročení hranice během jednoho dne nebo jiného krátkého intervalu, s celkovým množstvím přesahujícím toto dané indikativní množství, zcela jistě v rozporu s myšlenkou úměrného množství pro osobní spotřebu. Zde by měla ČR žádat o vyjasnění.

2. Vývoj výnosu spotřební daně a množství v letech 2009-2025

Pro analýzu vývoje výběru daně bylo zvoleno období po roce 2009, protože Česká republika již splňovala tehdejší požadavky EU na zdanění cigaret. Až k 1. 1. 2014 pak musela Česká republika zvýšit daň na současně platných €90 za 1.000 kusů cigaret a od tohoto data neměla *povinnost* daň zvyšovat a mohla sazby daně určovat dle svého uvážení (drobné navýšení bylo potřebné pouze v roce 2020, aby se docílilo požadavku 60 % daňového zatížení váženého cenového průměru všech cigaret).

Jak graf ukazuje, byla Česká republika do roku 2018 velmi úspěšná ve zvyšování výběru spotřební daně z tabákových výrobků:

Grafika 1



Zdroj: 2009-2011 EU Excise Tables, 20 12-2025 MF ČR

Jak křivka znázorňuje, do roku 2018 každoročně docházelo k pravidelnému lineárnímu nárůstu výběru daně, s výjimkou roku 2014, kdy v důsledku značných zásob před zvýšením daně v letech 2012–2013 došlo k doprodeji těchto zásob. Tento pokles v roce 2014 je ryze technického charakteru a neznamena, že by se trh výrazně snížil. Zde je třeba dodat, že se jedná o nepřesná data kvůli výběru daně na základě odběrů tabákových nálepek a ne skutečného uvedení těchto výrobků na trh. K tomuto problému se vrátíme v následujícím textu. V roce 2019 nedošlo ke zvýšení daně, a proto výrobci neměli potřebu předzásobit se výrobky se starou daní, a proto nedošlo v lednu a únoru 2019 ke zvýšeným příjmům státního rozpočtu z navýšených odběrů tabákových nálepek z listopadu a prosince 2018. Z tohoto technického důvodu je výběr daně v roce 2019 pod úrovní roku 2018 a rok 2020 naopak profituje z předzásobení koncem roku 2019.

Celkově se výnos daně v roce 2018 zvýšil oproti roku 2009 o 56 %.

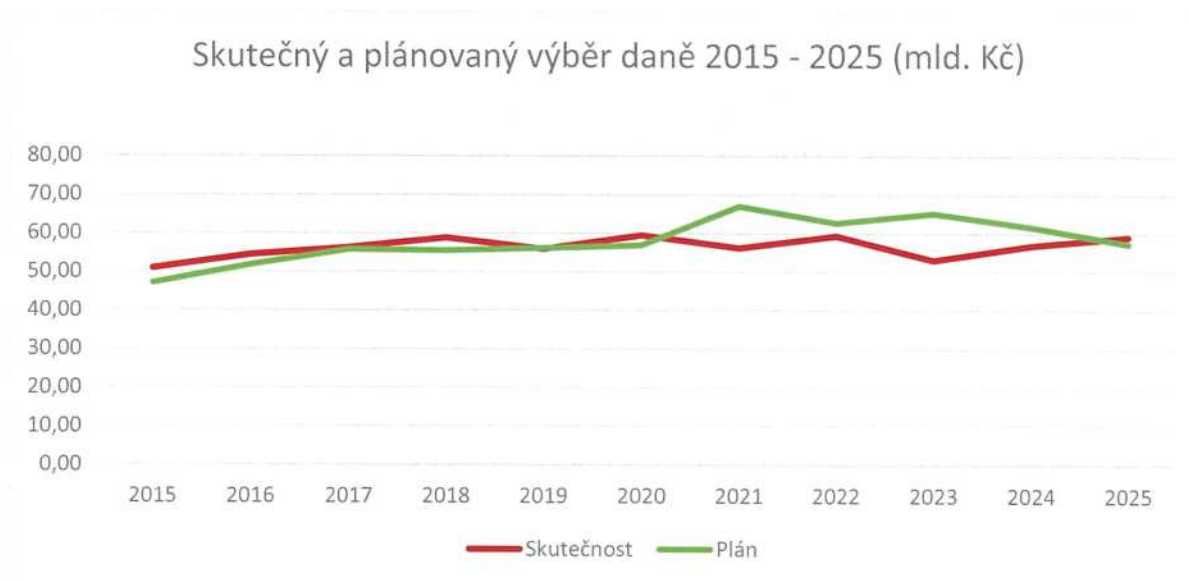
Do roku 2018 tedy narůstaly sazby spotřební daně umírněným tempem a ministerstvo financí vykazovalo pravidelný nárůst skutečného inkasa vůči plánované výši této daně. Čistě matematickým pohledem na výši sazeb by pak v období od roku 2020 mělo následovat prudké zvýšení výběru spotřební daně. Opak byl pravdou: namísto nárůstu nastal pokles a průměrný roční výnos mezi lety 2020–2025 ve výši 57,4 mld. Kč zaostal pod úrovní roku 2018 o 2,5 %, kumulovaně o 8,7 mld. Kč.

Tento výpadek daňových výnosů z prodeje spalovaných tabákových výrobků je navíc ve skutečnosti ještě vyšší, protože se daňový základ po roce 2020 rozšířil o zahřívané tabákové výrobky, náplně do elektronických cigaret a nikotinové sáčky, které v posledních letech přinášejí státnímu rozpočtu dodatečné příjmy, které před rokem 2020 neexistovaly.

Podíl spotřební daně z tabákových výrobků na celkovém výběru všech daní (bez pojistného sociálního zabezpečení) klesl z 8,1 % v roce 2018 na 5,6 % v roce 2025, tedy zhruba o třetinu.

Předpovědi plánovaného výběru daně se rovněž značně rozcházejí se skutečností, v důsledku nesprávné předpovědi reakce spotřebitelů na dramatický růst daně a potažmo maloobchodních cen:

Grafika 2



Zdroj: MF ČR

Zatímco do roku 2020 skutečnost kopírovala plán a byla dokonce o něco vyšší, od roku 2021 tomu bylo přesně naopak. Zajímavé především je, že pokud plán

předpokládal zvýšení výnosu, skutečnost klesla a naopak. Plán a skutečnost se potkaly až v roce 2025.

V roce 2021 byl skutečný výnos o 10,8 mld. Kč (16,1 %), v roce 2023 dokonce o 12,1 mld. Kč (18,6 %) pod plánem.

Zajímavé rovněž je, že ČR zvyšovala daně, i když předpokládala, že vybere méně (v letech 2022, 2024 a 2025).

V neposlední řadě je třeba zmínit, že navýšení daně vedlo k navýšení inflace. Dle ČSÚ došlo v roce 2022 k nárůstu cen o 9,9 % a při váze 4,85 % ve spotřebním koši přispěly tabákové výrobky k nárůstu inflace o 0,5 %, což má podstatný dopad na celou řadu na inflaci vázaných výdajů a jiných indexů.

Pro vysvětlení tohoto nepříznivého výnosu daně je třeba se podívat na vývoj množství a na strukturu zdaněných tabákových výrobků po roce 2019.

3. Navyšování spotřební daně z tabákových výrobků v letech 2020–2027

V roce 2020 by Česká republika nesplnila požadavek EU, aby vážený cenový průměr cigaret byl zatížen alespoň ze 60 % daní a nemohla by uplatnit ani výjimku z tohoto požadavku docílením absolutní částky daně ve výši nejméně €155 za 1.000 kusů cigaret. Sazby pro rok 2020 tak bylo nutné upravit, přičemž česká vláda se, bez ohledu na požadavky EU, rozhodla jít nad rámec evropské směrnice a navýšila daň o 10 %.

Toto zvýšení však postihlo i procentní sazbu daně (z 27 % na 30 %), což ignorovalo multiplikační účinek procentní sazby daně a vedlo ke zvýšení této části daně v absolutní hodnotě o 26,1 %. Celková výše spotřební daně tak nevzrostla o avizovaných 10 %, nýbrž o 17,5 %.

V následujících letech nadměrné navyšování daně pokračovalo. Následující tabulka ukazuje, jak musel vážený cenový průměr cigaret z roku 2019 ve výši 4.556 za 1.000 cigaret, tedy 91,12 Kč za 20 cigaret narůstat, aby výrobce, neboť výrobce v případě cigaret stanovuje maloobchodní cenu, i po zvýšení daně získal čisté tržby (cenu bez daní a bez marže obchodního řetězce) ve stejné výši 801,81 Kč za 1.000 cigaret (16,04 Kč za 20 cigaret) jako před daňovými navýšeními.

Tabulka 1

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	Navýšení do roku	
										2025	2027
Vážený cenový průměr	4.556,00	5.170,60	5.556,50	5.749,45	5.942,40	6.552,07	6.839,11	7.126,15	7.426,23	50,1%	63,0%
DPH	790,71	897,38	964,35	997,84	1.031,33	1.137,14	1.186,95	1.236,77	1.288,85		
Procentní sazba	1.230,12	1.551,18	1.666,95	1.724,84	1.782,72	1.965,62	2.051,73	2.137,85	2.227,87		
Pevná sazba	1.460,00	1.610,00	1.790,00	1.880,00	1.970,00	2.170,00	2.280,00	2.390,00	2.510,00		
Součet SpD	2.690,12	3.161,18	3.456,95	3.604,84	3.752,72	4.135,62	4.331,73	4.527,85	4.737,87		
Minimální sazba	2.630,00	2.900,00	3.200,00	3.360,00	3.520,00	4.220,00	4.440,00	4.660,00	4.890,00		
Skutečná SpD	2.690,12	3.161,18	3.456,95	3.604,84	3.752,72	4.220,00	4.440,00	4.660,00	4.890,00	65,0%	81,8%
Marže VO a MO	273,36	310,24	333,39	344,97	356,54	393,12	410,35	427,57	445,57		
Čistá tržba výrobce	801,81	801,81	801,81	801,81	801,81	801,81	801,81	801,81	801,81	0%	0%
Navýšení daně v %		17,5%	9,4%	4,3%	4,1%	12,5%	5,2%	5,0%	4,9%		

Zdroj: vlastní kalkulace na základě zveřejněného váženého cenového průměru v roce 2019

Skutečné zvýšení cen bylo však samozřejmě vyšší, protože výrobci museli promítnout do cen i zvýšení výrobních nákladů. Skutečný vážený cenový průměr činil v roce 2025 7.712 Kč za 1.000 cigaret, což je 154,24 Kč za 20 cigaret. Skutečná vážená průměrná cena tudíž narostla v letech 2019-2025 o 69,3 % a skutečná daň o 70,8 %. Čistě matematicky by výnos spotřební daně měl po takto dramatických zvyšováních stejně dramaticky stoupnout. Toto očekávání se však nenaplnilo a výnos naopak poklesl.

4. Vývoj množství tabákových výrobků

Česká republika nemá, na rozdíl od jiných zemí EU, dostatečný přehled o množství nikotinových výrobků uvedených na trh.

Jediným zdrojem informací jsou odběry tabákových nálepek, které však zahrnují i výrobky, které ještě neopustily sklady, a zahrnují i výrobky zničené pod celním dohledem, čímž vedou odběry tabákových nálepek k nadhodnoceným množstvím.

