

Postup příprav elektronické evidence tržeb

Ministerstvo financí

únor 2015

Předmětem materiál je shrnutí nejvýznamnějších událostí v rámci postupu příprav projektu elektronické evidence tržeb Ministerstvem Financí.

1. Úvod

1.1. Co je cílem elektronické evidence tržeb?

- Boj s daňovými úniky a efektivnější výběr daní je jednou z priorit vlády České republiky. V souladu s tímto cílem obsahuje programové prohlášení vlády závazek zavést účinnou kontrolu tržeb prostřednictvím on-line systému evidence tržeb.
- Zavedení elektronické evidence tržeb má dva zásadní cíle:
 1. narovnání tržního prostředí v české ekonomice, kdy poctiví podnikatelé v různých oborech ekonomiky nejsou schopni konkurovat těm, kteří řádně neplatí daně.
 2. omezení šedé ekonomiky a efektivnější výběr daní, zejména daní z příjmů a DPH,
- Pokud nebude mít stát dostatečné nástroje, jak efektivně vybírat daně, a nebude tyto nástroje využívat, bude to mít negativní dopad nejen na poctivé podnikatele, ale na všechny občany ČR, kteří nesou daňovou zátěž na svých bedrech. Pokud se podaří omezit šedou ekonomiku a lépe plnit příjmovou stranu státního rozpočtu, nebude nutné zvyšovat daně, ba naopak může dojít ke snížení daňové zátěže. Zároveň bude větší prostor pro investice do vzdělání, zdravotní péče, sociální oblasti apod. Profitovat by pak z toho měli všichni, nejen úzká skupina nepoctivých jako dosud.
- Naplnění cílů musí proběhnout bez zbytečné zátěže podnikatelů a s minimálními náklady.
- Podstatnou výhodou je možnost využití široké škály existujících zařízení, včetně těch, které podnikatelé v současné době vlastní (např. osobní počítače, tablety apod.).
- Dle zkušeností z Chorvatska tržní prostředí velmi efektivně a s minimálními cenami vyplnilo poptávku podnikatelů po zařízeních i systémech pro evidenci tržeb (pokladní systémy, tiskárny, internetové připojení, včetně nabídek různých specifických řešení pro konkrétní typ podnikání, balíčky apod.).
- V Chorvatsku došlo po zavedení tohoto systému k zásadnímu nárůstu vykazovaných tržeb u podnikatelů. Dle získaných dat v pohostinství vykázaly osoby samostatně výdělečně činné nárůst tržeb v průměru o cca 55 %, v maloobchodě o 28 %, např. u advokátů byl vykázán nárůst tržeb ve sledovaném období o cca 8 %.
- Dle statistických dat přesahuje rozsah šedé ekonomiky v diskutované oblasti v České republice částku 150 mld. Kč, z toho může být velká část postižena systémem elektronické evidence tržeb. Odhadovaný dodatečný výnos zavedení systému elektronické evidence tržeb pro veřejné rozpočty může reálně přesáhnout 10 mld. Kč ročně při nejširším nastavení rozsahu povinných subjektů (podnikatelů podléhajících tomuto systému). Pro ilustraci, jen v odvětví stravovacích služeb (restaurace, hostince, bary) by teoreticky dle revidovaných národních účtů měl výnos DPH činit 11 mld. Kč, ovšem podle údajů ze systému ADIS bylo tímto sektorem odvedeno 1,6 mld. Kč. Při statickém posouzení to indikuje daňový únik v rozsahu 9,4 mld. Kč.
- Vedlejší efekty mohou být dále například snížení administrativního zatížení podnikatelů prostřednictvím lepší efektivity a cílení daňových kontrol na problematické subjekty.

1.2. Základní popis evidence tržeb

Evidenci tržeb by měli podléhat poplatníci daně z příjmů právnických osob a fyzické osoby, které mají příjem ze samostatné činnosti podle § 7 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů. Z povinnosti evidovat tržby budou vyloučeny příjmy, které lze v intencích zákona o daních z příjmů označit jako příjem z příležitostných činností nebo příjem nepocházející z podnikatelské činnosti (například občasný odprodej služebních vozidel či výpočetní techniky zaměstnancům jejich zaměstnavatelem, poskytování symbolických předmětů v rámci charitativních sbírek apod.).

