

2022

Autorský kolektív: Ing. Marek Kuľka
Ing. Ladislav Adamovič
Ing. Iveta Ištoková
PhDr. Slavomír Karabinoš
Ing. Ján Marušinec

Miestne dane a poplatky ako nástroj na skvalitnenie života obyvateľov miest a obcí



Tento projekt sa realizuje vďaka podpore z Európskeho sociálneho fondu a Európskeho fondu regionálneho rozvoja v rámci Operačného programu Ľudské zdroje.

NÁRODNÝ PROJEKT

Podpora kvality sociálneho dialógu

Typ projektu: Neinvestičný

Termín realizácie projektu: 07/2018 – 11/2023

ITMS projektu: 312031V749

Autorský kolektív :

Ing. Marek Kuľka - odborný garant

Ing. Ladislav Adamovič - gestor ZMOS

Ing. Iveta Ištoková

PhDr. Slavomír Karabinoš

Ing. Ján Marušinec

Autorské dielo bolo vypracované v rámci hlavnej aktivity „Posilnenie odborných a analytických kapacít sociálnych partnerov, budovanie infraštruktúry a komunikačnej platformy sociálneho dialógu a rozvoja sociálneho partnerstva na národnej a medzinárodnej úrovni“ v rámci podaktivity 1.1 Posilnenie kapacít sociálnych partnerov prostredníctvom analytickej činnosti Národného projektu Podpora kvality sociálneho dialógu expertným tímom sociálneho partnera Združenie miest a obcí Slovenska. Vyjadruje názory a postoje sociálneho partnera na predmetnú tému. Autorské dielo nevyjadruje názory ani postoje prijímateľa projektu a bolo schválené Riadiacim výborom Národného projektu Podpora kvality sociálneho dialógu.

OBSAH

Zoznam ilustrácií a zoznam tabuliek	6
Grafy.....	6
Tabuľky.....	9
Obrázky	11
Zoznam skratiek a značiek.....	12
Zoznam príloh.....	15
Úvod	16
1. Legislatívne ukotvenie miestnych daní a poplatkov.....	21
1.1. Historický vývoj (vývojové etapy) legislatívy v oblasti miestnych daní a poplatkov	22
1.1.1 Vývojové etapy dane z nehnuteľností	22
1.1.2 Vývojové etapy miestnych poplatkov	29
1.2 Postavenie miestnych daní a poplatkov v daňovom systéme SR, právne konštituovanie kompetencií samosprávy v oblasti miestnych daní a poplatkov	35
2. Štruktúra, funkcie (úlohy) a postavenie miestnych daní a poplatkov v systéme fungovania obce 42	
2.1 Miestne dane a poplatky.....	44
2.1.1 Daň z nehnuteľností.....	52
2.1.2 Daň za psa.....	70
2.1.3 Ostatné miestne dane a poplatky.....	81
2.1.4 Miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady	94
2.1.5 Miestny poplatok za rozvoj.....	110
2.2 Miestne dane a poplatky vo vzťahu k sociálno-ekonomickým ukazovateľom obyvateľstva.....	117
2.3 Výber a vymáhanie miestnych daní a poplatkov	127
2.4 Príjem z miestnych daní a ich podiel na skvalitňovaní života občanov.....	137
2.5 Zistenia a závery z kontrol pri správe miestnych daní a poplatkov	151
2.6 Analýza vplyvu legislatívnych zmien na výber miestnych daní a poplatkov	155
2.7 Miestne dane a zdieľaná ekonomika	159

3. Systém miestnych daní a poplatkov vo vybraných krajinách Európy a jeho porovnanie so systémom na Slovensku	167
3.1 Zhrnutie zistení z krajín V4	171
3.2 Systém miestnych daní a poplatkov v Nemecku.....	174
3.3 Systém miestnych daní a poplatkov v Rakúsku	176
3.4 Systém miestnych daní a poplatkov v Slovinsku	179
4. Výsledky prieskumu formou dotazníka na obciach.....	181
4.1. Prvá časť prieskumu – procesy správy miestnych daní a ich uplatňovanie v praxi	182
4.2 Druhá časť prieskumu – náklady samosprávy na správu miestnych daní a poplatkov.....	186
5. Závbery a odporúčania	194
Zoznam bibliografických odkazov	207
Prílohy.....	212
Príloha č. 1: Metodický materiál k vypracovaniu všeobecne záväzných nariadení obce (VZN)	212
Príloha č. 2: Prehľad otázok dotazníka zaradených do prieskumu	223

ZOZNAM ILUSTRÁCIÍ A ZOZNAM TABULIEK

GRAFY

Graf 1: Štruktúra príjmov z miestnych daní a poplatkov v roku 2020 (podiel v %)

Graf 2: Podiel obcí, ktoré uplatňujú miestnu daň z nehnuteľností podľa krajov

Graf 3: Podiel obcí, ktoré uplatňujú miestny poplatok za odpad podľa krajov

Graf 4: Podiel obcí, ktoré uplatňujú miestnu daň za psa podľa krajov

Graf 5: Podiel obcí, ktoré uplatňujú miestnu daň za verejné priestranstvo podľa krajov

Graf 6: Podiel obcí, ktoré uplatňujú miestnu daň za ubytovanie podľa krajov

Graf 7: Podiel obcí, ktoré uplatňujú miestnu daň za nevýherné hracie prístroje

Graf 8: Podiel obcí, ktoré uplatňujú miestnu daň za predajné automaty podľa krajov

