**Dôvodová správa**

# A. Všeobecná časť

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 289/2008 Z. z. o používaní elektronickej registračnej pokladnice a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. [511/1992 Zb.](https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1992/511/) o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov v znení neskorších predpisov (ďalej len „návrh zákona“) predkladá skupina poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „NR SR“).

Na Slovensku je napriek mnohým mechanizmom boja proti daňovým únikom stále vysoká medzera vo výbere DPH. Jednou z oblastí úniku sú aj registračné pokladnice. Zavádzanie a vylepšovanie systému kontroly registračných pokladníc majú na Slovensku od roku 2011, resp. 2012 dlhú tradíciu. Systém však stále obsahuje bezpečnostné diery, ktoré umožňujú podvodné konania vedúce ku kráteniu dane.

**Hlavným cieľom tohto návrhu zákona je zlepšiť systém kontroly elektrických registračných pokladníc, nakoľko je ešte stále možné obchádzať bezpečnostné prvky pri vydávaní daňového dokladu. Zavedenie navrhovaného opatrenia bude viesť k zníženiu počtu podvodných konaní, čo bude mať za následok zvýšený výber daní. Druhým cieľom zákona je vypustiť zo zákona tie ustanovenia, ktoré sa v praxi nevyužívajú vôbec alebo už nie sú potrebné na systém kontroly fungovania elektrických registračných pokladníc.**

Uloženie presnej kópie všetkých daňových aj nedaňových dokladov do fiskálnej pamäti by malo zabrániť tlači falošných dokladov a následne aj únikom na DPH a dani z príjmov. Každá zmena dokladu sa zaznamená v pamäti. Po odoslaní takýchto údajov na Finančnú správu Slovenskej republiky bude ľahké analýzou týchto dát zistiť, na ktorej pokladnici sa majiteľ pokúsil o krátenie daňovej povinnosti. Práve to, že bude každý doklad zaznamenaný, bude odstrašujúcim prvkom akéhokoľvek pokusu o krátenie daňovej povinnosti. Takýto zásah spôsobí rast vo výbere DPH i dani z príjmov.

**Návrh zákona tiež prináša zníženie administratívnej záťaže pre podnikateľov, a to konkrétne:**

* **vypustenie povinnosti mať na predajnom mieste umiestnený komunikačný kábel k elektronickej registračnej pokladnici a poskytnúť ho orgánu finančnej správy (týmto káblom totiž disponuje finančná správa),**
* **vypustenie povinnosti sprístupniť na každom predajnom mieste vyobrazenie pokladničného dokladu,**
* **vypustenie povinnosti zabezpečiť vykonanie povinnej údržby servisnou organizáciou minimálne raz za päť rokov.**

**Poslednou navrhovanou zmenou je úprava, ktorá umožní podnikateľovi zmenu adresy prevádzky bez potreby zmeny pamäte a servisného zásahu. Toto výrazne zjednoduší manipuláciu s registračnou pokladnicou pri presťahovaní prevádzky.**

Návrh zákona má výrazný pozitívny vplyv na rozpočet verejnej správy. Od návrhu zákona sa očakávajú pozitívne aj negatívne vplyvy na podnikateľské prostredie. Návrh zákona nebude mať žiadne sociálne vplyvy a ani žiadny vplyv na životné prostredie a 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, ako aj s právom Európskej únie.

**B. Osobitná časť**

**K Čl. I**

K bodom 1, 2 a 8

V súčasnosti dochádza ku kráteniu dane na elektronickej registračnej pokladnice (ďalej len „pokladniciach“). Podvody sú softvérového typu. Tí, ktorí vlastnia a tí, ktorí servisujú pokladne vedia, čo zadať do softvéru, aby sa daňový doklad neuložil na kontrolné účely správne, prípadne neuložil vôbec. Daňový doklad sa buď neuloží správne, alebo podvodníci vytlačia falošný (nedaňový) doklad o ktorom v kontrolnom zariadení nie je záznam. Tlačiareň, ktorá doklad tlačí, má zariadenie, ktoré môže daňové doklady ukladať do nezmazateľnej pamäte. Toto zariadenie sa volá fiskálny modul. V ňom je fiskálna pamäť. Tá slúži pri kontrole transakcií Finančnej správe SR. Dnes je na trhu ešte rádovo 5 tisíc registračných pokladníc, ktoré umožňujú taký softwarový zásah do ich fungovania, ktorý spôsobuje únik na DPH i dani z príjmu. Podľa platného zákona sa vo fiskálnej pamäti v súčasnosti uchováva iba denná uzávierka a v prevádzkovej pamäti daňové doklady (tzv. bločky). Všetky ostatné doklady, ktoré je schopná registračná pokladnica tlačiť, sa dnes vo fiskálnej pamäti neuchovávajú. Ak však budú vo fiskálnej pamäti uložené všetky doklady, nielen denná uzávierka, finančná správa pri kontrole ľahko identifikuje pokus o podvod.