Zatímco ostatní země EU uplatňují princip výběru daně při uvolnění do volného daňového oběhu, kterým je vyskladnění z daňového skladu, tedy zpravidla těsně před prodejem do velko-, nebo zčásti dokonce do maloobchodu, jak vyžaduje směrnice 2008/118/EC, v České republice (a v Německu, kde je však distribuce tabákových nálepek výrazně jiná, a proto jsou data mnohem přesnější) je výběr částky odpovídající dani vázán na odběr tabákových nálepek, a proto jsou daňové sklady v ČR nepotřebné a uvolnění do volného daňového oběhu pro výběr daně irelevantní. Tato odchylka od obvyklé praxe přináší mimo ztráty informací o vývoji trhu další řadu problémů a nevýhod, kterými se budeme zabývat později.

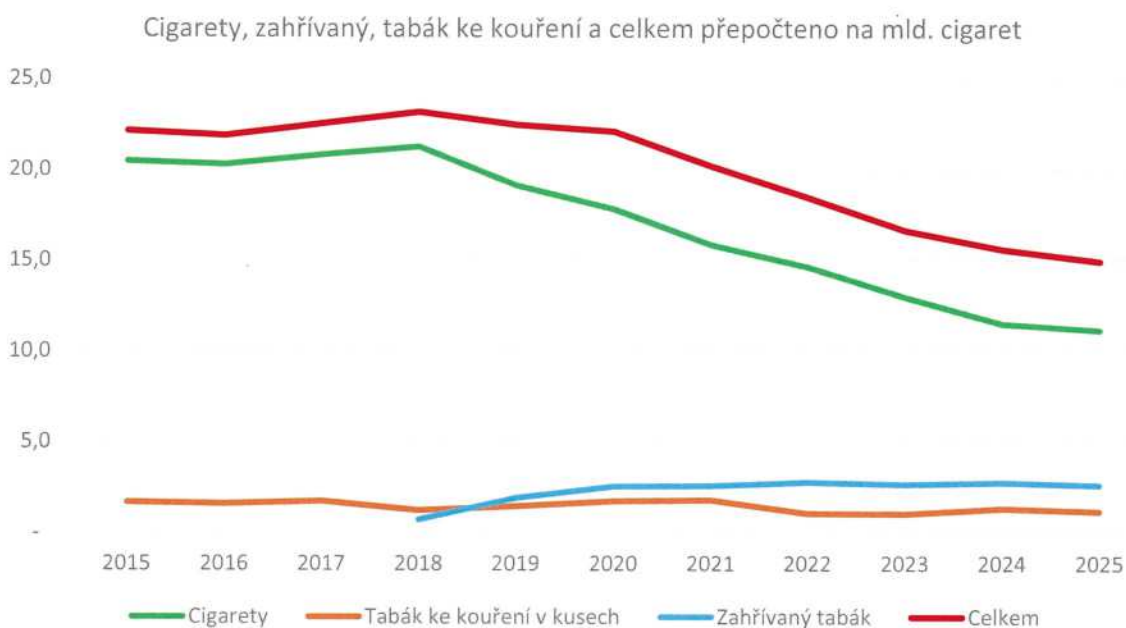
Z metodického pohledu je analýza vývoje množství tabákových výrobků zčásti zkomplikována tím, že některé výrobky (zahříváný tabák, náplně do e-cigaret a nikotinové sáčky) byly do předmětu spotřební daně zahrnuty až v posledních letech, pro předchozí období pro ně tedy neexistují žádná spolehlivá data a vzhledem k dlouhým doprodejním lhůtám je množství těchto výrobků i po zavedení zdanění v počátečních letech v oficiálních výkazech značně podhodnocené. Protože se

daňové a z toho plynoucí cenové rozdíly promítají do přesunu poptávky z jedné (zpravidla více zdaněné) do druhé (zpravidla méně zdaněné) kategorie, je tudíž třeba zohlednit i změny struktury spotřeby mezi jednotlivými kategoriemi těchto výrobků.

Přepočet tabáku ke kouření na kusy cigaret je z podstaty věci vždy zčásti spekulativní, protože se jedná o ručně balené cigarety plněné různým množstvím použitého tabáku, včetně expandovaného tabáku, který zdánlivě umožňuje vytvořit cigaretu s menší gramáží tabáku. Protože ale ručně vyrobená cigareta z expandovaného tabáku shoří velmi rychle a pro spotřebitele je rozhodující počet „potahů“, je pro množství tabáku ke kouření použit přepočet 0,8 g tabáku jako ekvivalent jedné cigarety. Toto množství zhruba pokrývá množství tabáku v průmyslově vyrobené cigaretě a ztrátu tabáku, respektive odpad při ruční výrobě cigaret.

Pro analýzu množství tabákových výrobků používáme „Inventury tabákových nálepek“ z webových stránek Celní správy ČR, což jsou roční odběry tabákových nálepek opravené o jejich zásoby k 31. 12., pokud ještě nebyly umístěny na hotové výrobky. U zahřívaných tabáků byl pro roky 2018 a 2019 odhadnut jejich pravděpodobný nárůst na skutečnou úroveň roku 2020.

Grafika 3



Zdroj: Inventury tabákových nálepek dle Celní správy pro 2020–2021, u ZT pro roky 2018–2019 odhad nárůstu

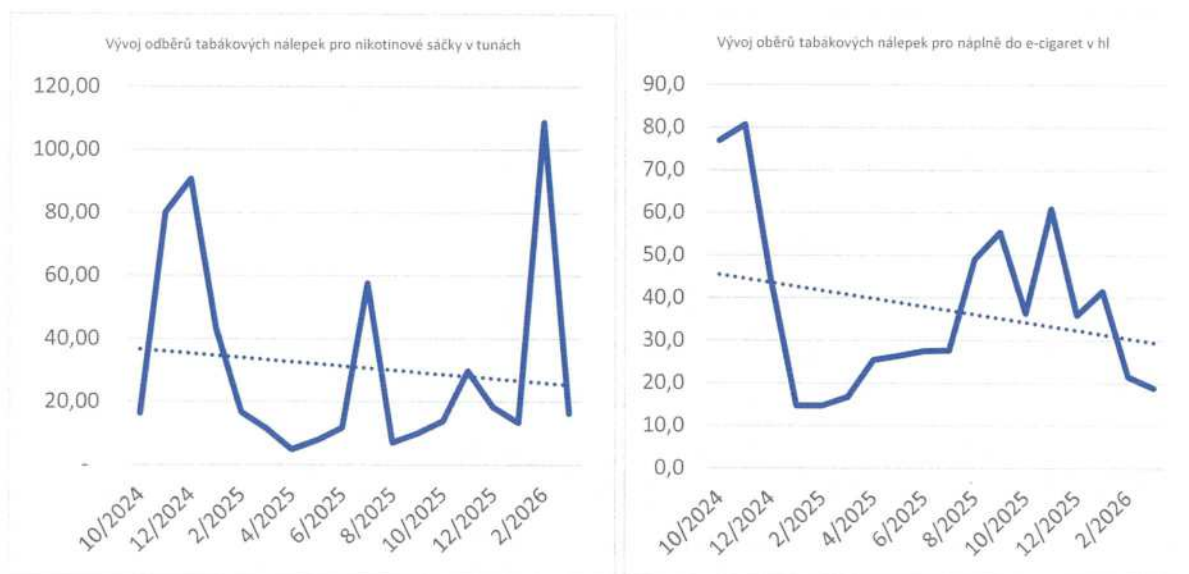
Jak z grafu vyplývá, do roku 2018 bylo množství cigaret, s určitým kolísáním, konstantní (roční průměr 20,6 mld. cigaret) a od roku 2020 lineárně klesající až na 11,15 mld. v roce 2025, tedy pokles o 9,45 mld. cigaret, což je 46 % oproti průměru do roku 2018.

Rovněž je z grafu patrné, že po roce 2020 kategorie zahříváného tabáku stagnuje okolo 2,5 mld. kusů a kategorie tabáku ke kouření (který zahrnuje pro účely této kalkulace i tabák pro vodní dýmky a ostatní tabák) klesá.

Nikotinové sáčky činily v roce 2025 pouze 325 tun, což je zhruba ekvivalent 500 mil. cigaret. U náplní do e-cigaret se jednalo v roce 2025 o 386 hektolitřů, což je ekvivalent zhruba 4 mld. cigaret. To z nich činí druhou největší kategorií po cigaretách, mnohem větší než tabák ke kouření nebo zahříváný tabák.

Tyto výrobky na trhu existovaly již v minulosti, takže pro účely naší analýzy je třeba vzít v potaz pouze jejich nárůst po roce 2020. U obou komodit vznikla daňová povinnost od 1. 1. 2024, ale do 30. 9. 2024 bylo možné doprodávat staré zásoby. Proto v následujících grafikách vyhodnocujeme odběry tabákových nálepek pro tyto výrobky až od října 2024, kdy již nebylo možné nekolikované zásoby prodávat:

Grafika 4 a 5



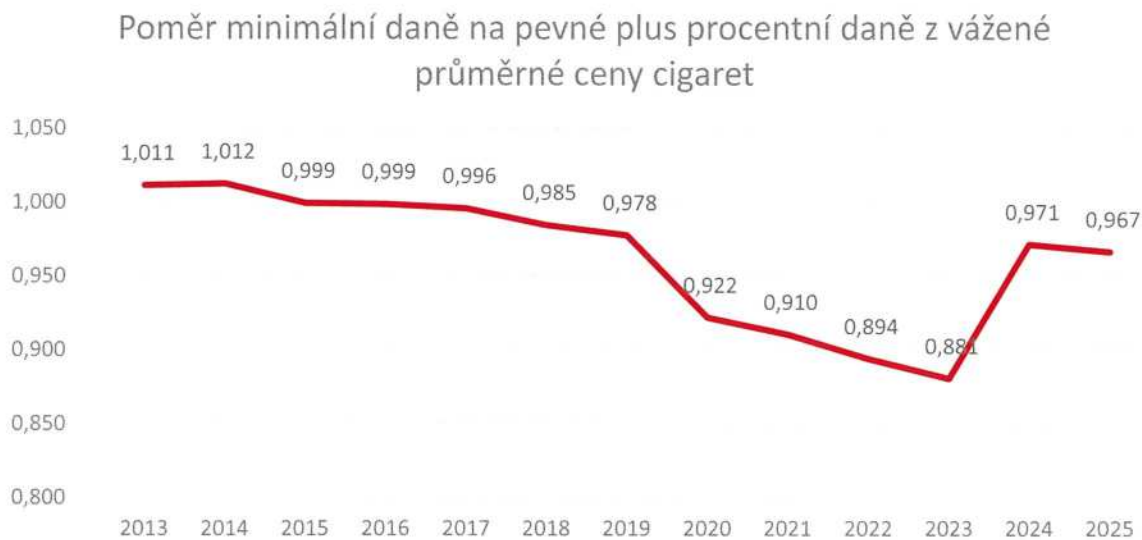
Jak z obou grafů vyplývá, vývoj je klesající, což znamená, že pokles cigaret nemohl být způsoben značným přechodem spotřebitelů od průmyslově vyrobených cigaret k nikotinovým sáčkům nebo e-cigaretám. Samozřejmě je však možné, že pokles těchto výrobků je po zavedení daně způsoben rovněž přechodem ke stejným výrobkům z jiných zemí.

Jinými slovy, dostupná data nepotvrzují hypotézu, že prudký propad množství cigaret po roce 2020 byl způsoben přechodem spotřebitelů k jiným výrobkům. Stagnující nebo lehce klesající výběr spotřební daně byl způsoben právě prudkým poklesem množství cigaret. Klíčovými důvody pro tento propad prakticky o polovinu během 6 let se budeme zabývat později, nejprve uvedeme další faktor pro negativní vývoj výběru daně.