Graf 9: Príjmy z dane z nehnuteľností v roku 2020 za SR podľa druhu nehnuteľnosti a porovnanie miery zdanenia rezidenčných a komerčných nehnuteľností

Graf 10: Priemerná výška dane zo stavieb na bývanie (dom so zastavanou plochou 100 m², sadzby dane za rok 2020, suma dane v eur)

Graf 11: Priemerná výška dane z bytov (byt s podlahovou plochou 70 m, sadzby dane za rok 2020, suma dane v eur)

Graf 12: Priemerná výška vybranej dane z nehnuteľností na 1 m² rozlohy obce

Graf 13: Vývoj príjmu z dane z nehnuteľností za celú SR a medzoročná dynamika rastu príjmu

Graf 14: Rozdiel medzi sadzbami dane na stavby na bývanie a sadzbami dane na stavby na ostatné podnikanie (eur na m² zastavanej plochy, eur)

Graf 15: Príjem z dane z nehnuteľností vo vybraných samosprávach prepočítaný na obyvateľa (eur)

Graf 16: Porovnanie podielu dane z nehnuteľností na celkových bežných príjmoch vo vybraných samosprávach (%)

Graf 17: Porovnanie výšky naakumulovaných nedoplatkov na dani z nehnuteľnosti k príjmu za posledný rok (%)

Graf 18: Vývoj príjmu z dane za psa

Graf 19: Podiel dane za psa na daňových príjmoch (%)

Graf 20: Podiel dane na celkových miestnych daniach (%)

Graf 21: Vývoj príjmov z dane za užívanie verejného priestranstva (Slovensko, eur)

Graf 22: Vývoj príjmov z dane za ubytovanie (Slovensko, eur)

Graf 23: Daň za predajné automaty

Graf 24: Daň za nevýherné hracie prístroje

Graf 25: Daň za vjazd do historickej časti mesta

Graf 26: Daň za jadrové zariadenie

Graf 27: Priemerná výška poplatku za komunálne odpady podľa krajov (eur/mesiac)

Graf 28: Podiel obcí, ktoré vyberú vyšší poplatok za odpad ako vynaložia bežných výdavkov na nakladanie s odpadom podľa krajov

Graf 29: Príjmy z poplatku za rozvoj

Graf 30: Podiel obyvateľstva v produktívnom veku (priemer SR)

Graf 31: Index ekonomického zaťaženia (priemer SR)

Graf 32: Podiel obyvateľstva v produktívnom veku (priemer SR)

Graf 33: Index ekonomického zaťaženia podľa krajov

Graf 34: Priemerný výnos miestnych daní a poplatkov v prepočte na jedného obyvateľa (priemer SR)

Graf 35: Priemerný výnos miestnych daní a poplatkov v prepočte na jedného obyvateľa podľa krajov

Graf 36: Priemerný výnos miestnych daní na obyvateľa v produktívnom veku (priemer SR)

Graf 37: Priemerný výnos miestnych daní na obyvateľa v produktívnom veku podľa krajov

Graf 38: Počet podnikateľských subjektov (celé územie SR)

Graf 39: Počet podnikateľských subjektov podľa krajov

Graf 40: Priemerný výnos miestnych daní na podnikateľský subjekt (priemer SR)

Graf 41: Priemerný výnos miestnych daní na podnikateľský subjekt podľa krajov

Graf 42: Podiel kapitálových výdavkov na celkových výdavkoch obcí (priemer za SR)

Graf 43: Podiel kapitálových výdavkov na celkových výdavkoch obcí podľa krajov

Graf 44: Podiel finančných zdrojov na kapitálových výdavkoch

Graf 45: Podiel prostriedkov EU na financovaní kapitálových výdavkov obcí podľa krajov

Graf 46: Podiel úverov a pôžičiek na financovaní kapitálových výdavkov obcí podľa krajov

Graf 47: Podiel zdrojov zo štátneho rozpočtu na financovaní kapitálových výdavkov obcí (podľa krajov)

Graf 48: Podiel vlastných zdrojov na financovaní kapitálových výdavkov obcí podľa krajov

Graf 49: Podiel kapitálových výdavkov obcí voči vybraným miestnym daniam za SR

Graf 50: Podiel príjmov DzN na daňových príjmoch

Graf 51: Podiel pohľadávok z DzN na príjmoch z DzN

Graf 52: Podiel príjmov miestnej samosprávy na celkových verejných príjmoch krajiny (2020, *Maďarsko a Poľsko 2019, %)

Graf 53: Podiel miestnych daní a poplatkov, ostatných daňových príjmov na celkových príjmoch samosprávy v jednotlivých krajinách (2020, %)

Graf 54: Podiel dane z nehnuteľností na HDP (príjem samosprávy k HDP (2020, % z HDP) a celkové zdanenie nehnuteľností (rôzne formy zdanenia nehnuteľnosti, 2020, % z HDP)

Graf 55: Porovnanie priemerných príjmov z miestnych daní a priemerných nákladov na správu miestnych daní pre samosprávy do 5 000 obyvateľov (príjmy a náklady sú v tisícoch eur, rok 2020)

Graf 56: Porovnanie priemerných príjmov z miestnych daní a priemerných nákladov na správu miestnych daní pre samosprávy nad 5 000 obyvateľov (príjmy a náklady sú v tisícoch eur, rok 2020)

Graf 57: Výkonnostné indikátory správy miestnych daní a poplatkov (% , eur, rok 2020)