Věcné výjimky budou minimální, pouze ty systémové (např. vyjmutí nahodilých příjmů nebo příjmů z prodejních automatů), nebo kvůli objektivní stálé nemožnosti on-line propojení, které může u některých subjektů nastat; zde se počítá se zjednodušeným režimem evidence tržeb, také se počítá s možností např. plošně některou činnost či oblast vyjmout.

Evidenci tržeb budou podléhat všechny tržby v hotovosti, platební kartou, poukázkami (typicky stravenkami) a dalšími podobnými způsoby (např. platby mobilem splňující stanovená kritéria); z povinnosti evidovat tržby budou vyloučeny přímé převody prostředků z účtu na účet, neboť se vyznačují vysokou mírou dohledatelnosti a průkaznosti.

Základním principem evidence tržeb je online komunikace mezi systémem Finanční správy a pokladnou nebo jiným zařízením obchodníka. V okamžiku uskutečnění transakce odešle obchodník datovou zprávu o transakci prostřednictvím internetu do systému evidence tržeb. Datová zpráva mj. obsahuje speciální bezpečnostní kód obchodníka. Systém Finanční správy informaci o transakci okamžitě zpracuje a uloží a obchodníkovi vrátí jako odpověď unikátní kontrolní číslo, které obchodník vytiskne spolu se svým bezpečnostním kódem na účtenku pro zákazníka. Obchodník má povinnost účtenku vydat a zákazník má povinnost účtenku převzít.

V případě, že na straně povinného subjektu dojde k technické poruše nebo k výpadku, bude mít povinnost odeslat informace o transakci bezprostředně po obnovení spojení, nejpozději do 48 hodin od uskutečnění transakce.

V případě dlouhodobé nemožnosti evidovat běžným způsobem (např. stánek s občerstvením či suvenýry v horách bez možnosti jakéhokoliv internetového připojení) přichází v úvahu udělení výše zmíněné výjimky. Správce daně může po ověření této skutečnosti udělit individuální výjimku z on-line evidence a povolit prodejci evidovat tržby ve zjednodušeném off-line režimu. Další možností je udělit výjimku prováděcím právním předpisem plošně např. na některé typy transakcí, kde by mohlo povinností evidovat tržby on-line docházet k zásadnímu omezení podnikatelské činnosti (např. prodej jízdenek v prostředcích hromadné dopravy). Takový prodejce bude mít povinnost mít příslušnou pokladnu / tablet apod. a vystavovat účtenky se svým bezpečnostním kódem. Data o tržbách pak bude předávat správci daně v určené časové periodicitě, předpokládá se, že do 120 hodin. Věcné výjimky by však měly být minimální, obecně by měly existovat zejména výjimky systémové. Pokud by bylo výjimek příliš mnoho, jejich zneužívání a s tím spojená deformace tržního i daňového prostředí by vedla k výraznému snížení efektivity celého systému a v konečném důsledku ke zbytečnému zatížení poctivých subjektů.

1.3. Fázování

S ohledem na skutečnost, že se dle odhadů Ministerstva financí může dotknout až 600 tisíc povinných subjektů, je ze strany Ministerstva zvažována možnost zavést povinnost evidovat tržby elektronickými prostředky ve fázích. Cílem je, aby všechny povinné subjekty

měly dostatek prostoru seznámit se s připravovanou legislativou a především s technickými požadavky, které budou na povinné subjekty kladeny. Tato možnost se jeví jako výhodnější i ve vztahu k datovému uložení finanční správy, které bude pro účely evidence tržeb zbudováno a které v podmínkách státu nemá obdoby, zejména s ohledem na nezbytnost fungování 24 hodin denně / 7 dní v týdnu. Cílem je zavedení systému elektronické evidence tržeb v roce 2016 s postupným náběhem povinnosti evidovat tržby pro jednotlivé skupiny povinných subjektů z definovaných tržních segmentů.

