**Dôvodová správa**

# A. Všeobecná časť

Návrh zákona, ktorým sa dopĺňa zákon č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 310/2016 Z. z. (ďalej len „návrh zákona“) predkladá do legislatívneho procesu skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky za hnutie OBYČAJNÍ ĽUDIA a nezávislé osobnosti (OĽANO).

Základom slovenského hospodárstva sú najmä malé a stredné podniky, ktoré tvoria 99,9 % podiel z celkového počtu podnikateľských subjektov. V podnikovej ekonomike poskytujú pracovné príležitosti 71,8 % aktívnej pracovnej sily a podieľajú sa 55,1 % na tvorbe pridanej hodnoty. A práve malé a stredné podniky, ktoré nedisponujú vhodným nástrojom na zmiernenie negatívnych dopadov štátnych regulácii, najväčšmi trpia nestabilným legislatívnym prostredím a byrokratickým zaťažením zo strany štátu.

Medzi najdiskutovanejšie problémy podnikateľského prostredia na Slovensku, ktoré dlhodobo brzdia jeho rozvoj, patrí nestabilné legislatívne prostredie spôsobené častou zmenou legislatívy. Podľa štatistík Národnej rady Slovenskej republiky (NR SR) bolo v minulom volebnom období schválených 455 návrhov zákonov. Vyjadrením aritmetického priemeru, mesačne nadobúda účinnosť takmer 10 zákonov. Aj keď samozrejme nie všetky schválené zákony majú dopad na podnikateľské prostredie, zákonov s dopadom na podnikateľské prostredie je aj tak enormné množstvo.

Subjektom vykonávajúcim podnikateľskú činnosť by pomohlo, ak by neboli povinní neustále sledovať a analyzovať každú schválenú legislatívu za účelom jej okamžitej aplikácie, keďže táto legislatíva sa neraz týka aj takých podstatných aspektov podnikania, ako sú dane, mzdy, odvody alebo účtovníctvo.

**Cieľom návrhu zákona je preto zavedenie mechanizmu, aby všetky návrhy zákonov, ktoré majú vplyv na podnikateľské prostredie, obligatórne nadobúdali účinnosť výlučne v dvoch termínoch v roku. Týmito dátumami nadobudnutia účinnosti by mali byť 1. január alebo 1. júl.**

Návrh zákona má pozitívny vplyv na podnikateľské prostredie a zároveň nemá vplyv na životné prostredie, rozpočet verejnej správy, informatizáciu spoločnosti a nemá ani žiadne sociálne vplyvy.

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**

Kritika z podnikateľského prostredia na zvyšujúcu sa administratívu má na Slovensku stále rastúci trend. K lepšiemu a pozitívnejšiemu dojmu Slovenského podnikateľského prostredia rozhodne neprispieva ani častá zmena legislatívy, neraz aj viackrát do roka v jednej oblasti. Slovenskí podnikatelia sú tak neraz nútení prispôsobovať sa novým podmienkam aj niekoľkokrát ročne. Keďže obmedzenie legislatívy majúcej vplyv na podnikateľské prostredie sa nejaví ako vhodné, dostupným a jednoduchým riešením v oblasti tvorby práva je stanovenie pevných dátumov, od ktorých zmeny majúce vplyv na podnikateľské prostredie nadobudnúť účinnosť.

Tvorba práva a úprava legislatívneho procesu predstavuje v podmienkach každého štátu osobitnú kapitolu. Vydávanie právne záväzných noriem v štátom uznanej alebo stanovenej forme je jedným zo základných znakov, ktoré odlišujú normy štátu od noriem iných neštátnych normotvorných subjektov. K jednému zo základných cieľov existencie takejto úpravy patrí snaha o jednotný postup všetkých účastníkov legislatívneho procesu, a to najmä predkladateľov samotných návrhov právnych predpisov. Jednotný postup účastníkov legislatívneho procesu vo vzťahu k podnikateľom v súvislosti s nadobúdaním účinnosti zákonov s dopadom na podnikateľské prostredie by výrazne napomohol stabilite legislatívneho prostredia a väčšej akceptácii prijatých právnych noriem zo strany podnikateľov – adresátov týchto noriem.

Cieľom predloženého návrhu zákona je teda obligatórne stanovenie dvoch dátumov účinnosti právneho predpisu majúcich vplyv na podnikateľské prostredie, a to na 1. januára alebo 1. júla.

Prínos navrhnutej úpravy možno vnímať vo viacerých rovinách. V prvom rade budú mať podnikatelia spravidla väčší časový priestor na adaptáciu na nové práva a povinnosti. Vďaka tomu možno očakávať aj väčšiu disciplinovanosť pri dodržiavaní novozavedených pravidiel. Navrhnutá úprava má podnikateľskej sfére tiež napomôcť v posilnenie dôvery v právnu istotu a odbremenenie od neustáleho sledovania zmien v legislatíve. V neposlednom rade sa očakáva aj zjednodušenie administratívy pre živnostníkov, ale aj iných podnikateľov, keďže aj zmeny napr. v interných predpisoch obchodnej spoločnosti spôsobené zmenou legislatívy nastanú vždy iba k dvom fixným dátumom počas roka.