Graf 58: Výkonnostné indikátory správy miestnych daní a poplatkov (% , eur, rok 2020)

TABUĽKY

Tabuľka 1: Vývoj hlavných zložiek príjmov a výdavkov miestnej samosprávy

Tabuľka 2: Porovnanie štruktúry vybraných zložiek príjmov miestnej samosprávy pred fiškálnou decentralizáciou a v súčasnosti

Tabuľka 3: Počet obcí so zavedenou miestnou daňou/poplatkom v roku 2020 a vývoj celkových príjmov z miestnych daní v rokoch 2016 - 2020 (mil. eur)

Tabuľka 4: Priemerná sadzba dane z nehnuteľností v okresných mestách na Slovensku

Tabuľka 5: Podiel dane za psa na celkových daňových príjmoch samosprávy (tis. eur)

Tabuľka 6: Podiel dane za psa na daňových príjmoch v % - vybrané mestá od 5 001 do 25 000 obyvateľov

Tabuľka 7: Podiel dane za psa na príjmoch z miestnych daní v % - vybrané mestá od 5 001 do 25 000 obyvateľov

Tabuľka 8: Podiel dane za psa na celkových daňových príjmoch v % - vybrané obce od 1 000 do 5 000 obyvateľov

Tabuľka 9: Podiel dane za psa na príjmoch z miestnych daní v % - vybrané obce od 1 000 do 5 000 obyvateľov

Tabuľka 10: Vývoj príjmov z dane za užívanie verejného priestranstva (Slovensko, eur)

Tabuľka 11: Vývoj príjmov z dane za ubytovanie (Slovensko, eur)

Tabuľka 12: Vývoj dane z príjmov za predajné automaty (Slovensko, eur)

Tabuľka 13: Vývoj dane z príjmov za nevýherné hracie prístroje (Slovensko, eur)

Tabuľka 14: Vývoj dane z príjmov za vjazd do historickej časti mesta (Slovensko, eur)

Tabuľka 15: Vývoj príjmov zdane za jadrové zariadenie (Slovensko, eur)

Tabuľka 16: Rozdiel medzi príjmami z poplatku za KO a DSO a výdavkami na nakladanie s odpadom (v eurách, celá SR)

Tabuľka 17: Rozdiel medzi príjmami z poplatku za KO a DSO a výdavkami na nakladanie s odpadom (mestá od 5 000 do 25 000 obyvateľov, eur)

Tabuľka 18: Rozdiel medzi príjmami z poplatku za KO a DSO a výdavkami na nakladanie s odpadom (obce do 5 000 obyvateľov, eur)

Tabuľka 19: Vybraná vzorka samospráv, ktoré zaviedli miestny poplatok za rozvoj

Tabuľka 20: Podiely zdrojov financovania kapitálových výdavkov v %

Tabuľka 21: Podiel kapitálových výdavkov obcí voči vybraným miestnym daniam za SR

Tabuľka 22: Podiel kapitálových výdavkov voči vybraným miestnym daniam - vybrané mestá od 5 000 do 25 000 obyvateľov v %

Tabuľka 23: Podiel kapitálových výdavkov voči vybraným miestnym daniam - vybrané obce do 5 000 obyvateľov v %

Tabuľka 24: Prehľad legislatívnych zmien zákona o miestnych daniach od roku 2014

Tabuľka 26: Porovnanie výsledkov z prieskumu na obciach o nákladoch na správu miestnych daní a poplatkov

OBRÁZKY

Obrázok 1: Hierarchia a vzťahy medzi legislatívou v oblasti miestnych daní a poplatkov na Slovensku

Obrázok 2: Vzťah medzi starostom obce (obecným úradom) a obecným zastupiteľstvom a ich kompetencie vo veci miestnych daní a poplatkov.

Obrázok 3: Znárodnenie predmetu dane z nehnuteľností na Slovensku

Obrázok 4: Poplatková povinnosť a vzťah s rozpočtom obce.

Obrázok 5: Procesný diagram a právne inštitúty správy miestnych daní a poplatkov

Obrázok 6: Ako vládne opatrenia vlády SR voči samospráve zapríčinili rast dane z nehnuteľností (skokový rast sadzieb daní medzi rokmi 2020/2019)

Obrázok 7: Vzťahy medzi osobami zúčastnenými na plnení daňovej povinnosti k dani za ubytovanie

ZOZNAM SKRATIEK A ZNAČIEK

AV	analytický výstup
daňový poriadok	Zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov.
EÚ	Európska únia
EŠIF	Európske štrukturálne a investičné fondy
Kčs	Koruna československá
KV	Kapitálové výdavky
MF SR	Ministerstvo financií Slovenskej republiky
miestne dane a poplatky	Sústava miestnych daní a poplatkov pozostáva z: daň z nehnuteľností, daň za psa, daň za ubytovanie, daň za užívanie verejného priestranstva, daň za predajné automaty, daň za nevýherné hracie prístroje, daň za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti obce, daň za jadrové zariadenie, miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady a miestny poplatok za rozvoj. Pojem nezahŕňa iné druhy poplatkov ako napr. správne poplatky, poplatky hradené v rozpočtových a príspevkových organizáciách (školy, knižnice, domovy sociálnych služieb a pod.) i keď sú tieto poplatky rozpočtovým príjmom obce.
NP PKSD	Národný projekt „Podpora kvality sociálneho dialógu“
OP ĽZ	Operačný program ľudské zdroje
poplatok za KO a DSO	miestny poplatok za komunálny odpad a drobný stavebný odpad
RIS, RIS.SAM	Rozpočtový informačný systém, Rozpočtový informačný systém pre samosprávu je informačný systém verejnej správy, ktorý slúži ako centrálny

systém Ministerstva financií SR na rozpočtové účely a účely štátneho výkazníctva.

