

EKONOMICKÁ UNIVERZITA V BRATISLAVE
NÁRODOHOSPODÁRSKA FAKULTA

Evidenčné číslo: 101006/I/2018/36069385970932228

EFEKTÍVNOSŤ VÝBERU DANÍ

Diplomová práca

2018

Bc. Matúš Klučiar

EKONOMICKÁ UNIVERZITA V BRATISLAVE
NÁRODOHOSPODÁRSKA FAKULTA

EFEKTÍVNOSŤ VÝBERU DANÍ

Diplomová práca

Študijný program: Daňovníctvo a daňové poradenstvo
Študijný odbor: Financie, bankovníctvo a investovanie
Školiace pracovisko: Katedra financií NHF
Vedúci záverečnej práce: doc. Ing. Alena Zubal'ová, PhD.

Bratislava 2018

Bc. Matúš Klučiar

Pod'akovanie

Touto cestou by som sa chcel pod'akovať vedúcej mojej diplomovej práce doc. Ing. Alene Zubal'ovej, PhD., za odborné vedenie, cenné rady a pripomienky, ktoré mi pomohli pri spracovaní danej problematiky.

ABSTRAKT

KLUČIAR, Matúš: *Efektívnosť výberu daní*. – Ekonomická univerzita v Bratislave. Národohospodárska fakulta; Katedra financií. – Vedúci záverečnej práce: doc. Ing. Alena Zubaľová, PhD. – Bratislava: NHF EU, 2018, 75 s.

Cieľom predkladanej diplomovej práce je sprostredkovať čitateľovi pohľad na problematiku efektívnosti výberu daní. Prostredníctvom vybranej dane sa zabezpečuje fungovanie verejného sektora, ktorý významne vplýva na celkový mechanizmus krajiny. Vzhľadom na túto skutočnosť je opodstatnené sa zaoberať problematikou efektívnosti výberu daní. Práca pozostáva zo štyroch kapitol a obsahuje osemnásť grafov, štyri tabuľky a jednu schému. Prvá kapitola predstavuje metodologicko-teoretické vymedzenie prístupov merania efektívnosti výberu daní a taktiež pohľad na inštitucionálne zabezpečenie výberu daní. Druhá kapitola sa zaoberá stanovenými cieľmi, ktorých náplň bude predmetom praktickej časti. Tretia kapitola charakterizuje metodiku a metódy skúmania, na dosiahnutie vytýčených cieľov. Štvrtá kapitola pojednáva o výsledkoch predkladanej diplomovej práce. Analyzuje efektívnosť výberu daní v podmienkach Slovenskej republiky z pohľadu administratívnych nákladov zdanenia a daňových únikov. V závere práce sú zhrnuté dosiahnuté výsledky vo vzťahu k vopred stanoveným cieľom.

Kľúčové slová: dane, efektívnosť výberu daní, priame administratívne náklady zdanenia, nepriame administratívne náklady zdanenia, daňové úniky.

ABSTRACT

KLUČIAR, Matúš: *The efficiency of tax collection*. – University of Economics in Bratislava. Faculty of National Economy; Department of Finance. – Supervisor of the final thesis: doc. Ing. Alena Zubaľová, PhD. – Bratislava: NHF EU, 2018, 75 pages.

The goal of this diploma thesis is to provide a view to a reader about the issue of the efficiency of tax collection. By means of collected taxes is ensured the functioning of the public sector, which significantly influences to the overall mechanism of commonwealth. Given this fact, it is important to deal with the issue of the efficiency of tax collection. The thesis consists of four chapters and contains eighteen charts, four tables and one diagram. The first chapter presents a methodological and theoretical definition of approaches to measuring the effectiveness of tax collection as well as a view of the institutional arrangement of tax collection. The second chapter deals with set goals, the content of which will be the subject of the practical part of the thesis. The third chapter characterizes the methodology and the methods of research to attain the goals set. The fourth chapter treats the results of the submitted thesis. It analyzes the effectiveness of tax collection in terms of the Slovak Republic from the point of view of the administrative costs of taxation and tax evasion. The conclusion of the thesis summarize the achieved results in relation to the set goals.

Key words: taxes, efficiency of tax collection, direct administrative costs of taxation, indirect administrative costs of taxation, tax evasion.

Obsah

Úvod	8
1 Súčasný stav riešenej problematiky doma a v zahraničí	10
1.1 Teoretické prístupy a názory v spojitosti s efektívnosťou výberu daní	10
1.1.1 Priame administratívne náklady zdanenia	14
1.1.2 Nepriame administratívne náklady zdanenia	17
1.1.3 Daňové úniky ako súčasť tieňovej ekonomiky	24
1.2 Inštitucionálne zabezpečenie výberu daní v SR.....	28
2 Cieľ práce.....	31
3 Metodika práce a metódy skúmania.....	32
4 Výsledky práce a diskusia.....	33
4.1 Meranie efektívnosti výberu daní v SR s dôrazom na priame administratívne náklady zdanenia.....	34
4.1.1 Elektronizácia správy daní v SR.....	38
4.1.2 Oblasť daňovej kontroly SR	42
4.2 Meranie efektívnosti výberu daní v SR s dôrazom na nepriame administratívne náklady zdanenia.....	49
4.2.1 Nepriame administratívne náklady v SR z pohľadu medzinárodnej štúdie Paying Taxes	50
4.2.2 Byrokratický index	56
4.3 Meranie efektívnosti výberu daní v SR s dôrazom na daňové úniky.....	59
4.3.1 Metóda daňovej medzery.....	59
Záver	65
Zoznam použitej literatúry	70

Úvod

Dane, ktoré sprevádzajú ľudstvo už od čias formovania prvých štátnych útvarov, sa pokladajú za neoddeliteľnú súčasť každej ekonomiky. Predstavujú silný ekonomický nástroj v rukách štátnych garnitúr, ktorý slúži na ovplyvňovanie procesov v rámci celkového systému krajiny. Dôležité je neopomenúť skutočnosť, že práve dane sú najdôležitejším príjmom pre štátne orgány, vzhľadom na veľkosť ich objemu z pohľadu príjmovej časti rozpočtu krajín.

Podstata výberu daní pozostáva v prerozdeľovaní príjmu obyvateľstva, v alokácii zdrojov, s čím súvisí ovplyvňovanie ponuky a dopytu v rámci trhového mechanizmu a v neposlednom rade vo financovaní verejných statkov. Cieľom štátu je zabezpečiť riadne fungovanie v oblasti infraštruktúry, školstva, kultúry, zdravotníctva, vedy, či sociálnych vecí a rodiny.

V súvislosti s výberom daní vznikajú častokrát otázky ohľadne efektívneho výberu daní. Samotný výber a správa daní sa spája s nákladmi, ktoré sa označujú ako náklady zdanenia. Mnoho autorov pojem daňová efektívnosť definuje ako dosahovanie čo najvyššieho príjmu, pri čo najnižších nákladoch zdanenia. S efektívnosťou úzko súvisí problematika daňových únikov, ktorá je predmetom záujmu jednotlivých štátov, či mnohých medzinárodných organizácií a spoločenských. Snahou vlád je vytvoriť taký daňový systém, ktorý by v čo najmenšej miere pôsobil neefektívne z hľadiska výberu daní a zároveň by zabezpečoval spravodlivosť zdanenia.

Vzhľadom na uvedené skutočnosti považujeme princíp efektívnosti spájaný s výberom daní za dôležitý v rámci celkového fungovania ekonomiky, s dosahom na záujmy štátu, podnikateľský sektor, medzinárodné aspekty a v neposlednom rade s vplyvom na bežného občana krajiny.

V predkladanej diplomovej práci bude zámerom poskytnúť čitateľovi pohľad na efektívnosť výberu daní v podmienkach Slovenskej republiky a taktiež z hľadiska medzinárodného aspektu. Na základe obsiahlosti danej problematiky bude nevyhnutné si vytýčiť oblasť skúmania efektívnosti. Taktiež bude dôležité si zadefinovať parciálne ciele, ktoré budú nadväzovať na primárny cieľ práce. Diplomová práca bude pozostávať z viacerých kapitol, podkapitol a oddielov. Pre lepšie priblíženie danej problematiky čitateľovi, budeme využívať schémy, zostrojovať grafy a tabuľky.

Prvá kapitola sa bude zaoberať teoretickými prístupmi merania efektívnosti výberu daní. Dôraz budeme klásť na administratívne náklady zdanenia a daňové úniky. Na administratívne náklady zdanenia sa pozrieme z pohľadu priameho a nepriameho vplyvu na efektívnosť výberu daní. Vymedzíme najvyužívanejšie metódy a ukazovatele, ktoré je významné sledovať pri meraní efektívnosti výberu daní. Nazrieme na inštitucionálne zabezpečenie výberu daní v Slovenskej republike, ktoré bude slúžiť ako podklad pre pochopenie fungovania orgánov správcu dane. Prvá kapitola bude predstavovať teoretické východisko pre naplnenie nami sledovaného cieľa práce.

V druhej kapitole sformulujeme primárny cieľ predkladanej diplomovej práce, ktorý bude pozostávať z menších čiastkových cieľov. Dosiahnutie vytýčených cieľov bude vo veľkej miere závisieť od dostupných zdrojov, potrebných na objasnenie danej problematiky. Zdrojové údaje budeme hľadať v knižných publikáciách, odborných článkoch, v rôznych štúdiách, programoch, výročných správach, či vedeckých databázach.

Tretia kapitola bude charakterizovať metodiku práce a metódy skúmania, ktoré budeme využívať pri spracovávaní nami predkladanej diplomovej práce.

Štvrtá kapitola bude pojednávať o dosiahnutých výsledkoch práce. Naším cieľom bude zmapovať vývoj efektívnosti výberu daní v podmienkach Slovenskej republiky. Keďže daná problematika je pomerne obsiahla, našim zámerom bude si zvoliť určitú oblasť merania. Vychádzať budeme z prístupov merania efektívnosti výberu daní, ktoré najlepšie poukazujú na skutočnosť efektívnosti a taktiež z tých, ktoré odporúčajú sledovať autori na základe ich skúseností. V rámci merania rozsahu daňových únikov, ktoré nepopierateľne súvisia s efektívnosťou výberu daní, budeme aplikovať najvyužívanejšiu metódu, tzv. metódu daňovej medzery.

Záverom predkladanej diplomovej práce bude zhrnutie dosiahnutých výsledkov práce a vyvodzovanie záverov na danú problematiku.

1 Súčasný stav riešenej problematiky doma a v zahraničí

Dane sprevádzajú ľudstvo od čias formovania prvých štátnych útvarov. Venovala sa im vždy veľká pozornosť, pretože zohrávajú významnú úlohu z pohľadu fungovania celkového systému krajiny. Slúžia na ovplyvňovanie ako makroekonomických, tak aj mikroekonomických procesov v ekonomike. Ich použitie závisí od charakteru daňovej politiky, ktorú riadia štátne orgány.

V každej ekonomike práve daňový príjem predstavuje najväčšiu časť príjmov v štátnej pokladnici, a preto je dôležité navrhnúť taký daňový systém, ktorý by zabezpečil štátu dostatok finančných zdrojov na financovanie verejných výdavkov, a zároveň nebránil súkromnému sektoru v ich investičnej aktivite a rozvoji. V inom prípade môže nastať situácia, ktorá podmieňuje daňové subjekty vyvíjať väčšiu aktivitu v snahe vyhnúť sa daňovému bremenu namiesto zvýšenia úsilia v investičnom a pracovnom rozvoji. Vzhľadom na túto skutočnosť vznikajú často otázky v spojitosti s efektívnosťou zdanenia a výberu daní.

1.1 Teoretické prístupy a názory v spojitosti s efektívnosťou výberu daní

Vo všeobecnosti pojem efektívnosť vyjadruje praktickú účinnosť konkrétnej ľudskej činnosti. Efektívnosť taktiež môže byť chápaná ako zapojenie menšieho počtu vstupov na dosiahnutie väčšieho počtu výstupov z realizovanej činnosti.¹

Efektívnosť v daňovej oblasti je na základe názorov mnohých ekonómov považovaná za jeden z nosných pilierov dosiahnutia optimálneho daňového systému. Odborná literatúra pod pojmom daňová efektívnosť rozumie zabezpečenie čo najvyššieho príjmu z výberu daní, pri čo najnižších nákladoch zdanenia.²

1 PETRÁČKOVÁ, V. – KRAUS, J. a kol. *Akademický slovník cizích slov A-Ž*. Praha : Academia, 2000. 834 s. ISBN 80-200-0607-9.

² ZUBALOVÁ, A. a kol. *Daňové teórie a ich využitie v praxi*. Bratislava : Iura Edition, 2008. 199 s. ISBN 978-80-8078-487-4.

*„Za efektívny daňový systém by sa mohol považovať taký systém, ktorý vyvoláva čo najnižšie daňové bremeno a spôsobuje nízke administratívne náklady pri čo najvyšších daňových výnosoch“.*³

Predstava o optimálnom daňovom systéme je vnímaná odlišne zo strany štátu a takisto aj zo strany daňového subjektu. Pre daňový subjekt by bol najvhodnejší daňový systém s minimálnym daňovým zaťažením a s uspokojením čo najväčšieho rozsahu potrieb. Na druhej strane pre štát by bolo najpriateľnejšie maximalizovať príjem z daní a zároveň minimalizovať náklady spojené so zdanením.⁴

Predstaviteľ kameralistov Kašpar Klock, sa ako jeden z prvých ekonómov zaoberal efektívnosťou zdanenia. Sformuloval zásadu daňovej efektívnosti, ktorá podľa neho hovorí o tom, že škoda spôsobená výberom dane nesmie byť väčšia, než škoda, ktorá by vznikla bez vyberanej dane.⁵

Dôležitým medzníkom pre daňové teórie a celkovo pre vznik ekonómie ako vedy bolo obdobie klasickej anglickej ekonómie. Najvýznamnejší predstaviteľ klasickej ekonómie Adam Smith, ktorého názory sú zachytené najmä v jeho diele s názvom Pojednanie o podstate a pôvode bohatstva národov, považoval efektívnosť za jednu zo štyroch daňových zásad (kanónov) a definoval ju nasledovne:

*„Každá daň by mala byť premyslená a prepracovaná tak, aby obyvatelia platili čo najmenej nad to, čo daň skutočne prináša do štátnej pokladnice.“*⁶

Podľa Adama Smitha neefektívnosť vo výbere daní premení zo štyroch hlavných zdrojov:⁷

- veľké množstvo úradníkov potrebných na zabezpečenie výberu daní,
- zdanenie, ktoré bráni podnikaniu a iným ekonomickým aktivitám,

³ ZUBAĽOVÁ, A. – GERULOVÁ, L. – GEŠKO, M. *Daňové teórie a ich využitie v praxi: daňová teória a politika II.* 2. preprac. a dopl. vyd. Bratislava : Iura Edition, 2012. 198 s. ISBN 978-80-8078-487-4.

⁴ SCHULTZOVÁ, A. a kol. *Daňovníctvo.* 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer, 2015. 305 s. ISBN 978-80-7478-867-3.

⁵ LÉNÁRTOVÁ, G. *Daňové systémy.* Bratislava : EKONÓM, 2015. 299 s. ISBN 978-80-225-4029-2.

⁶ SMITH, A. *Pojednání o podstatě a původu bohatství národů.* Praha : Liberální institut, 2001. s. 734. ISBN 80-86389-15-4.

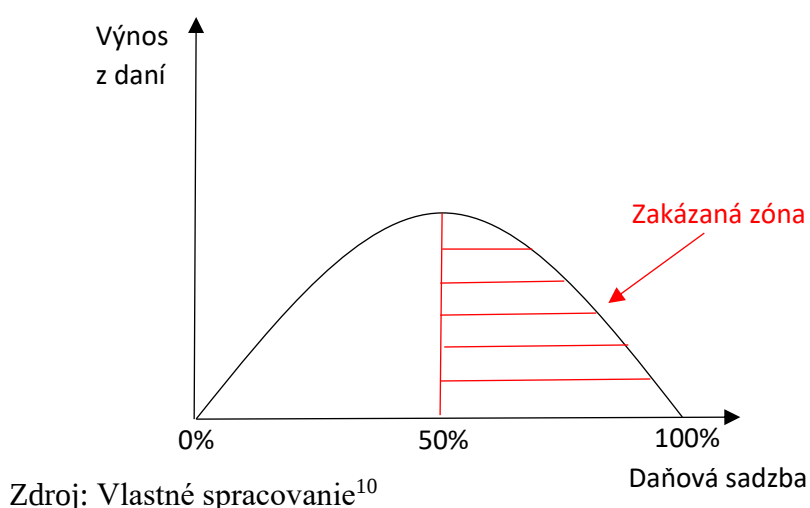
⁷ LÉNÁRTOVÁ, G. *Daňové systémy.* Bratislava : EKONÓM, 2015. 299 s. ISBN 978-80-225-4029-2.

- exekúcia, ktorá môže zničiť daňovníkov po ekonomickej stránke a tým pádom im neumožní v budúcnosti platiť dane,
- šikanovanie, krivda a nepríjemnosti spojené s výberom daní, čo pre daňovníka znamená ďalší náklad.

Podľa autorov R. Musgrave a P. Musgrave, efektívny výber daní spočíva v minimálnych zásahoch do ekonomických rozhodnutí subjektov, čo v konečnom dôsledku minimalizuje straty v ekonomike. Taktiež sú zástancom, čo najnižších administratívnych nákladov v súvislosti so zdanením.⁸

Na efektívnosť výberu daní vo vzťahu medzi výškou daňových sadzieb a celkovými daňovými výnosmi poukázal anglický ekonóm A.Laffer. Jeho predstavu skonštruoval na grafe č.1, ktorý zachytáva optimálnu úroveň daňovej sadzby, pri ktorej celkový výnos do štátneho rozpočtu bude maximálny. Vysvetľoval si to na základe toho, že nižšia daňová sadzba podmieňuje záujem o prácu a investovanie. Naopak pri vysokej daňovej sadzbe bude ekonomika v takzvanej „zakázanej zóne“, ktorej prejavom bude substitúcia práce za voľný čas a neochota daňových subjektov platiť dane, čo bude viesť k nelegálnej činnosti v podobe únikov na daniach.⁹

Graf č. 1: Lafferova krivka



⁸ MUSGRAVE, R. – MUSGRAVE, P. *Veřejné finance v teorii a praxi*. Praha : Management Press, 1994. 200 s. ISBN 80-85603-76-4.

⁹ MEDVEĎ, J. a kol. *Daňová teória a daňový systém*. Bratislava : Sprint dva, 2009. 288 s. ISBN 978-80-89393-09-1.

¹⁰ tamtiež

Z grafu č. 1 je zrejmé, že daňová sadzba je dôležitým faktorom pri meraní efektívnosti výberu daní, no v praxi je mimoriadne náročné zistiť jej optimálnu úroveň. Často bývajú zle odhadnuté, čo negatívne vplyva na rozpočet štátu.

Čo zdaníť? Ako to zdaníť? Toto sú dve základné otázky, ktorým čelia v 21. storočí príslušné vládne a daňové orgány pri hľadaní riešenia v súvislosti s efektívnosťou zdanenia. Štúdia *Paying Taxes 2018* hovorí o štyroch východiskách, ktoré je dôležité sledovať pri realizácii daňovej politiky a otázkach zdanenia s významným vplyvom na efektívnosť výberu daní:¹¹

1. podpora a zavádzanie nových technológií ako cesta k väčšej transparentnosti a nižšej administratívnej náročnosti v daňovej oblasti,
2. neustály trend globalizácie tlačí na dôležitosť spolupráce v rámci daňových záležitostí medzi krajinami,
3. vytvára sa potenciál pre environmentálne zdanenie v súvislosti s hlavným zdrojom príjmu vo svete, kde klimatické zmeny a iné environmentálne riziká predstavujú vážne hrozby pre ľudstvo,
4. problém starnutia populácie je sprievodným javom pre daňové orgány zamerať sa na zdanenie bohatstva a majetku.

Na základe vedeckého článku inštitútu Beacon Hill môžeme konštatovať, že výsledné hodnotenie efektívnosti výberu daní závisí od vplyvu daňového systému na správanie daňových subjektov a taktiež od nákladov zdanenia.¹²

Uvalenie dane podmieňuje správanie daňových subjektov s čím súvisí teória daňovej incidencie. Dochádza k deformáciám v podobe presunu daňového bremena s dopadom na iný subjekt, alebo k substitúcií tovaru za iný, pričom vzniká nadmerné daňové bremeno. Vzhľadom na uvedené skutočnosti nastáva situácia, pri ktorej utrpí súkromný, ale aj verejný sektor. Štát stratí predpokladaný daňový výnos z uvalenej dane vplyvom substitúcie tovaru za iný tovar, ktorý nepodlieha presunu daňového bremena do vyššej ceny. Z pohľadu súkromného sektora presun daňového bremena na subjekty, ktoré nebolo vopred plánované zaťažiť, môže ohroziť ich finančnú situáciu. V konečnom dôsledku to bude mať vplyv na

¹¹ THE WORLD BANK - PwC. *Paying Taxes 2018* [elektronický zdroj]. 12. vyd. 2018. 105 s. [cit. 2018-02-05]. Dostupné na internete: <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/paying-taxes-2018.html>.

¹² THE BEACON HILL INSTITUTE AT SUFFOLK UNIVERSITY. *Tax Administration and Collection Costs: The Fairtax vs. The Existing Federal Tax System* [elektronický zdroj]. 2007. 33 s. [cit. 2018-02-05]. Dostupné na internete: <http://www.beaconhill.org/FairTax2007/TaxAdminCollectionCosts071025%20.pdf>.

ich budúce platenie daní a taktiež dochádza k strate úžitku. Pri meraní efektívnosti výberu daní je významné venovať pozornosť ako aj daňovej incidencii, tak aj nadmernému daňovému bremenu, no z dôvodu ich zložitej praktickej aplikácie je náročné dospieť k relevantným výsledkom skúmania.¹³

V štúdií inštitútu Beacon Hill sa kladie dôraz na tri hlavné prístupy pri meraní efektívnosti výberu daní:¹⁴

- priame administratívne náklady zdanenia,
- nepriame administratívne náklady zdanenia,
- daňové úniky ako súčasť tieňovej ekonomiky.

Pri presune peňažných prostriedkov do štátneho rozpočtu, ktoré v drvivej väčšine predstavujú daňové príjmy, vznikajú dodatočné náklady zdanenia. Pri meraní efektívnosti výberu daní je podstatné sa nimi zaoberať. Pod nákladmi zdanenia, okrem vyššie spomenutého nadmerného daňového bremena, poznáme administratívne náklady na strane daňového správcu a na strane daňových subjektov, ale odborná literatúra ich označuje aj ako priame a nepriame administratívne náklady zdanenia.

1.1.1 Priame administratívne náklady zdanenia

Priame administratívne náklady súvisia so správou a výberom daní, teda sa bezprostredne týkajú štátnej správy. Podstatná časť týchto nákladov je tvorená daňovou správou a daňovou kontrolou. Ďalej sem zaraďujeme náklady štatistického úradu na zber, spracovanie a poskytnutie informácií týkajúcich sa daní, či náklady spojené s vyšetrovaním daňových deliktov. Podľa účelu rozdeľujeme priame administratívne náklady na náklady investičného charakteru (vybavenie, budovy) a náklady prevádzkového charakteru (mzdy, materiál, réžia).

Výška administratívnych nákladov predovšetkým závisí od zložitosti daňového systému, ale aj od legislatívnych faktorov (početnosť a kvalita daňových reforiem, noviel a

¹³ ZUBALOVÁ, A. a kol. *Daňové teórie a ich využitie v praxi*. Bratislava : Iura Edition, 2008. 199 s. ISBN 978-80-8078-487-4.

¹⁴ THE BEACON HILL INSTITUTE AT SUFFOLK UNIVERSITY. *Tax Administration and Collection Costs: The Fairtax vs. The Existing Federal Tax System* [elektronický zdroj]. 2007. 33 s. [cit. 2018-02-05]. Dostupné na internete: <http://www.beaconhill.org/FairTax2007/TaxAdminCollectionCosts071025%20.pdf>.

zákonov) a administratívno-správnych faktorov (kvalita, rozsah daňovej správy a daňovej kontroly).¹⁵

Ministerstvo financií v daňovom reporte za rok 2015 uvádza niekoľko predpokladov k efektívnejšiemu fungovaniu správy daní:¹⁶

- značná miera nezávislosti daňovej správy,
- zvyšovať pomer medzi kvalitou a cenou prostredníctvom efektívnejších procesov,
- jednotné miesto pre výber daní, ciel a odvodov,
- väčšia transparentnosť, monitorovanie a hodnotenie cieľov,
- využívanie analytických metód zrozumiteľných pre verejnosť,
- správne nastavené odmeňovanie zamestnancov a hodnotenie podľa výkonu,
- elektronizácia procesov a moderné vybavenie s cieľom pomôcť daňovníkom (zjednodušiť platenie a administráciu daní).

Pri meraní efektívnosti výberu daní s dôrazom na priame administratívne náklady väčšina autorov považuje sledovať vplyv počtu zamestnancov na efektívnosť správy daní. Jedným zo zjednodušených relatívnych ukazovateľov efektívnosti daňových správ je počet ich zamestnancov prepočítaných na obyvateľa. Jeho výpovedná hodnota sa zvyšuje v závislosti od doplňujúcich kvalitatívnych údajov ako veková štruktúra, vzdelanostná úroveň, či odborná spôsobilosť zamestnancov.¹⁷

Výbor pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD), ktorý sa zaoberá v jednotlivých častiach dokumentu s názvom Tax Administration problematikou medzinárodného porovnania dôležitých aspektov vplývajúcich na daňový systém a administráciu v 55 ekonomikách.

