**Dôvodová správa**

# A. Všeobecná časť

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov (ďalej len „návrh zákona“) predkladá do legislatívneho procesu skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky.

**Hlavným účelom predloženého návrhu zákona je znížiť daň z pridanej hodnoty (ďalej len „DPH“) na potraviny zo súčasných 20 % na 10 %. Keďže znížením DPH na potraviny príde k výraznému výpadku príjmov štátneho rozpočtu, zároveň navrhujeme na plné pokrytie výpadku zvýšiť daň z príjmu pre vysokoziskové banky a regulované spoločnosti na úroveň 39 %. Takouto právnou úpravou sa Slovenská republika priblíži vo výške DPH na potraviny k európskemu štandardu. Zároveň príde k spravodlivému preneseniu bremena konsolidácie verejných prostriedkov z bežných spotrebiteľov na vysokoziskové subjekty podnikajúce v regulovanom podnikateľskom prostredí. Návrh zákona je dokonca koncipovaný tak, že bude mať v celkovom meradle pozitívny dopad na rozpočet verejnej správy, a to až na úrovni 125 miliónov eur ročne. Vzhľadom na dlhodobo neriešenú situáciu nízkych miezd zdravotných sestier, takto získané prostriedky navrhujeme použiť na zvýšenie platov zdravotných sestier.**

Znížením DPH na potraviny v čase hospodárskej krízy sa stanú potraviny dostupnejšie pre obyvateľstvo a jednoduchšie si tak zabezpečia základné životné potreby. Zníženie DPH na potraviny na 10% spôsobí výrazné zníženie nákupnej turistiky do okolitých štátov, stúpne tak predaj potravín na území Slovenska, čo nemalou mierou prispeje k vzniku nových pracovných miest u prvovýrobcov a spracovateľov. Zároveň možno očakávať spätný príjem DPH a dane z príjmu do štátneho rozpočtu z predaja tovaru a služieb, ktoré si ľudia budú môcť kúpiť z ušetrených prostriedkov, čím opätovne príde k nárastu nových pracovných miest.

DPH na potraviny na úrovni 20 % patrí k jednej z najvyšších v Európe. Vyspelé štáty ako Francúzsko, Poľsko, Nemecko, či Taliansko majú DPH na potraviny na úrovni od 4% do 10 %. Dokonca Veľká Británia a Malta majú základné potraviny s nulovou sadzbou DPH. Ceny potravín v Slovenskej republike by sa dali zaradiť medzi priemerné v rámci Európskej únie, no na druhej strane priemerná mzda patrí medzi jedny z najnižších.

Znížením DPH na potraviny o polovicu sa ceny potravín znížia, čo bude mať za následok ľahšiu dostupnosť pre väčšinu aj ekonomicky ohrozeného obyvateľstva, keďže podľa údajov Štatistického úradu SR za minulý rok bolo rizikom chudoby ohrozených 12,8 percenta obyvateľov Slovenska, čo predstavuje takmer 695 tisíc osôb.

Vzhľadom na potrebu konsolidácie verejných prostriedkov sa súčasne navrhuje zvýšenie dane z príjmu pre veľké spoločnosti, ktoré podnikajú v štátom regulovaných oblastiach ako napríklad bankovníctvo, telekomunikácie, farmaceutický priemysel, či energetika, ktoré sa súčasne považujú za jedny z najviac ziskových oblastí. Aj takouto formou štát uľahčí každodenné obstarávanie potravín pre všetky skupiny obyvateľstva, keďže sa potraviny stanú finančne dostupnejšími a na druhej strane podľa princípu sociálnej spravodlivosti sa na ich úspore budú podieľať spoločnosti s vysokými ziskami.

Súčasne sa návrhom zákona zakazuje týmto regulovaným subjektom zvyšovať regulované ceny z dôvodu zvýšenia dane z príjmu na úroveň 39 %, takže samotný návrh zákona nebude mať negatívny dopad na bežných ľudí v podobe zvýšenia cien napríklad za energie.

Predkladaný návrh zákona by mal mať pozitívny dopad na rozpočet verejnej správy a na podnikateľské prostredie, na ktoré bude mať súčasne aj negatívny dopad (regulované subjekty), bude mať pozitívne sociálne vplyvy (hospodárenie obyvateľstva), ale nebude mať vplyv na životné prostredia ani na informatizáciu spoločnosti.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi Slovenskej republiky, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná a s právom Európskej únie.