Sk Slovenská koruna

SP Slovenská pošta, a.s.

výkaz o dani z nehnuteľností Elektronický zber údajov o dani z nehnuteľnosti v podrobnej štruktúrovanej forme prostredníctvom informačného systém Rozpočtový informačný systém pre samosprávy (RIS.SAM), ktorý obce každoročne predkladajú Ministerstvu financií SR na základe § 104 ods. 12 zákona o miestnych daniach.

VZN Všeobecne záväzné nariadenie obce

zákon o eGovernmente Zákon č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e-Governmente) v znení neskorších predpisov.

zákon o miestnych daniach Zákon č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších predpisov.

zákon o miestnom poplatku za rozvoj Zákon č. 447/2015 Z. z. o miestnom poplatku za rozvoj a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

zákon o obecnom zriadení Zákon Slovenskej národnej rady č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení.

zákon o odpadoch Zákon č. 79/2015 Z. z. a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy Zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy v znení neskorších predpisov.

ZMOS

Združenie miest a obcí Slovenska

Tento projekt sa realizuje vďaka podpore z Európskeho sociálneho fondu a Európskeho fondu regionálneho rozvoja v rámci Operačného programu Ľudské zdroje.

ZOZNAM PRÍLOH

Príloha č. 1: Metodický materiál k vypracovaniu všeobecne záväzných nariadení obce (VZN)

Príloha č. 2: Prehľad otázok dotazníka zaradených do prieskumu

ÚVOD

Predslov

Autorské dielo bolo vypracované v rámci hlavnej aktivity „Posilnenie odborných a analytických kapacít sociálnych partnerov, budovanie infraštruktúry a komunikačnej platformy sociálneho dialógu a rozvoja sociálneho partnerstva na národnej a medzinárodnej úrovni“ ako súčasť podaktivity 1.1 Posilnenie kapacít sociálnych partnerov prostredníctvom analytickej činnosti Národného projektu Podpora kvality sociálneho dialógu expertným tímom sociálneho partnera Združenie miest a obcí Slovenska. Vyjadruje názory a postoje sociálneho partnera na predmetnú tému. Autorské dielo nevyjadruje názory ani postoje prijímateľa projektu a bolo schválené Riadiacim výborom Národného projektu Podpora kvality sociálneho dialógu.

Zadanie a ciele analytického výstupu

Spracovanie analytického výstupu (ďalej len „AV“) Miestne dane a poplatky ako nástroj na skvalitnenie života obyvateľov miest a obcí bolo zadané v rámci národného projektu „Podpora kvality sociálneho dialógu“ (ďalej len „NP PKSD“), ktorý je financovaný v rámci Operačného programu Ľudské zdroje (ďalej len „OP ĽZ“). Analýza je spracovaná v súlade s cieľom OP ĽZ, ktorým je zvýšiť kvalitu a kapacity verejných služieb zamestnanosti na zodpovedajúcu úroveň v nadväznosti na meniace sa potreby a požiadavky trhu práce, zlepšiť nadnárodnú pracovnú mobilitu a zvýšiť účasť partnerov a súkromných služieb zamestnanosti na riešení problémov v oblasti zamestnanosti. So základným cieľom analýzy a OP ĽZ sú previazané čiastkové odborné ciele, ktorými sú zvyšovanie odborných kapacít zamestnancov miest a obcí, organizácií zriadených mestami a obcami pri správe miestnych daní a poplatkov.

Hlavnými odbornými cieľmi AV je poukázať na nevyhnutnosť a potrebu ponechať mestám a obciam možnosť rozhodovať o vlastnej politike miestnych daní a poplatkov ako jedného zo základných fiškálnych nástrojov skvalitnenia života obyvateľov miest a obcí a zvýšenie kvality

verejných služieb v oblasti miestnych daní a poplatkov na zodpovedajúcu úroveň v nadväznosti na meniace sa potreby a požiadavky.

K parciálnym odborným cieľom AV patria najmä:

- získanie analýzy vplyvu legislatívnych zmien na výber miestnych daní a poplatkov v mestách a obciach,
- zvyšovanie kvality predkladania návrhov na legislatívne úpravy v oblasti miestnych daní a poplatkov v nadväznosti na závery a odporúčania prijaté v dokumente,
- opodstatnenosť a zdôvodňovanie nevyhnutnosti existencie zavedenia miestnych daní a poplatkov s ohľadom na rozvoj katastrálneho územia miesta obcí.

Tieto uvedené ciele dokumentu sú v súlade s vyššie uvedeným cieľom OP ĽZ.

Potrebu spracovať AV vidíme predovšetkým v posilňovaní postavenia miestnych daní v systéme originálnych kompetencií miest a obcí v nadväznosti na všestranný rozvoj miest a obcí. Výsledky tohto dokumentu bude využívať:

- prijímateľ nenávratného finančného príspevku pre svoje interné potreby,
- štatutárni zástupcovia členov prijímateľa nenávratného finančného príspevku,
- odborní zamestnanci (správcovia daní a poplatkov) na mestských a obecných úradoch,
- potenciálne partneri prijímateľa a v neposlednom rade aj pre rezort financií ako podklad pre účely predkladania legislatívnych zmien v oblasti miestnych daní a poplatkov.