¹⁵ ZUBALOVÁ, A. a kol. 2008. *Daňové teórie a ich využitie v praxi*. Bratislava : Iura Edition, 2008. 199 s. ISBN 978-80-8078-487-4.

¹⁶ REMETA, J. – GÁBIK, R. – ALEXOVÁ, M. *Daňový report Slovenskej republiky 2015* [elektronický zdroj]. 2015. 102 s. [cit. 2018-02-06]. Dostupné na internete: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=10490>.

¹⁷ GALLAGHER, M. Benchmarking tax systems [elektronický zdroj]. In: *Public Administration and Development*. 2005, s. 125-144 [cit. 2018-02-16]. Dostupné na internete: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/pad.353>.

Odporúča sledovať najmä tieto ukazovatele efektívnosti výberu daní:¹⁸

- podiel priamych administratívnych nákladov na HDP,
- podiel priamych administratívnych nákladov na celkových čistých daňových príjmoch,
- podiel mzdových nákladov na priamych administratívnych nákladoch,
- metóda prepočítaného pracovníka,
- podiel výdavkov na IT technológie k celkovým priamym administratívnym nákladom.

Výšku priamych administratívnych nákladov zdanenia vo významnej miere ovplyvňujú aj náklady na daňovú kontrolu, ktorú vykonáva správca dane. Pri jej výkone správca dane musí postupovať efektívne, tak aby zistiť všetky skutočnosti potrebné na splnenie účelu, a zároveň aby zbytočne nezaťažoval daňový subjekt. Výsledkom daňovej kontroly je okrem zabezpečenia príjmov do štátneho rozpočtu dodatočným dorubením daňovej povinnosti, aj odhaľovanie nekalých procesov a protizákonných postupov.

Keďže náklady spojené s výkonom daňovej kontroly znižujú množstvo finančných prostriedkov určených na financovanie verejných statkov, je preto dôležité sledovať jej efektívnosť na rôznych ukazovateľoch (podiel daňových kontrol s nálezom na celkovom počte daňových kontrol, priemerná výška nálezu na jednu kontrolu/kontrolóra...).

V záujme daňovej správy mnohých krajín nie je vykonať čo najviac kontrol, ale dosiahnuť čo najvyšší počet kontrol s nálezom. Vzhľadom na túto skutočnosť, sa daňové správy zameriavajú na rizikové daňové subjekty prostredníctvom cielenej daňovej kontroly.

Na identifikáciu rizikovosti daňových subjektov slúžia rôzne kritéria ako napríklad dlhodobé vykazovanie nadmerných odpočtov DPH alebo daňových strát, pokles ziskovosti, reťazové obchody, či prepojenosť závislých spoločností.

¹⁸ OECD. *Tax Administration 2015 : Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies* [elektronický zdroj]. 3. vyd. Paris : OECD Publishing, 2015. 384 s. [cit. 2018-02-17]. ISBN 978-92-64-23234-1. Dostupné na internete: https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/tax_admin-2015-en.pdf?expires=1523732770&id=id&accname=oid020161&checksum=8CB1FA3E22C1E53351875CC53DF823AC.

1.1.2 Nepriame administratívne náklady zdanenia

Nepriame administratívne náklady súvisia so súkromným sektorom, a teda zaťažujú všetky daňové subjekty, fyzické osoby a právnické osoby, ktoré platia dane do štátnej pokladnice. Častokrát sa označujú aj ako vyvolané náklady zdanenia, pretože okrem zaplatenia dane štátu vzniká daňovým subjektom dodatočný vyvolaný náklad vplyvom uvalenia dane, ktorý sa vzťahuje na faktor času a dodatočné finančné prostriedky na evidenciu, výpočet dane, administratívu a podobne. Presnejšie ide o náklady na vedenie účtovníctva, vyplňanie daňových priznaní, zabezpečenie odbornej daňovej pomoci (daňové poradenstvo, nákup odbornej literatúry), a taktiež aj náklady na prispôsobenie sa novým daňovým zákonom (školenia).

V rámci nepriamych administratívnych nákladov zdanenia zaradíme aj psychické náklady, ktoré sú spojené s povinnosťou podania daňového priznania do určitého dátumu a taktiež s pocitom nespravodlivosti. Jedná sa o vnímanie daňového subjektu, že výška ním zaplatenej daňovej povinnosti je neadekvátne k jeho reálnemu využitiu verejných statkov.

Percentuálny pomer nepriamych administratívnych nákladov vo vzťahu k veľkosti daňového základu má regresívny charakter. U veľkých podnikoch, táto administratívna záťaž predstavuje len malú časť zo zisku v porovnaní s menšími podnikmi.¹⁹

Na základe štúdie, ktorú vypracovali autori Eichfelder a Schorn, malé a stredné podniky preferujú možnosti outsourcingu svojich daňových povinností prostredníctvom externých dodávateľov, čím znížia náklady, riziko chybovosti a najmä ušetria čas. Outsourcing externými spoločnosťami umožňuje daňovým subjektom presne odhadnúť výšku poplatku za vykonané služby, pričom ocenenie týchto služieb realizovaných vo vlastnej réžii by bolo pomerne náročnejšie.²⁰

Podobne ako priame administratívne náklady, tak aj nepriame administratívne náklady závisia od zložitosti daňového systému. J.E. Stiglitz tvrdí, že nepriame

¹⁹ LÉNÁRTOVÁ, G. *Daňové systémy*. Bratislava : EKONÓM, 2015. 299 s. ISBN 978-80-225-4029-2.

²⁰ EICHFELDER, S. – SCHORN, M. *Tax compliance costs : A business administration perspective* [elektronický zdroj]. Freie Universität Berlin, 2009. 34 s. [cit. 2018-02-20]. ISBN 3-938369-97-3. Dostupné na internete: http://edocs.fu-berlin.de/docs/servlets/MCRFileNodeServlet/FUDOCs_derivate_000000000508/discpaper03_09.pdf.

administratívne náklady tvoria väčšie bremeno v porovnaní s priamymi administratívnymi nákladmi, a preto uprednostňujú jednoduchý daňový systém.²¹

Výrok, ktorý povedal Morgan Stanley, dane sa platiť musia, ale žiaden zákon nehovorí o tom, že musíš nechať „sprepitné“, hovorí o nesúhlase s platením dodatočných peňažných prostriedkov v súvislosti so zdanením.²²

Kvantifikácia vyvolaných nákladov zdanenia je pomerne náročná a nepresná. Najčastejšie sa využívajú metódy ako štruktúrované dotazníky, rozhovory, prieskumy, indexy, štúdie a projekty (Doing Business), či štandardný nákladový model (SCM), ktorý meria administratívnu záťaž na základe povinností vyplývajúcich z právnych predpisov.²³

Významný pohľad na efektívnosti výberu daní v rámci sledovania nepriamych administratívnych nákladov zdanenia z hľadiska globálnej konfrontácie krajín prináša najnovšia štúdia pod názvom Paying Taxes 2018, ktorá je súčasťou vyššie spomínaného projektu Doing Business a je realizovaná 12 rokov Svetovou bankou a poradenskou spoločnosťou PricewaterhouseCoopers (PwC).

Medzinárodná štúdia Paying Taxes 2018²⁴

Štúdia Paying Taxes 2018 skúma zložitost' daňových povinností vznikajúcich podnikateľskému prostrediu a taktiež podáva obraz o efektívite a miere administratívnej záťaže pri správe a výbere daní v 190 krajinách sveta. Vychádza z platnej legislatívy zúčastnených krajín ku dňu 31.12.2016 a bola spracovaná v období od júna 2016 do júna 2017. Predmetom merania je modelová spoločnosť strednej veľkosti, ktorá sa vyznačuje domácou a maloobchodnou činnosťou. Jej výber spočíval v zámere, tak aby spoločnosť predstavovala akýsi štandard pre všetky odlišné ekonomiky sveta, a tým pádom generované daňové ukazovatele možno porovnávať v medzinárodnom kontexte bez toho, aby boli výrazne deformované stimulmi a úľavami pre špecifické odvetvie.

²¹ STIGLITZ, J. E. The effect of income, wealth and capital gains taxation on risk-taking [elektronický zdroj]. In: *The quarterly Journal of Economics*. 1969, roč. 89, č. 2, s. 263 – 283 [cit. 2018-03-01]. Dostupné na internete: <https://academic.oup.com/qje/article-abstract/83/2/263/1939235?redirectedFrom=fulltext>.

²² ĎURAJKA, B. *Daňové plánovanie-game over?* [elektronický zdroj]. Bratislava, 2016. 48 s. [cit. 2018-03-01]. Dostupné na internete: http://asocfin.sk/wp-content/uploads/2016/09/Durajka_BEPS_oct2016SDB_dan%CC%8Cove%CC%81-pla%CC%81novanie_ver_BA_SAF.pdf.

²³ PRUŠOVIČ, D. a kol. *Porovnaní výběru pojistného a daní* [elektronický zdroj]. Praha : VÚPSV, 2006. 156 s. [cit. 2018-03-01]. Dostupné na internete: https://www.mpsv.cz/files/clanky/5418/Projekt_HR149-06.pdf.

²⁴ THE WORLD BANK - PwC. *Paying Taxes 2018* [elektronický zdroj]. 12. vyd. 2018. 105 s. [cit. 2018-03-02]. Dostupné na internete: <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/paying-taxes-2018.html>.

Štúdia Paying Taxes 2018 hodnotí 190 ekonomík sveta na základe celkového indikátoru platenia daní, ktorý sa skladá zo štyroch sub-indikátorov:

- celková daňová a príspevková sadzba (Total tax and contribution rate) - celkové daňové a príspevkové zaťaženie spoločnosti, ktoré je vyjadrené ako percento zo zisku,
- počet hodín (Time) – počet hodín za rok na splnenie všetkých daňových povinností,
- počet platieb (Payments) – počet vykonaných platieb na splnenie všetkých daňových povinností,
- index po vyplnení (Post-filing index) – čas potrebný na procesy riešené s daňovými orgánmi po podaní daňového priznania.

Sub-indikátor celková daňová a príspevková sadzba zahŕňa celkový počet daní a povinných príspevkov, ktoré sú uvalené na podnikateľský subjekt v jeho druhom roku prevádzky a je vyjadrený ako percentuálny podiel zo zisku spoločnosti po odpočítaní všetkých zrážok a výnimiek. Jedná sa o daň z príjmu právnických osôb, daň z príjmu z pracovnej činnosti, ktorú platí zamestnávateľ, majetkové dane, daň z dividend, daň z kapitálových ziskov, sociálne a iné príspevky platené zamestnávateľom, a ostatné dane (daň z motorového vozidla, miestne dane. Ukazovateľ nezahŕňa tie dane, ktoré v konečnom dôsledku zaťažujú kupujúcich (DPH, daň z príjmov fyzických osôb) a dane z paliva, ktoré taktiež neslúžia na výpočet tohto ukazovateľa, a to z dôvodu ich zložitej merateľnosti.

Celosvetový priemer sledovaného sub-indikátora si už niekoľko rokov drží stabilné hodnoty a pre rok 2016 predstavoval 40,5% zo zisku spoločnosti, čo predstavuje nárast o 0,1 percentuálneho bodu oproti predchádzajúcemu roku. Zmeny sú vo všeobecnosti veľmi malé, no faktom je, že nárast tohto sub-indikátora bol zaznamenaný v 52 ekonomikách sveta, kým v 36 ekonomikách sa jednalo o jeho pokles. Dôvod spočíva v rozličnosti vlád hľadať spôsob ako zvýšiť príjem do verejných rozpočtov, zatriktívniť investovanie, digitalizovať ekonomiku, riešiť environmentálne problémy a problémy s demografickou štruktúrou, či zatriktívniť podnikateľské prostredie. Stabilitu sub-indikátoru potvrdzuje skutočnosť, že daňové sadzby nemajú výrazne postavenie v konkurenčnom boji medzi ekonomikami. Z pohľadu regiónov je stále najnižšie daňovo - príspevkové zaťaženie v krajinách stredného východu, čo v priemere predstavuje len 24 % zo zisku spoločnosti.

Sub-indikátor počet hodín meria čas potrebný na celkovú administráciu spojenú so splnením všetkých daňových povinností (dokumentácia, príprava a vyplnenie daňových priznaní, komunikácia s daňovými orgánmi, platenie daní...). Predmetom merania sú tri hlavné typy daní: daň z príjmu právnických osôb, daň zo spotreby a daň z príjmu z pracovnej činnosti (zahŕňa daň zo mzdy a povinné príspevky).

Považuje sa za významný sub-indikátor z hľadiska hodnotenia efektívnosti daňového systému. Snahou vlád je zefektívniť výber daní nižšími vyvolanými administratívnymi nákladmi, ktoré sú zaznamenávané v hodinách strávených nad daňovými povinnosťami za jeden rok. Podľa štúdie je v priemere 240 hodín potrebný na splnenie si všetkých povinností voči daňovým orgánom, čo predstavuje o 5 hodín menej oproti minulému roku. Klesajúci počet hodín je zapríčinený najmä zavedením nových systémov a technológií slúžiacich na lepšiu komunikáciu medzi daňovníkom a daňovou správou. Dane z príjmu z pracovnej činnosti dosiahli najväčší pokles v počte hodín potrebných na ich zaplatenie a vykonanie súvisiacich aktivít v histórii štúdie. Priemerný počet hodín zostáva naďalej najvyšší v oblasti Južnej Ameriky. Brazília napriek výraznému zníženiu počtu hodín o 80 je 8,2 násobne horšia ako svetový priemer. Naopak regióny ako EÚ a EFTA potrebujú v priemere čas na dodržanie daňových povinností o 79 hodín nižší ako je svetový priemer, čo dokazuje vysokú efektívnosť v daňovej oblasti týchto regiónov.

Sub-indikátor počet platieb reflektuje celkový počet platieb daní a povinných príspevkov, ktoré spoločnosť vo svojom druhom roku prevádzky musí vykonať, aby si splnila svoje daňové povinnosti. Zohľadňuje metódu platenia, frekvenciu platenia, frekvenciu podania daňového priznania a množstvo dokumentácie. V celkovom počte platieb sú zahrnuté dane z príjmu právnických osôb, spotrebné dane, DPH, zamestnanecké dane.

Podobne ako sub-indikátor počtu hodín, tak aj sub-indikátor počtu platieb odráža náklady na administráciu spojené s uvalenými daňami. Výsledný počet platieb závisí od skutočnosti, či je možné podať daňové priznanie cez elektronický systém platenia daní. Platba tej istej dane, ktorá je pomocou elektronického systému zaplatená viackrát ročne sa do indikátora započítava ako platba vykonaná len raz. Ďalej sú to platby realizované cez tretie strany, ako daň z úrokov finančným inštitúciám alebo daň z paliva dodávateľovi, sa napriek ich častejšiemu plateniu počítajú iba raz. Ak je viac daní a povinných príspevkov

súčasťou jedného tlačiva, tak sa to považuje takisto za jednu platbu. V tomto roku mnohé krajiny implementáciou nových technológií do svojich daňových systémov znížili počet platieb až o 48. Celosvetový priemer predstavuje 24 platieb na vysporiadanie sa s daňovými povinnosťami, čo je o takmer jednu platbu menej oproti minulému roku. Oblasť Severnej Ameriky požaduje v priemere len o niečo viac ako 8 platieb potrebných na splnenie daňových povinností voči daňovým orgánom.

Sub-indikátor index po vyplnení pozostáva zo štyroch pod-indexov:

- čas potrebný na vyhovie požiadavkám na vrátenie nadmerného odpočtu DPH (proces spojený s podaním žiadosti o vrátenie nadmerného odpočtu DPH a proces prípravy na prípadnú daňovú kontrolu na DPH v nadväznosti na DPH refundáciu),
- čas potrebný na získanie nadmerného odpočtu DPH od daňových orgánov (celkový čas od momentu podania žiadosti o vrátenie nadmerného odpočtu DPH až po získanie DPH refundácie),
- čas potrebný na vybavenie neúmyselnej chyby pri dani z príjmu právnických osôb (proces spojený s upozornením daňových orgánov na chybu v daňovom priznaní a následná úprava, či dodatočná platba a proces prípravy na prípadnú daňovú kontrolu na daň z príjmu právnických osôb v nadväznosti na oznámenú chybu v daňovom priznaní),
- čas spojený s vykonaním daňovej kontroly na daň z príjmu právnických osôb (celkový čas od momentu kedy daňové orgány začali s výkonom daňovej kontroly na základe informácie o chybe v daňovom priznaní, až po ukončenie daňovej kontroly na daň z príjmu právnických osôb).

Pri meraní daného sub-indikátoru sa sleduje čas potrebný pri procesoch po podaní daňových priznaní v interakcii s daňovými úradmi. Efektívnosť týchto procesov závisí od skóre, kde hodnota 100 reprezentuje najväčšiu efektívnosť procesov a hodnota 0 najnižšiu efektívnosť procesov. Celosvetový priemer predstavuje skóre 59,51 a za najlepšiu oblasť sa považuje EÚ a EFTA so skóre 81,6.

Na základe štúdie v 55 ekonomikách zo 162 krajín, ktoré majú systém DPH, neexistuje možnosť vrátenia nadmerného odpočtu DPH. Jedná sa najmä o krajiny v Južnej Amerike. Efektivita a rýchlosť tohto procesu môže byť, ktorý môže spôsobiť platobnú

neschopnosť firiem tým, že ohrozí ich cash flow. V priemere 18,4 hodiny trvá všetkým krajinám na to, aby požiadali daňové orgány o vrátenie nadmerného odpočtu a následne 27,8 týždňa zaberie času na získanie vratky DPH späť. V rozvojových krajinách to predstavuje o viac ako polovicu času dlhšie obdobie (40 týždňov) oproti rozvinutým krajinám (19 týždňov). V krajinách ako je napríklad Chorvátsko, Nemecko, Holandsko, či Španielsko je žiadosť o vrátenie nadmerného odpočtu súčasťou riadneho daňového priznania DPH, čo za následok má nižšiu administráciu, a zároveň vyššiu efektívnosť v daňovej oblasti medzi úradmi a podnikateľským prostredím.

V 180 ekonomikách, ktoré majú systém dane z príjmu právnických osôb, je v 81 krajinách vyššia pravdepodobnosť ako 25%, že na základe dobrovoľnej opravy chyby daňového priznania začnú daňové orgány vykonávať daňovou kontrolou u podnikateľského subjektu. Dobrovoľná oprava neúmyselných chýb v daňovom priznaní dane z príjmu právnických osôb v priemere zaberie 16 hodín času v sledovaných krajinách a následná daňová kontrola v celosvetovom priemere trvá viac ako 27 týždňov.

Rozvinuté krajiny na základe lepších technológií obsadzujú oproti rozvojovým krajinám vyššie skóre v tomto sub-indikátore, čo z hľadiska efektívnosti potvrdzuje dôležitosť elektronizácie daňových systémov.

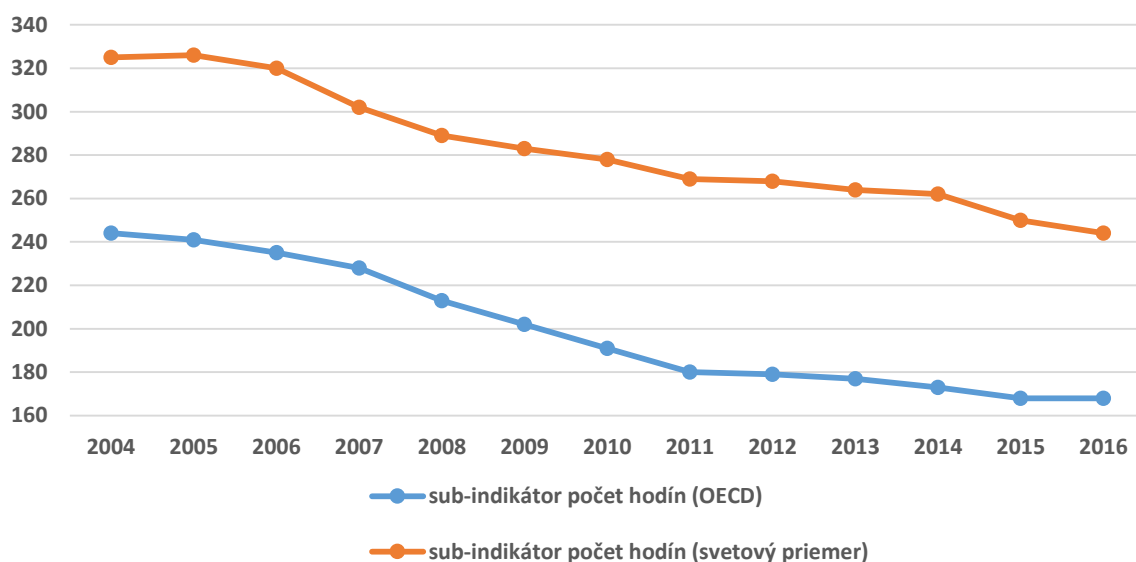
Elektronizácia v daňových systémoch prináša významné pozitíva ako zo strany daňových orgánov, tak aj zo strany podnikateľských subjektov. Najväčší prínos digitálnej technológie z pohľadu efektívnejšieho výberu daní možno zaznamenať v elektronickom podávaní daňových priznaní a uskutočňovaní platby daňovej povinnosti. Jedná sa najmä o znižovanie času a nákladov spojených s uvalením dane. Z hľadiska daňových subjektov elektronické podávanie zníži čas a chybovosť v daňových priznaniach, čo vo všeobecnosti uľahčí platiteľom dane vysporiadanie sa s daňovými povinnosťami. Daňovej správe sprehládni informácie o daňovníkoch a zníži operačné náklady ako spracovanie, skladovanie a zaobchádzanie s daňovými priznaniami. Taktiež pomôže odhaliť daňové úniky a sprehládniť dohľad nad uskutočnenými transakciami. V konečnom dôsledku elektronizácia systémov pomôže daňovej správe zefektívniť výber daní, a súčasne znížiť vyvolané administratívne náklady podnikateľským subjektom.

V roku 2016, 92 ekonomík funguje s kompletne implementovaným systémom elektronického podania daňových priznaní a uskutočnenia platby dane. Najväčšie zastúpenie má región vyspelých krajín OECD, kde 31 z 33 krajín disponuje takýmto systémom.

Z pohľadu efektívnosti výberu daní z dôrazom na administratívne náklady podnikateľských subjektov je významné sa pozrieť ako elektronizácia v daňovej oblasti ovplyvnila tieto ekonomiky.

Nasledujúci graf č. 2 poukazuje na zmeny v efektívnosti vplyvom postupného zavedenia elektronických systémov v krajinách OECD za 12 rokov. Zmeny v efektívnosti sú zachytené prostredníctvom sub-indikátora počet hodín potrebných na vysporiadanie sa s daňovými povinnosťami v krajinách OECD od roku 2004 až po rok 2016.

Graf č. 2: Vplyv zavedenia elektronického systému na počet hodín potrebných pri platení daní v krajinách OECD



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa štúdie Paying Taxes 2018²⁵

Z grafu je zrejmé, že zavedenie nových technológií a systémov znižuje náklady spojené s platením daní. Vo vyspelých krajinách OECD, kde takmer 95% ekonomík má v roku 2016 kompletne implementovaný elektronický systém, je počet hodín potrebných pri daňových povinnostiach výrazne nižší ako svetový priemer, ktorý tvoria aj ekonomiky bez tohto systému. Najvýraznejšia úspora času je zaznamenaná predovšetkým v lepšej informovanosti a technológiách pri daniach zo spotreby a z pracovnej činnosti.

Vplyvom zavedenia nových technológií a techník sa v mnohých krajinách znížil čas a administrácia potrebná na splnenie daňových povinností, no implementácia nových systémov so sebou prináša aj náklady, ktoré sú častokrát vyššie než pridaná hodnota. Ako

²⁵ THE WORLD BANK - PwC. *Paying Taxes 2018* [elektronický zdroj]. 12. vyd. 2018. 105 s. [cit. 2018-03-08]. Dostupné na internete: <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/paying-taxes-2018.html>.

daňové orgány, tak aj daňové subjekty musia predpokladať s počiatočnými nákladmi na samotnú investíciu, ale aj s dodatočnými, vyvolanými nákladmi na adaptovanie novej technológie. Mnohé, najmä menej vyspelé krajiny preberajú systémy od rozvinutejších krajín, čo šetrí finančné prostriedky na výskum a vývoj, ale sprevádza riziko nesprávneho výberu technológie, či systému vzhľadom na lokálne podmienky krajiny.

V štúdií Paying Taxes 2018 sa taktiež uvádzajú opatrenia, ktoré je dôležité sledovať v rámci znižovania administratívnych nákladov zdanenia podnikateľských subjektov. Zaradujú sa sem opatrenia ako:²⁶

- zjednodušovanie a sprehľadnenie povinností vyplývajúcich so zdanenia,
- poskytovanie pomoci a podpory daňovým subjektom,
- uľahčenie komunikácie medzi daňovníkom a daňovými orgánmi,
- priateľské jednanie daňových orgánov namiesto hľadania možnosti udelenia pokút a sankcií,
- cielené daňové kontroly, pričom ich výkonom minimálne obmedziť daňový subjekt pri podnikateľskej činnosti.