5. Minimální sazba daně

Následující tabulka vykazuje další strukturální anomálii v nastavení daně, totiž změnu v relativní výši minimální sazby daně, a hlavně její poměr k vážené průměrné ceně cigaret:

Grafika 6

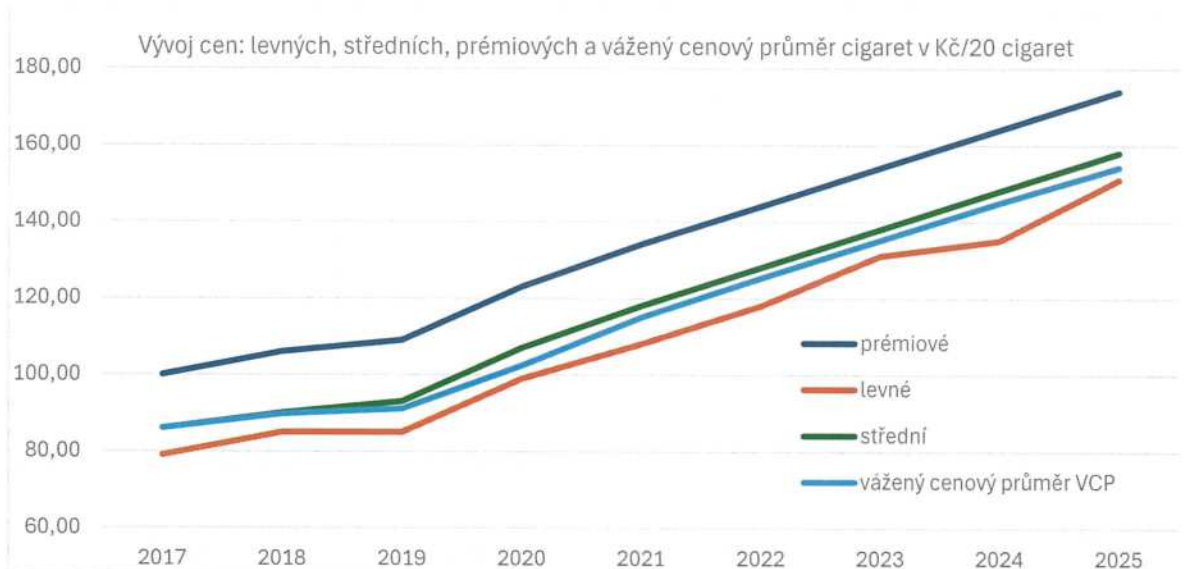


Zdroj: vlastní kalkulace na základě zveřejněných vážených průměrných cen cigaret

Jak z tabulky vyplývá, do roku 2019 byla minimální sazba daně na úrovni váženého cenového průměru, takže prakticky všechny cigarety na trhu platily nejméně daň z váženého cenového průměru. V následujících letech však podíl minimální daně prudce klesal, a to až na úroveň 88 % váženého cenového průměru. Cigarety v takové ceně ovšem na trhu neexistovaly, takže minimální sazba se na žádné cigarety nevztahovala. Jinými slovy, zhruba spodní polovina trhu získala daňovou výhodu, protože její zdanění nestouplo ve stejné výši jako u ostatních cigaret.

To znamená, že levné cigarety byly dvojnásobně zvýhodněné: jednak zvýšením procentní sazby daně, která ze svého principu levné cigarety zvýhodňuje, a drahé znevýhodňuje, a za druhé neúčinnou minimální sazbou, což rovněž levné cigarety zvýhodňuje. Vývoj cen ukazuje následující graf:

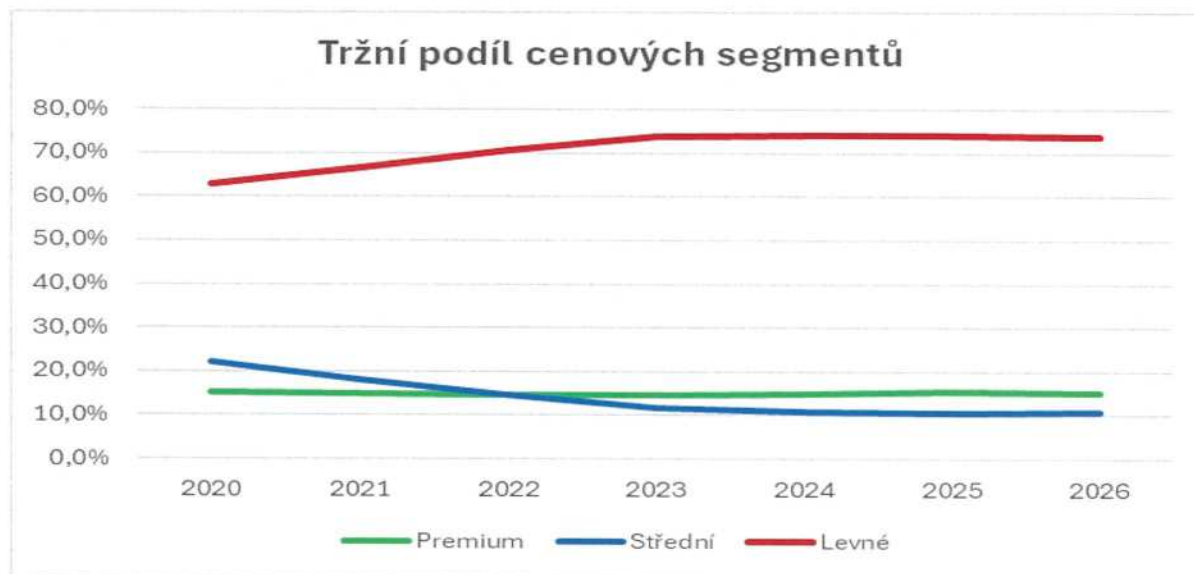
Grafika 7



Zdroj: vlastní kalkulace na základě zveřejněných cen reprezentativních značek a váženého cenového průměru

Tato anomálie měla dva negativní dopady na výši výběru daně z cigaret: jednak mechanismem minimální sazby nedostal státní rozpočet z této složky daně vůbec žádný příjem a za druhé se zvýšilo cenové rozpětí mezi levnými a drahými cigaretami, takže se spotřebitel mohl vyhnout dramatickému zvýšení daně přechodem na levnější značky (tzv. downtrading). Do roku 2019 byl vážený cenový průměr totožný s cenou střední cenové úrovně, od roku 2020 je pod touto úrovní. Proto není překvapující, že vážený cenový průměr cigaret v roce 2020 činil pouze 102,39 Kč za 20 cigaret, místo očekávaných 105–107 Kč, protože spotřebitelé přešli na levnější značky. Jinými slovy, státní rozpočet přišel o 30 % (plus DPH, takže celkově o 47,4 %) z každé koruny o kterou spotřebitel koupil levnější cigarety.

Grafika 8



Zdroj: vlastní kalkulace na základě inventur tabákových nálepek

U prémiových cigaret můžeme pozorovat stabilní vývoj tržního podílu při klesajícím trhu, takže i těchto cigaret se prodalo v absolutním množství méně o stejné procento, jakým se snižoval celkový trh.

Spotřebitelé středního segmentu přecházeli nejprve k levným značkám, ale posléze rovněž odcházeli ze zdaněného trhu v míře poklesu trhu.

Segment levných cigaret nejprve profitoval z downtradingu, ale posléze rovněž klesal úměrně celkovému zdaněnému trhu.

Tyto změny struktury vedly ke sníženému výběru daně.

Nezůstalo ale pouze u těchto dvou negativních dopadů na státní rozpočet. Protože se v ČR od minimální daně na cigarety odvíjí historicky i daň na zahřívání tabák, na tabák ke kouření (85 % minimální daně) i na doutníky (65 % minimální daně), byly tyto výrobky v důsledku neadekvátní výše minimální daně daněny mnohem méně, než bylo do této změny obvyklé.

Z toho vyplývá, že minimální sazba daně je velmi důležitou složkou zajišťující výši výběru daně, protože její nesprávné určení má nejméně shora uvedené tři negativní dopady na státní rozpočet.

Samozřejmě není možné při stanovení budoucích sazeb daně zcela přesně určit, jak se bude vyvíjet vážený cenový průměr cigaret v následujících letech. Lze však očekávat, že vážený cenový průměr vzroste zcela jistě o navýšení daně a že cena výrobce před započtením daní a marže obchodního řetězce vzroste nejméně o zvýšení cen tabáku, mezd, PHM a ostatní služby.

Pokud se nezmění sazba DPH, procentní sazba daně a marže obchodního řetězce (řadu desetiletí na průměru 6 % maloobchodní ceny), je dopad změny pevné sazby daně nebo ceny výrobce bez daní a marže obchodního řetězce (čistá tržba) na maloobchodní cenu dán koeficientem 2,1438696. To znamená, že pokud pevná sazba daně vzroste o 100 Kč, cena musí vzrůst o 214,39 Kč, aby výrobce dostal původní čistou cenu. To samé platí, jestliže výrobce zvedne tuto čistou cenu o 100 Kč. Vzorec pro tento výpočet je následující:

$$\frac{1}{1 - \text{DPH z MOC} - \text{procentní sazba daně} - \text{marže VO/MO}} = \frac{1}{1 - \frac{21}{121} - 0,3 - 0,06} = 2,1438696$$

Zákonodárce by měl touto metodou zjistit dopad zvýšení pevné sazby daně na budoucí vážený cenový průměr a stejnou metodou zohlednit i navýšení čistých tržeb výrobce, například o 5 % (k tomu je ale zapotřebí čistou tržbu nejprve pomocí metodiky dle tabulky 1 zjistit).

Posléze by zákonodárce měl stanovit, na jaké cenové úrovni by se minimální sazba měla vztahovat, například na všechny maloobchodní ceny o 5–7 Kč pod očekávaným budoucím váženým průměrem.

Je ale zřejmé, že zvláště v daňovém kalendáři pro několik let dopředu je stanovení správné minimální sazby komplikované, a proto v kapitole Doporučení uvedeme několik příkladů, jak riziko nesprávné výše minimální sazby částečně nebo zcela eliminovat.