Mestá a obce vykonávajú širokú škálu samosprávnych kompetencií a úloh, ktoré im vyplývajú z príslušných legislatívnych predpisov. Na plnenie svojich obligatórnych a fakultatívnych činností využívajú mestá a obce vlastné príjmy, prípadne návratné zdroje financovania. V zmysle zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy patria medzi vlastné príjmy najmä výnos dane z príjmov fyzických osôb, výnosy miestnych daní a poplatkov nedaňové príjmy z podnikania, vlastníctva a z prevodu vlastníctva majetku, úroky a iné príjmy z finančných prostriedkov obce, sankcie za porušenie finančnej disciplíny uložené obcou, dary a výnosy dobrovoľných zbierok v prospech obce. K cudzím zdrojom financovania môžeme zaradiť bankové úvery, pôžičky od iných právnických osôb, dodávateľské úvery.

Obsah AV sa venuje systému miestnych daní a poplatkov z pohľadu jeho historického vývoja, konštituovania, legislatívneho ukotvenia, medzinárodného porovnania a jeho analýzy v súčasných podmienkach.

Analytická štúdia je rozdelená do piatich kapitol, ktoré sú podľa potreby ďalej rozčlenené na podkapitoly. V prvej kapitole štúdie sa autori venujú legislatívnemu ukotveniu miestnych daní a poplatkov z pohľadu vývojových etáp v období od roku 1950. V jednej z podkapitol je samostatne popísaný vývoj dane z nehnuteľnosti a samostatná podkapitola je venovaná aj miestnym poplatkom. Ďalšia podkapitola sa venuje postaveniu miestnych daní a poplatkov v daňovom systéme SR, právnemu konštituovaniu kompetencií samosprávy v oblasti miestnych daní a poplatkov. Druhá kapitola má analytický charakter, v ktorej je rozpracovaná štruktúra, funkcie (úlohy) a postavenie miestnych daní a poplatkov v systéme fungovania obce. Jej podkapitoly sa venujú samostatne dani z nehnuteľností, ktorá je nosnou miestnou daňou a všeobecnejšie aj ostatným miestnym daniam a poplatkom. V podkapitole miestne dane a poplatky vo vzťahu k sociálno-ekonomickým ukazovateľom obyvateľstva je zámerom analyzovať a poukázať na regionálnu diferenciaciu rôzneho prístupu k výberu miestnych daní a poplatkov. Štúdia sa venuje zisteniam a záverom z kontrol pri správe miestnych daní a poplatkov. Samostatná kapitola sa zaoberá výberom a vymáhaním miestnych daní a poplatkov, skúmaním, akým spôsobom miestne dane a poplatky ovplyvňujú kvalitu života z pohľadu investícií miestnej samosprávy do zabezpečenia verejno-prospešných služieb. Vplyv legislatívnych zmien na vývoj príjmov a fenomén zdieľanej ekonomiky je ďalšou témou hlavnej analytickej kapitoly.

V tretej kapitole AV sa téma upriamuje na medzinárodné porovnanie systémov miestnych daní a poplatkov vo vybraných krajinách Európy a jeho kvantitatívne zhodnotenie so systémom na Slovensku. Vo štvrtej kapitole sú prezentované výsledky a zistenia z vykonaného prieskumu formou dotazníka na samospráve v oblasti výberu, vymáhania a kalkulácie nákladov na správu miestnych daní a poplatkov. Poslednú kapitolu štúdie tvoria závery a odporúčania, ktoré sú výsledkom zistení analýz vypracovaných v jednotlivých kapitolách.

Skúmanie vplyvu miestnych daní a poplatkov na kvalitu života občanov obce je základnou požiadavkou zadávateľa AV. Autorský tím preto zvolil obsah analytického dokumentu tak, aby používatelia dokumentu získali predstavu akým spôsobom a rozsahom miestne dane a poplatky

ovplyvňujú život lokálneho obyvateľstva a podnikateľskej verejnosti. To sa v praxi môže prejavovať v rôznych formách, najmä však:

- či sú miestne dane a poplatky v slovenskej samospráve nízke (a sociálno-ekonomické príčiny tejto skutočnosti), čo rezultuje v nízkom daňovom zaťažení daňovníkov a šetrení ich vlastných príjmov,
- alebo naopak, či sú miestne dane a poplatky vysoké a či obec dokáže vyššie príjmy pretaviť do vyšších kapitálových výdavkov alebo ich skonzumuje na bežné výdavky, resp. ako vyššie dane vplývajú na kapitálové výdavky obce,
- v akom rozsahu sú miestne dane a poplatky štandardným príjmom samosprávy za účelom jej samofinancovania,
- aká je dôležitosť jednotlivých miestnych daní a poplatkov, či existuje účelovosť použitia týchto finančných zdrojov na krytie konkrétnych výdavkov úloh na zabezpečenie konkrétne definovaných kompetencií samosprávy,
- či obec ako správca dane poskytuje služby efektívne alebo vynakladá značné zdroje na dosiahnutie týchto príjmov,
- aké efektívne procesy k výberu a vymáhaniu miestnych daní a poplatkov praktizujú jednotlivé samosprávy, aby zodpovední daňovníci nedoplácali na nezodpovedných,
- či sadzby dane z poplatku za KO korešpondujú s príjmami z miestneho poplatku za účelom krytia nákladov na zber a likvidáciu komunálneho odpadu alebo sú známe disproporcie v tom, že obec dopláca na verejnú službu z iných zdrojov, čím zhoršuje potenciál zlepšenia kvality obyvateľov obce v iných verejno-prospešných službách, ktoré daná samospráva zabezpečuje, prípadne naopak, obec na poplatku za KO „zarába“ a neposkytuje službu za cenu, za ktorú by mala,
- aké sú rozdiely medzi sadzbami miestnych daní a či sú opodstatnené z hľadiska typu subjektu, druhu nehnuteľnosti a účelu jej využitia, regionálneho vplyvu, veľkosti obce a pod.,
- že rôzne prístupy obce pri správe miestnych daní vykazujú aplikačné nedostatky, pričom najčastejšie z nich môžu signifikantne vplývať na efektívnosť správy miestnych daní (napríklad odvolania, preskúmania, súdne konania, z ktorých následne môžu vyplývať