1.1.3 Daňové úniky ako súčasť tieňovej ekonomiky

V súčasnosti sa kladie veľká pozornosť na ovplyvňovanie efektívnosti výberu daní prostredníctvom daňových únikov, ktoré sú realizované daňovými subjektmi s cieľom minimalizovať vlastnú daňovú povinnosť. Daňový náklad v priemere pre podnikateľské subjekty predstavuje druhý najvyšší náklad po mzdových nákladoch, a preto je pre podniky opodstatnené sa zaoberať hľadaním legálnych, ale aj nelegálnych cestičiek na zníženie daňovej povinnosti. Vzhľadom na túto skutočnosť, častokrát dochádza vplyvom zvýšenia daňovej sadzby k zníženiu vybraného daňového príjmu plynúceho do štátneho rozpočtu.

M. Orviská pod pojmom daňový únik rozumie: „*zdroj potenciálnej vážnej straty príjmu vlády, ktorý má za následok možný nedostatok prostriedkov pre verejný sektor a nespravodlivé daňové bremeno pre poctivých daňovníkov.*“²⁷

²⁶ THE WORLD BANK - PwC. *Paying Taxes 2018* [elektronický zdroj]. 12. vyd. 2018. 105 s. [cit. 2018-03-10]. Dostupné na internete: <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/paying-taxes-2018.html>.

²⁷ ORVISKÁ, M. Sociálno-ekonomická a inštitucionálna analýza tieňovej ekonomiky a daňových únikov. Banská Bystrica: Fakulta financií UMB, 2005. 110 s. ISBN 80-8083-116-5.

M. Seiffert považuje za daňový únik nepriznanie daňového príjmu, alebo časti príjmu podliehajúcej zdaneniu, a taktiež aj nadhodnotenie daňových nákladov. Ďalšie formy nelegálneho daňového úniku sú falšovanie dokumentov, neodvedenie dane, neoprávnené uplatnenie nároku na vrátenie dane, nepodaná registrácia k dani, či marenie výkonu daňovej správy.²⁸

Podľa A. Schultzovej nelegálny daňový únik má dve základné podoby:²⁹

- daňová defraudácia – zatajenie časti majetku podniku,
- daňová malverzácia – zatajenie príjmov, tzv. „vyplatených na ruku“, bez vydania faktúry, či účtovného dokladu.

Vo všeobecnosti, daňový únik sa spája s nelegálnym vyhýbaním sa daňovým povinnostiam, ale mnoho autorov rozlišuje aj legálnu formu vyhýbania sa daniam. Jedná sa o medzery a chyby v zákonoch, využívanie zvýhodnených daňových režimov alebo neuskutočnenie zdaniteľných obchodov.³⁰

V medzinárodnom prostredí je vytvorený väčší priestor na realizáciu daňových únikov, či už legálnou alebo nelegálnou cestou. Prostredníctvom cezhraničného štruktúrovania činností podnikania dochádza k presunu ziskov do krajín s nižším zdanením. Za hlavné motívy cezhraničného štruktúrovania sa považuje najmä daňová optimalizácia, ale aj ochrana majetku, zachovanie anonymity, výhodnejšie právne prostredie, či menšia regulácia zo strany štátu.

V roku 1947 sudca John Leatned Hand vyhlásil: „...*Legálne právo všetkých daňovníkov znížiť výšku daní alebo sa im vyhnúť, použitím legálnych prostriedkov v medziach zákona, nemôže byť spochybnené...*“.³¹

²⁸ SEIFFERT, M. Život na hraně zákona, aneb Jak se neplátí daně. In: *Ekonom : týdeník Hospodářských novin*. 1996, roč. 40, č. 18.

²⁹ SCHULTZOVÁ, A. a kol. *Daňová teória a politika I*. Bratislava : Iura Edition, 2011. 260 s. ISBN 978-80-8078-407-2.

³⁰ tamtiež

³¹ KUTIŠOVÁ, LUKNÁROVÁ, D. *Daňové plánovanie – skúsenosti správcu dane pri uplatňovaní zmúv o zamedzení dvojitého zdanenia* [elektronický zdroj]. 2013. 17 s. [cit. 2018-03-11]. Dostupné na internete: <https://www.financnasprava.sk/sk/danovi-a-colni-specialisti/dane/prehlady-zmluv-zdz/1/D%C3%A1tum%20publikovania/Mw==/MjQ=/MA==/MQ==/NTA=/bnVsbA==/opb>.

Spôsoby znižovania základu dane:³²

- **legálne daňové plánovanie** – znižovanie daní spôsobom, ktorý je v súlade s literou a aj so zámerom zákona (daňové odpisy, odpočet daňovej straty...),
- **agresívne daňové plánovanie** – založené na súlade s literou zákona (formalistické využívanie), no v nesúlade s jeho účelom (zvýhodnenia plynúce z bilaterálnych zmluvách, nesúlad a rozdiely v daňových systémoch krajín, využívanie nejednoznačnosti daňového systému...),
- **daňové úniky** – vedomé nedodržiavanie a ignorovanie daňovej povinnosti,
- **daňové podvody** – karuselové podvody na DPH.

V procese rastúcej globalizácie a rozvoja technológií sa vytvára priestor pre zneužívanie daňových zákonov legálnou formou – agresívne daňové plánovanie. Vlády v snahe o zamedzení agresívneho daňového plánovania využívajú rôzne nástroje a opatrenia:³³

1. všeobecné pravidlo – prevaha obsahu nad formou
 - a. berie sa do úvahy skutočný obsah právneho úkonu (na účelové obchádzanie daňovej povinnosti sa neprihliada).
2. špecifické pravidlá
 - a. pravidlá nízkej kapitalizácie,
 - b. pravidlá zneužívania dividend (hybridné nástroje a entity),
 - c. požiadavky v oblasti transferového oceňovania,
 - d. obmedzenia využívania daňových rajov (35% zrážková daň).
3. ostatné pravidlá
 - a. vzdelávanie daňových kontrolórov a cielená daňová kontrola,
 - b. monitorovanie trendov agresívneho daňového plánovania,

³² KUTIŠOVÁ, LUKNÁROVÁ, D. *Daňové plánovanie – skúsenosti správcu dane pri uplatňovaní zmlúv o zamedzení dvojitého zdanenia* [elektronický zdroj]. 2013. 17 s. [cit. 2018-03-11]. Dostupné na internete: <https://www.financnasprava.sk/sk/danovi-a-colni-specialisti/dane/prehlady-zmluv-zdz/1/D%C3%A1tum%20publikovania/Mw==/MjQ=/MA==/MQ==/NTA=/bnVsbA==/opb>.

³³ ĎURAJKA, B. *Daňové plánovanie-game over?* [elektronický zdroj]. Bratislava, 2016. 48 s. [cit. 2018-03-11]. Dostupné na internete: http://asocfin.sk/wp-content/uploads/2016/09/Durajka_BEPS_oct2016SDB_dan%CC%8CCove%CC%81-pla%CC%81novanie_ver_BA_SAF.pdf.

- c. vytvorenie špecializovaného tímu na riešenie najzložitejších prípadov v súvislosti s agresívnym daňovým plánovaním.

Iniciatíva OECD na základe mandátu krajín G20 predstavuje 15 opatrení v boji proti erózií daňového základu a presúvaniu ziskov, ktoré označuje ako opatrenia BEPS (Base Erosion and Profit Shifting). Hlavným cieľom je obmedzenie agresívneho daňového plánovania v snahe zamedziť priestor pre dvojité nezdanenie.

„Miliardy eur na daniach je každoročne stratených kvôli vyhýbaniu sa daniam, to sú peniaze, ktoré by mohli byť použité na verejné služby ako školy a nemocnice, alebo na podporu práce a hospodárskeho rastu. Európania a podniky, ktoré hrajú poctivo, kvôli tomu platia vyššie dane. Táto situácia je neakceptovateľná, a preto dnes proti tomu bojujeme.“
Tieto slová zazneli od komisára pre hospodárske a menové záležitosti, dane a colnú úniu, EÚ.³⁴

Skutočný problém podľa OECD spočíva v skresľovaní konkurencieschopnosti, vo výhode medzinárodných spoločností voči domácim spoločnostiam, v neefektívnej alokácii zdrojov, a taktiež aj v nespravodlivosti.

Účelom opatrení BEPS nie je obmedziť suverenitu krajín v oblasti určovania daní, ale zaistiť, aby krajina mohla zdaniť zisk z ekonomických činností vykonávaných jej rezidentmi. Očakáva sa, že krajiny, ktoré súhlasili s opatreniami BEPS a podieľali sa na ich zostavení, budú postupne ich implementovať do legislatívy, aj napriek tomu, že nie je právne záväzná.

Ďalší balík opatrení prichádza v podobe ATAP (Anti Tax Avoidance Package), ktorý vznikol prienikom nástrojov a opatrení EÚ a OECD, za účelom posilnenia projektu BEPS. Cieľom je okamžitá implementácia opatrení ATAP na jednotnom trhu EÚ a taktiež snaha ísť príkladom pre krajiny mimo EÚ v oblasti globálneho zdaňovania.³⁵

³⁴ ĎURAJKA, B. *Daňové plánovanie-game over?* [elektronický zdroj]. Bratislava, 2016. 48 s. [cit. 2018-03-11]. Dostupné na internete: http://asocfin.sk/wp-content/uploads/2016/09/Durajka_BEPS_oct2016SDB_dan%CC%8Cove%CC%81-pla%CC%81novanie_ver_BA_SAF.pdf.

³⁵ tamtiež

1.2 Inštitucionálne zabezpečenie výberu daní v SR

Za účelom realizácie daňovej politiky sa v každej krajine vytvára a formuje sústava daňových orgánov a inštitúcií, tzv. daňová správa, ktorá vykonáva správu daní a podieľa sa na zabezpečovaní príjmov do príslušných rozpočtov. V Slovenskej republike v súčasnosti správu daní uskutočňuje Finančná správa SR, ktorá vznikla 1. januára 2012, a to zlúčením daňovej a colnej správy v rámci programu UNITAS.

Pod pojmom správa daní sa podľa platného legislatívneho rámcu v §2 ods.1 zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok)³⁶ rozumie „postup súvisiaci so správnym zistením dane a zabezpečením úhrady dane a ďalšie činnosti podľa tohto zákona alebo osobitných predpisov.“ V predchádzajúcom zákone 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov³⁷, ktorý bol zrušený a nahradený bola jednoznačnejšia definícia správy daní. Jednalo sa o overovanie podkladov potrebných pre správne a úplne zistenie dane, vyhľadávanie, evidenciu a registráciu daňových subjektov, evidovanie daní a preddavkov dane, daňová kontrola, daňové konanie, daňové exekučné konanie a ďalšie činnosti správcu dane a iných orgánov. Napriek tomu, že tento zákon bol nahradený, tak činnosti, ktoré spadajú do správy daní sa považujú za relevantné, pretože sú upravené v jednotlivých daňových zákonoch ako činnosti správcu dane.

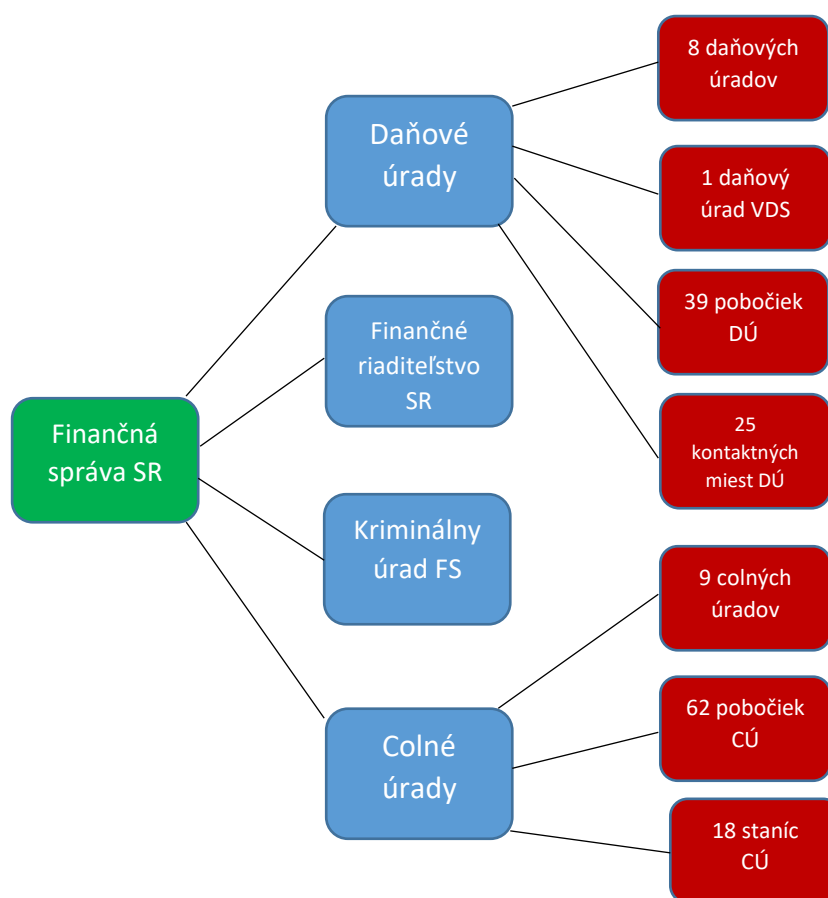
Inštitucionálne zloženie orgánov Finančnej správy SR pozostáva z Finančného riaditeľstva SR, daňových úradov, colných úradov a Kriminálneho úradu finančnej správy. Právna forma Finančného riaditeľstva SR je rozpočtová organizácia, ktorá je zapojená na štátny rozpočet prostredníctvom rozpočtovej kapitoly MF SR so sídlom v Banskej Bystrici. Za jej štatutárny orgán sa považuje prezident FS SR, ktorý riadi finančnú správu SR a zodpovedá sa za jej činnosť ministrovi financií SR. Minister financií SR vymenúva a odvoláva prezidenta FS SR. Ostávajúce orgány Finančnej správy SR sú preddavkovými organizáciami zapojenými na rozpočet Finančného riaditeľstva SR.³⁸

³⁶ Zákon č. 563/2009 Z.z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Dostupné na internete: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2009/563/20180101>.

³⁷ Zákon č. 511/1992 Zb. Slovenskej národnej rady o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov. Dostupné na internete: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1992/511/20110501>. – zákon ZRUŠENÝ.

³⁸ FINANČNÁ SPRÁVA SR. *Orgány finančnej správy* [elektronický zdroj]. [cit. 2018-01-05] Dostupné na internete: <https://www.financnasprava.sk/sk/financna-sprava/organy-financnej-spravy>.

Schéma č. 1: Orgány Finančnej správy SR



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa výročnej správy 2016 FS SR³⁹

Hlavným poslaním finančnej správy SR je bezpochyby dôvod jej vzniku, a teda naplňať jednotným a efektívnym výberom daní a cla príjmovú časť štátneho rozpočtu SR a rozpočtu Európskej únie v plnej výške. Ďalej sem patrí zabezpečovať ochranu ekonomických záujmov štátu a ochranu výdavkovej časti štátneho rozpočtu SR.

Finančná správa SR medzi svoje hlavné úlohy zaraďuje tie, ktoré vyplývajú z jej hlavného poslania:⁴⁰

- zamedzovanie porušovania daňových a colných predpisov,

³⁹ FINANČNÁ SPRÁVA SR. *Výročná správa 2016* [elektronický zdroj]. Banská Bystrica, 2017. 119 s. [cit.2018-01-05]. Dostupné na internete: https://www.financnasprava.sk/_img/pfsedit/Dokumenty_PFS/Financna_sprava/Vyrocne_spravy/2017.05.09_VS_2016.pdf.

⁴⁰ FINANČNÁ SPRÁVA SR. *Finančná správa* [elektronický zdroj]. [cit.2018-01-05]. Dostupné na internete: <https://www.financnasprava.sk/sk/financna-sprava>.

- dohľad nad dodržiavaním všeobecne záväzných právnych predpisov, predpisov EÚ a medzinárodných zmlúv,
- vykonáva colný dohľad nad tovarom v rámci colného územia (oblasť správy nepriamych daní a daňového dozoru nad tovarmi podliehajúcimi spotrebnej dani),
- uskutočňuje úlohy v oblasti colných sadzieb, colných taríf a colnej hodnoty,
- určuje pôvod a nomenklatúrne zatriedenie tovaru,
- medzinárodná pomoc a spolupráca pri vymáhaní finančných pohľadávok a pri správe daní a cla,
- vedie štatistiku obchodu medzi členskými krajinami EÚ a v rámci obchodu s tretími krajinami.

Finančná správa SR za strednodobý zámer pokladá oblasť zefektívnenia výberu daní a cla. na základe rôznych východiskových dokumentov, ako je stratégia Európa 2020, či už vyššie spomínaná Koncepcia reformy daňovej a colnej správy s výhľadom na jednotný výber daní, cla a poistných odvodov známa pod názvom ako UNITAS I a II. Ciele a úlohy na naplnenie tohto zámeru sú definované v Koncepcii rozvoja finančnej správy na roky 2014 – 2020.

Finančná správa SR za účelom zefektívnenia výberu daní a cla realizuje tieto ciele:⁴¹

1. zefektívniť hlavné procesy podporujúce výber daní a cla,
2. zlepšiť úroveň internej a externej komunikácií a poskytovaných služieb,
3. bojovať proti daňovej a colnej kriminalite,
4. zefektívniť colníctvo a uľahčiť medzinárodný obchod,
5. zvyšovať úroveň v rámci bezpečnosti FS,
6. efektívne využívanie zdrojov a majetku,
7. zlepšovať vzdelanostnú úroveň a integritu zamestnancov FS,
8. skvalitniť stupeň IT podpory FS,
9. naďalej pokračovať v transformácii FS.

⁴¹ FINANČNÁ SPRÁVA SR. *Výročná správa 2016* [elektronický zdroj]. Banská Bystrica, 2017. 119 s. [cit.2018-01-05]. Dostupné na internete: https://www.financnasprava.sk/img/pfsedit/Dokumenty_PFS/Financna_sprava/Vyroczne_spravy/2017.05.09_VS_2016.pdf.

2 Cieľ práce

Vzhľadom na skutočnosť, že problematika efektívnosti výberu daní je pomerne rozsiahla na komplexnú analýzu, za primárny cieľ predkladanej diplomovej práce považujeme zmapovanie vývoja efektívnosti výberu daní v podmienkach Slovenskej republiky na vybraných prístupoch merania efektívnosti.

Za vybrané prístupy merania efektívnosti považujeme tie, ktoré podľa mnohých autorov najlepšie poukazujú na skutočnosť efektívnosti výberu daní:

- **meranie efektívnosti výberu daní s dôrazom na priame administratívne náklady zdanenia**, ktoré súvisia s nákladmi správcu dane,
- **meranie efektívnosti výberu daní s dôrazom na nepriame administratívne náklady zdanenia**, ktoré sa spájajú s peňažnými prostriedkami a s časom, potrebných na splnenie všetkých daňových povinností a regulácií vplyvujúcich na súkromný sektor,
- **meranie efektívnosti výberu daní s dôrazom na daňové úniky**, s čím súvisí veľkosť tieňovej ekonomiky v rámci daňovej oblasti.

Na naplnenie hlavného cieľa bude nevyhnutné postupne zrealizovať menšie čiastkové ciele, ktoré nadväzujú na hlavný cieľ, čím je výsledné hodnotenie efektívnosti výberu daní v podmienkach Slovenskej republiky.

Za parciálne ciele predkladanej diplomovej práce považujeme:

- metodologicko-teoretické vymedzenie administratívnych nákladov zdanenia a daňových únikov,
- inštitucionálne zabezpečenie výberu daní v Slovenskej republike,
- vymedzenie determinantov ovplyvňujúcich náklady správcu dane v Slovenskej republike,
- pohľad na administratívnu záťaž a byrokráciu v rámci Slovenskej republiky,
- kvantifikovanie daňových únikov na základe metódy daňovej medzery v komparácií so zahraničím a boj proti takýmto nelegálnym aktivitám.

3 Metodika práce a metody skúmania

Tretia kapitola predkladanej diplomovej práce charakterizuje metodiku a metódy skúmania, ktoré sme využívali na naplnenie nami sledovaných cieľov. Cieľom práce je sprostredkovať čitateľovi pohľad na vývoj efektívnosti výberu daní v podmienkach Slovenskej republiky z hľadiska vybraných prístupov merania efektívnosti. Dosiahnutie primárneho cieľa bolo podmienené splnením menších čiastkových cieľov, ktoré naň nadväzovali.

V prvom rade bolo nevyhnutné sa oboznámiť s danou problematikou prostredníctvom naštudovania odbornej domácej a zahraničnej literatúry. Čerpali sme z knižných zdrojov, vedeckých článkov a elektronických publikácií, ktoré sa nachádzajú v knižnici Ekonomickej univerzity v Bratislave. Doplnujúce údaje sme hľadali vo vedeckých databázach Štatistického úradu SR, OECD a Eurostatu. Taktiež podkladom pre zber informácií boli výročné správy Finančnej správy SR, programy, agendy, plány príslušných ministerstiev SR, domáce a zahraničné štúdie, ale aj iné elektronické dokumenty. Z množstva získaných zdrojov sme prostredníctvom metódy selekcie vybrali najpodstatnejšie informácie, ktoré sme považovali za najvhodnejšie na spracovanie danej problematiky.

Keďže hlavným cieľom bola analýza vývoja efektívnosti výberu daní, ďalšou metódou bola metóda analýzy a syntézy. Získané údaje sme analyzovali a s využitím matematických výpočtov a prepočtov aplikovali do tabuliek a grafov pre lepšie porozumenie danej problematiky.

Pri sledovaní efektívnosti výberu daní s dôrazom na daňové úniky sme prostredníctvom metódy daňovej medzery kvantifikovali rozsah daňových únikov na dani z pridanej hodnoty. S využitím metódy komparácie sme získané výsledky porovnali z hľadiska medzinárodnej konfrontácie.

Záver predkladanej diplomovej práce pojednával o zhrnutí dosiahnutých výsledkov práce a zhodnotení danej problematiky, v rámci ktorej sme použili metódu indukcie a metódu dedukcie.

4 Výsledky práce a diskusia

Oblasť výberu a správy daní v Slovenskej republike je sprevádzaná výraznými zmenami. Jedná sa o reformné zámery v správe štátnych príjmov, ktoré na základe analýzy potrieb realizácie zmien vo výbere daní a cla v SR, boli nevyhnutným krokom. Uznesením vlády SR č. 285/2008 zo dňa 07.05.2008 bol schválený strategický dokument „Koncepcia reformy daňovej a colnej správy s výhľadom zjednotenia výberu daní, cla a poistných odvodov“. Definoval koncepcné kroky, hlavné oblasti zmeny a základné postupy reformy daňovej a colnej správy vrátane zjednotenia výberu daní, cla a poistných odvodov v dvoch fázach programu UNITAS I. a II.⁴²

Hlavným cieľom reformy bolo zmeniť daňovú a colnú správu tak, aby bola efektívnejšia v zmysle zníženia administratívnych nákladov, účinnejšia z pohľadu plnenia štátnych príjmov a zároveň proklientsky orientovaná s cieľom zjednodušenia procesov a odstránenia nadbytočnej byrokracie. Vyústilo to do vzniku Finančnej správy SR, ktorá vykonáva správu daní a podieľa sa na zabezpečovaní príjmov do štátneho rozpočtu SR. V súčasnosti stále množstvo procesov vo Finančnej správe SR nie úplne dokončených alebo nefunguje tak ako by malo.

Všetky uvedené zmeny a faktory majú významný vplyv na efektívnosť výberu daní, či už z pohľadu nákladov súvisiacich s výberom, tak aj s objemom vyzbieraných daňových výnosov. Nízka efektívnosť alebo prípadná neefektívnosť spôsobuje nežiadúce zásahy a škody na mikroekonomickej úrovni, ktoré sa postupne odzrkadlia na celkovom fungovaní krajiny. Vzhľadom na tieto skutočnosti, sa výkonu Finančnej správy SR prisudzuje značná miera dôležitosti, pretože má dosah na celonárodný charakter štátu. Relevantné je podotknúť, že efektívnosť Finančnej správy SR je do istej miery podmienená prostredím, v ktorom funguje. Závisí od politickej, ekonomickej, sociálno-kultúrnej oblasti, a tiež aj od stupňa vyzretosti daňových subjektov. Slovenská republika, ako súčasť Európskej únie podlieha určitej regulácii zo strany orgánov Európskej únie, čo má taktiež značný vplyv na daný výsledok skúmania, a preto pri interpretácii výsledkov je potrebné brať do úvahy všetky faktory, ktorá vplývajú na konečné hodnotenie.

⁴² NAJvyšší kontrolný úrad SR. *Stav a vývoj realizácie zjednotenia výberu daní, cla a poistných odvodov prostredníctvom programu UNITAS k 30.06.2015 a kontrola opatrení na odstránenie nedostatkov zistených predchádzajúcou kontrolou* [elektronický zdroj]. Bratislava, 2015. 65 s. [cit. 2018-03-24]. Dostupné na internete: <https://www.nku.gov.sk/documents/10157/acbdf2f4-d603-4be0-835c-9b502a711afb>.

