**Predkladacia správa**

Na základe § 70 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo práce“) ako ústredný orgán štátnej správy pre pracovnoprávne vzťahy predkladá na rokovanie vlády Slovenskej republiky návrh skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (tlač 584).

Ministerstvo práce k predloženému návrhu zákona uvádza:

**Všeobecne**

Cieľom návrhu zákona je odstránenie nerovnosti pri zdaňovaní rôznych foriem stravovania, najmä v prípade, že zamestnávateľ prispieva zamestnancom na stravovanie nad zákonom ustanovený rozsah, ako aj zjednodušenie administratívy zamestnávateľov pri poskytovaní stravovacích poukážok a účelovo viazaného finančného príspevku na stravovanie.

Obdobne sa navrhuje úprava zabezpečovania stravovania v osobitných predpisoch týkajúcich sa štátnych zamestnancov, príslušníkov finančnej správy, príslušníkov Policajného zboru, príslušníkov Slovenskej informačnej služby, príslušníkov Národného bezpečnostného úradu, príslušníkov Zboru väzenskej a justičnej stráže, príslušníkov Hasičského a záchranného zboru, príslušníkov Horskej záchrannej služby a profesionálnych vojakov.

Vzhľadom na to, že súčasťou poslaneckého návrhu zákona je úprava daňových povinností, súčasťou predkladacej správy je aj stanovisko Ministerstva financií Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo financií“).

**Stanovisko**

**K čl. I**

**K bodom 1 a 2**

Poslaneckým návrhom zákona sa navrhuje zvýšiť maximálnu sumu príspevku zamestnávateľa na stravovanie zamestnancov a sumu účelovo viazaného finančného príspevku na stravovanie zo súčasnej sumy 55 % stravného poskytovaného pri pracovnej ceste v trvaní 5 až 12 hodín na sumu 100 % stravného poskytovaného pri pracovnej ceste v trvaní 5 až 12 hodín. V nadväznosti na túto úpravu sa navrhuje až do tejto maximálnej sumy v zákone o dani z príjmov oslobodiť od dane príjmy poskytnuté ako hodnota stravy poskytovanej zamestnávateľom zamestnancovi na spotrebu na pracovisku alebo v rámci stravovania zabezpečovaného prostredníctvom iných subjektov alebo ako účelovo viazaný finančný príspevok na stravovanie.

Ohľadom konštatovania predkladateľov, že navrhovaná úprava bude mať negatívny vplyv na rozpočet verejnej správy, ministerstvo práce upozorňuje, že ďalší potenciálny vplyv môže byť vyvolaný očakávaným zvýšením stravného v roku 2022.

**K bodu 3**

Poslaneckým návrhom zákona sa navrhuje zmena termínu poskytovania stravovacích poukážok alebo účelovo viazaného finančného príspevku na stravovanie zamestnancov. Podľa platného znenia Zákonníka práce sa stravovacie poukážky alebo účelovo viazaný finančný príspevok na stravovanie poskytujú zamestnancovi vopred. Poslaneckým návrhom sa zavádza poskytovanie stravovacích poukážok alebo vyplácanie účelovo viazaného finančného príspevku na stravovanie pozadu za mesačné obdobie, najneskôr do konca nasledujúceho kalendárneho mesiaca. Poslanecký návrh zásadným spôsobom mení preddavkový systém pri zabezpečovaní stravovania, ktorý platí odkedy tieto plnenia Zákonník práce zakotvil, pričom novela Zákonníka práce (účinná od 1. marca 2021), na ktorú predkladatelia v dôvodovej správe odkazujú, nemala na tento systém žiadny vplyv. Navrhovanou zmenou poskytovania stravovacích poukážok alebo účelovo viazaného finančného príspevku na stravovanie pozadu sa popiera účel poskytovania stravovacej poukážky aj účelovo viazaného finančného príspevku na stravovanie, t.j. možnosť zabezpečiť si stravu v deň, kedy zamestnancovi tento nárok vznikol. Poznamenávame, že pri nízkopríjmových zamestnancoch (napr. s minimálnou mzdou), by išlo o citeľný výpadok príjmu takéhoto zamestnanca – zamestnanec by nemal ani mzdu za prvý mesiac (tá sa vypláca pozadu) a podľa navrhovaného znenia by mu vopred nebola poskytnutá ani stravovacia poukážka alebo účelovo viazaný finančný príspevok na stravovanie. Z poslaneckého návrhu vyplýva, že preddavkový systém poskytovania by sa zmenil na poskytovanie stravovacích poukážok alebo účelovo viazaného finančného príspevku na stravovanie primárne pozadu, a to až viac ako mesiac po výkone práce, a pri skončení pracovného pomeru až po jeho skončení.