nezákonné rozhodnutia a nesprávna aplikácia právneho predpisu), čo predražuje správu daní, znižuje kvalitu verejnej služby a tým aj život občanov v obci.

Spracovanie údajov a finančných ukazovateľov je spravidla vykonané za rok 2020, ak nie je explicitne uvedené inak. Dôvodom je dostupnosť údajov počas spracovania AV v období november 2021 až apríl 2022. Použité merné jednotky v eurách sú prispôsobené prirodzenosti zobrazenia pre čitateľa v jednotlivých grafoch a tabuľkách (niekedy v eurách, v tisícoch eur, miliónoch eur a pod.), preto pre porozumenie obsahu je odporúčané naštudovať si aj popisy grafov a tabuliek.

1. LEGISLATÍVNE UKOTVENIE MIESTNYCH DANÍ A POPLATKOV

Miestne dane a poplatky počas existencie spoločného štátu Čechov a Slovákov, ale aj v ére samostatnosti Slovenskej republiky mali a majú svoje dôležité postavenie, pričom boli samozrejmom súčasťou pri vytváraní a postupnom zdokonaľovaní a skvalitňovaní daňového systému Slovenska. Súčasne zohrávali dôležitú úlohu pri formovaní sociálno-ekonomických politík nielen na celoštátnej úrovni, na regionálnej úrovni (okresné národné výbory počas existencie Československa) a miestnej úrovni. Súčasný stav, generovanie príjmov a výkon daňovej politiky na území samospráv je významne formovaný historickým vývojom. Z toho dôvodu sa táto kapitola zameriava historickému vývoju legislatívy v oblasti miestnych daní a poplatkov a postaveniu miestnych daní a poplatkov v daňovom systéme SR, právnenému konštituovaniu kompetencií samosprávy v oblasti miestnych daní a poplatkov.

Súčasnú nastavenie systému miestnych daní a poplatkov vychádza s procesu **fiškálnej decentralizácie, s ktorou úzko súvisí decentralizácia verejnej moci na Slovensku**. Napriek tomu, že neexistuje všeobecne platný medzinárodný model fiškálnej decentralizácie, pretože neexistuje ani univerzálny model usporiadania verejnej správy, sú všeobecné princípy financovania územnej samosprávy definované v európskych dohovoroch (Európska charta miestnej samosprávy¹). Medzi všeobecne platné princípy financovania územnej samosprávy patria :

- zvýšenie finančnej autonómie územnej samosprávy,
- zvyšovanie slobody stanovovania poplatkov a tržieb za miestne, resp. regionálne služby,
- zvyšovanie daňovej právomoci (pri stanovovaní výšky miestnych daní, diferenciálnej prirážky...) a podobne.

Zo zásad decentralizácie verejných financií v rámci procesu decentralizácie verejnej moci sa počítalo s posilnením vlastných daňových príjmov v správe obce (daň z nehnuteľností ako aj ostatné miestne dane)². **V rámci fiškálnej decentralizácie majú miestne dane a poplatky postavenie jediných skutočných daňových príjmov samosprávy, nakoľko len tieto si obce spravujú sami nezávisle od ostatných orgánov** (ak vynecháme paradox, že o odvolaní vo veci miestnych daní a poplatkov rozhoduje v pozícii druhostupňového orgánu štátny orgán). Silný dôraz sa kladie na

miestne podmienky, ktoré si obec stanovuje autonómne, ako aj výkon daňovej politiky na území vlastnej obce (napr. stanovenie sadzieb daní, úľav a oslobodení).

1.1. HISTORICKÝ VÝVOJ (VÝVOJOVÉ ETAPY) LEGISLATÍVY V OBLASTI MIESTNYCH DANÍ A POPLATKOV

V tejto podkapitole zmapujeme historický vývoj miestnych daní a miestnych poplatkov, pričom analyzovať budeme obdobie po skončení druhej svetovej vojny, teda po roku 1945. V rámci tejto podkapitoly sa budeme venovať historickému vývoju dane z nehnuteľnosti, ktorej do roku 1993 predchádzala domová daň, miestnym poplatkom, ktoré mali v poplatkovom systéme svoje miesto až do roku 2005.