Pod právnym predpisom sa v zmysle § 1 ods. 1 zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky rozumie Ústava Slovenskej republiky, ústavné zákony, zákony, nariadenia vlády Slovenskej republiky, vyhlášky a opatrenia ministerstiev, ostatných ústredných orgánov štátnej správy, iných orgánov štátnej správy a Národnej banky Slovenska.

Náležitosťou návrhu zákona podľa § 7 ods. 1 písm. c) je doložka vybraných vplyvov a analýza vplyvov, z ktorých je jednoznačne zrejmé, či návrh právneho predpisu má vplyv na podnikateľské prostredie, keďže jedným z vyhodnocovaných vplyvov v uvedenej doložke je práve takýto vplyv.

Nadobudnutie účinnosti sa viaže na vyhlásenie a nie na schválenie právneho predpisu, pretože by mohla nastať situácia, že by právny predpis bol schválený v decembri kalendárneho roka, ale vyhlásený až v januári nasledujúceho kalendárneho roka. S ohľadom na ďalšie ustanovenia § 19 zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky by sa takáto situácia podľa návrhu zákona riešila spôsobom, že v decembri kalendárneho roka X schválený právny predpis, ktorý by bol vyhlásený v Zbierke zákonov Slovenskej republiky v januári kalendárneho roka X+1 by podľa návrhu zákona mohol nadobudnúť účinnosť 1. júla kalendárneho roka X+1 alebo 1. januára kalendárneho roka X+2, prípadne aj 1. júla kalendárneho roka X+2 a neskôr vždy k niektorému z týchto dvoch dátumov. Dôležité je, že adresát právnej normy bude mať istotu, že zmena príde vždy len k 1. januáru alebo k 1. júlu.

Nadobudnutie účinnosti zákonov s previazaním na doložku vplyvov už pozná aj zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, konkrétne jeho ustanovenie § 33. Toto ustanovenie, ktoré by malo byť z hľadiska jeho vhodnosti z väčšej časti zapracované tiež do zákona č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky v znení zákona č. 310/2016 Z. z., zakotvuje pravidlo, že návrhy právnych predpisov predložené na rokovanie vlády v priebehu rozpočtového roka, ktoré majú dôsledky na rozpočet verejnej správy a ktorých krytie nemožno v priebehu rozpočtového roka zabezpečiť zvýšenými príjmami alebo úsporou iných výdavkov, môžu nadobudnúť účinnosť najskôr 1. januára nasledujúceho rozpočtového roka. V snahe o väčšiu flexibilitu, nakoľko legislatívne zmeny sú neraz aj v prospech podnikateľského prostredia, sa navrhuje, aby návrhy zákonov mohli nadobudnúť účinnosť po ich vyhlásení, a to nielen 1. januára, ale aj 1. júla, najskôr však dňom ich vyhlásenia v zbierke zákonov.

**K Čl. II**

Navrhuje sa účinnosť predkladaného návrhu zákona so zohľadnením potrebnej dĺžky legisvakančnej lehoty na 1. marca 2018.

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

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

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

**2. Názov návrhu zákona:** návrh zákona, ktorým sa dopĺňa zákon č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 310/2016 Z. z.

**3. Predmet návrhu zákona:**

1. nie je upravený v primárnom práve Európskej únie,
2. nie je upravený v sekundárnom práve Európskej únie,
3. nie je obsiahnutý v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie.

**Vzhľadom na to, že predmet návrhu zákona nie je upravený v práve Európskej únie, je bezpredmetné vyjadrovať sa k bodom 4. a 5.**

**Doložka**

**vybraných vplyvov**

**A.1. Názov materiálu:** návrh zákona, ktorým sa dopĺňa zákon č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 310/2016 Z. z.

**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 |  |  |
| 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**

*Predložený návrh zákona má pozitívny vplyv na podnikateľské prostredie. Pozitívny vplyv sa očakáva v poskytnutí spravidla väčšieho časového rozsahu na prípravu a adaptáciu na novo zavedené opatrenia majúce dopad na podnikateľské prostredie. Očakáva sa aj mierne zníženie administratívy. Pozitívne vplyvy možno očakávať aj na informatizáciu spoločnosti, keďže všetky návrhy zákonov majúce vplyv na podnikateľské prostredie nadobudnú účinnosť vždy k 1 januáru alebo k 1. júlu nasledujúceho kalendárneho roku po roku, v ktorom boli schválené a vyhlásené v Zbierke zákonov SR (v jej záväznej elektronickej verzii). Návrh zákona pritom nemá žiaden dopad na rozpočet verejnej správy, životné prostredie a nezakladá ani žiadne sociálne vplyvy.*

**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.*