Výsledkom predkladanej diplomovej práce bude zanalyzovanie vývoja efektívnosti výberu daní v podmienkach Slovenskej republiky za obdobie niekoľkých rokov, s dôrazom na administratívne náklady zdanenia a daňové úniky. Za východisko analýzy považujeme prvú kapitolu, ktorá nám umožňuje bližšie nazrieť na danú problematiku z teoretického hľadiska.

Analýza efektívnosti výberu daní v podmienkach SR bude spočívať vo výbere ukazovateľov, ktoré poskytujú najlepší obraz o hodnote efektívnosti. Ďalej sa zameriame na rozbor rôznych štúdií, projektov, indexov, reportov, či opatrení štátnych orgánov a medzinárodných inštitúcií, ktoré poukazujú na stav efektívnosti výberu daní v Slovenskej republike.

Pri meraní efektívnosti výberu daní kladieme dôraz na tri hlavné prístupy, ktoré sú z teoretickej roviny zachytené v prvej kapitole:

- priame administratívne náklady zdanenia,
- nepriame administratívne náklady zdanenia,
- daňové úniky.

4.1 Meranie efektívnosti výberu daní v SR s dôrazom na priame administratívne náklady zdanenia

Náklady, ktoré vznikajú Finančnej správe SR pri správe a výbere daní označujeme ako priame administratívne náklady zdanenia. Najmä ich znižovanie sa očakávalo reformy daňovej a colnej správy. Úspora takýchto nákladov mala byť zapríčinená optimalizáciou pracovných miest zamestnancov Finančnej správy SR.

Znižovanie počtu zamestnancov a následne mzdových nákladov, odôvodňujú nasledujúce skutočnosti:⁴³

- elektronizácia a informatizácia finančnej správy,
- priestorové usporiadanie finančnej správy,
- racionalizácia činností finančnej správy,
- zvyšovanie produktivity zamestnancov finančnej správy.

⁴³ NAJvyšší kontrolný úrad SR. *Stav a vývoj realizácie zjednotenia výberu daní, cla a poisťných odvodov prostredníctvom programu UNITAS k 30.06.2015 a kontrola opatrení na odstránenie nedostatkov zistených predchádzajúcou kontrolou* [elektronický zdroj]. Bratislava, 2015. 65 s. [cit. 2018-03-24]. Dostupné na internete: <https://www.nku.gov.sk/documents/10157/acbdf2f4-d603-4be0-835c-9b502a711afb>.

Keďže mzdové náklady tvoria podstatnú časť celkových nákladov finančnej správy, tak v prípade redukcie zamestnancov by to mohlo viesť k nižším priamym administratívnym nákladom.

Sledovaním vývoja priamych administratívnych nákladov zdanenia možno skúmať vplyv zmeny stavu zamestnancov, prípadne ich štruktúrálnej skladby na efektívnosť výberu daní. Zároveň je možné hodnotiť efektívnosť výberu daní z hľadiska vplyvu zmeny celkových ako aj bežných a investičných nákladov.

Nasledujúca tabuľka č.1 podáva obraz o finančných parametroch, ktoré mali vplyv na konečný výsledok efektívnosti výberu daní z pohľadu priamych administratívnych nákladov v SR.

Tabuľka č. 1: Vývoj priamych administratívnych nákladov v SR

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Bežné náklady (v mil.€)	193,12	183,66	195,31	211,27	234,88	249,8
Z toho mzdové náklady (v mil.€)	103,81	104,03	112,49	117,24	121,43	126,58
Investičné náklady (v mil.€)	18,7	13,35	28,90	39,81	51,01	62,39
Priame administratívne náklady (v mil.€)	211,82	197,01	224,21	251,08	283,84	312,22
Počet zamestnancov	9141	8927	9296	9249	9281	9278
Z toho počet správcov dane	1816	1845	1873	1859	1875	1846
Výber daní (v mil.€)	16687,07	16627,3	16903,1	17246,58	18977,6	19618,06
Čistý daňový príjem odvedený do ŠR (v mil.€)	8700,5	8463,8	9135,4	9296	10614	11069,7
Základná sadzba DPH	20%	20%	20%	20%	20%	20%
Sadzba DzP PO	19%	19%	23%	22%	22%	22%
Podiel priamych admin. nákladov na celkových čistých daňových príjmoch	2,43%	2,33%	2,45%	2,7%	2,67%	2,82%

Zdroj: Vlastné spracovanie podľa výročných správ FS SR (2011-2016)⁴⁴

Pri interpretácii výsledkov musíme byť opatrní a brať do úvahy všetky faktory ovplyvňujúce hodnoty merania. V prvom rade je dôležité zdôrazniť, že celkové priame administratívne náklady predstavujú súčet celkových bežných a investičných nákladov

⁴⁴ FINANČNÁ SPRÁVA SR. *Výročné správy FS SR* [elektronický zdroj]. Banská Bystrica, [cit.2018-03-24]. Dostupné na internete: <https://www.financnasprava.sk/sk/financna-sprava/vyroczne-spravy>.

Finančnej správy SR. Vzhľadom na skutočnosť nedostatku zverejnených informácií, výpočet mohol zahŕňať aj náklady, ktoré nevznikali v súvislosti so správou a výberom daní. Napriek týmto obmedzeniam považujeme hodnoty merania za vypovedajúce o veľkosti celkovej výšky priamych administratívnych nákladov.

Z tabuľky je zrejmé, že vývoj priamych administratívnych nákladov má rastúci charakter, okrem roku vzniku Finančnej správy SR. Tento fakt odôvodňuje skutočnosť nenaplnenia vopred stanovených cieľov, ako je úspora nákladov prostredníctvom optimalizácie pracovných miest, ale taktiež aj nezrealizované parciálne ciele reformy v stanovených termínoch a v stanovenom rozsahu. Jedine v roku 2012 došlo k zníženiu zamestnancov o predpokladaných 2,5%. Vo zvyšné roky na rozdiel od očakávanej redukcie zamestnancov vo výške 5%, v každom roku nabrali rastúci trend a neskôr sa ustálili na čísle 9270 zamestnancov v priemere. Toto zvýšenie môžeme pripísať dôvodu stále pretrvávajúcej reformy, ktorá si vyžaduje väčšie množstvo pracovníkov na jej skompletizovanie. Tento istý dôvod má za následok zvyšovanie bežných, aj investičných nákladov na zabezpečenie aktivít projektu.

Vyššia efektívnosť bola zaznamenaná v lepšom výbere daní. V roku 2016 nárast vo výbere daní predstavoval navýšenie o takmer 3000 miliónov € v porovnaní so sledovaným rokom 2011. Koncom roku 2012 vedenie finančnej správy prijalo zásadné opatrenia v boji proti daňovým podvodom a daňovým únikom. Ich efekt spolu so zlepšujúcim sa hospodárskym rastom sa prejavil v priaznivom trende výberu všetkých daňových príjmov. Neustále rastúci trend bol sprevádzaný zvyšovaním, ale aj znižovaním daňovej sadzby dani z príjmu právnických osôb.⁴⁵

Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti, napriek negatívnemu vývoju priamych administratívnych nákladov, ktoré sú najmä príčinou implementácie kľúčových systémov vo finančnej správe, sa projekt zlúčenia daňovej a colnej správy z dlhodobého hľadiska javí ako pozitívny.

⁴⁵ Prezident finančnej správy František Imrecze, pri udalosti zhodnotenia finančnej správy za rok 2017 povedal: „Snažíme sa každý rok zlepšovať efektívnosť výberu daní. To znamená, že bez zvyšovania sadzieb daní chceme dosiahnuť ich efektívnejší výber.“ Minister financií Peter Kažimír, vzápätí na tento výrok dodal: „Kým do roku 2012 klesala efektívnosť daňovej sadzby DPH, od roku 2012 ju zvyšujeme. V poslednom štvrtroku 2017 sme dosiahli najvyššiu efektívnosť výberu od roku 2008.“ Efektívna daňová sadzba DPH totiž vystúpila v treťom kvartáli 2017 na 15,16%. Taktiež odhadujú, že hrubý výnos daní v roku 2017 oproti roku 2016 vzrastie o 242 miliónov.

Index daňovej spoľahlivosti

S cieľom zvýšiť efektívnosť výberu dane, Finančná správa SR zavádza jedno z proklientských opatrení, tzv. index daňovej spoľahlivosti, prostredníctvom ktorého má Finančná správa SR hodnotiť daňové subjekty na základe vopred určených kritérií, ktoré nie sú verejne dostupné a rozdeľovať ich bude do troch skupín, na spoľahlivé, menej spoľahlivé a nespoľahlivé. Spoľahlivým daňovníkom má Finančná správa SR poskytovať viaceré benefity a tých nespoľahlivých má viac kontrolovať. Takéto hodnotenie má byť prednostne zamerané na riadnosť a včasnosť plnenia daňových povinností. Vztťahovať sa má na všetky právnické osoby v SR, bez ohľadu na veľkosť firmy, počet zamestnancov, obrat, zisk a podobne.⁴⁶

V rámci novely zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok)⁴⁷, index daňovej spoľahlivosti nadobudne účinnosť k 1. januáru 2018.

V súvislosti so zavádzaním indexu pritom pokračuje aj ďalšia reforma finančnej správy. Finančná správa SR sa má transformovať na daňový úrad pre vybrané daňové subjekty, v ktorom zostanú iba spoľahlivé daňové subjekty. Tie by mali mať iný daňový režim. Zámerom Finančnej správy SR je zvýšiť dobrovoľné plnenie daňových povinností a motivovať daňové subjekty. Pri riadnom plnení vlastných daňových povinností, im má zabezpečiť menej kontrol, čím ich má odbremeniť od administrácie spojenej s výkonom daňových kontrol. V takomto prípade by Finančná správa SR mala viac priestoru sa efektívne venovať nespoľahlivým daňovým subjektom. So zvýšeným dohľadom sa očakáva lepšie plnenie daňových povinností daňovníkov a následne vyšší daňový príjem do štátneho rozpočtu.

Predzvest'ou hodnotenia spoľahlivosti daňovníkov má byť informovanie daňových subjektov, ktoré majú na daňovom úrade nezrovnalosti prostredníctvom „priateľských upozornení.“⁴⁸

⁴⁶ SKDP. *Index daňovej spoľahlivosti* [elektronický zdroj]. Bratislava, 2017. [cit. 2018-04-01]. Dostupné na internete: <https://www.danovecentrum.sk/aktuality/index-danovej-spolahlivosti-aktualita-dc-12-2017.htm>.

⁴⁷ Zákon č. 563/2009 Z.z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Dostupné na internete: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2009/563/20180101>.

⁴⁸ FINANČNÁ SPRÁVA SR. *Diskusia k indexu daňovej spoľahlivosti* [elektronický zdroj]. Bratislava, 2017. [cit. 2018-04-01]. Dostupné na internete: https://www.financnasprava.sk/sk/pre-media/novinky/archiv-noviniek/detail-novinky/_index-dan-spolahl-ts/bc.

4.1.1 Elektronizácia správy daní v SR

Elektronizácia správy daní, ako jeden z hlavných cieľov programu UNITAS na zefektívnenie procesov a odbúranie nadbytočnej administrácie je v súčasnosti často diskutovanou problematikou daňových odborníkov a podnikateľských subjektov. Pri realizácii tohto cieľa bolo v prvom rade nutné zaviesť integrovaný systém finančnej správy, prostredníctvom ktorého sa mala zabezpečiť elektronická komunikácia medzi daňovými subjektmi a správcom dane. Zámerom bolo odstrániť bremeno administrácie a byrokracie spojené s uvalením daní, ktoré vzniká finančnej správe a platiteľom dane. Taktiež postaviť fungovanie finančnej správy na proklientskom princípe, zvýšiť konkurencieschopnosť krajiny prostredníctvom prehľadných procesov a jednoduchých komunikácií v rámci finančnej správy, a v neposlednom rade zabezpečiť efektívnejší výber daní.

K uvedenému by mal dopomôcť národný projekt elektronické služby finančnej správy – oblasť daňová⁴⁹ prostredníctvom operačného programu informatizácie spoločnosti (OPIS) a taktiež aj operačný program efektívna verejná správa. Jej hlavným mottom je: viac výkonu a menej administratívy. V praxi to má znamenať, že Finančná správa SR chce naďalej pokračovať v elektronizácii, výrazne posilniť call centrá, ale aj oblasť kontrolných a analytických činností. Pripravované aktivity Slovenská republika plánuje uskutočňovať v spolupráci s partnermi európskych krajín. Oblasť elektronizácie finančnej správy s Estónskom, aplikácia nástrojov na podporu dobrovoľného plnenia daňových povinností s Nórskom a procesné aktivity vo finančnej správe s Holandskom, ktoré bude slúžiť ako benchmark pre vykonané zmeny.

Finančná správa SR smeruje k bezpapierovej, obojstrannej komunikácii medzi daňovými subjektmi a samotnou finančnou správou v daňových a colných oblastiach. Na základe doterajšej iniciatívy finančnej správy je potrebné preveriť pôsobnosť v oblasti elektronického podávania dokumentov.⁵⁰

⁴⁹ MINISTERSTVO FINANCIÍ SR. *Národný projekt : Elektronické služby Finančnej správy I – Oblasť daňová* [elektronický zdroj]. Bratislava, 2012. 76 s. [cit. 2018-03-26]. Dostupné na internete: http://www.informatizacia.sk/vdok_simple-narodny-projekt--elektronicke-sluzby-financnej-spravy-i---oblast-danova/609s12685c.

⁵⁰ FINANČNÁ SPRÁVA SR. *Nová finančná správa* [elektronický zdroj]. Bratislava, 2017. [cit. 2018-03-26]. Dostupné na internete: https://www.financnasprava.sk/sk/pre-media/novinky/archiv-noviniiek/detail-novinky/_nova-financna-sprava-ts.

Vývoj počtu elektronicky podaných daňových dokumentov v rokoch 2012 až 2016 dokumentuje nasledujúca tabuľka č.2.

Tabuľka č. 2: Počet elektronicky podaných dokumentov⁵¹

Počet elektronicky podaných dokumentov	Rok				
	2012	2013	2014	2015	2016
DP k DzP FO	7 805	18 064	83 688	84 137	93 615
DP k DzP PO	23 447	31 117	139 238	147 238	167 354
DP k DzMV	13 485	53 901	144 118	147 015	163 755
DP k DPH	386 503	789 455	1 713 174	1 772 685	1 851 821
Súhrnné výkazy DPH	204 012	227 810	245 969	251 088	276 343
Kontrolné výkazy DPH	-	-	1 633 711	1 680 711	1 755 813
Hlásenie o vyúčtovaní dane z príjmov zo ZČ	12 744	60 295	126 101	129 049	153 660
Prehľad o zrazených a odvedených preddavkoch na daň	206 213	747 037	1 499 686	1 542 109	1 696 212
Účtovné výkazy	20 236	91 011	534 658	310 403	269 160
Spolu (okrem kontrolného výkazu DPH)	874 445	1 927 679	4 486 632	4 383 724	4 671 920

Zdroj: Vlastné spracovanie podľa výročných správ FS SR (2012-2016)⁵²

- **červené podfarbenie** – menej ako 20% z celkového počtu dokumentov je podaných elektronicky,
- **zelené podfarbenie** – viac ako 80% z celkového počtu dokumentov je podaných elektronicky.

Z tabuľky je zrejmé, že počet elektronicky podaných dokumentov z roka na rok stúpa, jedine pri účtovných výkazoch tomu tak nie je. Dôvodom prečo elektronické podanie účtovných výkazov od roku 2014 klesá je, že došlo k zlúčeniu troch účtovných výkazov, ktoré tvorili účtovnú závierku do jedného dokumentu. Celkový počet elektronicky podaných daňových dokumentov v roku 2014 oproti roku 2013 stúpol o viac ako 2-násobok, t. j. o 2 558 953 dokumentov a celkový počet elektronicky podaných štruktúrovaných daňových dokumentov od roku 2012 do roku 2014 stúpol o viac ako 5-násobok, t. j. o 3 612 187 dokumentov. Za štruktúrované daňové dokumenty sa považujú daňové priznania k dani

⁵¹ V každom roku vo výslednej hodnote tabuľky (spolu) nie je započítaný počet elektronicky podaných kontrolných výkazov k DPH, z dôvodu skreslenia medziročného porovnania, keďže účinnosť vykazovania kontrolných výkazov k DPH nadobudla platnosť až od 1.1.2014.

⁵² FINANČNÁ SPRÁVA SR. *Výročné správy FS SR* [elektronický zdroj]. Banská Bystrica, [cit.2018-03-26]. Dostupné na internete: <https://www.financnasprava.sk/sk/financna-sprava/vyroczne-spravy>.

z príjmov fyzických osôb a právnických osôb, k dani z pridanej hodnoty, k dani z motorových vozidiel, súhrnné výkazy k DPH.

K tomuto pozitívnemu vývoju prispela okrem iného aj legislatívna zmena zákona č 563/2009 Z. z. o správe daní v znení neskorších predpisov, ktorá s účinnosťou od 01.01.2014 v § 13 stanovila povinnosť daňových subjektov podávať finančnej správe vybrané dokumenty elektronickým spôsobom. V tejto súvislosti sa pozitívne tiež premietla legislatívna zmena zdaňovacieho obdobia v zákone č. 222/2004 Z. z. o dani z pridanej hodnoty, ktorá upravila povinnosť daňovým subjektom podávať daňové priznania k dani z pridanej hodnoty v mesačných termínoch.

Povinnosť podať daňové priznanie elektronickou formou má:⁵³

- daňový subjekt, ktorý je platiteľom DPH,
- právnická osoba zapísaná v obchodnom registri,
- fyzická osoba podnikateľ, ktorá je registrovaná pre daň z príjmu (účinnosť od 1.7.2018),
- daňový poradca za daňový subjekt, ktorý zastupuje pri správe daní,
- advokát za daňový subjekt, ktorý zastupuje pri správe daní,
- zástupca neuvedený v predošlých bodoch, ktorý zastupuje daňový subjekt, ktorý je platiteľom DPH.

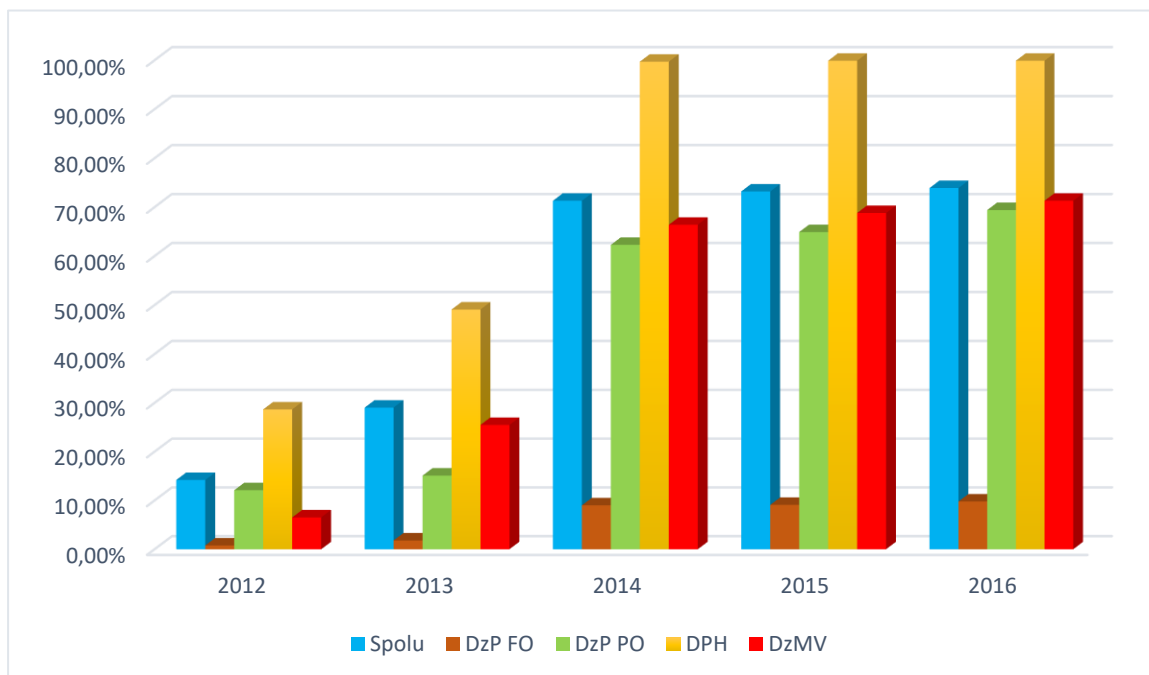
Ďalším pozitívnym krokom je, že sa každým rokom zvyšoval podiel elektronicky podaných dokumentov na celkovom počte podaných dokumentov.

Podiel elektronicky podaných dokumentov na celkovom počte podaných dokumentov lepšie reflektuje zmenu a poskytuje lepšiu výpovednú hodnotu v súvislosti s elektronizáciou finančnej správy, ako pri sledovaní zmien v počte elektronicky podaných dokumentov za určité obdobie.

Nasledujúci graf č. 3 zachytáva percentuálnu hodnotu celkového počtu elektronicky podaných dokumentov na celkovom počte podaných dokumentov u vybraných typov dokumentov za sledované obdobie.

⁵³ Zákon č. 563/2009 Z.z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Dostupné na internete: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2009/563/20180101>.

Graf č. 3: Celkový počet elektronicky podaných dokumentov na celkovom počte podaných dokumentov



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa výročných správ FS SR (2012-2016)⁵⁴

Podávanie súhrnných výkazov k DPH a kontrolných výkazov k DPH elektronickou formou predstavovalo 100% z celkového počtu podaných takýchto dokumentov počas všetkých rokov sledovaného obdobia. V roku 2015 a 2016 boli daňové priznania z DPH k tejto skutočnosti najbližšie, delilo ich od toho len niečo vyše 2600 daňových priznaní podaných inou formou, než elektronicky.

U všetkých dokumentov je zaznamenaný rastúci trend, aj keď po roku 2014 sa tento trend výrazne spomalil. Najväčší rast od roku 2012 v počte elektronicky podaných dokumentov na celkovom počte podaných dokumentov zaznamenali daňové priznania k DPH, hlásenia o vyúčtovaní dane z príjmov zo závislej činnosti a prehľady o zrazených a odvedených preddavkoch na daň, čo činilo u každého typu dokumentu nárast vo výške 70 percentuálnych bodov.

Vzhľadom na pozitívny vývoj elektronického podávania dokumentov, je Finančná správa SR čoraz bližšie k efektívnejšiemu fungovaniu a k efektívnejšiemu výberu daní, či už prostredníctvom vyššieho výberu z daní, ale aj v rámci znižovania administratívnej

⁵⁴ FINANČNÁ SPRÁVA SR. *Výročné správy FS SR* [elektronický zdroj]. Banská Bystrica, [cit.2018-03-26]. Dostupné na internete: <https://www.financnasprava.sk/sk/financna-sprava/vyroczne-spravy>.

záťaže a byrokracie. Napriek pozitívnym skutočnostiam nesmieme opomenúť fakt, že oblasť digitalizácie Finančnej správy SR mala byť v súčasnosti celkom skompletizovaná.

4.1.2 Oblasť daňovej kontroly SR

Finančná správa Slovenskej republiky monitoruje priebeh plnenia daňových príjmov s cieľom zabezpečenia zákonom stanovenej výšky príjmov štátneho rozpočtu a následne prijíma opatrenia na dosiahnutie ich maximalizácie. Tieto procesy sú determinované skvalitňovaním výsledkov kontrolnej činnosti, efektívnejším vymáhaním daňových nedoplatkov, zintenzívnením boja proti daňovej a colnej kriminalite a zvyšovaním efektivity hlavných procesov organizácie s využitím nových informačných systémov.

Cieľom daňovej kontroly je systematické odhaľovanie daňových únikov, ktoré v značnej miere prispieva k zvyšovaniu príjmov štátneho rozpočtu. Všetky takto vynaložené prostriedky na zabezpečenie odhalení nezákonných aktivít znižujú rozpočtové príjmy na hospodárenie finančnej správy. Práve náklady na výkon daňovej kontroly tvoria podstatnú časť priamych administratívnych nákladov zdanenia, ktoré vznikajú finančnej správe, čo upozorňuje na efektívnosť v uskutočňovaní takýchto kontrol.