**B. Osobitná časť**

**K Čl. I**

V zákone č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o DPH“) sa navrhuje znížiť sadzbu dane na potraviny, ktoré sú presne špecifikované v novovytvorenej prílohe č. 7a, na ktoré sa bude vzťahovať znížená sadzba DPH na úrovni 10 %.

Takouto právnou úpravou sa docieli, že potraviny sa stanú oveľa dostupnejšími predovšetkým pre nízkopríjmové skupiny obyvateľstva. Aj podľa zverejnených údajov je veľmi zarážajúce, že daňové zaťaženie potravín DPH v Slovenskej republike patrí k jednému z najvyšších v rámci Európy, pričom na druhej strane je výška priemernej mzdy jedna z najnižších. Všetky tieto komponenty spôsobujú, že okrem nízkych príjmov, ale relatívne vysokých životných nákladov, podľa údajov Štatistického úradu SR za minulý rok bolo rizikom chudoby ohrozených 12,8 percenta obyvateľov Slovenska, čo predstavuje takmer 695 tisíc osôb.

Aj vzhľadom na vyššie uvedené sa od návrhu zákona očakáva zníženie cien potravín, čoho sekundárnym dôsledkom bude väčšia kúpyschopnosť obyvateľstva. Tento faktor na druhej strane môže slúžiť k naštartovaniu ekonomiky aj oblasti produkcie a obchodovania s potravinami, čo opätovne môže mať nepriamo vplyv na zvýšenie počtu nových voľných pracovných miest v tomto segmente. Rovnako sa od návrhu zákona očakáva, že obyvatelia Slovenskej republiky výrazne obmedzia nákupy potravín v zahraničí, keďže sa stanú pre nich lacnejšími a súčasne sa môže vytvoriť opačný efekt, že obyvatelia susedných štátov s drahšími potravinami ich začnú kupovať práve v Slovenskej republike, čo opätovne môže mať dopad na zvýšenie rastu slovenskej ekonomiky.

Znížená sadzba DPH na úrovni 10 % sa však bude vzťahovať len na potraviny, keďže to predstavuje najčastejší výdavok v rámci spotrebných košov u nízkopríjmových skupín a strednej vrstvy, ktorým sa týmto návrhom zákona mieni pomôcť v prvom rade.

**K Čl. II**

K bodu 1

Legislatívno-technická úprava súvisiaca s rozdelením právnických osôb do dvoch skupín, na ktoré sa bude vzťahovať rozdielna sadzba dane z príjmu.

K bodom 2 až 4

Vzhľadom na potrebu konsolidácie verejných prostriedkov a znižovania verejného dlhu Slovenskej republiky je potrebné so znížením DPH na potraviny na úroveň 10 % súčasne nájsť riešenie na vykrytie týchto daňových strát.

Z tohto dôvodu sa v zákone č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o dani z príjmu“) navrhuje vyššia sadzba dane z príjmu pre právnické osoby, ktoré podnikajú v štátom regulovaných oblastiach, a to na úrovni 39 %.

Okruh právnických osôb je špecificky zvolený z toho dôvodu, že práve tieto spoločnosti dosahujú rekordné príjmy. Na druhej strane máme veľmi širokú skupinu osôb v Slovenskej republike, pre ktorú úspora cca 20 eur mesačne vie výraznou mierou pomôcť pri tvorbe rodinného rozpočtu.

**Návrh zákona teda zavádza zvýšenú daň z príjmu pre nasledujúci okruh právnických osôb, a to pre**:

a) **osoby alebo organizačné zložky zahraničnej osoby, ktoré majú oprávnenie na výkon činnosti v oblasti**

1. energetiky,

2. poisťovníctva a zaisťovníctva,

3. verejného zdravotného poistenia,

4. elektronických komunikácií,

5. farmácie,

6. poštových služieb,

7. dopravy na dráhe,

8. verejných vodovodov a verejných kanalizácií,

9. leteckej dopravy,

10. poskytovania zdravotnej starostlivosti,

b) **banky alebo pobočky zahraničných bánk**.