Podvodníci vedia neraz zneužiť softvér. V ňom sa dá rôznymi spôsobmi obísť uloženie dokladu vo fiskálnej pamäti. Fiskálna pamäť je hardwarové zariadenie, ktoré slúži na kontrolu, či boli všetky tržby správne zúčtované a zdanené. Finančná správa pri podozrení z krátenia dane vie podnikateľa skontrolovať práve tým, že si pozrie elektronické záznamy vydaných dokladov vo fiskálnej pamäti. Problém nastáva, ak podnikateľ obchádzal fiskálnu pamäť takým spôsobom, že to, čo tlačil sa do nej neuložilo, alebo uložilo nedostatočne. Finančná správa SR pri podozrení z podvodu kontroluje obsah fiskálnej pamäte zabudovanej v tlačiarni pokladne. Toto zariadenie je vhodným nástrojom kontroly. Preto je fiskálnu pamäť potrebné zachovať a zároveň upraviť tak, aby sa nedalo na tlačiarni tlačiť to, čo sa do fiskálnej pamäte neuloží.

Práve úprava definície kontrolného záznamu spolu s rozšírením údajov ktoré sa ukladajú do fiskálnej pamäte zamedzí vyššie popísaným praktikám.

K bodu 3, 5, 7 a 11

Predmetné ustanovenia mali význam v období prechodu na menu euro. V súčasnosti sú predmetné ustanovenia nadbytočné a neraz slúžia len ako zámienka na sankcionovanie podnikateľov. Z uvedených dôvodov sa navrhuje vypustiť predmetnú povinnosť.

K bodu 4

Efektívna daňová kontrola sa nezaobíde bez detailnejších záznamov z fiskálnej pamäte, čomu slúži aj zapisovanie údajov z širšie koncipovaných kontrolných záznamov. Na základe uvedeného je potrebné pamätať aj na väčšiu kapacitu fiskálnej pamäte.

Návrhom zákona sa ustanovuje povinnosť vybaviť elektronické registračné pokladnice primeranou pamäťou.

K bodu 6

Hoci je fiskálna pamäť len jednou z viacerých súčastí elektronickej registračnej pokladnice a jej výmenu zákon predpokladá z viacerých legitímnych dôvodov, prax ukazuje, že výmena samotnej fiskálnej pamäte, sa prakticky nerealizuje. Podnikatelia sú kvôli výmene fiskálnej pamäte nútení zakúpiť si úplne novú elektronickú registračnú pokladnicu. Najmä v prípade zmeny názvu, sídla alebo miesta podnikania je takáto potreba neopodstatnená. Z uvedeného dôvodu sa navrhuje umožniť používanie tej istej fiskálnej pamäte aj pri zmenách v názve, sídle alebo mieste podnikania spoločnosti.

K bodu 9

Predmetom úpravy návrhu zákona je preto vypustenie povinnosti mať na predajnom mieste umiestnený komunikačný kábel k elektronickej registračnej pokladnici a poskytnúť ho daňovému úradu, colnému úradu, finančnému riaditeľstvu alebo Kriminálnemu úradu finančnej správy (t.j. orgánu finančnej správy) za účelom prepojenia elektronickej registračnej pokladnice a počítača na účely kontroly a exportu kontrolných záznamov a obsahu fiskálnej pamäte a umožniť orgánu finančnej správy pripojiť sa k elektronickej registračnej pokladnici prostredníctvom počítača. Týmto káblom disponuje finančná správa a preto nie je potrebné, aby bolo povinnosťou podnikateľa ho pre potreby kontroly uchovávať.

Zároveň sa navrhuje vypustiť povinnosť pre podnikateľov podnikateľa zabezpečiť vykonanie povinnej údržby servisnou organizáciou minimálne raz za päť rokov. Servis by si mal regulovať samotný užívateľ. Nie je potrebné zakotviť povinnosť údržby do zákona, pretože táto povinnosť neprináša okrem zvýšenia výdavkov pre podnikateľov žiaden badateľný úžitok.

K bodu 10

Legislatívno-technická úprava bezprostredne súvisiaca s čl. I bodom 14 návrhu zákona.

K bodu 14

Ďalšou povinnosťou, ktorá je v platnom zákone nadbytočná, je povinnosť pre podnikateľov, aby na každom predajnom mieste sprístupnili vyobrazenie pokladničného dokladu, ktorý sa vyhotovuje každou elektronickou registračnou pokladnicou tak, aby toto bolo pre kupujúceho jednoznačné, prehľadné, zrozumiteľné, ľahko prístupné a dobre čitateľné. Ak je na predajnom mieste umiestnených viac elektronických registračných pokladníc toho istého typu, toto vyobrazenie pokladničného dokladu nemusí byť pri každej elektronickej registračnej pokladnici. Podnikateľ na vyobrazenom pokladničnom doklade zvýrazní daňový kód elektronickej registračnej pokladnice, dátum, čas, celkovú sumu platenej ceny a ochranný znak. Podnikateľ je povinný primerane postupovať aj pri používaní virtuálnej registračnej pokladnice.