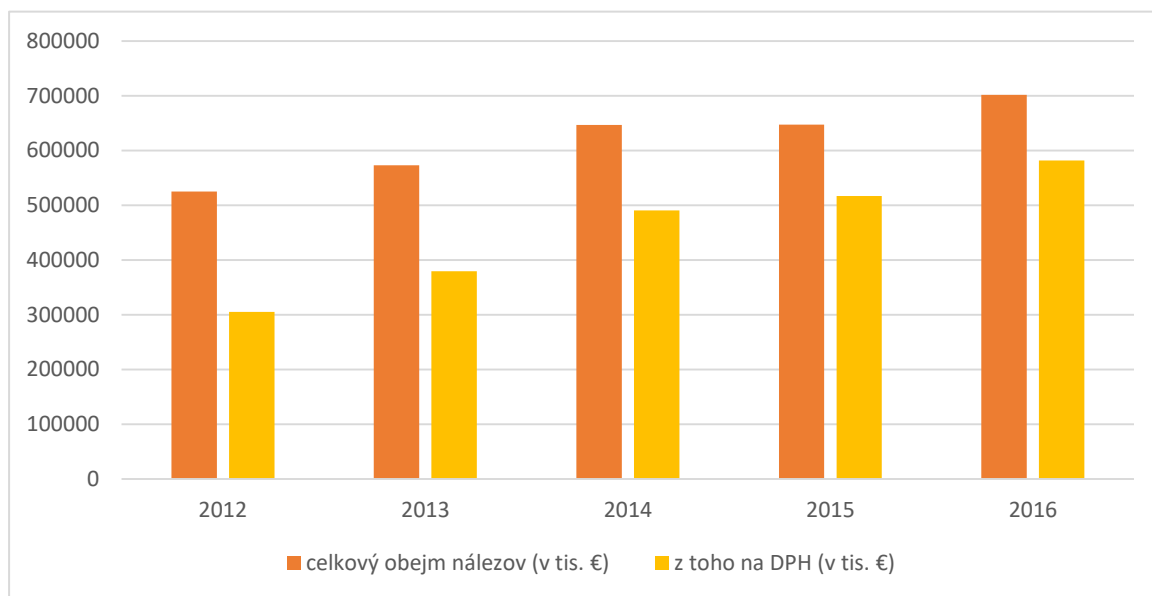
Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti je dôležité zhodnotiť efektívnosť daňových kontrol a následnú efektívnosť vymáhania daňových nedoplatkov. Efektívnosť budeme merať na vybraných ukazovateľoch hodnotenia efektívnosti daňových kontrol za určité sledované obdobie.

Vybrané ukazovatele hodnotenia efektívnosti vykonaných daňových kontrol SR sú nasledovné:

1. celkový objem nálezov z vykonaných kontrol a z toho celkový počet nálezov na DPH,
2. percentuálny podiel nálezu u jednotlivých typoch daní na celkovom objeme nálezu vo vzťahu k početnosti vykonaných daňových kontrol,
3. úspešnosť vykonaných daňových kontrol,
4. efektívnosť daňových kontrol na nadmerný odpočet DPH a efektívnosť ostatných kontrol (bez kontrol NO DPH),
5. priemerný nález na 1 kontrolu a na 1 kontrolu s nálezom,
6. priemerný nález na 1 kontrolu v rámci jednotlivých typov daní.

Prvým ukazovateľom je celkový objem nálezov z vykonaných daňových kontrol a z toho celkový počet nálezov na DPH v rámci sledovaného obdobia piatich rokov.

Graf č. 4: Celkový objem nálezov z vykonaných kontrol a z toho celkový počet nálezov na DPH



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa výročných správ FS SR (2012-2016)⁵⁵

Z grafu vyplýva, že celkový objem nálezov z vykonaných kontrol z roka na rok stúpa. Rok 2016 predstavoval nárast o viac ako 33% v porovnaní s rokom 2012, čo v absolútnom vyjadrení značí o 176 272 000 € nálezov viac. Celkový objem nálezov v rokoch 2012 a 2013 bol nižší ako celkový nález na DPH v sledovanom roku 2016. Medziročne objem nálezov stúpala v priemere o 7,61%. Najnižší medziročný nárast v celkom objeme nálezov bol zaznamenaný v roku 2015, iba o 0,06% a naopak najvyšší v roku 2014, až takmer o 13%. Celkový objem nálezov pri dani z pridanej hodnoty medziročne narastal v priemere o 17,84% a taktiež o najvyšší medziročný rast sa postarali daňový kontrolóri v roku 2014, takmer o viac ako 30% nálezov na DPH oproti roku 2013.

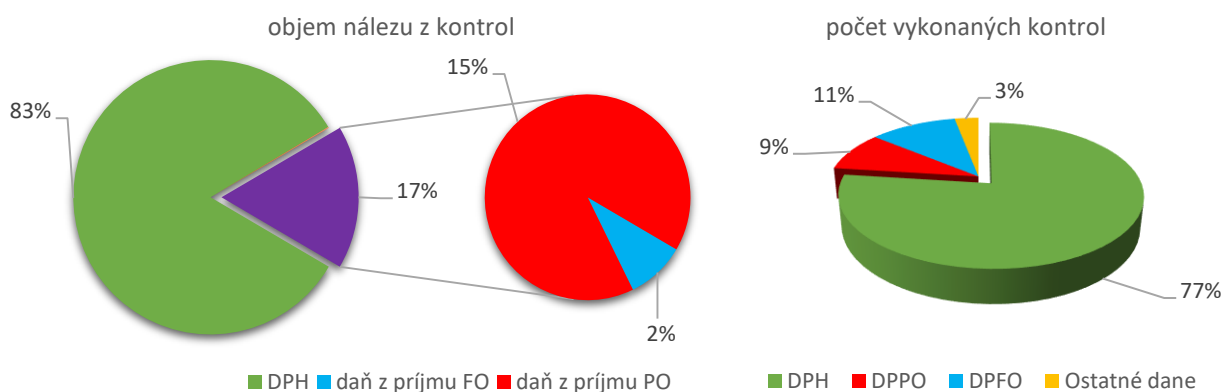
Daň z pridanej hodnoty sa označuje za najrizikovejší druh dane vzhľadom na skutočnosť, že je na nej „spáchaných“ najviac daňových podvodov. Z tohto dôvodu väčšina

⁵⁵ FINANČNÁ SPRÁVA SR. *Výročné správy FS SR* [elektronický zdroj]. Banská Bystrica, [cit.2018-03-28]. Dostupné na internete: <https://www.financnasprava.sk/sk/financna-sprava/vyrocne-spravy>.

daňových kontrol smeruje práve na daň z pridanej hodnoty, a preto by aj nález z tejto dane mal byť najvyšší.

Nasledujúci graf č.5 zachytáva percentuálny podiel nálezu u jednotlivých typoch daní na celkovom objeme nálezu vo vzťahu k početnosti vykonaných daňových kontrol v sledovanom roku 2016.

Graf č. 5: Percentuálny podiel nálezu u jednotlivých typoch daní na celkovom objeme nálezu vo vzťahu k početnosti vykonaných daňových kontrol za rok 2016



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa výročnej správy 2016 FS SR⁵⁶

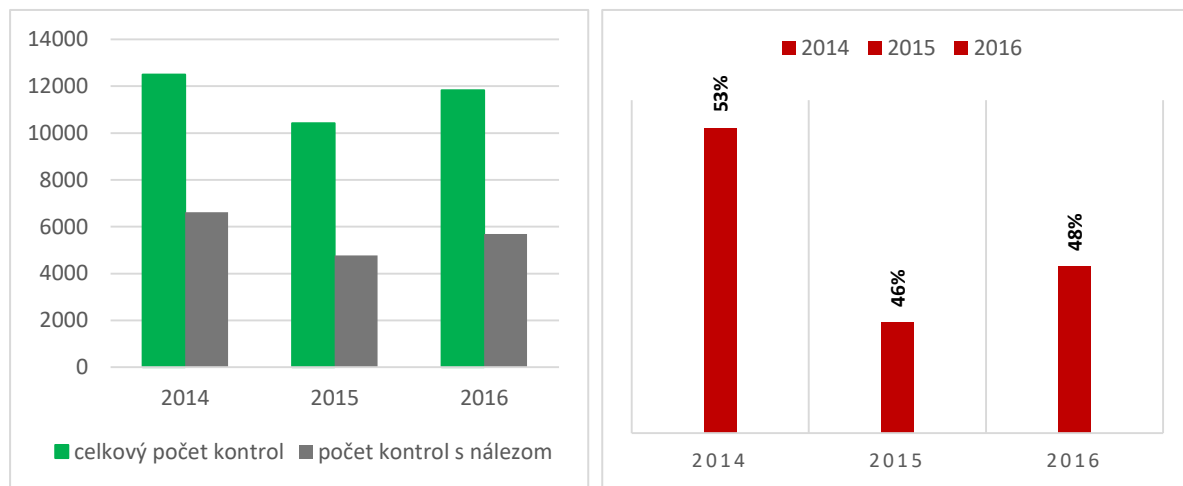
Daň z pridanej hodnoty suverénne tvorí najväčší podiel na celkovom objeme nálezu z daňových kontrol. Celkový nález na kontrolách zameraných na nadmerný odpočet DPH činil 109 644 000 €, čo predstavuje 18,84% z celkového nálezu na DPH a 15,63% z celkového nálezu u všetkých sledovaných daní. U ostatných daní sa podiel na celkovom náleze z roka na rok znižuje, čo potvrdzuje fakt, že daňové kontroly sa zameriavajú prevažne na rizikový typ dane z pohľadu skutočného a úplného odvedenia daňovej povinnosti daňovým subjektom do štátneho rozpočtu. V roku 2016 bolo vykonaných viac ako 3/4 daňových kontrol na daň z pridanej hodnoty.

Doposiaľ sme sa venovali štatistike v rámci daňových kontrol. Nasledujúce ukazovatele a poznatky budú poskytovať väčší obraz o efektívnosti vykonaných daňových kontrol za určité obdobie.

⁵⁶ FINANČNÁ SPRÁVA SR. *Výročná správa 2016* [elektronický zdroj]. Banská Bystrica, 2017. 119 s. [cit.2018-03-28]. Dostupné na internete: https://www.financnasprava.sk/img/pfsedit/Dokumenty/PFS/Financna_sprava/Vyroczne_spravy/2017.05.09_VS_2016.pdf.

Cieľom Finančnej správy SR nie je vykonať čo najviac kontrol, ale dosiahnuť čo najvyšší počet kontrol s nálezom. Ďalšie grafy poukazujú na skutočnosť ohľadne úspešnosti daňových kontrol.

Graf č. 6: Úspešnosť vykonaných daňových kontrol



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa výročných správ FS SR (2014-2016)⁵⁷

Z grafov je zrejmé, že úspešnosť vykonaných daňových kontrol za sledované obdobie troch rokov sa drží na úrovni približne 50%. Najvyššia úspešnosť za sledované obdobie bola zaznamenaná v roku 2014. Pre porovnanie, v roku 2016 bol počet vykonaných daňových kontrol takmer dvojnásobne nižší ako v roku 2011.

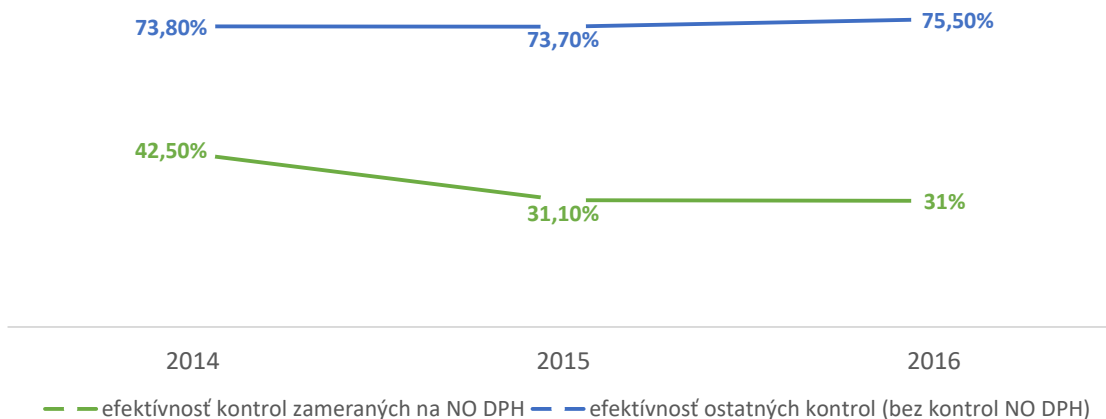
V záujme Finančnej správy SR je realizovať ciele daňové kontroly, ktoré odhalia nelegálne aktivity a dodatočným dorubením daňovej povinnosti zvýšia efektívnosť výberu daní, a taktiež maximalizujú príjem do štátneho rozpočtu. Nadbytočné množstvo vykonaných daňových kontrol len zvyšuje výdavky finančnej správy, ktoré zaraďujeme do priamych administratívnych nákladov zdanenia. Takýmto neefektívnym zaobchádzaním dochádza k plytvaniu verejných zdrojov na rozdiel od ich alokácie do zdravotníctva, školstva, vedy a výskumu, kultúry, na posilnenie medzinárodnej spolupráci, hospodárstva, rozvoja zaostalejších oblastí alebo do iných verejných sfér.

Detailnejší obraz o efektívnosti daňových kontrol zachytáva nasledujúci graf č.7, ktorý poukazuje na efektívnosť daňových kontrol zameraných na nadmerný odpočet DPH

⁵⁷ FINANČNÁ SPRÁVA SR. *Výročné správy FS SR* [elektronický zdroj]. Banská Bystrica, [cit.2018-03-28]. Dostupné na internete: <https://www.financnasprava.sk/sk/financna-sprava/vyroczne-spravy>.

a na efektívnosť zvyšných daňových kontrol, ktoré nie sú zamerané na nadmerný odpočet DPH v rámci sledovaného obdobia troch rokov.

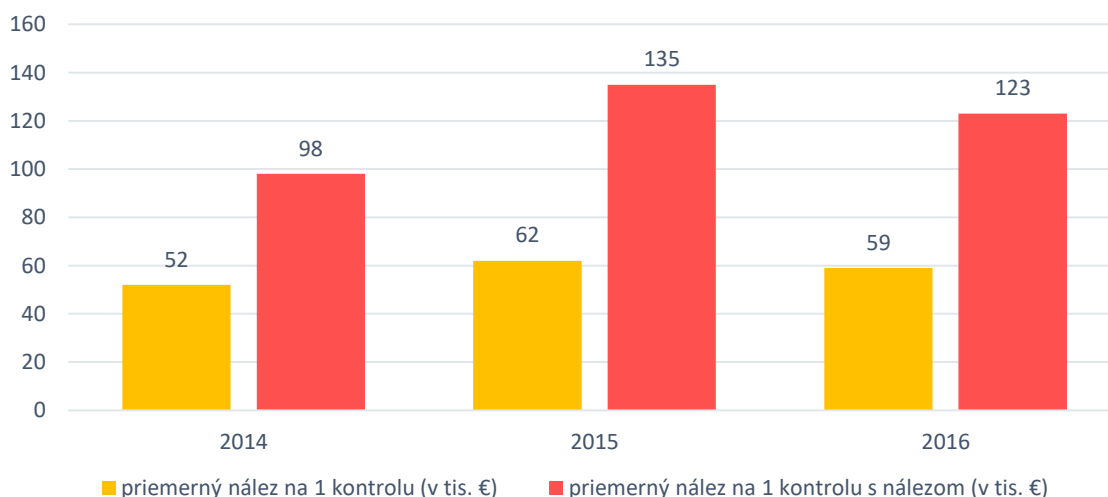
Graf č. 7: Efektívnosť daňových kontrol Finančnej správy SR



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa výročných správ FS SR (2014-2016)⁵⁸

Efektívnosť ostatných daňových kontrol (bez kontrol NO DPH) je približne na rovnakej úrovni počas všetkých troch rokov. Efektívnosť daňových kontrol zameraných na nadmerný odpočet DPH je najvyššia v roku 2014, čo predstavuje efektívnosť na úrovni 42,50%.

Graf č. 8: Priemerný nález na 1 kontrolu a na 1 kontrolu s nálezom



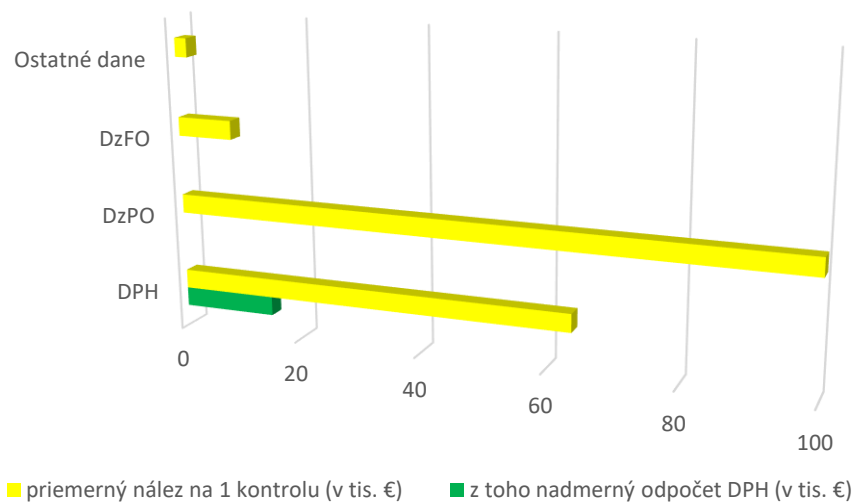
Zdroj: Vlastné spracovanie podľa výročných správ FS SR (2014-2016)⁵⁹

⁵⁸ FINANČNÁ SPRÁVA SR. *Výročné správy FS SR* [elektronický zdroj]. Banská Bystrica, [cit.2018-03-28]. Dostupné na internete: <https://www.financnasprava.sk/sk/financna-sprava/vyroczne-spravy>.

⁵⁹ FINANČNÁ SPRÁVA SR. *Výročné správy FS SR* [elektronický zdroj]. Banská Bystrica, [cit.2018-03-28]. Dostupné na internete: <https://www.financnasprava.sk/sk/financna-sprava/vyroczne-spravy>.

Z predchádzajúcich grafov sa za najefektívnejší rok považoval rok 2014 a za najmenej efektívny rok 2015. Pri pozorovaní priemerného nálezu na jednu vykonanú kontrolu a taktiež aj na jednu kontrolu s nálezom sa rok 2015 javí ako najúspešnejší rok v porovnaní so zvyšnými rokmi merania. Nevyhnutné je, aby sa zvyšovala početnosť úspešných kontrol s nálezom, ale taktiež je naliehavé, aby nález z vykonaných kontrol bol v opodstatnenej výške, pretože môže nastať skutočnosť, že príjem z dodatočne dorubenej dane bude nižší ako náklady spojené s kontrolou a to aj v prípade vyššieho počtu kontrol s nálezom. Vzhľadom na tento fakt je dôležité pri sledovaní efektívnosti brať do úvahy všetky faktory skreslenia výslednej hodnoty.

Graf č. 9: Priemerný nález na 1 kontrolu v rámci jednotlivých typov daní za rok 2016



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa výročnej správy 2016 FS SR⁶⁰

Napriek tomu, že daň z pridanej hodnoty je považovaná za najrizikovejšiu daň a najviac daňových kontrol smeruje práve na ňu, tak celkový nález na jednu kontrolu je najvyšší pri dani z príjmu právnických osôb. V roku 2016 predstavoval celkový nález na jednu kontrolu pri dani z príjmu právnických osôb niečo viac ako 100 tisíc €.

⁶⁰ FINANČNÁ SPRÁVA SR. *Výročná správa 2016* [elektronický zdroj]. Banská Bystrica, 2017. 119 s. [cit.2018-03-28]. Dostupné na internete: https://www.financnasprava.sk/img/pfsedit/Dokumenty/PFS/Financna_sprava/Vyroczne_spravy/2017.05.09_VS_2016.pdf.

Miestne zisťovanie

Rozdiel medzi miestnym zisťovaním a daňovou kontrolou spočíva vo výkone činností správcu dane.

Miestnym zisťovaním je činnosť správcu dane, v rámci ktorej vyhľadáva dôkazy, preveruje a zisťuje skutočnosti, či postup zistenia dane u daňovníka bol správny, prípadne či suma úhrady dane bola správna.

Daňovou kontrolou správca dane zase zisťuje alebo preveruje skutočnosti rozhodujúce pre správne určenie dane alebo dodržiavanie ustanovení osobitných predpisov.

Prakticky je však rozdiel v tom, že daňová kontrola môže byť spojená aj s vyrubovacím konaním. Správca dane môže vyrubiť rozdiel na dani, ktorý zistil pri výkone daňovej kontrole. Naopak pri miestnom zisťovaní správca dane len zisťuje skutočnosti, resp. podozrenia na začatie daňovej kontroly.

Miestne zisťovanie môže prebiehať nezávisle od daňovej kontroly, inak povedané nemusí byť súčasťou daňovej kontroly.⁶¹

Okrem daňových kontrol bolo vykonaných 32 280 miestnych zisťovaní, na základe ktorých boli uložené pokuty v celkovej sume 386 tis. €. Miestne zisťovania vykonávajú činnosti zamerané napríklad na kontrolu správnosti účtovníctva, či kontrolu spojenú s dodržiavaním zákona o používaní elektronických registračných pokladníc (ERP) alebo rôzne priebežné špeciálne kontroly. Najviac pochybení a porušení zákona dochádza práve v spojitosti s elektronickými registračnými pokladnicami. Z celkového počtu miestnych zisťovaní bolo 7 852 zameraných na kontrolu používania ERP, z ktorých boli uložené pokuty v celkovej sume 242 tis. €, t. j. 63,7 % z celkovej sumy uložených pokút.⁶²

Vymáhanie daňových nedoplatkov

Daňová exekúcia je nútený spôsob vykonania exekučného titulu, ktorého cieľom je dosiahnutie úplného zaplatenia daňového nedoplatku alebo zaplatenia peňažných plnení

⁶¹ PAŠEK, P. *Daňová kontrola môže prísť aj neohlásene. Napríklad na podnet polície* [elektronický zdroj]. 2015. [cit. 2018-03-29]. Dostupné na internete: <https://hnonline.sk/expert/532188-danova-kontrola-moze-prist-aj-neohlasene-napriklad-na-podnet-policie>.

⁶² FINANČNÁ SPRÁVA SR. *Výročná správa 2016* [elektronický zdroj]. Banská Bystrica, 2017. 119 s. [cit. 2018-03-29]. Dostupné na internete: https://www.financnasprava.sk/img/pfsedit/Dokumenty/PFS/Financna_sprava/Vyroczne_spravy/2017.05.09_VS_2016.pdf.

uložených rozhodnutím správcu dane. Vznik daňového nedoplatku je následkom nezaplatenia splatnej dane a z daňového subjektu sa stáva daňový dlžník.

Na základe úkonov daňových exekútorov bolo v roku 2016 vymožených a uhradených do ŠR 224,12 mil. €, čo predstavuje nárast oproti roku 2015 o 23% a oproti roku 2014 o 9%.⁶³

Efektívnosť výberu daní v podstatnej miere ovplyvňuje funkčnosť, štruktúra, využívanie technológií a inovácií správcu dane. Jedná sa o priamy vplyv na efektívnosť výberu daňovej povinnosti od daňových subjektov. Nepriamy vplyv na efektívnosť výberu daní je spájaná s nositeľmi daňového bremena, a teda s podnikateľským sektorom.

4.2 Meranie efektívnosti výberu daní v SR s dôrazom na nepriame administratívne náklady zdanenia

Zefektívniť výber daní z pohľadu nepriamych administratívnych nákladov podnecuje krajiny upriamiť pozornosť na štruktúru ich daňového systému. Správne nastavený daňový systém umožňuje vyhovieť väčšiemu okruhu daňovníkov, čo znamená prilákanie zahraničného kapitálu, redukcia tieňovej ekonomiky, nižšie administratívne náklady, a teda v konečnom dôsledku zvýšenie daňového príjmu do rozpočtov štátu. Snahou vlád je tým pádom formulovať a prakticky aplikovať zámery, úlohy a ciele k zabezpečeniu efektívnejšieho fungovania daňového systému.

Nepriame administratívne náklady zdanenia sú náklady podnikateľských subjektov, ktoré súvisia s daňovou reguláciou. Nadmerné administratívne daňové zaťaženie obmedzuje subjekty v podnikateľskej aktivite a do značnej miery im nedovoľuje alokovať peňažné prostriedky podľa vlastných predstáv, čím trpia samotný podnikatelia, tak aj spotrebitelia a v neposlednom rade štát.

Paradoxom je, že merateľnosť nepriamych administratívnych nákladov je pomerne zložitá, ale aj napriek tomu sa tejto problematike venuje mnoho štúdií a autorom s cieľom nájsť optimálne riešenie v daňovej regulácii, ktorá predstavuje kľúčovú časť spomedzi celkovej regulácie zo strany štátu. Na zachytenie situácie problematiky sa využívajú rôzne

⁶³ FINANČNÁ SPRÁVA SR. *Výročná správa 2016* [elektronický zdroj]. Banská Bystrica, 2017. 119 s. [cit.2018-03-29]. Dostupné na internete: https://www.financnasprava.sk/img/pfsedit/Dokumenty/PFS/Financna_sprava/Vyroczne_spravy/2017.05.09_VS_2016.pdf.