1.1.1 VÝVOJOVÉ ETAPY DANE Z NEHNUTEĽNOSTÍ

Súčasnému systému zdaňovania nehnuteľností predchádzali pravidlá ustanovené v zákonoch o domovej dani. Prvým právnym predpisom, ktorý po roku 1945 upravoval domovú daň, bol zákon Národného zhromaždenia Československej republiky č. 80/1952 Zb. o domovej dani (ďalej len „zákon č. 80/1952 Zb.“) z 11. decembra 1952³. Tento zákon nadobudol účinnosť 1. januára 1953. Do účinnosti tohto zákona bola domová daň upravená v zákone č. 76/1927 Sb. o priamych daniach, v znení predpisov ho meniacich a doplňujúcich, pokiaľ upravujú domovú daň. V súlade so zákonom č. 80/1952 Zb. domovú daň spravovali okresné národné výbory, ktoré mohli správou dane poveriť príslušný miestny národný výbor. Domová daň sa platila z obytných i prevádzkových budov, zriadených na trvalé účely, so zastavanou plochou, nádvorím a domovou záhradou. Domovú daň platili vlastníci budov, družstvá, dobrovoľné organizácie, iné právnické osoby a združenia osôb z vlastných budov a rovnako z budov, ktoré mali trvalom užívaní. Domovú daň ďalej platili podniky, popri prípade závody, zariadenia a organizácie, hospodáriace podľa zásad chozrasčotu, z budov, ktoré

sú vo vlastníctve štátu a v ich správe alebo trvalom užívaní. Pri stanovení sadzby a základe dane sa vychádzalo z princípu, či je budova prenajatá alebo nie. Ak boli budovy prenajaté celé alebo čiastočne, základom pre domovú daň bolo nájomné a cena užívania v bežnom kalendárnom roku. Daň z prenajatých budov bola stanovená na úrovni 45% zo základu dane. Ak základ dane prevyšoval 30 000 Kčs, daň bola stanovená vo výške 50% základu dane. V budovách, ktoré neboli prenajaté, základ dane predstavovala výmera zastavanej plochy. Daň za každý začatý meter štvorcový činila sumu v závislosti od počtu obyvateľov v obci. V obciach do 1 000 obyvateľov činila daň sumu 4 Kčs za meter štvorcový, do 6 000 obyvateľov 6 Kčs, v obciach do 25 000 obyvateľov činila daň sumu 13 Kčs a v Prahe, Brne, Bratislave a v kúpeľných mestách činila daň sumu 25 Kčs za meter štvorcový. Základom dane pre budovy hospodárskych organizácií a družstiev bola hodnota, ktorá bola uvedená v aktívach súvahy k 1. januáru bežného roka. Daň z takto stanovenej hodnoty budovy predstavovala 1%. Predchodcom daňového priznania tak, ako poznáme dnes, bolo podľa zákona č. 80/1952 Zb. tzv. soznanie. Soznanie podávali daňovníci za každú budovu zvlášť podľa stavu k 1. januáru 1953, v ktorom si každý daňovník vypočítal svoju daň. Ak daň nebola daňovníkom správne vypočítaná, vyrubil ju príslušný národný výbor platobným výmerom. Podľa tohto výmeru sa daň platila, pokiaľ nedošlo k jej zmene. Daň sa platila štvrťročne vždy do 15. februára, 15. mája, 15. augusta a 15. novembra. Daň z neprenajatých budov bola splatná dvoch lehotách, a to do 15. februára a do 15. mája bežného roka. Domová daň bola rozpočtovým príjmom miestnych národných výborov.

V rámci splnomocňovacích uznesení mohla meniť sadzby dane len vláda.

Ministerstvo financií bolo oprávnené:

- oslobodiť od dane jednotlivé budovy alebo ich časti alebo skupiny budov,
- povoliť úľavy na dani,
- povoliť odchýlky zo zákona z dôvodov zjednodušenia administratívy, najmä tým, že na návrh národných výborov povolí, aby sa i vo väčších obciach platila daň podľa výmery zastavanej plochy aj z budov celkom alebo čiastočne prenajatých,
- určiť odchýlky pri zdaňovaní budov hospodárskych organizácií a družstiev,
- povoliť, aby sa v jednotlivých obciach daň platená podľa výmery zastavanej plochy platila nižšou sadzbou,

- robiť opatrenia na zamedzenie nezrovnalostí alebo tvrdostí, ktoré by mohli vzniknúť z vykonávania zákona,
- určiť podmienky pre vymáhanie dane alebo určiť, za akých podmienok možno v jednotlivých prípadoch od vymáhania upustiť.

Okresné národné výbory mohli na zmiernenie alebo odstránenie tvrdostí zákona daň v jednotlivých prípadoch znížiť alebo odpustiť, mohli povoliť splátky alebo lehotu na platenie dane, ak by zaplatenie dane bez meškania bolo pre daňovníka spojené s vážnou ujmom.