**Aby sa návrhom zákona súčasne nepoškodili malé spoločnosti pôsobiace vo vyššie uvedených regulovaných oblastiach, ktoré dosahujú nízke príjmy, navrhuje sa na uplatnenie zvýšenej sadzby dane súčasne splnenie podmienky dosiahnutia základu dane zisteného podľa § 17 až 29 zákona aspoň na úrovni 3 000 000 eur.**

Vyššie uvedený okruh právnických osôb bude povinný príslušnému správcovi dane v zákonom stanovenej lehote nahlásiť, že je právnickou osobou podnikajúcou v regulovanom odvetví, pričom všetky ostatné ustanovenia zákona o dani z príjmov vzťahujúce sa na právnickú osobu, sa okrem zvýšenej sadzby dane z príjmu, použijú aj na právnickú osobu s regulovaným predmetom činnosti.

Celkovo je možné konštatovať, že návrh zákona bude mať pozitívny vplyv na rozpočet verejnej správy a súčasne finančný dopad na nízkopríjmové skupiny obyvateľstva bude predstavovať pozitívny nárast v miere ich kúpyschopnosti potravín.

K bodu 5

Zavádza sa spoločné ustanovenie, ktorým sa zakazuje právnickým osobám s regulovaným predmetom činnosti zvyšovať regulované ceny z dôvodu zvýšenia dane z príjmu na úroveň 39 %, takže návrh zákona nebude mať negatívny dopad voči bežným ľuďom v podobe zvýšenia cien napríklad za energie.

Súčasne sa navrhuje prechodné ustanovenie, podľa ktorého sa návrh zákona a zvýšená sadzba dane z príjmu pre právnické osoby podnikajúce v regulovaných oblastiach prvýkrát použije za zdaňovacie obdobie, ktoré sa začína najskôr 1. januára 2015.

**K Čl. III**

Navrhuje sa účinnosť predkladaného návrhu zákona so zohľadnením potrebnej dĺžky legisvakančnej lehoty na 1. januára 2015.

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

**návrhu zákona** **s právom Európskej únie**

**1. Navrhovateľ zákona:** skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky

**2. Názov návrhu právneho predpisu:** návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov

**3. Predmet návrhu zákona:**

1. je upravený v primárnom práve Európskej únie, a to v čl. 110 až 113 Zmluvy o fungovaní Európskej únie,
2. je upravený v sekundárnom práve Európskej únie, a to v:

* smernici Rady 2006/112/ES z 28. novembra 2006 o spoločnom systéme dane z pridanej hodnoty (Ú. v. EÚ L 347, 11.12.2006, s. 1) v platnom znení – osobitne čl. 96, ktorý ustanovuje, že: „*Členské štáty uplatňujú štandardnú sadzbu DPH, ktorú určí každý členský štát ako percento zo základu dane a ktorá je rovnaká pre dodanie tovaru a poskytovanie služieb.*“, čl. 98, ktorý ustanovuje, že: „*Členské štáty môžu uplatňovať buď jednu alebo dve znížené sadzby. Znížené sadzby sa uplatňujú len na dodania tovaru a poskytovania služieb, ktoré patria do kategórií uvedených v prílohe III.*“ a čl. 99 ods. 1, ktorý ustanovuje, že: „*Znížené sadzby sa stanovia ako percento základu dane, ktoré nesmie byť nižšie ako 5 %.*“; v prílohe III bode 1 tejto smernice sa uvádza ZOZNAM DODANÍ TOVAROV A POSKYTNUTÍ SLUŽIEB, NA KTORÉ SA MÔŽU UPLATNIŤ ZNÍŽENÉ SADZBY UVEDENÉ V ČLÁNKU 98, kde sú uvedené potraviny (vrátane nápojov okrem alkoholických nápojov) určené na ľudskú a zvieraciu spotrebu, živé zvieratá, osivá, rastliny a zložky obvykle určené na použitie pri príprave potravín; výrobky obvykle určené ako doplnok alebo náhrada potravín.
* nariadení Rady (EHS) č. 2658/87 z 23. júla 1987 o colnej a štatistickej nomenklatúre a o Spoločnom colnom sadzobníku (Mimoriadne vydanie Ú. v. EÚ, kap. 2/zv. 2; Ú. v. ES L 256, 7.9.1987, s. 1) v platnom znení,
* vykonávacom nariadenie Komisie (EÚ) č. 1001/2013 zo 4. októbra 2013, ktorým sa mení príloha I k nariadeniu Rady (EHS) č. 2658/87 o colnej a štatistickej nomenklatúre a o Spoločnom colnom sadzobníku (Ú. v. EÚ L 90, 31.10.2013, s. 1) v platnom znení,

c) nie je obsiahnutý v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie.