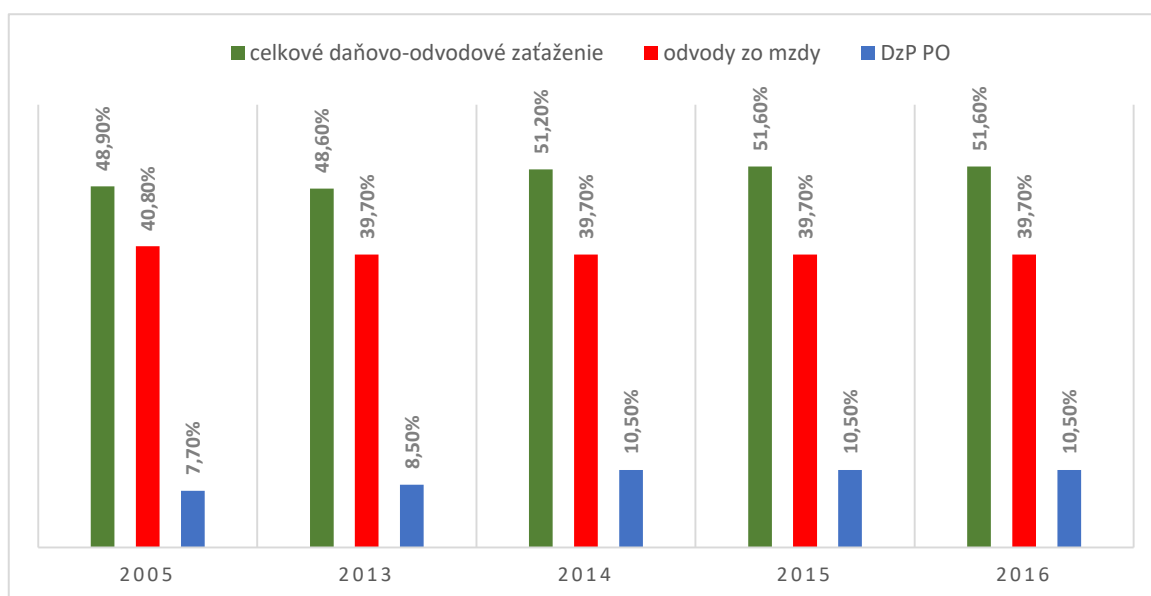
ukazovatele a indikátory, ktoré sú vhodné aj v medzinárodnom porovnaní, čo pomáha krajinám určiť stav a vyspelosť krajiny v danej oblasti, a následne realizovať opravné opatrenia.

4.2.1 *Nepriame administratívne náklady v SR z pohľadu medzinárodnej štúdie Paying Taxes*

Štúdia Paying Taxes, ktorej sme pozornosť venovali v prvej kapitole, či už v rámci metodológie, ktorú využíva na výpočet rôznych indikátorov, tak aj v dôsledku porovnania najnovších výsledných hodnôt z globálneho hľadiska, nám poskytuje dostatočné východisko a obraz pri hodnotení vývoja administratívnej daňovej záťaži podnikateľských subjektov v Slovenskej republike za sledované obdobie.

Sub-indikátor vyššie spomenutej štúdie pri meraní celkových nepriamych administratívnych nákladov skúma okrem iného aj výšku daňového zaťaženia, a to prostredníctvom celkovej daňovej a príspevkovej sadzby, ktorá je vyjadrená percentom zo zisku spoločnosti. Inými slovami sa jedná o daňovo-odvodové zaťaženie spoločnosti.

Graf č. 10: Sub-indikátor - Celková daňová a príspevková sadzba v SR



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa štúdií Paying Taxes⁶⁴

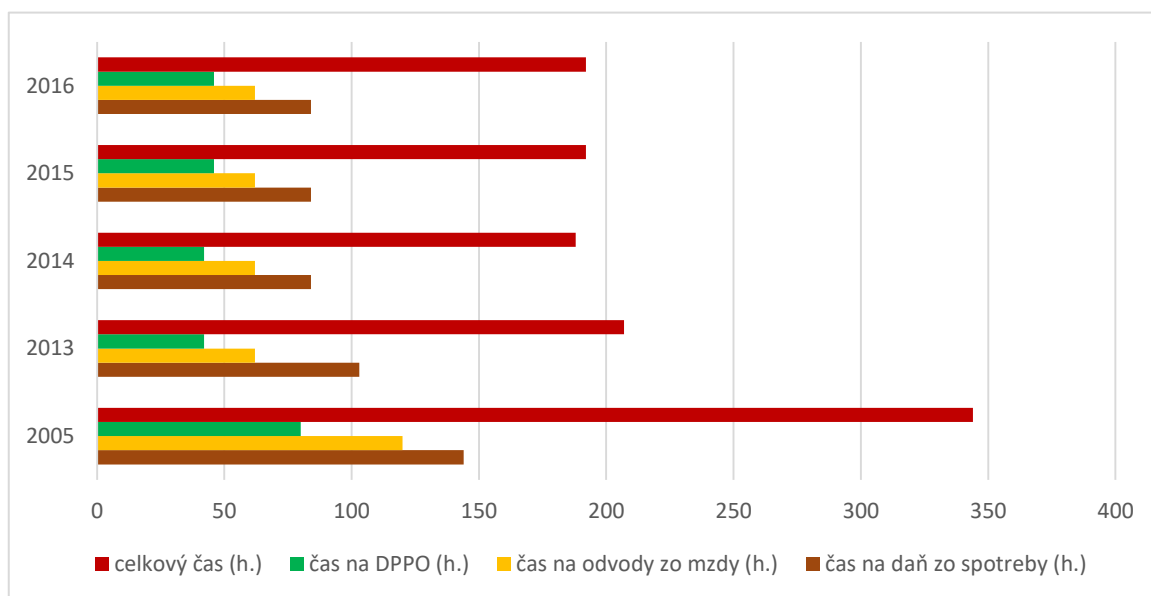
⁶⁴ THE WORLD BANK - PwC. *Doingbusiness : Paying Taxes* [elektronický zdroj]. [cit. 2018-03-30]. Dostupné na internete: <http://www.doingbusiness.org/data/exploretopics/paying-taxes>.

Z grafu je zrejmé, že celkové daňovo-odvodové zaťaženie postupom času v malej miere narastá, čo napovedá o systéme riadenia krajiny. Vrcholný predstavitelia štátu prostredníctvom daňovej politiky viac zasahujú do trhového mechanizmu v rámci zvyšovania daňových sadzieb u jednotlivých typov daní, než ponechávajú vývoj krajiny na ponuke a dopyte. Dôležité je neopomenúť skutočnosť, že takéto smerovanie krajiny v konečnom dôsledku nemusí byť neefektívne z pohľadu výberu daní. Nevyhnutnosťou je zabezpečiť dostatočný daňový príjem, ale zároveň vytvoriť priestor súkromnej sfére na realizáciu investičnej a pracovnej aktivity.

Negatívum v rámci daného sub-indikátora vidíme v disproporcionálnom rozložení daňovo-odvodového zaťaženia. Na Slovensku tvorí zaťaženie práce 39,7%, daň z príjmu právnických osôb 10,5% a 1,4% z celkového daňovo-odvodového zaťaženia predstavujú ostatné dane. Pričom súčet zdanenia práce a zdanenia zisku podnikov činí 98% celkového daňovo-odvodového zaťaženia.

Ďalším sub-indikátorom, ktorý skúma štúdia Paying Taxes je počet hodín potrebných na splnenie všetkých daňových povinností.

Graf č. 11: Sub-indikátor – Počet hodín v SR

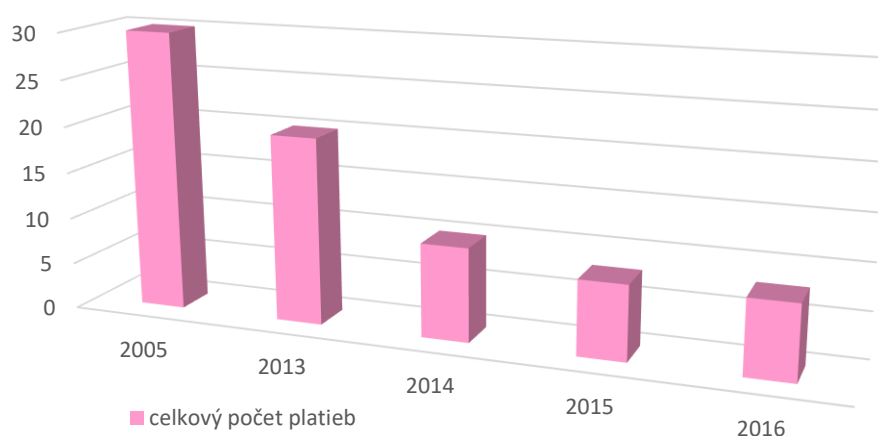


Zdroj: Vlastné spracovanie podľa štúdií Paying Taxes⁶⁵

⁶⁵ THE WORLD BANK - PwC. *Doingbusiness : Paying Taxes* [elektronický zdroj]. [cit. 2018-03-30]. Dostupné na internete: <http://www.doingbusiness.org/data/exploretopics/paying-taxes>

Rok 2014 bol z pohľadu času potrebného na splnenie všetkých daňových povinností v priemere o 4 hodiny kratší ako posledný sledovaný rok 2016. Zmena nastala pri dani z príjmu právnických osôb zo 42 na 46 hodín. V roku 2016, celkový čas vynaložený na administratívne úkony spojené so zdanením bol o 152 hodín nižší, než rok 2005, čo predstavuje pokles o viac ako dvojnásobok. Čas strávený nad daňovými povinnosťami najlepšie vykresľuje nepriame administratívne náklady zdanenia v danej krajine.

Graf č. 12: Sub-indikátor – Počet platieb v SR



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa štúdií Paying Taxes⁶⁶

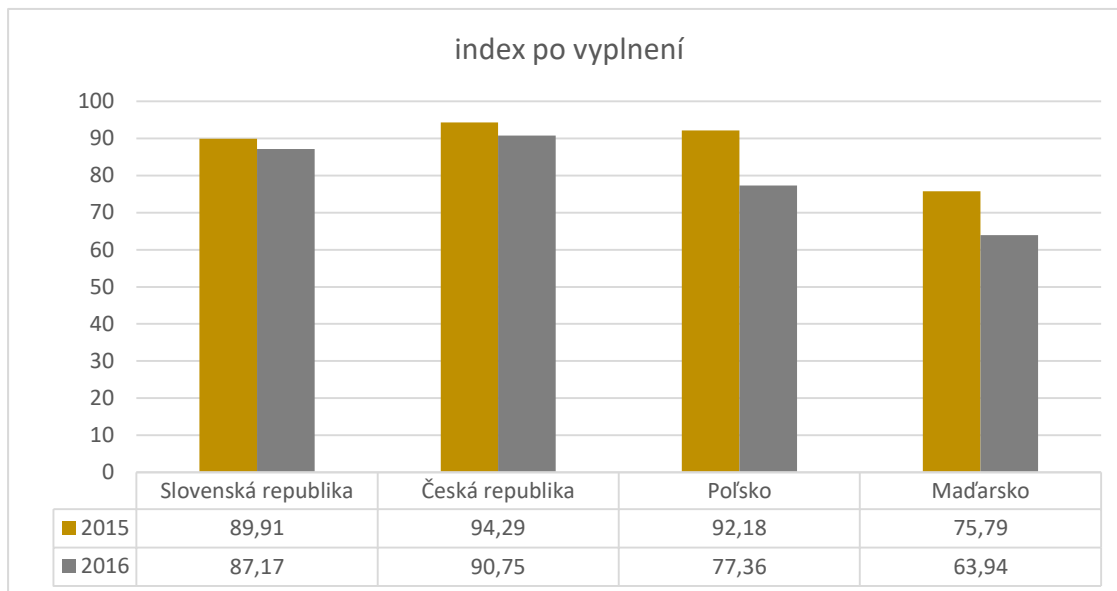
Na základe grafu môžeme konštatovať, že celkový počet platieb potrebných na úhradu daňovej povinnosti v roku 2016 činí osem platieb. Oproti roku 2005 je to pokles o viac než 73%, čo znamená pre podnikateľský sektor významnú zmenu z hľadiska nepriamych administratívnych nákladov. Po roku 2013 nastal výrazný pokles v počte platieb potrebných na vysporiadanie sa s daňovými povinnosťami. Odbremenenie podnikateľských subjektov predstavovalo o 10 daňových platieb menej.

Štúdia Paying Taxes vo svojich posledných dvoch edíciách sleduje aj takzvaný index po vyplnení (post-filing index), ktorý sa týka času potrebného na procesy s daňovými orgánmi po podaní daňového priznania. Index po vyplnení predstavuje hodnoty v rozmedzí od 0 až po 100, kde hodnota 0 reprezentuje najnižšiu efektívnosť v procesoch a hodnota 100 zase najvyššiu efektívnosť. Keďže sledované obdobie nie je dostatočne dlhé na vyvodenie

⁶⁶ THE WORLD BANK - PwC. *Doingbusiness : Paying Taxes* [elektronický zdroj]. [cit. 2018-03-30]. Dostupné na internete: <http://www.doingbusiness.org/data/exploretopics/paying-taxes>

relevantných výsledkov z pohľadu Slovenskej republiky, tak nasledujúci graf č. 13 poukazuje na porovnanie tohto indexu v rámci krajín Vyšehradskej štvorky (V4).

Graf č. 13: Sub-indikátor – Index po vyplnení v krajinách V4



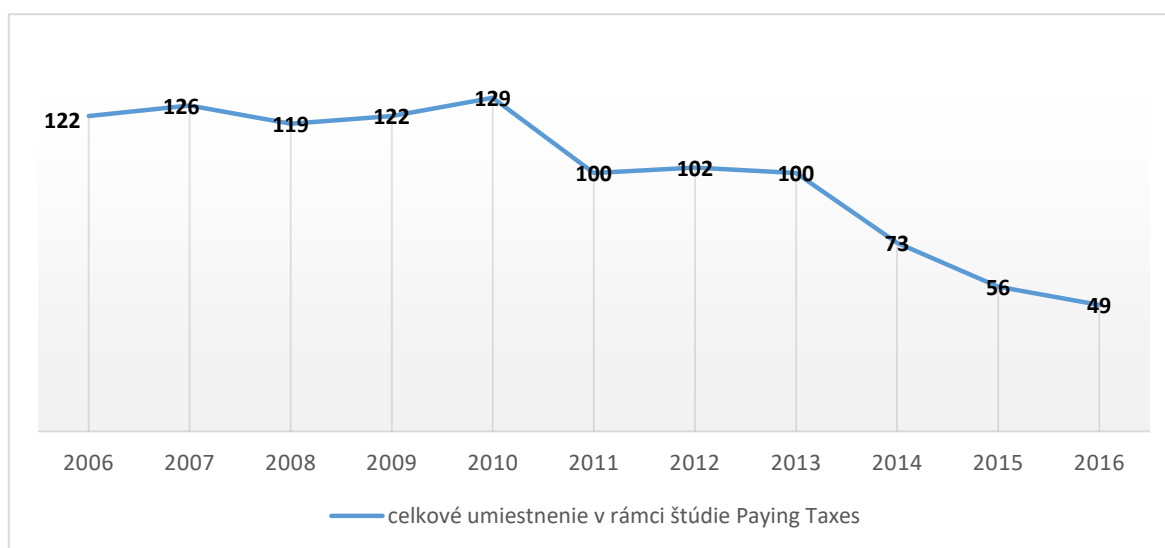
Zdroj: Vlastné spracovanie podľa štúdií Paying Taxes⁶⁷

Pri porovnávaní krajín V4 sa s najlepším skóre umiestnila na prvom mieste Česká republika v oboch sledovaných rokoch. Paradoxom je, že Slovenská republika v roku 2016 napriek nižšiemu skóre vzhľadom na vlaňajší rok, obsadila vyššiu priečku v rámci krajín V4. Táto skutočnosť bola zapríčinená prepadosť Poľska o viac ako 15 bodov. Pri konfrontácii skóre Slovenskej republiky s európskym priemerom je výsledok veľmi pozitívny, pretože dosahujeme nadpriemerné hodnoty daného indexu. Zaujímavosťou je, že doba na vrátenie nadmerného odpočtu na Slovensku trvá približne 24 týždňov, čo predstavuje rovnaký čas ako aj v Maďarsku. Naším severným susedom na získanie nadmerného odpočtu stačí tri krát menej času.

Vzhľadom na skutočnosť, že výsledné hodnotenie pre každú krajinu, ktorá je zapojená do štúdie Paying Taxes pozostáva z doposiaľ uvedených sub-indikátorov, je dôležité sa pozrieť na historický vývoj celkového hodnotenia Slovenskej republiky, ktorý sa datuje od roku 2006.

⁶⁷ THE WORLD BANK - PwC. *Doingbusiness : Paying Taxes* [elektronický zdroj]. [cit. 2018-03-30]. Dostupné na internete: <http://www.doingbusiness.org/data/exploretopics/paying-taxes>

Graf č. 14: Vývoj celkového hodnotenia v rámci štúdie Paying Taxes⁶⁸



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa štúdií Paying Taxes⁶⁹

Na základe grafu je zrejmé, že vývoj administratívnych nákladov zdanenia podnikateľských subjektov, ktoré skúma štúdia Paying Taxes z roka na rok klesá. Vzhľadom na túto skutočnosť môžeme tvrdiť, že daňový systém krajiny sa stáva jednoduchší, čo pozitívne vplýva na efektívnosť výberu daní. Administratívne bremeno a regulácia spojená s daňovým zaťažením má stále menšie a menšie zastúpenie v daňovom systéme Slovenskej republiky.

V rámci krajín Vyšehradskej štvorky, Slovenská republika obsadila najlepšiu pozíciu v celkovom hodnotení krajín. Umiestnila sa na úctyhodnom 49. mieste zo 190 zúčastnených krajín sveta.

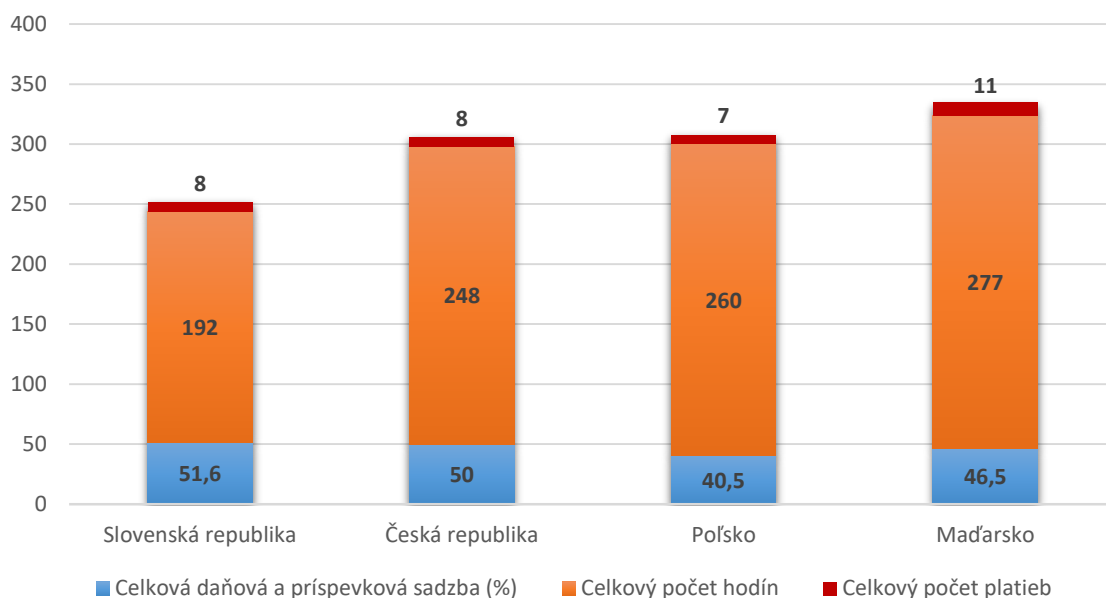
Pre zaujímavosť najzložitejší daňový systém v rámci sledovanej štúdie za rok 2016 má Venezuela a naopak najjednoduchší daňový systém majú krajiny ako Katar a Spojené arabské emiráty. Z pohľadu Európy je na tom najefektívnejšie škandinávská krajina Dánsko, ktorá obsadila 8. priečku.

⁶⁸ Celkové umiestnenie v roku 2015 a 2016 zahŕňa aj hodnoty sub-indikátora index po vyplnení.

⁶⁹ THE WORLD BANK - PwC. *Doingbusiness : Paying Taxes* [elektronický zdroj]. [cit. 2018-03-30]. Dostupné na internete: <http://www.doingbusiness.org/data/exploretopics/paying-taxes>

Nasledujúci graf č. 15 detailnejšie zachytáva úroveň jednotlivých vyššie spomínaných sub-indikátorov v krajinách V4 za rok 2016.

Graf č. 15: Porovnanie sub-indikátorov v rámci krajín V4



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa štúdie Paying Taxes 2018⁷⁰

Z grafu je evidentné, že Slovenská republika dosiahla najlepšie umiestnenie v rámci Vyšehradskej štvorky za rok 2016. Pozitívne celkové umiestnenie sa prejavilo najmä v priepastnom rozdiely u sub-indikátora počet hodín potrebných na vysporiadanie sa s daňovými povinnosťami. Rozdiel s Českou republikou predstavuje v absolútnom vyjadrení 56 hodín, čo je takmer o $\frac{1}{4}$ menej času na splnenie všetkých daňových povinností voči daňovým orgánom. Skutočnosť, že sub-indikátor počet hodín najlepšie vykresľuje stav nepriamych administratívnych nákladov zdanenia v danej krajine, iba umocňuje fakt, že efektívnosť výberu daní s dôrazom na administratívne náklady podnikateľských subjektov je najvyššia práve v Slovenskej republike spomedzi krajín V4. Ďalším významným sub-indikátorom je celkový počet platieb, kde Slovensko sa delí o druhú priečku s Českou republikou. Daňovo-odvodové zaťaženie v rámci krajín Vyšehradskej štvorky je najnižšie v Poľsku, čo činí v porovnaní so Slovenskou republikou nižšie zaťaženie o viac ako 11 percentuálnych bodov.

⁷⁰ THE WORLD BANK - PwC. *Paying Taxes 2018* [elektronický zdroj]. 12. vyd. 2018. 105 s. [cit. 2018-03-30]. Dostupné na internete: <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/paying-taxes-2018.html>.

Väčšina krajín s pozitívnym výsledkom v celkovom hodnotení napreduje v rozvoji v rámci elektronizácie a nových technológií, ktoré zabezpečujú jednoduchšiu a rýchlejšiu komunikáciu s daňovými úradmi, a v neposlednom rade znižujú bremeno administrácie a byrokracie spojené s uvalením daní.

Na druhej strane to však vyvoláva otázky týkajúce sa integrity a bezpečnosti dát podnikateľských subjektov.

Ďalší významný ukazovateľ, ktorý zachytáva veľkosť administratívneho bremena spadajúceho na podnikateľský sektor, je tzv. byrokratický index, ktorý vytvoril v roku 2016 Inštitút ekonomických a spoločenských analýz (INESS) ako súčasť projektu Top20.

4.2.2 *Byrokratický index*

Byrokratický index je jednoduchou a prehľadnou kvantifikáciou byrokratickej záťaže, ktorá sa bezprostredne dotýka podnikania na Slovensku.

Metodológia je podobná ako pri štúdií Paying Taxes, t. j. zachytáva pôsobenie modelovej fiktívnej firmy, ktorá najlepšie odráža skutočnosť priemernej spoločnosti podnikajúcej v Slovenskej republike.⁷¹

Fungovanie byrokratického indexu je postavené na identifikovaní všetkých administratívnych úkonov, ktoré vyžaduje štát od podnikateľských subjektov. Po dôkladnej identifikácii všetkých úkonov, sa každému úkonu priraduje časová a finančná náročnosť, na základe ktorých sú známe výsledné hodnoty.

Priemerný podnikateľ v roku 2017 venuje byrokrácii:⁷²

- 78 úkonov,
- 164 hodín,
- 1 651 € nákladov/ročne.

⁷¹ INESS. *Byrokratický index* [elektronický zdroj]. [cit. 2018-04-01]. Dostupné na internete: <http://byrokratickyindex.sk/metodologia-a-data/>.

⁷² INESS. *Byrokratický index* [elektronický zdroj]. [cit. 2018-04-01]. Dostupné na internete: <http://byrokratickyindex.sk/byrokraticky-index/index2017/>.

Dôležité je neopomenúť skutočnosť, že pred začatím podnikania musí budúci podnikateľ vykonať dodatočných 33 úkonov, čo predstavuje takmer 37 hodín stráveného času.

V medziročnom porovnaní s byrokratickým indexom 2016 došlo k zníženiu času potrebného na vysporiadanie sa s reguláciou zo strany štátu o 1 hodinu. Naopak ročné náklady, vzhľadom na zvýšenie priemernej mzdy, vzrástli o 56 €.

V konfrontácii s našimi českými susedmi je Slovensko na tom o necelých 36 hodín lepšie.⁷³

Dôležité je zdôrazniť, že Ministerstvo hospodárstva SR zvýšilo záujem o pomoc podnikateľom, pretože prijalo balík opatrení na zníženie byrokracie, resp. na zlepšenie podnikateľského prostredia uznesením vlády z júna 2017.⁷⁴

Opatrenia sú rozdelené do piatich prioritných oblastí, ktorými sú : zamestnávanie, služby verejnej správy, konkurencieschopnosť, dane a piatou oblasťou je podpora podnikania. Navrhované riešenia prioritných problémových oblastí, zameranie a štruktúra opatrení, vytvárajú dostatočný priestor na ďalšiu efektívnu koordináciu a účinnú spoluprácu ministerstiev s podnikateľským sektorom.⁷⁵

Vyššie spomínaný projekt Top20, ktorý vytvoril inštitút INESS po konzultáciách s podnikateľmi, sektorovými organizáciami, politikmi a úradníkmi, ako aj inšpiráciou v iných štátoch sveta, si kladie za cieľ spojiť sily tretieho sektora, politikov, médií, podnikateľov a občanov v snahe spraviť zo Slovenska lepšie miesto na podnikanie, zamestnávanie a ekonomický rozvoj firiem aj jednotlivcov.