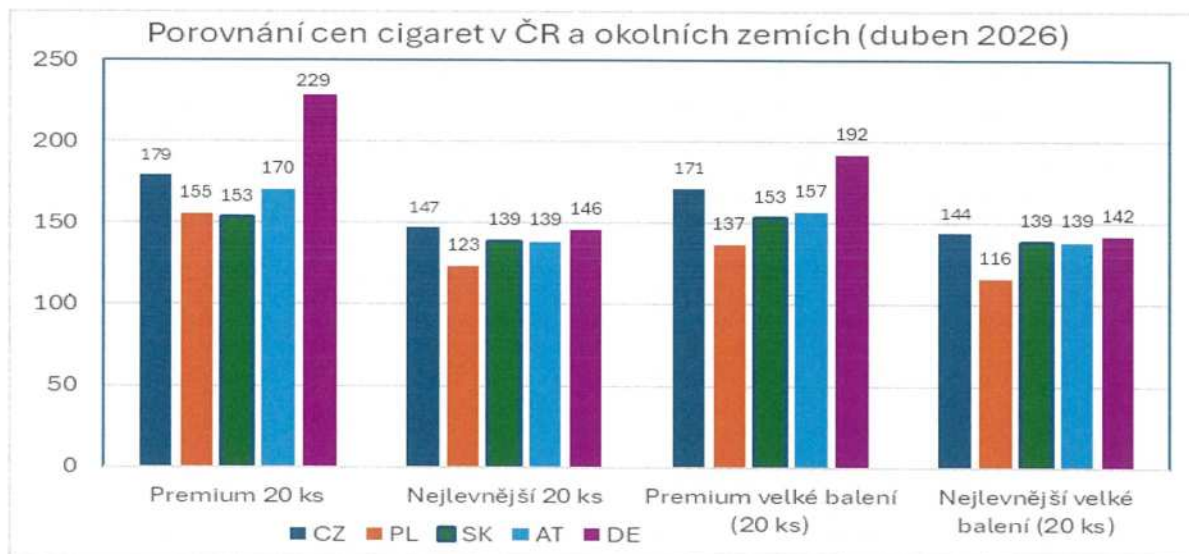
Velké množství zemí eliminuje riziko neadekvátní minimální sazby daně jednoduchou metodou: neuplatňují procentní sazbu daně vůbec nebo, jako v případě členských zemí EU, snižují procentní sazbu při současném zvyšování pevné sazby, čímž se význam minimální daně zásadně redukuje. Například Dánsko, Švédsko a Portugalsko mají procentní sazbu daně 1 %, a proto první dvě země minimální sazbu daně vůbec nezavedly, protože veškeré cigarety platí (de facto) stejnou daň ve výši pevné sazby. Portugalsko má i přes 1 % procentní sazby ještě navíc i minimální sazbu daně.

Postup snižování procentní sazby daně ve prospěch pevné sazby doporučuje i Světová zdravotnická organizace. Žádná jiná země mimo Českou republiku nezvýšila procentní sazbu daně z úrovně ze 27 % na ještě vyšší úroveň.

6. Porovnání cen cigaret v ČR a okolních zemích

Následující graf ukazuje rozdíly mezi cenami jedné mezinárodně rozšířené značky cigaret, která reprezentuje prémiový segment, a nejlevnějšími cigaretami na trhu. Protože se na trhu často objevují velká balení (25-75 kusů), která přináší cenovou výhodu pro cenově senzitivní spotřebitele, byly i tyto varianty, přepočtené na 20 kusů, zahrnuty do srovnání:

Grafika 9



Ceny v EUR z dubna 2026 byly přepočteny kurzem 24,315 Kč a ceny v PLZ kurzem 5,745 Kč dle ČNB ze 17. 4. 2026

Jak z grafu vyplývá, nejlevnější jsou cigarety stále ještě v Polsku, oproti Česku jsou levnější cigarety i na Slovensku, kde lze koupit prémiové cigarety ve standardním balení o 13,4 % levněji než v ČR. Oproti roku 2020 se ale cenová výhoda Polska u těchto cigaret snížila o třetinu (v důsledku značného daňového navýšení v roce 2026) a u slovenských zůstala na stejném rozdílu. V případě Rakouska se cenová výhoda ČR ve výši 7 Kč změnila na cenovou nevýhodu ve výši 9 Kč. Pouze v Německu jsou prémiové cigarety ve standardním balení dražší než v ČR.

U nejlevnějších cigaret ve standardním balení je ČR nejdražší ze všech okolních zemí a tím podstatně předběhla i Rakousko, oproti kterému se cenová výhoda 8 Kč změnila v cenovou nevýhodu 8 Kč.

U velkých balení prémiových cigaret je situace podobná jako u standardních balení, ale cenová výhoda oproti Německu klesne na méně než polovinu a činí pouhých 21 Kč za krabičku.

U velkých balení nejlevnějších cigaret pak „cenové prvenství“ ČR ještě trochu stoupá, takže se pro českého spotřebitele vyplatí koupit si cigarety, ve standardním nebo velkém balení, v jakékoliv sousední zemi.

Jinými slovy, pro českého spotřebitele je výhodnější nakupovat prémiové cigarety v zahraničí, mimo Německa a nejlevnější cigarety dokonce i v Německu. A pro německé spotřebitele zůstala výhoda nižších českých cen pouze u prémiových cigaret, ale i ta je omezená, pokud porovnáme nákup s velkým balením cigaret, které je určeno právě pro spotřebitele, kteří by byli ochotní zvážit cestování za nákupem levnějších cigaret.

Zajímavé je i porovnání cen cigaret mezi Slovenskem a Rakouskem. Mimo prémiových cigaret ve standardním balení je cena všech cigaret v těchto zemích stejná nebo prakticky stejná. Rakousko má několikrát vyšší mzdy než Slovensko, ale uvědomuje si, že má dlouhé hranice se Slovenskem, Maďarskem a Slovinskem, takže udržuje ceny cigaret na podobné výši. Jinými slovy, Rakousko se nezaměřuje na cenovou dostupnost rakouských cigaret, nýbrž na cenovou dostupnost v sousedních zemích, čímž, na rozdíl od ČR, navyšuje daňové příjmy, jak ukážeme později.

Stále ještě výrazná cenová motivace pro české spotřebitele nakupovat v Polsku, značná motivace nakupovat na Slovensku, stoupající atraktivita rakouských cen a mizící atraktivita českých cen pro německé spotřebitele byly tudíž převládajícím důvodem pro pokles množství cigaret po drastických navyšováních daní v období 2020-2026.

Jestliže v minulosti zhruba 30 % v ČR prodaných cigaret (zhruba 6,5 mld. kusů) zakoupili zahraniční návštěvníci, snížil se tento podíl zhruba o 5 mld. kusů na 1,5 mld.

cigaret. To představuje výpadek spotřební daně ve výši nejméně 22 mld. Kč jenom v samotném v roce 2025 (při použití minimální sazby roku 2025) a DPH 6 mld. Kč. Celkově tedy výpadek okolo 28 mld. Kč v roce 2025 oproti prodejm do roku 2020, tudíž okolo 100 mld. kumulativně Kč za období 2020-2025.

Zároveň ale český spotřebitel nakupuje ve zvýšené míře legálně v zahraničí a do ČR plynou ve zvýšené míře nelegální pašované cigarety, včetně padělků.

Že tyto kalkulace jsou spíše opatrné, dokládá fakt, že zohledňujeme dopad těchto dvou efektů ve výši 6,25 mld. cigaret, ačkoliv skutečný pokles oproti období před rokem 2020 činí nejméně 9,5 mld. cigaret. Samozřejmě, že dochází ke snížení spotřeby cigaret a přechodu spotřebitelů cigaret k jiným tabákovým nebo obdobným výrobkům, zároveň ale dochází i k dodatečné spotřebě nových výrobků, a protože tyto výrobky existovaly již před rokem 2020, lze u nich zohlednit pouze jejich nárůst po roce 2020.

Protože Polsko výrazně zvyšuje spotřební daně a Německo se k tomuto kroku rovněž rozhodlo, má ČR dobrou šanci opět docílit cenové rovnováhy, pokud budou budoucí zvyšování daně probíhat lineárně a to tak, aby došlo ke splnění budoucích daňových požadavků EU. Rozhodně by ČR neměla zvyšovat spotřební daň u cigaret o více než 5 % (a ponechat sazby ostatních výrobků v úměrné výši).

Pro porovnání, v období 1. 1. 2022 až 1. 1. 2026 stoupla pevná sazba v Německu ze 10,88 na 12,28 centů za cigaretu, tedy o 12,87 % (ročně o 3,08 %), v ČR ze 1,88 na 2,39 Kč, tedy celkem o 27,13 % (ročně o 6,19 %), což je prakticky dvojnásobek. U všech porovnání daňových navýšení mezi ČR a Německem je třeba ale vzít v potaz, že německá DPH je 19 % a procentní sazba daně 19,84 %. To znamená, že německý multiplikátor je 1,7184 a český je 2,1439. Jinými slovy, zvýšení německé pevné sazby o 10 Kč vede v Německu ke zvýšení ceny o 17,84 Kč a v ČR o 21,40 Kč, tedy v ČR o 20 % více.

7. Alternativy ke zvyšování sazeb v letech 2020-2025

V následujícím textu a tabulkách se budeme zabývat otázkou, jaké alternativy existovaly a jaký by byl jejich očekávaný dopad na výběr daně.

Pro tento účel jsme předpokládali, že by procentní sazby zůstala na původní hodnotě 27 % z maloobchodní ceny a pevná sazba daně by se každoročně zvýšila o 5 %, což by odpovídalo zhruba navyšování pevné sazby daně v letech 2013-2018 (4,76 %). Při šesti zvýšeních daně by tudíž pevná sazba daně stoupla o 34,2 % v roce 2025 oproti roku 2019. Jako výchozí maloobchodní cenu jsme zvolili váženou průměrnou cenu v roce 2019 ve výši 4,556 Kč za 1.000 cigaret (91,12 Kč za 20 kusů). Neznámou

veličinou při této kalkulaci jsou samozřejmě autonomní cenová rozhodnutí výrobců. Výrobci totiž nezvyšují ceny pouze o částku daně, ale i o částku kompenzující jejich zvýšené náklady. Zde jsme zvolili 2 scénáře: jednak skutečné zvýšení cen výrobců (ceny cigaret bez všech daní, tedy jejich čisté tržby) tak, jak proběhly v letech 2020-2025, a alternativně, pokud by se tyto čisté tržby navyšovaly jen o 5 %, tedy stejně jako pevná sazba daně.

V letech 2020-2025 činilo skutečné navýšení čistých tržeb výrobců 64,3 %, tedy 8,6 % ročně. Inflace činila v těchto letech 6,3 %, tudíž navýšení čistých cen výrobců bylo zhruba o třetinu nad inflací. Při bližší analýze je třeba vzít v potaz, že vážený cenový průměr nereprezentuje stále stejnou cenovou kategorii, nýbrž je směsí levných, středních a prémiových cigaret s přihlédnutím k jejich množstvím. Pokud cenově citliví čeští spotřebitelé levných cigaret začnou nakupovat v Polsku a němečtí spotřebitelé levných cigaret přestanou nakupovat v ČR, potom se vážený cenový průměr přesune na dražší výrobky. Takže vážený cenový průměr nezohledňuje pouze vývoj cen jednotlivých výrobků, ale i strukturu spotřeby. Dále průměrná míra inflace není reprezentativní pro náklady výrobců cigaret, kde hlavními faktory jsou ceny tabáků a jiných vstupních materiálů, často v zahraničních měnách, mzdové náklady, PHM atd.

Nejdůležitějším faktorem je však množství prodaných výrobků. Většina nákladů, hlavně u distributorů zahraničních výrobců, je fixních. Například velikost účetního oddělení je dána počtem faktur na vstupu a výstupu a nezáleží na tom, jak velké částky faktury obsahují. Zrovna tak musí stejné množství obchodních zástupců, se stejným množstvím vozidel a počítačů navštěvovat ve stejném rytmu stejný počet obchodníků, i když je jednotlivé prodané množství o polovinu nižší. To znamená, že stejné fixní náklady musí být kryty ze stále menšího prodejního množství, což samozřejmě vede ke zvýšení nákladů na jednotku množství.