* + - 1. **Záväzky Slovenskej republiky vo vzťahu k Európskej únii:**

a) lehota na transpozíciu smernice uvedenej v bode 3 písm. b) tejto doložky zlučiteľnosti bola stanovená vo viacerých ustanoveniach tejto smernice rozdielne, a to podľa upravovanej otázky, napr. do 1. januára 2007 alebo do 1. januára 2008, ale do slovenského právneho poriadku bola transponovaná riadne a včas,

b) v danej oblasti nebol proti Slovenskej republike začatý postup Európskej komisie a ani konanie Súdneho dvora Európskej únie podľa článkov 258 až 260 Zmluvy o fungovaní Európskej únie,

c) smernice uvedená v bode 3 písm. b) tejto doložky bola transponovaná do týchto právnych predpisov:

* zákon č. 593/2007 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov,
* zákon č. 83/2009 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon Slovenskej národnej rady č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov v znení neskorších predpisov,
* zákon č. 465/2008 Z. z., ktorým sa menia a dopĺňajú zákony v pôsobnosti Ministerstva financií Slovenskej republiky v súvislosti so zavedením meny euro v Slovenskej republike v znení neskorších predpisov.

1. **Stupeň zlučiteľnosti návrhu zákona s právom Európskej únie**

- úplný

**Doložka**

**vybraných vplyvov**

**A.1. Názov materiálu:** návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty v znení neskorších predpisov a ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov

**Termín začatia a ukončenia PPK:** bezpredmetné

**A.2. Vplyvy:**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Pozitívne | Žiadne | Negatívne |
| 1. Vplyvy na rozpočet verejnej správy | x |  |  |
| 2. Vplyvy na podnikateľské prostredie – dochádza k zvýšeniu regulačného zaťaženia? | x |  | x |
| 3. Sociálne vplyvy | x |  |  |
| – vplyvy na hospodárenie obyvateľstva, | x |  |  |
| – sociálnu exklúziu, |  | x |  |
| – rovnosť príležitostí a rodovú rovnosť a vplyvy na zamestnanosť |  | x |  |
| 4. Vplyvy na životné prostredie |  | x |  |
| 5. Vplyvy na informatizáciu spoločnosti |  | x |  |

**A.3. Poznámky**

**Zhrnutie vplyvov na rozpočet verejnej správy v návrhu**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Súhrn jednotlivých vplyvov z návrhu zákona** | | **statický vplyv (mil. eur)** | **vplyv pri zohľadnení optimalizácie (mil. eur)** | | | | | | | | | | |
| A | Zníženie sadzby DPH na potraviny (10%) - statický vplyv na výnos DPH | -215 |  | | | | | | | | | | |
| B | Zvýšenie sadzby DPPO pre regulované subjekty (39%) - statický vplyv na výnos DPPO | 543 |
| C | Miera optimalizácie regulovaných podnikov z dôvodu neúmerného dodatočného daňového zaťaženia | **0%** | **10%** | **20%** | | **30%** | **40,00%** | **50%** | **60%** | **70%** | **80%** | **90%** | **100%** |
| D=B\*(1-C) | Zvýšenie sadzby DPPO pre regulované subjekty - zohľadnenie dynamického efektu optimalizácie | 543 | 489 | | 434 | 380 | 326 | 272 | 217 | 163 | 109 | 54 | 0 |
| E | z toho: zvýšenie sadzby pre subjekty s vlastníckym podielom štátu | 289 | 260 | | 232 | 203 | 174 | 145 | 116 | 87 | 58 | 29 | 0 |
| F=-E | Zníženie zisku po zdanení podnikov s vlastníckym podielom štátu | -289 | -260 | | -232 | -203 | -174 | -145 | -116 | -87 | -58 | -29 | 0 |
| G | Predpokladaný vážený podiel štátu v štátnych podnikoch | 70% |  | | | | | | | | | | |
| H=G\*F | Výpadok nedaňových príjmov štátu vo forme dividend | -203 | -182 | | -162 | -142 | -122 | -101 | -81 | -61 | -41 | -20 | 0 |
| I=D+H | Celkový vplyv zvýšenia sadzby DPPO pre regulované subjekty | 340 | 306 | | 272 | 238 | 204 | 170 | 136 | 102 | 68 | 34 | 0 |
| J=A+I | **Celkový vplyv návrhu zákona** | **125** | **91** | | **57** | **23** | **-11** | **-45** | **-79** | **-113** | **-147** | **-181** | **-215** |