Projekt zahŕňa reformné kroky v oblasti daní, odvodov, účtovníctva, byrokracie a zákonníku práce.⁷⁶

⁷³ INESS. *Byrokratický index* [elektronický zdroj]. [cit. 2018-04-01]. Dostupné na internete: <http://byrokratickyindex.sk/byrokraticky-index-v-zahranici/>.

⁷⁴ Minister hospodárstva SR Petra Žiga zdôraznil: „*Materiál nemá ambíciu znižovať priame dane či odvody. Cieľom je vytvoriť stabilné prostredie, v ktorom bude môcť poctivý podnikateľ podnikať bez zbytočnej byrokracie.*“

⁷⁵ MINISTERSTVO HOSPODÁRSTVA SR. *MH SR predstavilo balík 34 opatrení na zlepšenie podnikateľského prostredia* [elektronický zdroj]. 2017. [cit. 2018-04-01]. Dostupné na internete: <http://www.economy.gov.sk/top/mh-sr-predstavilo-balik-34-opatreni-na-zlepsenie-podnikatelskeho-prostredia>.

⁷⁶ INESS. *TOP20* [elektronický zdroj]. [cit. 2018-04-01]. Dostupné na internete: <http://www.top20.sk/o-projekte>.

Reformné kroky v oblasti daní sú nasledovné:⁷⁷

- zníženie sadzby dane na 16%,
- zavedenie nulovej sadzby dane na reinvestovaný zisk,
- nelimitovať daňovú odpočítateľnosť straty,
- zaviesť dobrovoľné daňovo-odvodové licencie pre živnostníkov,
- zvýšenie stropu pre platenie preddavkov DPFO na 10 000 € - dnes 2500 €,
- zrušiť daň z motorových vozidiel,
- zrušiť registračný poplatok motorových vozidiel,
- zrušiť daň regulovaných subjektov,
- zrušiť koncesionárske poplatky pre zamestnávateľov,
- zrušiť odvod (daň) bankových subjektov,
- zrušiť dane z pamäťových elektronických médií,
- kroky na elimináciu Elektrickej dane,
- zdobrovoľniť 2% odvodu (dane) do umeleckých fondov,
- zrušiť daňovú licenciu – **zrušené od 1.1.2018,**
- zrušiť povinnosť odvedenia DPH podnikateľom za dodávateľa z čiernej listiny – **zrušené od 1.1.2018.**

Napriek značným nedostatkom v Slovenskej republike z pohľadu nepriamych administratívnych nákladov zdanenia je možné vidieť prínos a snahu, či už z navrhovaných alebo prijatých opatrení, ktoré pomôžu zlepšiť a stabilizovať situáciu podnikateľským subjektom, čo má významný vplyv aj na celkovú efektívnosť výberu daní v Slovenskej republike.

⁷⁷ INESS. TOP20 [elektronický zdroj]. [cit. 2018-04-01]. Dostupné na internete: <http://www.top20.sk/plan/dane>.

4.3 Meranie efektívnosti výberu daní v SR s dôrazom na daňové úniky

V súčasnosti sa daňovým únikom prikladá stále väčší a väčší dôraz, najmä v oblasti medzinárodného zdaňovania, kedy dochádza „legálnou“ cestou, resp. v medziach zákona k rozsiahlym stratám na príjmoch štátneho rozpočtu. Mnohé krajiny sa snažia zabrániť takýmto nekalým praktikám rôznymi opatreniami, či právnymi úpravami vlastných vnútroštátnych pravidiel. Pred prijatím takýchto nástrojov, či opatrení, je v záujme krajín kvantifikovať veľkosť daňových únikov. Kvantifikácia daňových únikov umožní krajine poznať objem peňažných prostriedkov, ktorý neskončili v štátnej pokladnici s čím súvisí efektívnosť danej krajiny v rámci výberu daní.

4.3.1 Metóda daňovej medzery

Najčastejšie využívanou metódou pre kvantifikáciu daňových únikov je metóda daňovej medzery. Daňová medzera predstavuje rozdiel medzi potenciálne vybranou daňou a skutočne vybranou daňou, čím vyjadruje rozsah daňových únikov. Častokrát sa nejedná len o úmyselné vyhýbanie sa daňovému bremenu, ale taktiež dochádza k chybám vo výpočte daňovej povinnosti alebo pri nesprávnom výklade zákonov, či príslušných právnych úprav.

Podľa Medzinárodného menového fondu existujú dva prístupy merania odhadu daňovej medzery.⁷⁸

Prvý prístup „zhora nadol“- na zistenie základu dane, z ktorého sa vypočíta potenciálne vybraná daň (teoretická hodnota dane), sa využívajú externé údaje o výdavkoch domácností na spotrebu, o výdavkoch podnikateľskej sféry, o výdavkoch tretieho sektora a taktiež aj o výdavkoch na verejne statky z pohľadu štátu. Potom od skutočne vybranej dane sa odpočíta potenciálne vybraná daň za účelom odhadu daňovej medzery.

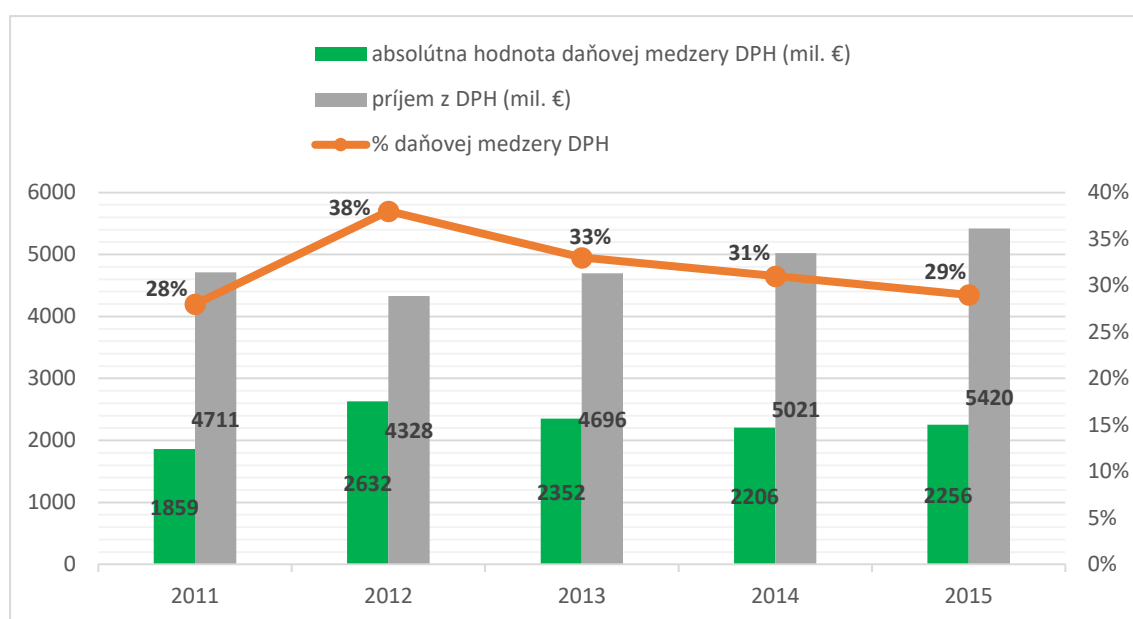
Druhý prístup „zdola nahor“ – odhad daňovej medzery spočíva vo využívaní interných údajov získaných od jednotlivcov a podnikov, ktoré sa aplikujú na celú skupinu daňovníkov s rovnakými charakteristikami.

⁷⁸ ITORO, J. – OGATA, K. – HUTTON, E. – CANER, S. *Assessment of HMRC's Tax Gap Analysis* [elektronický zdroj]. Washington : International Monetary Fund, 2013. 57 s. [cit. 2018-04-03]. Dostupné na internete: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr13314.pdf>.

Keďže daň z pridanej predstavuje najrizikovejšiu daň, na ktorej je „páchaných“ najviac daňových únikov a taktiež aj najvyšší príjem plynúci do štátneho rozpočtu je práve z dani z pridanej hodnoty, bude najrelevantnejšie sledovať daňovú medzeru DPH.

Nasledujúci graf č. 16 zachytáva percentuálny odhad daňovej medzery DPH v rámci Slovenskej republiky za posledných 5 rokov. Vzhľadom na skutočnosť, že daňová medzera sa zverejňuje s dvojročným oneskorením, najaktuálnejšie údaje sú za rok 2015.

Graf č. 16: Daňová medzera DPH



Zdroj: Vlastné spracovanie podľa štúdie o daňovej medzere DPH v EU 28⁷⁹

Z grafu je zrejmé, že od roku 2012 sa daňová medzera DPH znižuje a výber dane z pridanej hodnoty sa zvyšuje. Obidve tieto skutočnosti sú vnímané ako pozitívne z pohľadu smerovanie Slovenskej republiky v oblasti znižovania daňových únikov.

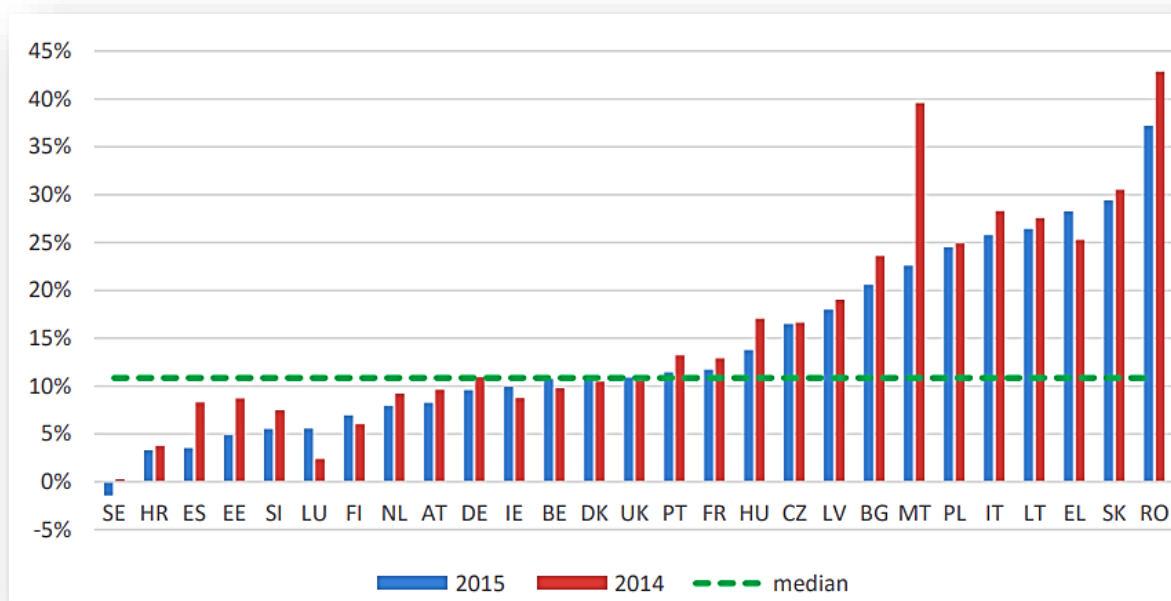
Po neúspešnom roku 2012 prijala Slovenská republika viacero opatrení, ktoré spôsobili pokles daňovej medzery. Opatrenia sa týkali vytvorenia inštitúcie daňová kobra, ktorá za prvá štyri roky svojho fungovania pomohla odhaliť daňové podvody za viac než 700mil. €. Finančná správa SR koncom tretieho štvrtroka spustila bločkovú lotériu, vďaka ktorej sa znížilo percento problémov u kontrolovaných podnikateľov zo 60 na 40 percent.

⁷⁹ CENTER FOR SOCIAL AND ECONOMIC RESEARCH (CASE). *Study and Report on the VAT GAP in the EU-28 Member States : 2017 Final Report* [elektronický zdroj]. Varšava : CASE, 2017. 72 s. [cit. 2018-04-04] Dostupné na internete: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/study_and_reports_on_the_vat_gap_2017.pdf.

Za hlavný faktor zvýšenia efektívnosti výberu daní, čím došlo k zníženiu daňovej medzery, bolo v roku 2014 zavedenie kontrolných výkazov DPH.⁸⁰

Napriek mnohým pozitívam je nevyhnutné spomenúť fakt, že v roku 2015 medziročne daňová medzera v absolútnom vyjadrení narástla o 50 mil. €, čo sa na percentuálnej hodnote neprejavilo z dôvodu vyššieho vybraného daňového príjmu z dani z pridanej hodnoty. Slovenská republika v roku 2015 zažívala ekonomický boom, čo sa zákonite prejavilo na zvýšení daňových príjmov do rozpočtu štátu, a preto je dôležité byť opatrný pri interpretácii dosiahnutých výsledkov.

Graf č. 17: Daňová medzera DPH v rámci krajín EÚ⁸¹



Zdroj: Zdroj: Vlastné spracovanie podľa štúdie o daňovej medzere DPH v EÚ⁸²

V Slovenskej republike bol v rámci sledovaného obdobia zaznamenaný pozitívny trend v oblasti znižovania daňovej medzery DPH, no v konfrontácii s krajinami Európskej únie sa Slovensko umiestnilo na druhom najhoršom mieste, keď už len Rumunsko je na tom horšie. Pre zaujímavosť, krajiny Európskej únie podľa odhadov stratili v roku 2015 pre neefektívny výber dane z pridanej hodnoty celkovo 152 mld. eur.

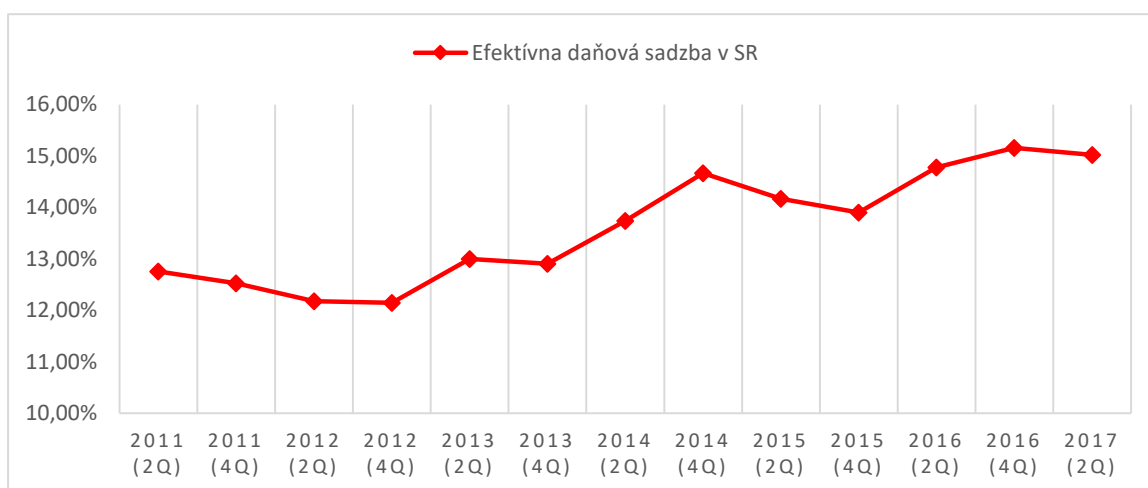
⁸⁰ IVANIČOVÁ, S. *Ako sa štát snaží zamedziť daňovým únikom?* [elektronický zdroj]. Hospodárske noviny, 2017. [cit. 2018-04-04]. Dostupné na internete: <https://focus.hnonline.sk/ekonomika/clanok/1059096-ako-sa-stat-snazi-zamedzit-danovym-unikom>.

⁸¹ Pridelené kódy krajín členov Európskej únie : http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Country_codes

⁸² CENTER FOR SOCIAL AND ECONOMIC RESEARCH (CASE). *Study and Report on the VAT GAP in the EU-28 Member States : 2017 Final Report* [elektronický zdroj]. Varšava : CASE, 2017. 72 s. [cit. 2018-04-04] Dostupné na internete: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/study_and_reports_on_the_vat_gap_2017.pdf.

Ďalším významným ukazovateľom, ktorý poskytuje obraz o situácii krajiny z hľadiska daňových únikov je efektívna daňová sadzba. Hodnota efektívnej daňovej sadzby znázorňuje, aká sadzba by postačovala na skutočne vybraný daňový príjem, ak by všetky daňové subjekty odvieďli svoju daňovú povinnosť na 100%.

Graf č. 18: Efektívna daňová sadzba v SR



Zdroj: Vlastné spracovanie⁸³

Vývoj efektívnej daňovej sadzby v Slovenskej republike má od roku 2011 rastúci charakter. Historicky najefektívnejší výber DPH bol na Slovensku v roku 2016, keď efektívna daňová sadzba stúpila na 15,12 percenta. Naopak najnižšia efektívna daňová sadzba bola v štvrtom kvartáli 2012, pričom predstavovala 12,15 percenta.

Hoci výber DPH prejavuje určité znaky zlepšenia, chýbajúce straty na príjme štátneho rozpočtu zostávajú naďalej neprijateľne vysoké. Vzhľadom na túto skutočnosť prijala vláda Slovenskej republiky, tzv. akčný plán boja proti daňovým podvodom na obdobie 2017 - 2018, v ktorom predkladá 21 nových opatrení, ktorých cieľom je zníženie daňových podvodov a teda zvýšenie efektívnosti výberu daní. Opatrenia sa budú vzťahovať na zmeny v daňovom, účtovnom, obchodnom, trestnom a správnom práve.

Najhlavnejšie opatrenia budú smerovať na znemožnenie nekalých praktík súvisiacich s fúziami obchodných spoločností, zavedenie evidencie tržieb v elektronickej registračnej pokladnici, ktorá bude priamo prepojená na finančnú správu. Ďalej by sa mala zmeniť lehota,

⁸³ IVANIČOVÁ, S. *Čo je to efektívna daňová sadzba a aká je na Slovensku?* [elektronický zdroj]. Hospodárske noviny, 2017. [cit. 2018-04-04]. Dostupné na internete: <https://focus.hnonline.sk/ekonomika/clanok/1059091-co-je-to-efektivna-danova-sadzba-a-aka-je-na-slovensku>.

počas ktorej bude možné vyrobiť alebo spätne dorubiť daň z 5 na 10 rokov a taktiež sa v roku 2018 plánuje zaviesť opatrenie na online monitoring prepravy tovaru. Zmeny sa budú týkať aj zákona o účtovníctve, kedy bude zamedzené osobám výkon podnikateľskej činnosti po opakovaných závažných porušeníach ustanovení zákona o účtovníctve.⁸⁴

Keďže Slovenská republika je súčasťou niekoľkých medzinárodných organizácií a spoločenstiev, vplývajú na ňu mnohé pravidlá, či už právne záväzné alebo právne nezáväzné súvisiace s bojom proti daňovým únikom. Taktiež sa očakáva ústretovosť v zavádzaní takýchto pravidiel do vlastnej vnútroštátnej úpravy, z dôvodu členstva Slovenskej republiky v medzinárodných zoskupeniach krajín.

Opatrenia týkajúce sa medzinárodnej spolupráce v boji proti erózií a presúvaniu daňového základu prichádzajú z iniciatívy OECD v podobe 15-tich opatrení, ktoré nie sú právne záväzné.

Tabuľka č. 3: Akčný plán BEPS (15 opatrení)

1. Daňové problémy v digitálnej ekonomike	7. Zamedzenie umelému vyhýbaniu sa štatútu stálej prevádzkarne
2. Neutralizácia hybridných nezhodných štruktúr	8,9,10. Opatrenia transferového oceňovania (nehmotný majetok, risk/kapitál, ostatné vysoko rizikové transakcie)
3. Posilnenie pravidiel kontrolovaných zahraničných spoločností (CFC pravidlá)	11. Zaviest' metodológiu zberu a analýzy údajov o BEPS (opatrenia na riešenie problémov)
4. Znížiť eróziu základov dane prostredníctvom úrokových nákladov/iných finančných platieb	12. Možnosť vyžiadať preukázanie transakcií súvisiacich s agresívnym daňovým plánovaním
5. Efektívnejší boj proti škodlivým daňovým praktikám s ohľadom na ich transparentnosť a podstatu	13. Preskúmanie pravidiel dokumentácie transferového oceňovania a Country by Country reporting (CbC reporting)
6. Zabrániť zneužívaniu zmlúv o zamedzení dvojitého zdanenia	14. zefektívnenie mechanizmov na riešenie sporov
15. Príprava multilaterálneho nástroja na zmenu bilaterálnych zmlúv	

Zdroj: Vlastné spracovanie podľa OECD⁸⁵

⁸⁴ DAVIDOVÁ, M. *Akčný plán boja proti daňovým podvodom* [elektronický zdroj]. KPMG, 2017. [cit 2018-04-07]. Dostupné na internete: <https://www.danovky.sk/sk/akcny-plan-boja-proti-danovym-podvodom>.

⁸⁵ OECD. *Base Erosion and Profit Shifting Project : 2015 Final Reports* [elektronický zdroj]. 2015. 48 s. [cit. 2018-04-08]. Dostupné na internete: <http://www.oecd.org/ctp/beps-reports-2015-executive-summaries.pdf>.

Iniciatíva zo strany Európskej únie prichádza v podobe posilnenia BEPS pravidiel pod názvom ATAP. Jedná sa o balík opatrení, ktorých implementovanie na jednotnom trhu EÚ má byť plynulé a okamžité. Slovenská republika, ako aj ostatné štáty Európskej únie, budú musieť prvé opatrenia zaviesť do svojich vnútroštátnych zákonov a predpisov už do konca roka 2018.

Tabuľka č. 4: Anti Tax Avoidance Package (ATAP)

Smernica proti vyhýbaniu sa daňovým povinnostiam (ATAD)	Odporúčania vo veci zmlúv o zamedzení dvojitého zdanenia
BEPS opatrenia: • Opatrenie 2. Hybridné nesúlady • Opatrenie 3. CFC pravidlá • Opatrenie 4. Uznateľnosť úrokov	Úprava zmlúv o zamedzení dvojitého zdanenia tak aby nedochádzalo k ich zneužívaniu
CCCTB iniciatíva: • Všeobecné pravidlo proti zneužívaniu GAAR • Exit tax (daň na odchode)	BEPS opatrenia: • Opatrenie 6. zneužívanie bilaterálnych zmlúv • Opatrenie 7. vyhýbanie sa štatútu stála prevádzkareň
Revidovaná smernica o administratívnej spolupráci	Komunikácia v oblasti externej stratégie
BEPS opatrenie: • Opatrenie 13. Country by Country reporting (medzi správcami dane)	Nástroje na podporu správneho globálneho riadenia daní

Zdroj: Vlastné spracovanie⁸⁶

Na základe mnohých stimulov z iniciatívy vnútroštátnej, tak aj z prostredia medzinárodného, je postavenie Slovenskej republiky stále viac a viac silnejšie v boji proti daňovým únikom, čo z hľadiska efektívnosti výberu daní môžeme pokladať za pozitívnu skutočnosť. Na druhej strane je dôležité neopomenúť aj negatívny aspekt veci. Jedná sa o protichodné záujmy, keďže s množstvom regulácií prichádza aj množstvo administratívnej náročnosti a zaťaženia. Nevyhnutnosťou naďalej zostáva, aby takéto administratívne bremeno neprevyšovalo daný prospech z regulácie v podobe dopadu na príjmovú časť štátneho rozpočtu SR.

⁸⁶ ĎURAJKA, B. *Daňové plánovanie-game over?* [elektronický zdroj]. Bratislava, 2016. 48 s. [cit. 2018-04-08]. Dostupné na internete: http://asocfin.sk/wp-content/uploads/2016/09/Durajka_BEPS_oct2016SDB_dan%CC%8Cove%CC%81-pla%CC%81novanie_ver_BA_SAF.pdf.

Záver

Primárnym cieľom predkladanej diplomovej práce bola analýza vývoja efektívnosti výberu daní v podmienkach Slovenskej republiky. Vzhľadom na skutočnosť, že daná problematika je pomerne rozsiahla, stanovili sme si nami preferované prístupy merania efektívnosti výberu daní.

Za vybrané prístupy merania efektívnosti sme považovali tie, ktoré podľa mnohých autorov najlepšie poukazujú na skutočnosť efektívnosti výberu daní:

- **meranie efektívnosti výberu daní s dôrazom na priame administratívne náklady zdanenia**, ktoré súvisia s nákladmi správcu dane,
- **meranie efektívnosti výberu daní s dôrazom na nepriame administratívne náklady zdanenia**, ktoré sa spájajú s peňažnými prostriedkami a s časom, potrebných na splnenie všetkých daňových povinností a regulácií vplyvujúcich na súkromný sektor,
- **meranie efektívnosti výberu daní s dôrazom na daňové úniky**, s čím súvisí veľkosť tieňovej ekonomiky v rámci daňovej oblasti.

Na naplnenie hlavného cieľa bola nevyhnutná postupná realizácia menších čiastkových cieľov, ktoré nadväzujú na hlavný cieľ, čím bolo výsledné hodnotenie efektívnosti výberu daní v podmienkach Slovenskej republiky.

Za parciálne ciele predkladanej diplomovej práce sme považovali:

- metodologicko-teoretické vymedzenie administratívnych nákladov zdanenia a daňových únikov,
- inštitucionálne zabezpečenie výberu daní v Slovenskej republike,
- vymedzenie determinantov ovplyvňujúcich náklady správcu dane v Slovenskej republike,
- pohľad na administratívnu záťaž a byrokráciu v rámci Slovenskej republiky,
- kvantifikovanie daňových únikov na základe metódy daňovej medzery v komparácií so zahraničím a boj proti takýmto nelegálnym aktivitám.