Dále je třeba si připomenout, že ve sledovaném období došlo k v nárůstu nákladů zavedením systému sledovatelnosti cigaret a jemně řezaného tabáku k 20. 5. 2019 a u ostatních tabákových výrobků k 20. 5. 2024. Tato povinnost vedla k miliardovým investicím do hardwaru (servery, skenovací zařízení, vybavení výrobních linek, monitorovací systémy), softwaru (databáze, agregace krabičky přes jednotlivá skupinová balení až po palety, skenování a datový transfer do databází) a operačním nákladům ve výrobě, dopravě, skladování, prodeji a za používání primárních a sekundárních databází a serverů externími dodavateli. Náklady dále ve stejném období zvyšovaly další nové regulační požadavky jako je Směrnice o omezení dopadu některých plastových výrobků na životní prostředí. Pokud by nedošlo k výraznému poklesu prodaného množství na základě dramatického zvyšování sazeb

daně, byly by fixní i dodatečné náklady rozloženy na větší množství výrobků, a tudíž by nedošlo, respektive nemuselo dojít, ke zvýšení jednotkových čistých tržeb o 64,3 % ve zmíněném období.

Přesto však ve variantě 1 předpokládáme i při zvyšování pevné sazby daně o 5 % navýšení čistých tržeb výrobců o zmíněná 64,3 %.

Ve variantě 2 pak předpokládáme realističtější navýšení čistých tržeb výrobců o stejnou částku jako u pevné sazby daně, tedy o 5 % ročně, protože by u umírněného navýšení pevné sazby daně nenastaly důvody k distorzi trhu, které jsme byli ve skutečnosti svědky.

Pro výpočet „skutečné“ částky výběru daně v roce 2025 pak používáme množství cigaret dle inventury tabákových nálepek Celní správy, protože skutečné množství cigaret dodaných na trh ČR neexistuje (viz problematika českého výběru daně, popsána jinde v této analýze). Toto množství násobíme skutečnou sazbou na vážený cenový průměr cigaret v roce 2025, protože skutečný výběr daně v daném roce rovněž na základě českého výběru daně neexistuje (za skutečný výběr daně se pokládá příjem státní pokladny, který však zohledňuje platby za odběry tabákových nálepek v listopadu a prosinci předchozího roku (za staré i nové sazby daně), ale neobsahuje platby za odběry tabákových nálepek za listopad a prosinec současného roku a předčasné platby za odběry tabákových nálepek za listopad a prosinec předešlého roku). Česká cesta výběru spotřební daně z tabákových výrobků činí datovou základnu pro jakékoliv seriózní analýzy velmi těžko použitelnou.

Následující tabulka ukazuje, jak by se vyvíjela spotřební daň a vážený cenový průměr při každoročním zvyšování pevné sazby daně o 5 %, celkově o 34,2 % v období 2020-2025 a to při zvýšení čistých tržeb výrobců o skutečných 64,3 %, jak tomu bylo v letech 2020-2025 (Varianta 1) a při realističtějším navýšení o 34,2 %, jako u navýšení daně, tedy o zhruba 5 % (Varianta 2). Poslední sloupec pak vykazuje, jak se daň, cena a čisté tržby skutečně vyvíjely:

Tabulka 2

	2019	Navýšení 2025 oproti 2019				Skutečnost 2025 oproti 2019	
		2025 Varianta 1		2025 Varianta 2			
Vážený cenový průměr (VCP)	4.556,00	6.602,00	44,9%	6.115,00	34,2%	7.712,00	69,3%
DPH	790,71	1.145,80	44,9%	1.061,28	34,2%	1.338,45	
Procentní sazba	1.230,12	1.782,54	44,9%	1.651,05	34,2%	2.313,60	88,1%
Pevná sazba	1.460,00	1.960,00	34,2%	1.960,00	34,2%	2.280,00	56,2%
Celkem SpD	2.690,12	3.742,54	39,1%	3.611,05	34,2%	4.593,60	70,8%
Marže VO a MO	273,36	396,12		366,9		462,72	
Čistá tržba výrobce	801,81	1.317,54	64,3%	1.075,77	34,2%	1.317,23	64,3%

Jak z tabulky vyplývá, v realističtější variantě 2 by byl nárůst ceny poloviční vůči skutečnému vývoji.

Následující tabulky ukazují modelový vývoj ceny nejlevnější varianty cigaret a prémiové varianty cigaret v obou scénářích. Jak z tabulek vyplývá, v obou scénářích by zůstala zachována původní cenová parita k sousedním zemím a tudíž nelze předpokládat, že by nastala distorze trhu, které jsme byli svědky po roce 2020.

	2019	Navýšení 2025 oproti 2019			
		2025 Varianta 1		2025 Varianta 2	
Nejlevnější cigarety	4.250,00	6.146,00	44,6%	5.900,00	38,8%
DPH	737,60	1.066,66	44,6%	1.023,97	38,8%
Procentní sazba	1.147,50	1.659,42	44,6%	1.593,00	38,8%
Pevná sazba	1.460,00	1.960,00	34,2%	1.960,00	34,2%
Celkem SpD	2.607,50	3.619,42	38,8%	3.553,00	36,3%
MET	2.630,00	3.680,00		3.680,00	
Real Excise	2.630,00	3.680,00	39,9%	3.680,00	39,9%
Marže VO a MO	255,00	368,76		354	
Čistá tržba výrobce	627,40	1.030,58	64,3%	842,03	34,2%

	2019	Navýšení 2025 oproti 2019			
		2025 Varianta 1		2025 Varianta 2	
Nejdražší cigarety	5.450,00	8.070,00	48,1%	7.315,00	34,2%
DPH	945,87	1.400,58	48,1%	1.269,55	34,2%
Procentní sazba	1.471,50	2.178,90	48,1%	1.975,05	34,2%
Pevná sazba	1.460,00	1.960,00	34,2%	1.960,00	34,2%
Celkem SpD	2.931,50	4.138,90	41,2%	3.935,05	34,2%
MET	2.630,00	3.680,00		3.680,00	
Real Excise	2.931,50	4.138,90	41,2%	3.935,05	34,2%
Marže VO a MO	327,00	484,20		438,9	
Čistá tržba výrobce	1.245,63	2.046,32	64,3%	1.671,50	34,2%

Následující tabulka vykazuje, jak by se vyvíjel příjem ze spotřební daně při navyšování pevné sazby daně o 5 % ve variantě 1 a 2 a porovnává tento příjem se skutečností roku 2025 na základě shora uvedené metodiky. U varianty 1 předpokládáme pokles o 1,8 mld. cigaret oproti průměru 20,6 mld. cigaret do roku 2019, u varianty 2 pak pokles o 0,8 mld. cigaret. Protože je možné naše předpokládaná množství zpochybnit, uvádíme i mezní množství, nad kterým státní rozpočet stále ještě získá vyšší příjem. Jinými slovy, pokud by roční nárůst pevné sazby daně činil 5 % a je jedno, jak by výrobci navýšily čisté tržby, při množství nad zhruba 14 mld. cigaret by státní rozpočet získal vyšší výnos daně. A protože pokles na zhruba 14 mld. cigaret by byl ve zmíněných variantách zcela nepravděpodobný, pokládáme každoroční navyšování daně o 5 % za mnohem vhodnější alternativu ke skutečnému navyšování daně o 9,3 % (šestinásobné roční navýšení o 9,3 % vede k celkovému navýšení o 70,8 %).

Tabulka 3

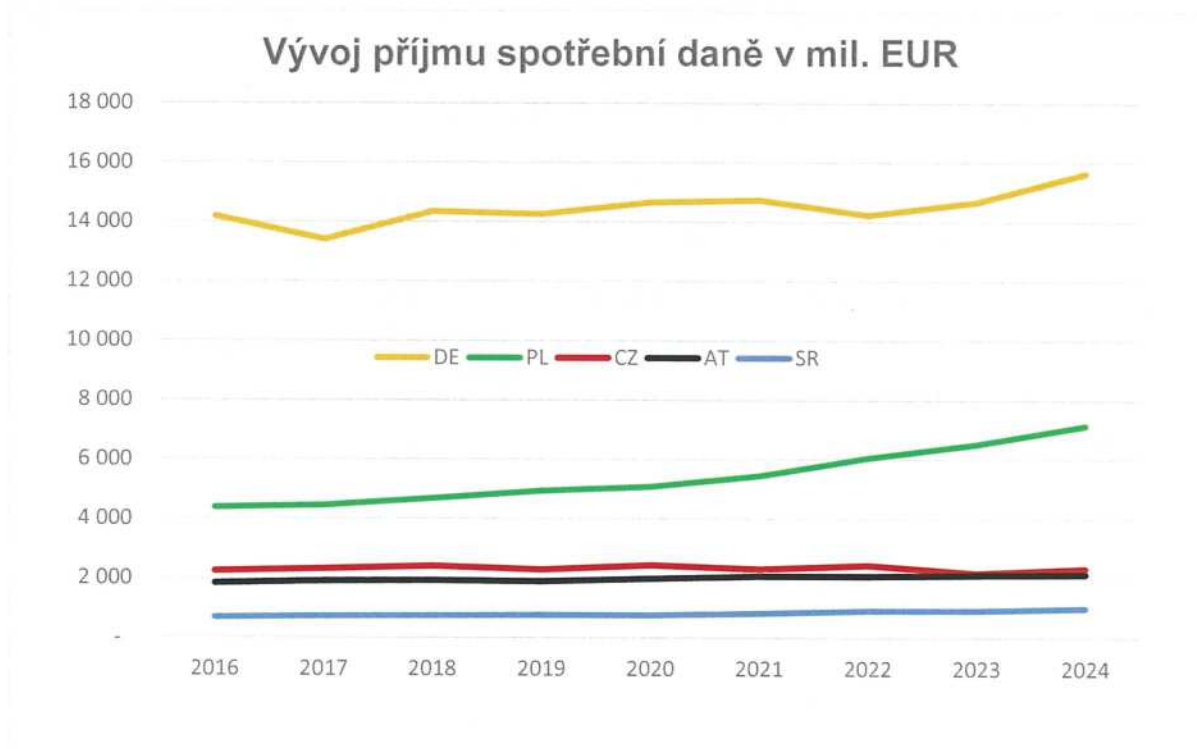
	2025		
	Skutečnost	Varianta 1	Varianta 2
Množství cigaret (mld.)	11,15	18,80	19,80
Daň na VCP (Kč/1.000)	4.593,60	3.742,54	3.611,05
Daň (mld. Kč)	51,22	70,36	71,50
Rozdíl ke skutečnosti		19,14	20,28
Mezní množství pro daň 51.22 mld.Kč		13,69	14,18

Jak z tabulky vyplývá, příjem státního rozpočtu by byl při množství cigaret uvedených v tabulce zhruba o 20 mld. Kč v roce 2025 vyšší, pokud by každoroční navýšení daně činilo 5 % místo skutečných 9,3 %.

8. Porovnání vývoje daňových příjmů v ČR a v sousedních zemích

Následující grafy vykazují vývoj spotřebních daní v ČR oproti Polsku, Německu, Rakousku a Slovensku do roku 2024 (protože údaje pro rok 2025 nejsou u některých zemí dostupné).