Navrhované znenie bodu 3 koliduje s existujúcim pojmom „zabezpečenie stravovania“ – v zmysle § 152 Zákonníka práce poskytovanie účelovo viazaného finančného príspevku na stravovanie nie je formou zabezpečovania stravovania (podľa § 152 ods. 1 Zákonníka práce zamestnávateľ nemá povinnosť zabezpečovať stravovanie zamestnancom, ktorým poskytuje účelovo viazaný finančný príspevok na stravovanie). Zároveň upozorňujeme na nemožnosť zamestnávateľa ovplyvniť platnosť poskytovaných stravovacích poukážok tak, aby ich platnosť neskončila skôr než dva mesiace po ich poskytnutí. Nekonzistentnosť navrhovaného znenia bodu 3 vidíme aj vo väzbe na ďalšiu formu zabezpečenia stravovania prostredníctvom jedálne zamestnávateľa, kedy zamestnávateľ môže uplatňovať kombináciu zabezpečovania stravovania, t. j. teplé jedlo v jedálni a poskytovanie stravovacích poukážok alebo finančného príspevku na stravovanie, pričom v tomto prípade by mal zamestnávateľ dva spôsoby zabezpečenia stravovania v rôznych termínoch.

Z legislatívno-technického hľadiska upozorňujeme, že zmena termínu poskytovania stravovacích poukážok alebo účelovo viazaného finančného príspevku na stravovanie zamestnancovi je konštruovaná formou definície pojmu „zabezpečenie stravovania inak ako vo vlastnom stravovacom zariadení alebo v stravovacom zariadení iného zamestnávateľa“, pričom tento pojem sa v Zákonníku práce nevyskytuje.

Ministerstvo financií sa pri návrhu na zrušenie povinnosti poskytovania príspevku na stravovanie vopred stotožňuje so stanoviskom ministerstva práce. Pri zabezpečovaní stravovania formou poskytovania príspevku vopred upozorňuje, že týmto režimom je zároveň dodržaná preukazná súvislosť s účelom reálneho vynaloženia  výdavku na zabezpečenie stravy, čo kopíruje aj definíciu výdavku ako daňovo uznaného výdavku vymedzenú v  zákone o dani z príjmov v základných pojmoch.

Obdobné úpravy ako v Zákonníku práce sa navrhujú aj v zákonoch upravujúcich štátnozamestnanecký pomer a služobné pomery.

**K čl. IV**

**K bodu 1**

Ministerstvo financií uvádza, že zdaňovanie finančného príspevku na stravovanie, ak je poskytovaný nad limit ustanovený v Zákonníku práce (tzv. dobrovoľné príspevky), bolo zavedené v zákone č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov z dôvodu zamedzenia motivácie k nahrádzaniu zdaniteľnej mzdy poskytovaním od dane oslobodeného nadlimitného príspevku na stravovanie, čím by prichádzalo k neželanej daňovej optimalizácii. K takejto situácii by mohlo dochádzať, nakoľko poskytovanie príspevku na stravovanie vo finančnej forme je technicky jednoduchšie, ako poskytovanie v nepeňažnej forme vyjadrenej nominálnou hodnotou stravovacej poukážky. Z tohto dôvodu ministerstvo financií považuje nerovnosť v zdaňovaní týchto dvoch foriem poskytovania príspevku na stravovanie, ale až od určitej výšky finančného príspevku, za odôvodnenú.

Ministerstvo financií ďalej uvádza, že zavedenie jednotnej výšky oslobodenia príspevku na stravovanie, ktorá sa odvíja od výšky stravného pri pracovnej ceste v trvaní 5 až 12 hodín, bez ohľadu na formu jeho poskytovania, spôsobí oproti súčasnému stavu obmedzenie oslobodenia nepeňažnej formy príspevku na stravovanie, keď v súčasnej dobe je u zamestnanca od dane oslobodený príspevok na stravovanie formou stravovacej poukážky v neobmedzenej výške.