Keďže však všetky doklady budú ukladané do fiskálnej pamäte registračnej pokladnice, nie je potrebné takéto vyobrazenie, lebo práve toto uchovávanie napomôže eliminácii daňových únikov.

Dôvodom vypustenia predmetného ustanovenia je aj to, že sa za celú jeho históriu sa nestalo, že by kupujúci nahlásil predajňu s podozrením na falošný doklad, na základe porovnania si bločkov (toho, čo dostal a toho, čo je vystavený). Všetky údaje, ktoré sa vytlačia, budú uložené vo fiskálnej pamäti, ktorú si vie skontrolovať len Finančná správa SR.

Okrem toho sa stáva, že vystavený pokladničný doklad vybledne. Kontrolór pri napĺňaní tabuľkových noriem na kontrole potom neraz šikanuje podnikateľa, že ho má vyblednutý a dáva mu z uvedeného dôvodu pokutu. Pokiaľ sa počas kontroly nenájdu žiadne vecné chyby, tak vystavený pokladničný doklad nemal slúžiť na šikanu podnikateľov.

K bodu 15

Legislatívno-technická úprava bezprostredne súvisiaca s čl. I bodom 7 návrhu zákona.

K bodom 16, 17, 19, 21, 22 a 24

Legislatívno-technická úprava bezprostredne súvisiaca s čl. I bodom 14 návrhu zákona.

K bodu 18

Vypustenie povinnosti pravidelného zabezpečenia povinnej údržby elektronických registračných pokladníc má bezprostredný vplyv aj na vypustenie na to naviazanej sankcie v zákone.

K bodom 12 a 25 až 53

Zmeny, ktoré bolo nevyhnutné vykonať v súvislosti s vypustením povinnosti pravidelného zabezpečenia povinnej údržby elektronických registračných pokladníc prirodzene spôsobilo aj vypustenie na to naviazanej sankcie.

Vypustenie jednej z doterajších sankcií spôsobilo zmenu označenia ďalších sankcií. Na základe uvedeného bolo potrebné upraviť vnútorné odkazy v právnom predpise.

K bodom 13, 20, 23, 54 a 55

Legislatívno-technická úprava bezprostredne súvisiaca s čl. I bodom 3 návrhu zákona.

K bodu 56

Zavádzajú sa intertemporálne ustanovenia, ktorých cieľom je úprava prechodného obdobia, kedy budú podnikatelia povinný zosúladiť si nastavenie svojich súčasných elektronických registračných pokladníc v lehote šiestich mesiacov.

**K Čl. II**

Navrhuje sa účinnosť predkladaného zákona so zohľadnením legisvakančnej lehoty, a to od 1. januára 2019.

**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 mení a dopĺňa zákon č. 289/2008 Z. z. o používaní elektronickej registračnej pokladnice a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. [511/1992 Zb.](https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1992/511/) o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov v znení neskorších predpisov

**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 mení a dopĺňa zákon č. 289/2008 Z. z. o používaní elektronickej registračnej pokladnice a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. [511/1992 Zb.](https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1992/511/) o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov 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**

*Údaje, ktoré sú kontrolné orgány oprávnené požadovať od podnikateľov uložené vo fiskálnej pamäti už často nie sú zárukou toho, že kontrolnému orgánu sa podarí odhaliť a usvedčiť podnikateľa z krátenia daní. Stále väčšmi napredujúci rozvoj informačných technológii, dáva podnikateľom viac možností na sofistikovanejšie obchádzanie zákona o elektronických registračných pokladniciach.*

*Od návrhu zákona sa primárne očakáva najmä výrazný pozitívny vplyv na rozpočet verejnej správy. Po odrátaní mierne zvýšených výdavkov spojených s mzdovými nákladmi na kontrolnú činnosť, sa od návrhu zákona očakáva pozitívny vplyv na rozpočet verejnej správy až vo výšte 80,5 mil. € ročne. Za obdobie rokov 2019, 2020 a 2021 sa vplyvom predloženého návrhu zákona predpokladá čistý príjem do rozpočtu verejnej správy vo výške 226 329 780 €.*

*V tejto súvislosti je ešte potrebné dodať, že zvýšením počtu daňových kontrol o tretinu by súčasne vzrástli aj dodatočné doruby dane, čím by príjem do rozpočtu verejnej správy mohol ročne narásť o ďalších 200 mil. €.*

*Negatívny vplyv návrhu zákona sa predpokladá v oblasti vplyvov na podnikateľské prostredie, a to približne v sume 15 170 220 €. Pozitívne vplyvy na podnikateľské prostredie spočívajú v odstránení doterajšej regulácie v otázkach, ktoré sú predmetom úpravy zákona, ako aj v znížení administratívneho zaťaženia podnikateľov.*

*Návrh zákona nezakladá žiadne sociálne vplyvy a ani žiadne vplyvy na životné prostredie a informatizáciu spoločnosti.*

**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.*