Grafika 10

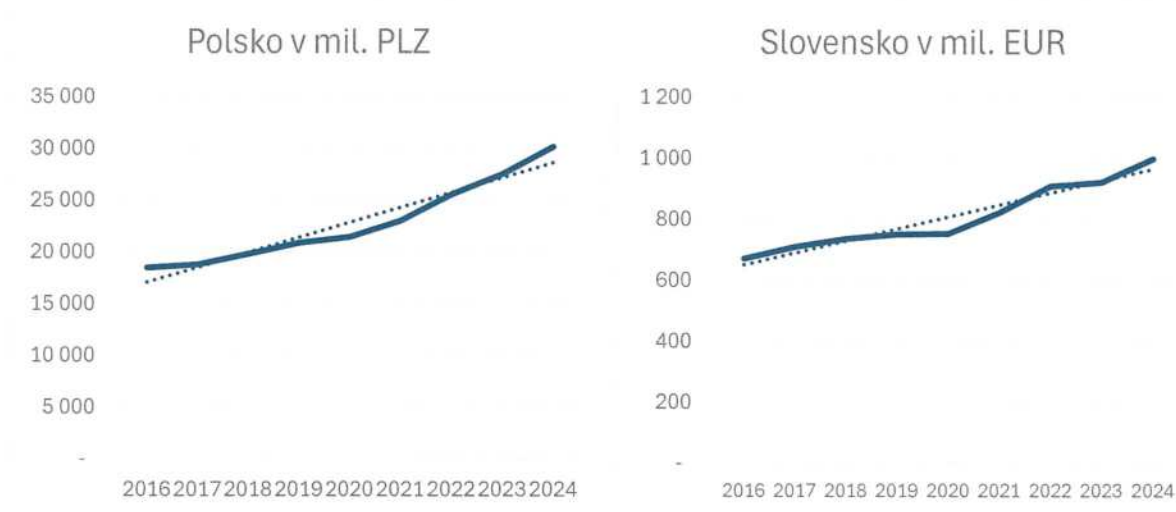


Zdroj: DG TAXUD, Taxes in Europe Database (TEDB)

V případě Polska a Slovenska lze vysledovat i pokles výběru daně v důsledku omezeného přeshraničního styku v důsledku Covidu: nákupy německých a českých občanů v Polsku poklesly, pokles ale nezobrazuje plnou míru, protože zároveň

poklesly i dovozy z Ukrajiny. Obdobně tomu bylo na Slovensku s českými a rakouskými spotřebiteli a dovozy u Ukrajiny.

Grafika 11 a 12



Zdroje: Ministerstva financí, v případě Polska Excise tables DG TAXUD

9. Vedlejší dopady neúměrného zvyšování daně

Jak jsme již v minulé studii ukázali, je cenová hladina cigaret v ČR vztažená k výdělům nejméně dvakrát vyšší v porovnání s Německem a Rakouskem, protože výdělky jsou těchto zemích mnohem vyšší a ceny cigaret prakticky stejné.

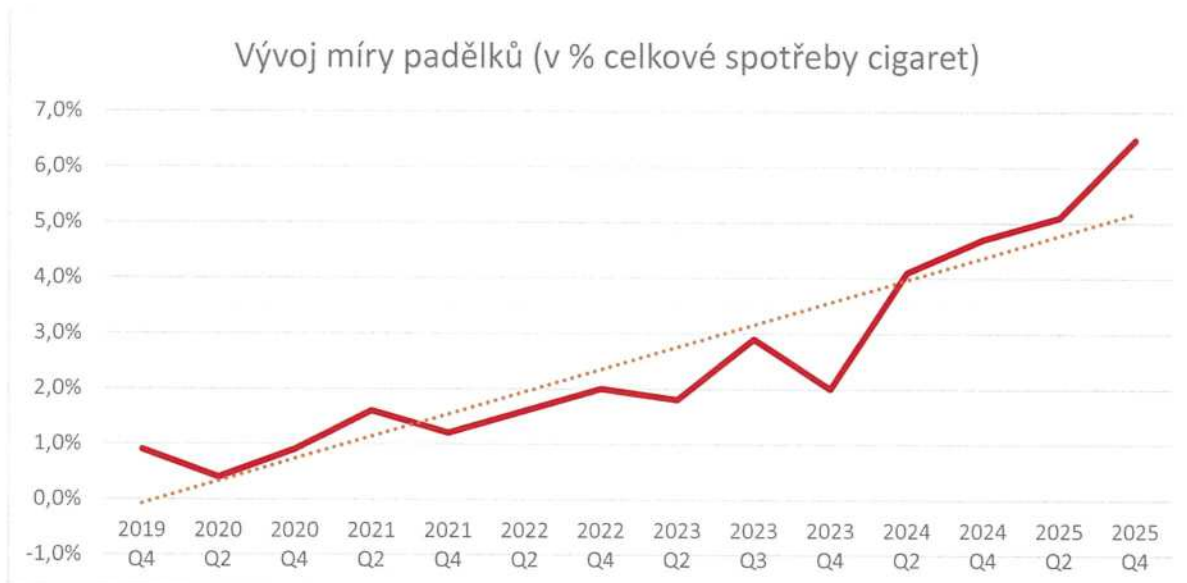
To znamená, že mimo přímých dopadů (zahraničních nákupů) uvedených shora, mají neúměrná zvyšování spotřebních daní i vedlejší dopady.

Jedním z nich je stoupající podíl padělků cigaret. Jestliže české daně stoupají a spotřebitel má geografickou možnost si tabákové výrobky zakoupit levněji v zahraničí, potom tak učiní. Pokud ale tuto možnost nemá (geograficky nebo protože i tamní daně a ceny stoupají), potom hledá jiné cesty k levnějším výrobkům. A těmito alternativami je pašování ze zemí s velmi nízkým zdaněním anebo padělků. U padělků dochází nejenom k daňovým ztrátám, ale i ke zvýšenému zdravotnímu riziku, protože jsou velmi často vyráběny v katastrofálním hygienickém prostředí a z nekontrolovaných surovin, často toxického původu.

Protože je nelegální výroba tabákových výrobků velmi náročná na investice, organizaci, logistiku a odbytové kanály (ve srovnání s pašováním), je tato z podstaty věci v rukách organizovaného zločinu, který následně tyto výdělky využívá k financování i dalších druhů nelegálních aktivit.

Zatímco v roce 2019 byl podíl padělků na celkové spotřebě 1,1 %, na konci roku 2025 to bylo již 6,5 %. Tento nárůst probíhá relativně stabilně, bez větších výkyvů, od roku 2022:

Grafika 13



Zdroj: ULTEX

Dalším vedlejším dopadem je, že jestliže spotřebitel vydá významný podíl příjmu na tabákové výrobky, potom nebude mít dostatek prostředků na jiné výdaje, které slouží například bydlení, regeneraci, vzdělání, sportu, kultuře, zdravé stravě nebo výdajům na děti. Protože statistiky ukazují, že spotřebitelé tabákových výrobků jsou ze značné části osoby s nižším příjmem, je tento dopad pravděpodobný a negativní.

10. Doporučení

10.1. Poznámky k návrhu EU k budoucímu zdanění tabákových a obdobných výrobků

Protože se o konečném znění budoucí směrnice ještě jedná a informace o vývoji diskuse jsou značně kusé, mohou být naše připomínky pouze rámcové a vycházejí z kyperského návrhu z 15. 1. 2026.

10.1.1. Cigarety

U cigaret lze očekávat, že při každoročním zvyšování pevné sazby daně o 5 % a při zvyšování čistých tržeb výrobci o podobné procento by vážený cenový průměr v roce 2032 měl činit okolo 10.950 Kč za 1.000 cigaret (tedy 219 Kč za 20 cigaret).

Daň by činila 6.495 Kč, což by odpovídalo při kurzu 24,40 Kč/EUR hodnotě okolo 266 EUR za 1.000 cigaret.

Protože se ale daň počítá z váženého cenového průměru *předchozího* roku, byla by v roce 2032 částka daně zhruba 262 EUR za 1.000 cigaret v důsledku námi (níže) navržené minimální sazby daně v této výši pro rok 2032. Takto navržená sazba minimální daně by se uplatňovala na cigarety o 350 Kč (tedy o 7 Kč za krabičku) levnější než předpokládaný vážený cenový průměr všech cigaret. Procentuálně vyjádřeno, minimální sazba by se uplatňovala na cigarety v ceně 98,38 % váženého cenového průměru, jako tomu bylo do roku 2018/2019.

Tím by ČR zdaleka překračovala současně diskutovanou hranici 200 EUR za 1.000 cigaret. Procentní zatížení daní by bylo okolo 61,4 %. Částkou okolo 262 EUR za 1.000 cigaret by ČR měla být lehce i nad hranicí 260 EUR za 1.000 cigaret, nad kterou se minimální procentní daňové zatížení již neuplatňuje.

Jiným slovy, při zvyšování pevné sazby daně o 5 % v letech 2017-2032 by ČR měla splnit veškeré dnes diskutované požadavky na zdanění cigaret.

Modelovou kalkulaci ukazuje následující tabulka:

Tabulka 4

Rok		2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
Vážený cenový průměr (VCP)		7.712,00	8.100,00	8.506,00	8.941,00	9.384,00	9.856,00	10.358,00	10.870,00
DPH		1.338,45	1.405,79	1.476,25	1.551,74	1.628,63	1.710,55	1.797,67	1.886,53
Procentní sazba SpD		2.313,60	2.430,00	2.551,80	2.682,30	2.815,20	2.956,80	3.107,40	3.261,00
Pevná sazba SpD (2028-2032)	+ 5 %	2.280,00	2.390,00	2.510,00	2.640,00	2.770,00	2.910,00	3.060,00	3.210,00
Součet		4.593,60	4.820,00	5.061,80	5.322,30	5.585,20	5.866,80	6.167,40	6.471,00
Minimální sazba SpD		4.440,00	4.660,00	4.890,00	5.217,30	5.480,20	5.761,80	6.062,40	6.366,00
Skutečná SpD		4.593,60	4.820,00	5.061,80	5.322,30	5.585,20	5.866,80	6.167,40	6.471,00
Marže VO a MO		462,72	486,00	510,36	536,46	563,04	591,36	621,48	652,20
Čisté tržby výrobce		1.317,23	1.388,21	1.457,59	1.530,50	1.607,13	1.687,29	1.771,45	1.860,27
Minimální sazba vs WAP		96,66%	96,68%	96,61%	98,03%	98,12%	98,21%	98,30%	98,38%
Min. sazba na VCP - 350 Kč		7.200,00	7.566,67	7.933,33	8.591,00	9.034,00	9.506,00	10.008,00	10.520,00
Minimální sazba v EUR (kurs loňského roku)			188,72	200,41	213,82	224,60	236,14	248,46	260,90
Zvýšení pevné sazby SpD		5,1%	4,8%	5,0%	5,2%	4,9%	5,1%	5,2%	4,9%
Zvýšení čistých tržeb výrobce		8,83%	5,39%	5,00%	5,00%	5,01%	4,99%	4,99%	5,01%
Zatížení loňského WAP sazbami t.r.		61,5%	61,0%	61,0%	61,3%	61,3%	61,4%	61,5%	61,5%
Multiplikátor		2,14387	2,14387	2,14387	2,14387	2,14387	2,14387	2,14387	2,14387

Poslední řádek tabulky ukazuje poměr změny ceny při změně pevné sazby daně a čistých tržeb výrobců (multiplikátor ceny) a potvrzuje shora uvedený vzorec pro výpočet tohoto multiplikátoru.

Dále je třeba zmínit, že v případě, že by ČR v roce 2032 oproti předpokladu nesplnila některé požadavky, existuje několik východisek:

- nápravu je třeba udělat do 1. 1. 2034
- ČR může využít snížení daňového zatížení pomocí indexu PLI
- směrnice v Čl. 27.3 umožňuje toleranci 5 % nebo 5 EUR.

Dále je možné, že požadavek 63 % bude odstraněn, protože stávající návrh směrnice působí značně protichůdně. Na jedné straně umožňuje snížení daňové zátěže pomocí PLI indexu ale zároveň požadavek na daňovou zátěž zvyšuje požadavkem na 63 % daňového zatížení. ČR by měla požadovat, aby byl zachován požadavek 60 % nebo alternativně aby hodnota 260 EUR, nad kterou se již tento požadavek neuplatňuje, byla snížena na 245-250 EUR/1.000 cigaret.