***Podľa stanoviska Inštitútu finančnej politiky, celkový dopad návrhu zákona bude predstavovať pozitívny vplyv na rozpočet verejnej správy vo výške 125 mil. eur ročne****. Absolútne by****znižovanie sadzieb na definované tovary a služby znamenalo vyššiu nominálnu úsporu pre domácnosti s vyšším príjmom****ako domácnostiam s nižším príjmom.* ***Relatívne, ako podiel úspory na príjme domácnosti, by ušetrili viac nízkopríjmové domácnosti.***

***Inštitút finančnej politiky k návrhu zákona spracoval finančné stanovisko, ktoré zohľadňuje mieru vyhýbania sa plateniu dane pri zvyšovaní jednotlivých sadzieb. Návrh zákona však počíta s tým, že Ministerstvo financií Slovenskej republiky bude dostatočne kontrolovať len 77 firiem, ktorých sa zvýšená sadzba dotkne, aby nedochádzalo k neúmernému znižovaniu daňovej povinnosti a naplnil sa predpokladaný príjem do štátneho rozpočtu vo výške 125 miliónov eur ročne, a to aj so zohľadnením zníženej sadzby na daň z pridanej hodnoty na potraviny na úrovni 10 %. Pri tak nízkom počte firiem je dôvodné predpokladať, že Finančná správa dokáže veľmi efektívne „ustrážiť“ prípadné optimalizačné snahy týchto subjektov a nepríde de facto k žiadnej optimalizácii hospodárskych výsledkov dotknutých spoločností.***

***Celkový rozdiel v podobe pozitívneho dopadu na rozpočet verejnej správy v roku 2015 je odhadovaný na 125 mil. eur.*** *Rovnako sa očakáva, že v nasledujúcich (dvoch) rokoch sa tieto údaje nezmenia, prípadne znížená sadzba DPH na potraviny môže mať za následok zvýšenú spotrebu potravín oproti súčasnosti a ukončenie nákupov slovenskými spotrebiteľmi v zahraničí, čo sa môže opätovne premietnuť v pozitívnom dopade návrhu zákona na rozpočet verejne správy na roky 2016 a 2017, ktoré však nie je možné presne kvantifikovať.*

*Súčasne sa od návrhu zákona očakáva celkové zníženie cien potravín až o 10 %, čo sa premietne v lepšom hospodárení obyvateľstva a zvýšení ich sociálneho štandardu. So zvýšenou kúpyschopnosťou obyvateľstva je možné rátať aj so zvýšením zamestnanosti v segmente poľnohospodárstva a následne aj potravinárstva.*

*Záverom môžeme konštatovať, že celkový výpočet dopadov Inštitútu finančnej politiky Ministerstva financií vychádza z veľmi konzervatívnych odhadov pozitívnych dopadov na hospodárenie štátu. Napríklad použitý odhad 70% podielu štátu v štátnych podnikoch je z pohľadu skutočného podielu štátu podľa výšky zisku podnikov, výrazne nadhodnotený. Taktiež výpočet dopadov vôbec nepočíta s dodatočným príjmom z tvorby nových pracovných miest, opätovného príjmu z DPH z ušetrených prostriedkov domácností a iných pozitívnych dopadov návrhu. Ak by Inštitút finančnej politiky uvažoval aj s týmito dopadmi a presne vyčíslil podiel štátu na zisku regulovaných subjektov, celkový pozitívny dopad na hospodárenie štátu by bol výrazne vyšší.*

**A.4. Alternatívne riešenia**

*bezpredmetné*

**A.5. Stanovisko gestorov**

*Návrh zákona bol zaslaný na vyjadrenie Ministerstvu financií SR a stanovisko tohto ministerstva tvorí súčasť predkladaného materiálu*.