V první fázi by měly být zapojeny osoby provozující restaurační a ubytovací služby. V této souvislosti je uvažováno o sladění sazby DPH na stravovací a restaurační služby s potravinami, tedy na úrovni 15 %, jako určité prevence možného nárůstu cen v zařízeních pro běžné spotřebitele. Zároveň by tím byla odstraněna nežádoucí situace motivující k různým manipulacím, kdy podnikatelé uplatňují různé sazby DPH při konzumaci produktu na místě a v případě, kdy si tentýž zakoupený produkt zákazník odnese s sebou.

V druhé fázi by začaly registrovat tržby osoby provozující maloobchod a velkoobchod.

Postupně by byly zapojeny další skupiny podnikatelů na základě analýz míry rizika zkrácení tržeb v jednotlivých segmentech trhu a významnosti odhadovaného objemu krácení daní, tak, aby všechny povinné subjekty podléhaly evidenci tržeb nejpozději do tří let od účinnosti zákona.

2. Postup příprav

Systém elektronické evidence tržeb je souhrnem věcných, legislativních a technických aspektů, a proto se na jeho implementaci podílí více subjektů - systém vzniká ve vzájemné spolupráci Ministerstva financí, Generálního finančního ředitelství, Generální ředitelství cel a státního podniku Státní pokladna centrum sdílených služeb, který by měl zastřešit fungování systému po technické stránce.

2.1. Legislativní práce

Za účelem realizace elektronické evidence tržeb je ze strany Ministerstva financí připravován Zákon o evidenci tržeb a odpovídající prováděcí předpisy – vyhlášky.

Analytická a věcná příprava započala v dubnu 2014. Zákon o evidenci tržeb prošel v průběhu měsíce prosince 2014 vnitřním připomínkovým řízením a aktuálně je předmětem mezirezortního připomínkového řízení. Do konce měsíce března 2015 by měl být návrh zákona předložen vládě, očekávané datum předložení Poslanecké sněmovně je pak odhadem v červnu 2015.

Aktuálně se předpokládá, že zákon nabude platnosti nejpozději 1. 10. 2015, s účinností od 1. 11. 2015 pro ustanovení o registrační povinnosti a ustanovení upravujících povolovací řízení pro užití zvláštního režimu evidence; ostatní ustanovení by měla být účinná od 1. 1. 2016. Prováděcím předpisem bude formou osvobození stanoven postupný náběh povinností pro povinné subjekty (viz kapitola 1.3.).

2.2. Věcné řešení

Před započítáním přípravy systému byly získány zkušenosti s fiskálními zákony z jiných zemí (zejména Maďarsko, Chorvatsko, Slovensko). Dále byly využity zkušenosti s přípravou projektu registračních pokladen v České republice v letech 2005 a 2006.

Za účelem bližšího seznámení s modelem online evidence tržeb Ministerstvo financí navázalo v prvním kvartále roku 2014 spolupráci s chorvatskými kolegy. V rámci přípravy věcného řešení došlo rovněž k pracovní návštěvě Chorvatska, v jejímž rámci byly konzultovány jednotlivé aspekty se zástupci chorvatského ministerstva financí, daňové správy jakož i s polostátní společností APIS IT, která byla technickým garantem elektronické evidence tržeb v Chorvatsku. V rámci navázané spolupráce pak chorvatští kolegové poskytli rovněž v rámci pravidelné neformální e-mailové korespondence podrobné informace k ad hoc řešeným věcným a technickým parametrům evidence tržeb. Obdobná návštěva pak proběhla i v Maďarsku.

Po zvážení všech informací a v souladu s programovým prohlášením vlády byl zvolen moderní on-line systém evidence tržeb fungující v Chorvatsku, jakožto systém nabízející ověřené, funkční a jednoduché řešení bez nutnosti pořízení specifických certifikovaných pokladen (tzv. „chorvatský model“).

Nejdůležitější věcné aspekty byly ze strany Ministerstva financí shrnuty do materiálu „Analýza evidence tržeb elektronickými prostředky“, který byl předložen vládě a následně i jí projednán.