Zvyšování daně o 5 % je vzhledem k některým minulým letem umírněné, ale stále dvakrát až třikrát nad očekávanou mírou inflace, která by dle ČNB měla být 1,6 % v roce 2026. Další neznámou je růst čistých příjmů spotřebitelů těchto výrobků. ČNB předpokládá nárůst průměrné mzdy lehce nad 5 %. Protože ale na průměrnou mzdu nedosáhnou dvě třetiny obyvatelstva, a protože se růst mezd neodehrává ve všech regionech a všech příjmových kategoriích stejnou mírou, je tento předpoklad zavádějící.

Například u důchodů má v roce 2026 dojít k průměrnému navýšení o 3,15 %.

Dále není zdaleka jisté, že takto vysoké nárůsty bude možné realizovat i v mnoha následujících letech.

10.1.2. Jemně řezaný tabák pro ruční výrobu cigaret, ostatní tabáky ke kouření a doutníky

Protože ČR nerozlišuje mezi jemně řezaným tabákem k ruční výrobě cigaret a mezi ostatními tabáky ke kouření, používáme českou daňovou kategorii tabáku ke kouření.

U tabáků ke kouření a doutníků je situace podobná jako u cigaret. Pokud by daň na vážený cenový průměr cigaret v ČR činila v roce 2032 okolo 265 EUR za 1.000 kusů a evropská minimální daň na tabáky ke kouření 200 EUR za kilogram a u doutníků 143 EUR za 1.000 kusů, mohla by ČR při růstu svých sazeb okolo 5 % ročně zůstat u nynějších daňových relací mezi cigaretami, tabáky ke kouření a doutníky a splnit požadavky EU.

10.1.3. Zahřívání tabák

Pokud by EU sazba zůstala na 300 EUR za kilogram, muselo by roční navýšení činit u zahřívání tabáku 7 %, aby se dosáhlo této částky v roce 2032. Není ale zřejmé, proč by zahřívání tabáky měly být zatíženy částkou 300 EUR za kilogram, zatímco tabáky pro vodní dýmky pouze částkou 107 EUR za kilogram a tabáky ke kouření částkou 200 EUR za kilogram. Vhodnější by bylo, aby se ČR zasadila o snížení částky ze 300 EUR na podstatně nižší úroveň, například 250 EUR za kilogram.

10.1.4. Tabáky pro vodní dýmky

Zdanění těchto tabáků je v současné době v ČR nízké, na úrovni 18 % daně z tabáků ke kouření. Tabáky pro vodní dýmky nepředstavují menší zdravotní zátěž než tabáky ke kouření. Návrh evropské sazby na budoucí zdanění těchto výrobků se nachází zhruba na úrovni 50 % daně z jemně řezaného tabáku pro ruční výrobu cigaret (a zhruba o 1/3 pod úrovní jiných tabáků ke kouření, které jsou ale v ČR stejně zdaněné jako ty předchozí uvedené).

Pro daňové zvýhodnění tabáků pro vodní dýmky platí argument, že obsahují vyšší objem vlhkosti, která by neměla být předmětem daně.

Naproti tomu argument, že jsou tyto výrobky více pašovány, neobstojí. V ČR je zhruba každá pátá cigareta nezdaněna v ČR, a přesto docházelo v minulých letech k dramatickým zvyšováním daně na tyto výrobky, aniž by byl dopad na pašování nebo přeshraniční, v ČR nezdaněnou, spotřebu, jakkoliv zohledněn. Mělo by být na místě přistupovat ke všem výrobkům stejným způsobem.

V důsledku těchto různých daňových přístupů by bylo u tabáků pro vodní dýmky nutné zvyšovat každoročně daň o 31 %, aby se docílilo navržené evropské sazby ve výši 107 EUR za kilogram.

10.1.5. Výrobky související s tabákovými výrobky

Tyto výrobky, což jsou především náplně pro elektronické cigarety a nikotinové sáčky, zřejmě vykazují daleko menší zdravotní nebezpečí než tabákové výrobky ke kouření. Proto by měly být navržené evropské sazby podstatně nižší než u výrobků ke kouření.

Z nejasných důvodů je ale u nikotinových sáčků navržena sazba jako u doutníků a ostatního tabáku ke kouření (prakticky dýmkového tabáku) a o třetinu vyšší než u tabáků pro vodní dýmky. U náplní do elektronických cigaret bude v roce 2027 výše daně v ČR nad úrovní požadované evropské daně pro rok 2032.

U ***náplní pro elektronické cigarety*** by i při nulovém dalším navýšení daně bylo zdanění v ČR dvojnásobné, než je současný požadavek EU pro rok 2032. Protože je ale 1 ml zhruba ekvivalentem 10 „zahříváných cigaret“, pro které má být daň 1 EUR, měla by být ve stejné výši i sazba za 1 ml náplní do e-cigaret.

U ***nikotinových sáčků*** by bylo naopak potřebné každoroční navýšení o 15,5 %, aby se docílilo budoucích požadavků EU. U navržené sazby 143 EUR za kg ale není zřejmé, proč by měla být jako u doutníků, ostatních tabáků ke kouření nebo dokonce o třetinu vyšší než u tabáků pro vodní dýmky. Na rozdíl od těchto výrobků ke kouření u nikotinových sáčků nedochází k žádnému spalování tabáku. Paradoxní rovněž je,

že nikotinové žvýkačky nejsou zdaněny vůbec, ačkoliv mechanismus dodávky nikotinu je přesně stejný.

10.1.6. Tabulkové vyjádření potřebných navýšení daně (mimo cigaret)

Tabulka 5

Kurs CZK/EUR		24,40	24,40	24,40	24,40	24,40	24,40
Sazby2027 dle současného zákona	potřebné roční navýšení po 2027	2027	2028	2029	2030	2031	2032
Zahřívání tabáky	7,00%	5.260	5.628	6.022	6.444	6.895	7.377
EUR/kg		216	231	247	264	283	302
Cílová částka EU v EUR							300
Rozdíl k minimální EU dani v EUR							2
Náplně e-cigarety	0,00%	10,00	10,00	10,00	10,00	10,00	10,00
EUR/ml		0,41	0,41	0,41	0,41	0,41	0,41
Cílová částka EU v EUR							0,20
Rozdíl k minimální EU dani v EUR							0,21
Nikotinové sáčky	15,50%	1.700	1.964	2.268	2.619	3.025	3.494
EUR/kg		69,67	80,47	92,94	107,35	123,99	143,21
Cílová částka EU v EUR							143,00
Rozdíl k minimální EU dani v EUR							0,21
Doutníky	5,00%	2.920	3.066	3.219	3.380	3.549	3.727
EUR/kg/1000		120	126	132	139	145	153
Cílová částka EU v EUR							143
Rozdíl k minimální EU dani v EUR							10
Tabák ke kouření	5,00%	3.830	4.022	4.223	4.434	4.655	4.888
EUR/kg		157	165	173	182	191	200
Cílová částka EU v EUR							200
Rozdíl k minimální EU dani v EUR							0
Tabák pro vodní dýmky	31,00%	687	900	1.179	1.544	2.023	2.650
EUR/kg		28	37	48	63	83	109
Cílová částka EU v EUR							107
Rozdíl k minimální EU dani v EUR							2

10.1.7. Automatické zvyšování sazeb dle průměrné EU inflace

Směrnice v Článku 12 navrhuje víceméně automatické zohlednění evropské inflace.

Nelze však předvídat dopad nových sazeb na vývoj legálního a nelegálního trhu, a stejně tak nelze předvídat dopad celních válek, které se samozřejmě promítnou do inflace, a rovněž nelze předvídat, zda se příjmy různých skupiny spotřebitelů budou vyvíjet pod, na, nebo nad úrovní inflace.

Dále není zdaleka opodstatněné se domnívat, že inflace bude v jednotlivých zemích přibližně stejná, a to na úrovni *průměrné* inflace v EU. Minulé roky demonstrovaly, že inflace v jednotlivých zemích se výrazně lišila. Princip zohlednění průměrné inflace by znevýhodňoval země s nízkou mírou inflace, kde lze zároveň předpokládat, že příjmy budou růst rovněž méně.

Navíc jednotlivé kategorie výrobků podléhající dani dle této směrnice spotřebovávají různé příjmové skupiny obyvatelstva. Jestliže je například inflace poháněna cenami PHM a elektromobilů, má to jiný dopad než inflace na základě cen potravin, energií nebo nájmu.

Výrobky podléhající této směrnici jsou návykové, což demonstruje míra spotřebitelů tabákových výrobků ke kouření (v letech 2012 až 2023 se snížila z 28 % na 24 %). Pokud inflace převyší růst příjmů spotřebitelů, a výrobky jsou prakticky cenově neelastické, potom je zřejmé, že navýšení daní na tyto výrobky vede ke snížení výdajů na jiné výrobky nebo služby, například výživu, sportovní aktivity, kulturu, vzdělání dětí apod.

Zvyšování daní by vždy mělo být na základě pečlivé analýzy všech okolností, a nikoliv na základě příliš zjednodušujícího algoritmu, který nebere v potaz specifika jednotlivých zemí.

10.1.8. Definice výrobků

Protože ČR má bohatou historii s problémy s klasifikací výrobků (tabáky k vykuřování skleníků, které byly tabákem ke kouření, nebo mega-doutníky, které obsahovaly velké množství tabáků ke kouření, ačkoliv byly deklarovány jako doutníky) je třeba, aby definice výrobků byly jednoznačné. Tyto spory vedly v ČR k téměř 10letému (ne)výběru správné sazby daně.

Proto by měla ČR analyzovat definice, zejména u zahřívaného tabáku a tabáků pro vodní dýmky, zda jednoznačně zamezují nesprávné klasifikaci (cigaret, jako zahříváný tabák nebo tabáku ke kouření, jako tabáku pro vodní dýmky). Proto je na místě otázka, zda by EU měla vydat implementační akty, které definují „vhodnost ke kouření“ jako cigarety nebo jako tabák ke kouření. Zahříváná „cigareta“ do 0,45 g tabáku by měla být dle navržené směrnice zatížena sazbou daně 0,1 EUR. Cigareta o stejné váze, kterou není problémem vyrobit, by měla být zatížena sazbou 0,2 EUR. Může opravdu ČR na základě navržené směrnice jednoznačně rozhodnout, o jaký výrobek se jedná? Ta samá otázka platí i pro tabáky pro vodní dýmky. Proto je třeba zvážit, zda by EU neměla vydat implementační akty, které by měly závazně stanovit technické požadavky na tato rozlišení.

Zároveň je třeba zabránit tomu, aby se výrobky pro zcela jiné účely staly předmětem daně. Například přísady do pečení, koupelí nebo k inhalaci by se mohly stát předmětem daně z náplní do elektronických cigaret. Nebo opačně, deklarací pro tyto účely by se mohly náplně pro elektronické cigarety, bez obsahu nikotinu, vyhnout dani. Jinými slovy, pokud EU navrhne povinné zdanění těchto duálních výrobků, měla by primární nebo sekundární legislativa EU přesně definovat rozhraní pro zdanění, aby se zabránilo národním sporům a různé interpretaci mezi jednotlivými členskými zeměmi.