Dodržanie vytýčených cieľov vo veľkej miere záviselo od dostupnosti potrebných zdrojov na objasnenie danej problematiky. Z toho dôvodu je nevyhnutné pri interpretácii dosiahnutých výsledkov brať do úvahy všetky faktory skreslenia výslednej hodnoty merania.

Základným predpokladom na dosiahnutie nami stanoveného cieľa bola prvá kapitola diplomovej práce, ktorá predstavovala teoretické východisko do ďalších krokov skúmania.

Naštudovanie domácej a zahraničnej odbornej literatúry, kde mnoho významných autorov prezentovalo svoje postoje, názory a stanoviská, nám umožnilo získať lepší obraz o danej problematike. Na základe nadobudnutých poznatkov z rôznych vedeckých zdroj sme dospeli k metodologicko-teoretickému vymedzeniu merania efektívnosti výberu daní.

V rámci danej problematiky bolo nevyhnutné sa pozrieť na inštitucionálne zabezpečenie výberu daní v Slovenskej republike. Takýto pohľad nám umožnil nazrieť na štruktúru orgánov, ktorá zastupuje správu a výber daní v Slovenskej republike. Poznanie o úlohách, cieľoch a poslaní správcu dane nám zaistilo lepšiu predstavu o fungovaní daňových orgánov a taktiež bližšie priblíženie danej problematiky v nadväznosti na sledovaný cieľ.

Praktická časť predstavovala zistené výsledky merania efektívnosti výberu daní v podmienkach Slovenskej republiky, na základe ktorých sme vyvodzovali závery. Pri napĺňaní nami skúmaného cieľa sme dospeli k týmto podstatným skutočnostiam v predkladanej diplomovej práci.

Negatívny vývoj priamych administratívnych nákladov zdanenia, ktoré sa považujú za náklady vznikajúce pri správe a výbere daní, dosiahol v poslednom sledovanom roku 2016 najvyššiu hodnotu, t. j. 312,22 miliónov €. Dôležité je zdôrazniť, že výška celkových priamych administratívnych nákladov predstavuje súčet bežných a investičných nákladov Finančnej správy SR. Negatívny trend bol zapríčinený najmä nenaplnením vopred stanovených cieľov Finančnej správy SR, či už v rámci znižovania počtu zamestnancov alebo prostredníctvom doposiaľ nezrealizovaných čiastkových cieľov reformy UNITAS v stanovenom termíne a rozsahu. Dôležité je neopomenúť fakt, že reformné kroky si vyžadujú väčšie množstvo pracovníkov na jej skompletizovanie, a taktiež zvyšovanie bežných a investičných nákladov.

Pozitívny vývoj bol zaznamenaný v lepšom výbere daní od daňových subjektov, no aj napriek tomu sa pomer priamych administratívnych nákladov k celkovým čistým daňovým príjmom navyšoval.

Ďalším determinantom, ktorý vplýva na výšku priamych administratívnych nákladov zdanenia je oblasť výkonu daňových kontrol. Na základe tejto skutočnosti je dôležité efektívne uskutočňovanie daňových kontrol. Väčšina ukazovateľov merania efektívnosti daňových kontrol potvrdila rok 2014 za najúspešnejší rok v rámci sledovaného obdobia.

Cieľom Finančnej správy SR nie je vykonať čo najviac kontrol, ale dosiahnuť čo najvyšší počet kontrol s nálezom. V roku 2014 úspešnosť daňových kontrol predstavovala 53% a z toho úspešnosť daňových kontrol na nadmerný odpočet DPH činila viac ako 42%. Dôležité je podotknúť, že efektívnosť vykonaných daňových kontrol po roku 2013 mala stabilný charakter. Celkový objem nálezov z vykonaných daňových kontrol z roka na rok stúpa, v roku 2016 predstavoval nárast oproti roku 2012 o viac ako 33%. Priemerný nález na 1 vykonanú kontrolu bol zase najvyšší v roku 2015, t. j. 62 tisíc €.

V súvislosti s cieľovými kontrolami Finančná správa SR s účinnosťou od 1.1.2018 zavádza jedno z proklientských opatrení, tzv. index daňovej spoľahlivosti. Prostredníctvom tohto indexu bude hodnotiť daňové subjekty na základe vopred určených kritérií a rozdeľovať ich do troch skupín, na spoľahlivé, menej spoľahlivé a nespoľahlivé. Spoľahlivým daňovníkom má Finančná správa SR zabezpečiť menej kontrol, čím ich odbremení od administrácie spojennej s výkonom daňových kontrol. Naopak nespoľahlivé daňové subjekty bude ešte viac kontrolovať so zámerom zvýšiť dobrovoľné platenie daňových povinností, čím zvýši efektívnosť výberu daní.

Elektronizácia správy daní, ako jeden z hlavných cieľov reformy UNITAS na zefektívnenie procesov a odbúranie nadbytočnej administrácie, má taktiež významný vplyv na meranie efektívnosti výberu daní z pohľadu priamych administratívnych nákladov zdanenia. Zámerom je znížiť administráciu a čas potrebný na daňové úkony, zvýšiť transparentnosť procesov a zabezpečiť vyššiu konkurencieschopnosť krajiny. K uvedenému by mal dopomôcť národný projekt elektronické služby finančnej správy – oblasť daňová prostredníctvom operačného programu informatizácie spoločnosti a taktiež program efektívna verejná správa. Podávanie dokumentov elektronickou formou z roka na rok stúpa. V roku 2016 takmer 74% z celkového počtu podaných dokumentov bolo podaných elektronicky, čo oproti roku 2012 predstavuje nárast o necelých 60%.

Finančná správa SR plánuje uskutočňovať v spolupráci s partnermi európskych krajín nasledovné pripravované aktivity na posilnenie efektívnosti výberu daní:

- oblasť elektronizácie finančnej správy s Estónskom,
- aplikácia nástrojov na podporu dobrovoľného plnenia daňových povinností s Nórskom,
- procesné aktivity vo finančnej správe s Holandskom, ktoré bude slúžiť ako benchmark pre vykonané zmeny.

V rámci merania efektívnosti výberu daní s dôrazom na nepriame administratívne náklady v podmienkach Slovenskej republiky sme sa zamerali na štúdiu Paying Taxes. Štúdia Paying Taxes, ktorá je realizovaná Svetovou bankou a poradenskou spoločnosťou PwC meria administratívnu záťaž a rozsah regulácie, ktorú znáša podnikateľské prostredie. Na základe štyroch sub-indikátorov vypočíta celkové hodnotenie v 190 krajinách sveta. Slovenská republika dosiahla v histórii štúdie najlepšie umiestnenie, t. j. 49. miesto. Vývoj celkového hodnotenia v rámci štúdie za Slovenskú republiku je z roka na rok lepšie, čo predstavuje skutočnosť znižovania nepriamych administratívnych nákladov zdanenia. V roku 2016 v komparácii s krajinami Vyšehradskej štvorky sme dosiahli najlepšie umiestnenie. Podľa štúdie Paying Taxes, celkový čas potrebný na vysporiadanie sa s daňovými povinnosťami v priemernej spoločnosti na Slovensku činí v roku 2016 rovných 192 hodín času. Zmena oproti roku 2005 predstavuje o 152 hodín menej času, čo z hľadiska znižovania nepriamych administratívnych nákladov považujeme za pozitívny jav. Takisto aj počet platieb potrebných na daňové úkony sa v roku 2016 oproti roku 2005 znížil o 22 platieb, čo je viac než 73%. Naopak zvyšuje sa daňovo-odvodové zaťaženie podnikateľských subjektov, ktoré predstavuje 51,6% zo zisku priemernej spoločnosti.

Obdobné hodnotenie podnikateľského sektora z pohľadu administratívnej záťaže a byrokracie sleduje byrokratický index, ktorý vytvoril inštitút INESS. U priemerného podnikateľa v roku 2017 predstavuje rozsah byrokracie vyčíslený na 78 úkonov, 164 hodín a 1651€/ročne. V porovnaní s rokom 2016 sme si pripíli o 1 hodinu menej stráveného času nad byrokraciou.

Problematike efektívnosti výberu daní z pohľadu daňových únikov sa čo raz častejšie prikladá väčšia pozornosť. Mnohé krajiny sa snažia zvyšovať úsilie boja proti takýmto nelegálnym aktivitám. Najčastejšie využívanou metódou pre kvantifikáciu daňových únikov je metóda daňovej medzery. Daň z pridanej hodnoty predstavuje najrizikovejšiu daň, na ktorej je „páchaných“ najviac daňových únikov, a preto je najrelevantnejšie sledovať daňovú medzeru DPH. Z hľadiska Slovenskej republiky rozsah daňových únikov na DPH v roku 2015 prostredníctvom metódy daňovej medzery činil 29%, čo je pokles o 9 percentuálnych bodov oproti roku 2012. Na druhej strane v konfrontácii so zahraničím v rámci Európskej únií sme na predposlednom mieste, pred posledným Rumunskom.

Efektívna daňová sadzba, ktorá vyjadruje, aká sadzba by postačovala na skutočne vybraný daňový príjem, ak by všetky daňové subjekty odvedli svoju daňovú povinnosť na 100%. Vývoj efektívnej daňovej sadzby v Slovenskej republike má od roku 2011 rastúci

charakter. Historicky najefektívnejší výber DPH bol na Slovensku v roku 2016, keď efektívna daňová sadzba stúpila na 15,12 percenta.

Hoci výber DPH prejavuje určité znaky zlepšenia, chýbajúce straty na príjme štátneho rozpočtu zostávajú naďalej neprijateľne vysoké. Vzhľadom na túto skutočnosť prijala vláda Slovenskej republiky, tzv. akčný plán boja proti daňovým podvodom na obdobie 2017 - 2018, v ktorom predkladá 21 nových opatrení, ktorých cieľom je zníženie daňových podvodov a teda zvýšenie efektívnosti výberu daní.

Ďalšia iniciatíva v boji proti daňovým únikom prichádza z OECD a Európskej únie v podobe opatrení BEPS a ATAP. Opatrenia sa týkajú najmä zamedzeniu presunu daňového základu medzinárodných spoločností do krajín s nižším zdanením.

Dôležité je neopomenúť, že dochádza k protichodným záujmom, keďže s množstvom regulácie prichádza aj množstvo administratívnej záťaže. Nevyhnutnosťou naďalej zostáva, aby takéto administratívne bremeno neprevyšovalo daný prospech z regulácie v podobe dopadu na príjmovú časť štátneho rozpočtu.

Na základe zistených skutočností pri skúmaní cieľa predkladanej práce konštatujeme, že problematike efektívnosti výberu daní je venovaná značná pozornosť či už v rámci iniciatívy Slovenskej republiky alebo zahraničia. Krajiny si stále viac a viac uvedomujú význam efektívneho výberu daní od daňových subjektov. Snaha zvyšovať daňový príjem pri minimálnych nákladoch zdanenia podmieňuje krajiny jednať, a tak budovať silu daňových systémov postavených na pevných pilieroch dostatočného daňového príjmu. No napriek množstvu pozitív stále existuje aj množstvo nedokonalostí, ktoré je nevyhnutné odstrániť.

Slovenská republika najmä v posledných rokoch zvyšuje záujem o efektívnejší výber daní. Prijala rôzne opatrenia, programy, realizuje štúdie za pomoci inštitúcií, zapája sa do mnohých spoluprác s partnerskými krajinami a taktiež sa snaží napredovať využívaním nových technológií. Na základe týchto skutočností vidieť aj ozajstné zlepšenie a progres.

Na druhej strane je tu aj množstvo nezrealizovaných plánov a reforiem, ktorých termín na dokončenie sa odkladá s čím dochádza k navyšovaniu plánovaných rozpočtov. Takisto aj množstvo zmien vedie k zvyšovaniu administratívnej záťaže daňových subjektov, čo má negatívny dopad na spoločnosť.

Do budúcnosti odporúčame sa sústrediť na dokončenie doposiaľ nezrealizovaných aktivít, taktiež prehĺbiť spoluprácu a komunikáciu s podnikateľským sektorom a vytvoriť daňový systém na priateľskej báze kooperácie daňových subjektov so správou daní.

Zoznam použitej literatúry

Tlačené zdroje:

1. PETRÁČKOVÁ, V. – KRAUS, J. a kol. *Akademický slovník cizích slov A-Ž*. Praha : Academia, 2000. 834 s. ISBN 80-200-0607-9.
2. ZUBALOVÁ, A. a kol. *Daňové teórie a ich využitie v praxi*. Bratislava : Iura Edition, 2008. 199 s. ISBN 978-80-8078-487-4.
3. ZUBALOVÁ, A. – GERULOVÁ, L. – GEŠKO, M. *Daňové teórie a ich využitie v praxi: daňová teória a politika II*. 2. preprac. a dopl. vyd. Bratislava : Iura Edition, 2012. 198 s. ISBN 978-80-8078-487-4.
4. SCHULTZOVÁ, A. a kol. *Daňovníctvo*. 2. vyd. Praha : Wolters Kluwer, 2015. 305 s. ISBN 978-80-7478-867-3.
5. SCHULTZOVÁ, A. a kol. *Daňová teória a politika I*. Bratislava : Iura Edition, 2011. 260 s. ISBN 978-80-8078-407-2.
6. LÉNÁRTOVÁ, G. *Daňové systémy*. Bratislava : EKONÓM, 2015. 299 s. ISBN 978-80-225-4029-2.
7. SMITH, A. *Pojednání o podstatě a původu bohatství národů*. Praha : Liberální institut, 2001. s. 734. ISBN 80-86389-15-4.
8. MUSGRAVE, R. – MUSGRAVE, P. *Veřejné finance v teorii a praxi*. Praha : Management Press, 1994. 200 s. ISBN 80-85603-76-4.
9. MEDVEĎ, J. a kol. *Daňová teória a daňový systém*. Bratislava : Sprint dva, 2009. 288 s. ISBN 978-80-89393-09-1.
10. ORVISKÁ, M. *Sociálno-ekonomická a inštitucionálna analýza tieňovej ekonomiky a daňových únikov*. Banská Bystrica: Fakulta financií UMB, 2005. 110 s. ISBN 80-8083-116-5.

11. SEIFFERT, M. Život na hraně zákona, aneb Jak se neplátí daně. In: *Ekonom : týdeník Hospodářských novin*. 1996, roč. 40, č. 18.

Elektronické zdroje:

1. THE WORLD BANK - PwC. *Paying Taxes 2018* [elektronický zdroj]. 12. vyd. 2018. 105 s. [cit. 2018-02-05]. Dostupné na internete: <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/paying-taxes-2018.html>.
2. THE WORLD BANK - PwC. *Doingbusiness : Paying Taxes* [elektronický zdroj]. [cit. 2018-03-30]. Dostupné na internete: <http://www.doingbusiness.org/data/exploretopics/paying-taxes>.
3. THE BEACON HILL INSTITUTE AT SUFFOLK UNIVERSITY. *Tax Administration and Colletion Costs: The Fairtax vs. The Existing Federal Tax System* [elektronický zdroj]. 2007. 33 s. [cit. 2018-02-05]. Dostupné na internete: <http://www.beaconhill.org/FairTax2007/TaxAdminCollectionCosts071025%20.pdf>
4. REMETA, J. – GÁBIK, R. – ALEXOVÁ, M. *Daňový report Slovenskej republiky 2015* [elektronický zdroj]. 2015. 102 s. [cit. 2018-02-06]. Dostupné na internete: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=10490>.
5. GALLAGHER, M. Benchmarking tax systems [elektronický zdroj]. In: *Public Administration and Development*. 2005, s. 125-144 [cit. 2018-02-16]. Dostupné na internete: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/pad.353>.
6. OECD. *Tax Administration 2015 : Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies* [elektronický zdroj]. 3. vyd. Paris : OECD Publishing, 2015. 384 s. [cit. 2018-02-17]. ISBN 978-92-64-23234-1. Dostupné na internete: https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/tax_admin-2015-en.pdf?expires=1523732770&id=id&accname=oid020161&checksum=8CB1FA3E22C1E53351875CC53DF823AC.
7. OECD. *Base Erosion and Profit Shifting Project : 2015 Final Reports* [elektronický zdroj]. 2015. 48 s. [cit. 2018-04-08]. Dostupné na internete: <http://www.oecd.org/ctp/beps-reports-2015-executive-summaries.pdf>.

8. EICHFELDER, S. – SCHORN, M. *Tax compliance costs : A business administration perspective* [elektronický zdroj]. Freie Universität Berlin, 2009. 34 s. [cit. 2018-02-20]. ISBN 3-938369-97-3. Dostupné na internete: http://edocs.fu-berlin.de/docs/servlets/MCRFileNodeServlet/FUDOCSDerivate_000000000508/discpaper03_09.pdf.
9. STIGLITZ, J. E. The effect of income, wealth and capital gains taxation on risk-taking [elektronický zdroj]. In: *The quarterly Journal of Economics*. 1969, roč. 89, č. 2, s. 263 – 283 [cit. 2018-03-01]. Dostupné na internete: <https://academic.oup.com/qje/article-abstract/83/2/263/1939235?redirectedFrom=fulltext>.
10. ĎURAJKA, B. *Daňové plánovanie-game over?* [elektronický zdroj]. Bratislava, 2016. 48 s. [cit. 2018-03-01]. Dostupné na internete: http://asocfin.sk/wp-content/uploads/2016/09/Durajka_BEPS_oct2016SDB_dan%CC%8Cove%CC%81-pla%CC%81novanie_ver_BA_SAF.pdf.
11. PRUŠOVIČ, D. a kol. *Porovnaní výběru pojistného a daní* [elektronický zdroj]. Praha : VÚPSV, 2006. 156 s. [cit. 2018-03-01]. Dostupné na internete: https://www.mpsv.cz/files/clanky/5418/Projekt_HR149-06.pdf.
12. KUTIŠOVÁ, LUKNÁROVÁ, D. *Daňové plánovanie – skúsenosti správcu dane pri uplatňovaní zmín o zamedzení dvojitého zdanenia* [elektronický zdroj]. 2013. 17 s. [cit. 2018-03-11]. Dostupné na internete: https://www.financnasprava.sk/sk/danovi-a-colni-specialisti/dane/prehlady-zmluv-zdz/_1/D%C3%A1tum%20publikovania/Mw==/MjQ=/MA==/MQ==/NTA=/bnVsbA==/o pb.
13. FINANČNÁ SPRÁVA SR. *Orgány finančnej správy* [elektronický zdroj]. [cit. 2018-01-05] Dostupné na internete: <https://www.financnasprava.sk/sk/financna-sprava/organy-financnej-spravy>.
14. FINANČNÁ SPRÁVA SR. *Výročná správa 2016* [elektronický zdroj]. Banská Bystrica, 2017. 119 s. [cit. 2018-01-05]. Dostupné na internete: https://www.financnasprava.sk/_img/pfsedit/Dokumenty_PFS/Financna_sprava/Vyrocne_spravy/2017.05.09_VS_2016.pdf.

15. FINANČNÁ SPRÁVA SR. *Finančná správa* [elektronický zdroj]. [cit. 2018-01-05]. Dostupné na internete: <https://www.financnasprava.sk/sk/financna-sprava>.
16. FINANČNÁ SPRÁVA SR. *Výročné správy FS SR* [elektronický zdroj]. Banská Bystrica, [cit. 2018-03-24]. Dostupné na internete: <https://www.financnasprava.sk/sk/financna-sprava/vyrocne-spravy>.
17. FINANČNÁ SPRÁVA SR. *Diskusia k indexu daňovej spoľahlivosti* [elektronický zdroj]. Bratislava, 2017. [cit. 2018-04-01]. Dostupné na internete: <https://www.financnasprava.sk/sk/pre-media/novinky/archiv-noviniiek/detail-novinky/index-dan-spolahl-ts/bc>.
18. FINANČNÁ SPRÁVA SR. *Nová finančná správa* [elektronický zdroj]. Bratislava, 2017. [cit. 2018-03-26]. Dostupné na internete: <https://www.financnasprava.sk/sk/pre-media/novinky/archiv-noviniiek/detail-novinky/nova-financna-sprava-ts>.
19. NAJvyšší kontrolný úrad SR. *Stav a vývoj realizácie zjednotenia výberu daní, cla a poisťných odvodov prostredníctvom programu UNITAS k 30.06.2015 a kontrola opatrení na odstránenie nedostatkov zistených predchádzajúcou kontrolou* [elektronický zdroj]. Bratislava, 2015. 65 s. [cit. 2018-03-24]. Dostupné na internete: <https://www.nku.gov.sk/documents/10157/acbdf2f4-d603-4be0-835c-9b502a711afb>.
20. SKDP. *Index daňovej spoľahlivosti* [elektronický zdroj]. Bratislava, 2017. [cit. 2018-04-01]. Dostupné na internete: <https://www.danovecentrum.sk/aktuality/index-danovej-spolahlivosti-aktualita-dc-12-2017.htm>.
21. MINISTERSTVO FINANCIÍ SR. *Národný projekt : Elektronické služby Finančnej správy I – Oblasť daňová* [elektronický zdroj]. Bratislava, 2012. 76 s. [cit. 2018-03-26]. Dostupné na internete: http://www.informatizacia.sk/vdok_simple-narodny-projekt--elektronicke-sluzby-financnej-spravy-i---oblast-danova/609s12685c.
22. MINISTERSTVO HOSPODÁRSTVA SR. *MH SR predstavilo balík 34 opatrení na zlepšenie podnikateľského prostredia* [elektronický zdroj]. 2017. [cit. 2018-04-01]. Dostupné na internete: <http://www.economy.gov.sk/top/mh-sr-predstavilo-balik-34-opatreni-na-zlepsenie-podnikatelskeho-prostredia>.

23. PAŠEK, P. *Daňová kontrola môže prísť aj neohlásene. Napríklad na podnet polície* [elektronický zdroj]. 2015. [cit. 2018-03-29]. Dostupné na internete: <https://hnonline.sk/expert/532188-danova-kontrola-moze-prist-aj-neohlasene-napriklad-na-podnet-policie>.
24. INESS. *Byrokratický index* [elektronický zdroj]. [cit. 2018-04-01]. Dostupné na internete: <http://byrokratickyindex.sk/metodologia-a-data/>.
25. INESS. *Byrokratický index* [elektronický zdroj]. [cit. 2018-04-01]. Dostupné na internete: <http://byrokratickyindex.sk/byrokraticky-index/index2017/>.
26. INESS. *Byrokratický index* [elektronický zdroj]. [cit. 2018-04-01]. Dostupné na internete: <http://byrokratickyindex.sk/byrokraticky-index-v-zahranici/>.
27. INESS. *TOP20* [elektronický zdroj]. [cit. 2018-04-01]. Dostupné na internete: <http://www.top20.sk/o-projekte>.
28. INESS. *TOP20* [elektronický zdroj]. [cit. 2018-04-01]. Dostupné na internete: <http://www.top20.sk/plan/dane>
29. ITORO, J. – OGATA, K. – HUTTON, E. – CANER, S. *Assessment of HMRC's Tax Gap Analysis* [elektronický zdroj]. Washington : International Monetary Fund, 2013. 57 s. [cit. 2018-04-03]. Dostupné na internete: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2013/cr13314.pdf>.
30. CENTER FOR SOCIAL AND ECONOMIC RESEARCH (CASE). *Study and Report on the VAT GAP in the EU-28 Member States : 2017 Final Report* [elektronický zdroj]. Varšava : CASE, 2017. 72 s. [cit. 2018-04-04] Dostupné na internete: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/study_and_reports_on_the_vat_gap_2017.pdf.
31. IVANIČOVÁ, S. *Ako sa štát snaží zamedziť daňovým únikom?* [elektronický zdroj]. Hospodárske noviny, 2017. [cit. 2018-04-04]. Dostupné na internete: <https://focus.hnonline.sk/ekonomika/clanok/1059096-ako-sa-stat-snazi-zamedzit-danovym-unikom>.

32. IVANIČOVÁ, S. *Čo je to efektívna daňová sadzba a aká je na Slovensku?* [elektronický zdroj]. Hospodárske noviny, 2017. [cit. 2018-04-04]. Dostupné na internete: <https://focus.hnonline.sk/ekonomika/clanok/1059091-co-je-to-efektivna-danova-sadzba-a-aka-je-na-slovensku>. CENTER FOR SOCIAL AND ECONOMIC RESEARCH (CASE). *Study and Report on the VAT GAP in the EU-28 Member States : 2017 Final Report* [elektronický zdroj]. Varšava : CASE, 2017. 72 s. [cit. 2018-04-04] Dostupné na internete: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/study_and_reports_on_the_vat_gap_2017.pdf.
33. DAVIDOVÁ, M. *Akčný plán boja proti daňovým podvodom* [elektronický zdroj]. KPMG, 2017. [cit 2018-04-07]. Dostupné na internete: <https://www.danovky.sk/sk/akcny-plan-boja-proti-danovym-podvodom>.

Zákony:

1. Zákon č. 563/2009 Z.z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Dostupné na internete: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2009/563/20180101>.
2. Zákon č. 511/1992 Zb. Slovenskej národnej rady o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov. Dostupné na internete: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1992/511/20110501>.