Ministerstvo financí jednotlivé prvky analýzy evidence tržeb elektronickými prostředky jakož i celý věcný záměr v průběhu celého roku 2014 konzultovalo s celou řadou subjektů, a to jak po technické, tak po věcné stránce. Jednalo se především o odborné diskuze na půdě Ministerstva financí, s širší odbornou veřejností byl např. v červenci 2014 realizován workshop pod záštitou Svazu obchodu a cestovního ruchu ČR na téma Elektronická evidence tržeb či celá řada seminářů či vystoupení v rámci konferencí a školení (např. v lednu 2015 účast na konferenci Samoška 14, v listopadu 2014 účast na konferenci E-dokument v praxi, v říjnu konference ČMKOS "Zavedení elektronické kontroly tržeb jako součást boje proti daňovým únikům“, atp.)

V průběhu roku 2014 byla elektronická evidence tržeb konzultována např. s následujícími organizacemi:

- 1) v ČR:
 - a) Svaz obchodu a cestovního ruchu ČR,
 - b) Hospodářská komora ČR,
 - c) Asociace lanové dopravy a Asociace bazénů a saun,
 - d) Asociace Českého tradičního obchodu,
 - e) Asociace osobního prodeje,
 - f) společnost MasterCard,
 - g) společnost Visa,
 - h) Svaz průmyslu a dopravy České republiky,
 - i) Rada hospodářské a sociální dohody České republiky,
 - j) Asociace malých a středních podniků a živnostníků České republiky,
 - k) ICT Unie o.s.,
 - l) Český statistický úřad,
 - m) telekomunikační společnosti,

- n) orgány státní správy,
 - o) sektor neziskových organizací,
 - p) Českomoravská konfederace odborových svazů
a další,
- 2) v zahraničí:
- a) Ministerstvo financí a daňová správa Chorvatské republiky,
 - b) společnost APIS IT d.o.o. (APIS IT ltd.), Chorvatská republika,
 - c) Ministerstvo financí a daňová správa Maďarské republiky
a další.

Diskuse se zástupci dalších potenciálně dotčených subjektů ohledně aspektů navrhované úpravy probíhá i v současné době, a to zejména s ohledem na detailnější a technické aspekty řešení. Tato intenzivní komunikace (i se zástupci RHSD) bude pokračovat i do budoucna.

V návaznosti na zjištění z diskuzí s odbornou veřejností a analýz provedených Ministerstvem financí byla pro vnější připomínkové řízení zpracována RIA, jejímž předmětem je hodnocení dopadů regulace, a to jak ve vztahu ke zvolenému modelu evidence tržeb, tak ve vztahu k rozsahu povinných subjektů a typů plateb, které budou evidenci tržeb podléhat.

2.3. Technická stránka projektu

Technické řešení projektu je připravováno projektovým týmem za účasti odborníků z Generálního finančního ředitelství, Ministerstva financí a státního podniku Státní pokladna centrum sdílených služeb. Podrobné technické a věcné parametry jsou aktuálně předmětem intenzivních prací, které probíhají v souvislosti s přípravou detailního zadání specifikace projektu.

Ministerstvo financí počítá s pilotním provozem systému evidence tržeb, a to nejméně několik měsíců před účinností zákona. Ke stejnému okamžiku by měl být zřízen rovněž Helpdesk, který bude k dispozici povinným subjektům i dodavatelům hardware/software. Subjektům bude k dispozici testovací prostředí. Záměrem je poskytnout podnikatelům a dalším dotčeným subjektům (zejména dodavatelům technického řešení koncových zařízení) dostatek prostoru pro přípravu.

2.4. Informační kampaň

Pro účely přípravy širší veřejnosti se předpokládá, že veškeré věcné a technické detaily budou zveřejněny s dostatečným předstihem, aby se mohly dotčené subjekty včas na zavedení systému elektronické evidence tržeb připravit. V této souvislosti je před plánovanou účinností např. počítáno i s informační kampaní, jejímž předmětem bude seznámení veřejnosti s požadavky kladenými na dotčené subjekty.

Pro odbornou veřejnost jsou plánovány speciální workshopy zabývající se vývojem a úpravou koncových zařízení.

Ministerstvo financí počítá se zřízením call center. Jedno call centrum by mělo sloužit širší veřejnosti pro otázky věcného a legislativního charakteru, druhé call centrum by pak mělo poskytovat odbornou asistenci v oblasti technického řešení projektu evidence tržeb.