**K bodu 2**

Ministerstvo financií uvádza, že legislatívny návrh, podľa ktorého sa u daňovníka s príjmami podľa § 6 ods. 1 a 2 zákona o dani z príjmov navrhuje zrušiť preukaznosť pri uplatňovaní výdavkov na stravovanie do daňových výdavkov, nie je komplexný a navrhovaná úprava v závere upravovaného ustanovenia je v rozpore s prvou časťou tohto ustanovenia. Z tohto dôvodu je podľa názoru ministerstva financií potrebné upraviť znenie tohto ustanovenia. Ministerstvo financií zároveň upozorňuje, že paušálne uplatňovanie výdavku na stravné ako daňového výdavku je v rozpore s definíciou daňového výdavku v § 2 písm. i) zákona o dani z príjmov, ktorá predpokladá preukaznosť vynaloženia reálneho daňového výdavku.

**K doložke vybraných vplyvov**

V doložke vybraných vplyvov je označený negatívny vplyv na rozpočet verejnej správy, pričom tento vplyv nie je kvantifikovaný. Vzhľadom na skutočnosť, že predkladatelia návrhu zákona nekvantifikovali vplyvy na rozpočet verejnej správy podľa § 33 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ministerstvo financií v zmysle uplatnenej zásadnej pripomienky uvádza, že v prípade schválenia návrhu zákona v Národnej rade Slovenskej republiky je potrebné všetky predmetné vplyvy vyplývajúce z návrhu zákona zabezpečiť v rámci schválených limitov dotknutých subjektov verejnej správy na príslušné rozpočtové obdobie, bez dodatočných požiadaviek na štátny rozpočet.

Ministerstvo financií upozorňuje, aj napriek obmedzeniu poskytovania oslobodeného nepeňažného príspevku na stravu, na riziko výpadku príjmov štátneho rozpočtu v dôsledku zvýšenia oslobodenej časti príspevku na stravovanie až na úroveň 100 % stravného pri pracovnej ceste v trvaní 5 až 12 hodín. Túto neželanú optimalizáciu možno vyjadriť len ako riziko výpadku, teda ako maximálny vplyv v dlhodobom horizonte, pri ktorom sa vychádza z rozdielu medzi dnešnou odhadovanou priemernou výškou stravného lístku (4,12 eur) a maximálnou oslobodenou sumou finančného príspevku na stravovanie v návrhu zákona (5,10 eur). Ide o maximálny výpadok, ak by zamestnávatelia poskytovali vyššiu plnú sumu oslobodeného finančného príspevku na stravovanie na úkor nižších zdaniteľných miezd resp. odmien. Rozhodujúci je aj časový faktor, pričom maximálne riziko plynie z toho, že v roku zavedenia zamestnávatelia plne zareagujú na novú právnu úpravu (odhadovaný potenciálny výpadok 136 mil. eur). V prípade pomalšej reakcie zamestnávateľov na novú právnu úpravu bude výpadok príjmov štátneho rozpočtu v jednotlivých rokoch nižší. Do budúcna je nutné zohľadniť aj súvisiace riziko zvyšovania cestovnej náhrady, čím sa zároveň automaticky zvýši aj úroveň oslobodeného finančného príspevku na stravovanie. Vyššie uvedená suma zohľadňuje výpadok na zdravotných odvodoch a sociálnych odvodoch (na strane zamestnanca aj zamestnávateľa) a na dani z príjmov fyzických osôb. Zároveň táto suma zohľadňuje vyšší výber dane z príjmov právnických osôb (z dôvodu nižších nákladov práce na odvody zamestnávateľa) a dane z pridanej hodnoty (z dôvodu vyšších disponibilných príjmov a teda spotreby domácností).

**Medzirezortné pripomienkové konanie**

V medzirezortnom pripomienkovom konaní vyjadrili zásadný nesúhlas s poslaneckým návrhom, prípadne požadovali jeho stiahnutie z ďalšieho legislatívneho procesu Asociácia zamestnávateľských zväzov a združení Slovenskej republiky, Konfederácia odborových zväzov Slovenskej republiky, Združenie miest a obcí Slovenska, Slovenská komora daňových poradcov, Asociácia moderných benefitov a Francúzsko-slovenská obchodná komora.

**Záver**

Vzhľadom na uvedené Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky odporúča vláde Slovenskej republiky vysloviť s návrhom skupiny poslancov Národnej rady Slovenskej republiky na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (tlač 584) **nesúhlas**.