10.1.9. Snížení indikativních limitů pro osobní spotřebu

Snížení indikativních limitů pro osobní spotřebu je dvousečné. Na jedné straně by teoreticky mohlo dojít ke snížení nákupů českých spotřebitelů v okolních zemích, ale protože kontroly osobních vozidel jsou spíše ojedinělé a ve svém důsledku neexistující, je třeba se zamyslet nad realizovatelností tohoto návrhu.

Dále má státní správa problém s interpretací těchto indikativních limitů v případě tzv. „mravenců“, což jsou osoby přestupující státní hranici několikrát denně, vždy s množstvím tabákových výrobků v rámci indikativního limitu. Ačkoliv je zřejmé, že se jedná o zneužívání institutu limitů pro osobní spotřebu, v ČR neexistuje jasná interpretace této otázky. Proto by bylo vhodné, aby ČR usilovala během jednání o budoucí výši těchto limitů i o upřesnění, na jakou lhůtu pro spotřebu se tyto limity vztahují. Tato lhůta by měla být indikativní, aby byla flexibilní jako je tomu u množství. Jestliže by limit měl nově činit 400 cigaret, tedy 20 krabiček (jak je nově navrhováno v článku 32 aktualizace Směrnice 2020/262, kterou se stanoví obecná úprava spotřebních daní), měla by být indikativní lhůta nejméně 10 dní, protože je vysoce nepravděpodobné, že by spotřebitel pravidelně konzumoval (ze zdravotních a finančních důvodů) více než 2 krabičky denně. I zde se samozřejmě nabízí otázka vymahatelnosti. Ale tímto upřesněním by bylo možné zabránit očividnému zneužívání limitů a zároveň lze očekávat preventivní účinek.

Na druhé straně by snížení limitů omezilo nákupy zahraničních spotřebitelů v ČR. Atraktivita těchto nákupů se v důsledku neúměrného zvyšování daně výrazně snížila, ale není vyloučené, že může opět vzrůst. A vzhledem k tomu, že některé státy zavedly kontroly na hraničních přechodech, mají větší možnosti snížení limitů vymáhat.

Je pravděpodobné, že by snížení limitů nebylo v zájmu ČR, a to zvláště v případě, že ČR opět získá cenovou výhodu oproti Německu a Rakousku, a mohla by tak opět získat pro státní rozpočet příjmy v řádu několika miliard korun.

10.2. Doporučení ke změnám systému výběru daně

Na rozdíl od EU legislativy, kdy daň vzniká při uvolnění do volného daňového oběhu, tedy zpravidla při vyskladnění z daňového skladu, ČR vybírá daň pomocí tabákových nálepek a částka odpovídající dani je splatná 60 dnů po jejich odběru.

Při ztrátě tabákových nálepek nelze hodnotu tabákové nálepky nárokovat, tudíž se platba uplatňuje i na výrobky, které nebyly spotřebovány. Při ztrátě hotových výrobků na území jiného státu vzniká daňová povinnost i v tomto státě, čímž dochází k platbě dvakrát: jednak ve státě ztráty a podruhé v ČR platbou hodnoty tabákové nálepky (která je totožná s částkou daně). Je zřejmé, že tato konstrukce neodpovídá evropské legislativě a některé subjekty, například u doutníků nebo náplní do e-cigaret, jsou

významně poškozeny, jestliže jsou vyráběny na jiných kontinentech, protože daň je splatná často dříve, než výrobky dorazí na daňové území ČR.

Z těchto důvodů ostatní země, pokud uplatňovaly podobný režim výběru daně pomocí tabákových nálepek, přešly v minulosti k systému, kdy daňová povinnost vzniká při uvolnění do volného daňového oběhu. Tím zajistily soulad s evropskou legislativou, odstranily zmíněné nedostatky a získaly přesnější informace o skutečných prodejkách.

Jak bylo uvedeno shora, odběry tabákových nálepek ani jejich inventura neposkytují dostatečně přesnou informaci o množství zboží dodaném na trh, protože zahrnují i dosud neprodané zásoby těchto výrobků.

Podobná situace je i u pokladního plnění, kdy se odběry tabákových nálepek v listopadu a prosinci minulého započítají až v současném roce a odběry ve stejných měsících současného roku až v následujícím roce. Podobný posun existuje samozřejmě i v systému výběru daně při vyskladnění z daňových skladů, ale je o měsíc kratší (pouze za prosinec) a za každý měsíc se odvede v ten měsíc platná daň. V ČR se za listopad a prosinec odvádí částečně stará a částečně nová daň, protože nové a staré kolky se vydávají souběžně. Jinými slovy, datová základna je nespolehlivá a každá analýza nepřesná. Navíc zřejmě dochází k chybám, například u výdejů tabákových nálepek s písmenem Q pro náplně do e-cigaret vyplývá, že byly vydány pro 265,7 hl, ale inventura uvádí, že byly použity pro 313,5 hl, čili zdánlivě mělo být mnohem více spotřebováno, než vydáno.

V současné době výběr daně pomocí tabákové nálepky uplatňuje již pouze Německo, kde však tamní celní správa uskladňuje tabákové nálepky přímo v tamních výrobních závodech a výdej probíhá bezprostředně před začátkem produkce.

Druhým českým specifickým je, že cigarety mají cenu vytištěnou na tabákové nálepce a zároveň cenu zveřejněnou na webových stránkách Celní správy. Zatímco cena na tabákové nálepce je závazná pro platbu daně a prodej spotřebiteli, cena na webových stránkách neslouží žádnému zjevnému účelu a pouze komplikuje logistiku (od platnosti nových webových cen nelze uvádět do volného daňového oběhu cigarety s odlišnou cenou). To znamená, že pokud chce výrobce nebo jiný hospodářský subjekt změnit cenu nějakých cigaret, může odebrat tabákové nálepky s novou cenou, ale nesmí je dopravit na daňové území ČR, dokud nevstoupí v platnost tato nová cena zveřejněná na webových stránkách celní správy. Pokud se naopak dodávka cigaret se starou cenou opozdí o více než jeden kalendářní den, potom nesmí být tyto výrobky uvedeny do volného daňového oběhu v ČR a mohou být v podstatě pouze zničeny, přičemž pravděpodobně nedojde k navrácení daně, protože zničení pod celním dozorem se musí konat na daňovém území ČR.

Třetím elementem je zákaz prodeje cigaret a některých jiných tabákových výrobků po uplynutí třech měsíců od změny sazby daně. I tyto výrobky musí být zničeny. V případě, že příjemce tabákových nálepek stáhne tyto výrobky ve stanovené lhůtě z trhu, mohou být zničeny pod celním dohledem s navrácením daně.

Některé shora popsané elementy existují i v jiných zemích EU, nikde však neexistují všechny tři elementy současně.

Tabáková nálepka by měla mít pouze kontrolní účely – jednak jako bezpečnostní prvek dle směrnice 2014/40/EU a zákona o potravinách (110/1997 Sb.) a současně jako kontrola výběru daně. Neměla by však sloužit pro samotný výběr daně. Právě takto postupuje 25 zemí EU a závaznou cenou pro prodej cigaret konečnému spotřebiteli by měla být cena zveřejněná celní správou.

Zákaz doprodeje zboží se starou sazbou daně by měl být nahrazen stanovením maximálního množství povoleného pro uvolnění do volného daňového oběhu, které by se určovalo na základě množství uvolněného v průměru v předchozích měsících. Takto rovněž postupuje řada zemí EU.

Zároveň by těmito změnami mohlo být současné a často nesprávné stanovení minimální sazby daně zákonem o spotřebních daních nahrazeno stanovením této sazby vyhláškou dle zákonem stanoveného algoritmu, protože by stanovení ceny pro konečného spotřebitele mohlo být účinné během několika málo dní od zveřejnění vyhlášky. Německo, podobně jako ČR, má zpravidla daňové kalendáře zahrnující několik let. Minimální daň však Německo každoročně zveřejňuje vyhláškou, aby se výše daně vztahovala k aktuálnímu vývoji na trhu, což eliminuje nevyhnutelné chyby při jejím stanovování několik let dopředu. Minimální daň by se mohla například stanovit na základě váženého cenového průměru posledních několika měsíců s dodatečným zohledněním dopadu navýšené pevné a případné úpravy procentní sazby daně. Tento postup by dokonce umožňoval změnu minimální sazby například dvakrát ročně.

10.3. Doporučení ke snížení procentní sazby daně

ČR by dále měla zvážit snížení procentní sazby daně na zhruba 20 až 25 % nebo alespoň návrat ke staré procentní sazbě daně, která do roku 2020 činila 27 % a byla alespoň částečně kompromisem mezi zdaněním všech cigaret stejnou (pevnou) sazbou a různou částkou daně, jak je tomu v důsledku procentní sazby daně, která zatěžuje nadměrně střední a prémiové cenové segmenty cigaret a tím motivuje k přechodu spotřebitelů k levnějším výrobkům. Například na Slovensku, s procentní sazbou daně ve výši 25 %, činí cenový rozdíl mezi prémiovým a nejlevnějším segmentem 14 Kč, zatímco v ČR to je 32 Kč za 20 cigaret. A protože přechodem k levnějším značkám český státní rozpočet přichází o 30 % z cenového rozdílu (plus

17,4 % DPH), lze předpokládat, že snížením procentní sazby by státní rozpočet spíše získal dodatečný příjem, protože by se přechod k levným značkám zastavil a případně zvrátil.

Vysoká procentní sazba daně, pokud není minimální daň v dostatečné výši, zvýhodňuje nejlacinější cigarety. Ale i když je minimální sazba na dostatečné výši, jsou prémiové cigarety znevýhodněny, protože odvádějí z každé koruny nad minimální sazbou daně 30 % z cenového rozdílu a dalších 17,36 % na DPH, dohromady tedy o 47,36 % více. Světová zdravotní organizace razí heslo, že všechny cigarety jsou stejně škodlivé, a proto by měly odvádět stejnou daň, což protirečí vysoké české procentní sazbě.

Pokud bude ČR nadále značně zvyšovat sazbu daně, a to platí i pro námi navržených 5 %, bude navýšení vybrané částky i nadále pokulhávat za předpoklady, protože dojde právě k přechodu na střední a (posléze) levné cigarety, přičemž spotřebitelé levných cigaret tak jako tak úplně opustí tuzemsky zdaněné výrobky.

Průměrná procentní sazba v EU činí 26,1 %¹, přičemž je podstatně ovlivněna 5 státy, které mají procentní sazby mezi 48,14 a 55 %, protože chrání své domácí výrobce a často i jejich odběr tabáků z tuzemské sklizně, což není v případě ČR relevantní. V ČR se pěstuje tabák prakticky jenom pro domácí, kutilskou, spotřebu a jediný tuzemský výrobce není v segmentu nejlevnějších cigaret zastoupen. Proto je strategie vysoké procentní sazby daně jak z hlediska výběru daně, tak i z hlediska ochrany domácích výrobců a odběru domácí sklizně tabáku kontraproduktivní.

Bez zohlednění výše zmíněných 5 států činí průměrná procentní sazba v EU 20,5 %. Pokud dále eliminujeme 5 států s nejnižší procentní sazbou, činí průměr ve zbývajících 17 státech 25,6 %, což je interval, který navrhujeme. A jak je uvedeno shora, nižší sazba daně snižuje riziko nesprávně nastavené minimální sazby daně a zároveň je snížení procentní sazby a současné zvýšení pevné sazby plně v souladu s doporučeními Světové zdravotnické organizace.

¹ DG TAXUD, Taxes in Europe Database (TEDB)