Ďalším právnym predpisom, ktorý upravoval domovú daň, bol zákon č. 143/1961 Zb. o domovej dani (ďalej len „zákon č. 143/1961 Zb.“) z 30. novembra 1961⁴. V porovnaní so zákonom č. 80/1952 Zb. došlo v zákone č. 143/1961 Zb. k niektorým úpravám, ktoré zohľadňovali existujúce politické, ekonomické a sociálne pomery existujúce vo vtedajšom Československu. Novým prvkom v porovnaní so zákonom č. 80/1952 Zb. bolo, že zákon č. 143/1961 Zb. zaviedol inštitút oslobodenia od dane. Od dane boli oslobodené budovy a ich časti, ktoré boli užívané diplomatickými zástupcami cudzích štátov, poverenými v Československej socialistickej republike, inými osobami, ktoré podľa medzinárodného práva používajú výsady a imunitu, a konzulmi z povolania za predpokladu, že je zaručená vzájomnosť a že užívatelia budov nie sú československými občanmi. Súčasne boli o dane oslobodené budovy a ich časti, ktorým patrilo oslobodenie podľa medzinárodných zmlúv a dohôd. Okrem toho domovej dani nepodliehali budovy v socialistickej vlastníctve. Do zákona č. 143/1961 Zb. boli zavedené ďalšie nové ustanovenia, ktoré sa týkali vzniku a zániku daňovej povinnosti. K zásadnej zmene v porovnaní so zákonom č. 80/1952 Zb. došlo v oblasti stanovovania sadzieb domovej dane. Zákon č. 143/1961 Zb. zaviedol pre jednotlivé veľkostné skupiny miest a obcí úplne nové sadzby aj s možným rozpätím, ktoré mohli národné výbory pri stanovovaní sadzby použiť. V obciach do 1 000 obyvateľov sa sadzba dane určovala v rozmedzí od 0,80 Kčs do 1,20 Kčs za každý aj začatý meter štvorcový, v obciach do 6 000 obyvateľov od 1,20 Kčs do 1,80 Kčs, v obciach do 25 000 obyvateľov od 2,- Kčs do 3,- Kčs, v obciach nad 25 000 obyvateľov od 2,60 Kčs do 3,90 Kčs, v Prahe, Brne, Bratislave a kúpeľných miestach od 5,- Kčs do 7,50 Kčs. Aj v súlade s týmto zákonom bola domová daň rozpočtovým príjmom miestneho národného výboru. Rovnako ako v zákone č. 80/1952 Zb. aj podľa zákona č. 143/1961 Zb. bol daňovník povinný si domovú daň sám vypočítať a zaplatiť ju príslušnému národnému výboru v jednej splátke do 15. februára, ak daň nebola vyššia

ako 100 Kčs alebo v dvoch splátkach do 15. februára a do 15. mája bežného roka. Zákon č. 143/1961 Zb. splnomocňoval vládu meniť sadzbu dane a poskytnúť úľavu, prípadne oslobodenie od dane niektorým druhom budov alebo niektorým skupinám poplatníkov. Ministerstvo financií v súlade so zákonom č. 143/1961 Zb. vydalo Vyhlášku č. 144/1961 Zb., ktorou sa zákon č. 143/1961 Zb. vykonával. Vzhľadom na kapacitné možnosti analytickej štúdie nebudeme túto vyhlášku ďalej analyzovať.

Zákon č. 143/1961 Zb. bol účinný do 31. decembra 1992.

Po politicko-spoločenských zmenách v roku 1989 a so vznikom samostatnej Slovenskej republiky vstúpil od 1. januára 1993 do platnosti a účinnosti zákon č. 317/1992 Zb. o dani z nehnuteľností⁵ (ďalej len „zákon č. 317/1992 Zb.“). Tento zákon za úplne nových politických a sociálno-ekonomických podmienok upravoval daň z nehnuteľností, ktorá zahŕňala daň z pozemkov, daň zo stavieb a daň z bytov a z nebytových priestorov v bytovom dome, zo spoločných častí bytového domu a spoločných zariadení bytového domu a ich častí (ďalej len „daň z bytov“). Správu dane z nehnuteľností vykonávali v súlade s zákonom č. 317/1992 Zb. obce, na území ktorej sa nehnuteľností nachádzali. Vzhľadom na rozsiahle znenie a ďalších legislatívnych úprav v priebehu účinnosti zákona č. 317/1992 Zb. sa v tejto časti zameriame len na základné charakteristiky dane z nehnuteľností, ktoré tento zákon obsahoval. Pôvodne schválený zákon č. 317/1992 Zb. upravoval daň z pozemkov a daň zo stavieb. Daň z bytov a z nebytových priestorov v bytovom dome, zo spoločných častí bytového domu a spoločných zariadení bytového domu a ich častí bola do (ďalej len "daň z bytov") bola do zákona č. 317/1992 Zb. zaradená novelou č. 329/1997 Zb. z 21. novembra 1997.

Daň z pozemkov

V zmysle zákona č. 317/1992 Zb. boli predmetom dane z pozemkov všetky pozemky na území Slovenskej republiky vedené v katastri v nasledovnom členení:

- orná pôda, chmeľnice, vinice, ovocné sady a trvalé trávnaté porasty,

- záhrady,
- lesné pozemky, na ktorých sú hospodárske lesy
- rybníky s chovom rýb a ostatné hospodársky využívané vodné plochy,
- zastavané plochy a nádvoría,
- stavebné pozemky,
- ostatné plochy.

Daňovníkom dane z pozemkov bol vlastník pozemku alebo ten, kto mal k pozemku právo hospodárenia, trvalého užívania alebo správy obecného majetku. Pre účely daňovej povinnosti bolo rozhodujúce, kto bol ako vlastník pozemku zapísaný v katastri nehnuteľností v Slovenskej republike. V prípade, že vlastník pozemku prenechal pozemky podľa do nájmu fyzickým osobám alebo právnickým osobám, daňovníkom bol nájomca, ak nájomný vzťah trval alebo mal trvať najmenej päť rokov a je evidovaný v katastri ako nájomca. Základ dane bol zákonom č. 317/1992 Zb. určený pre jednotlivé druhy pozemkov samostatne. Základom dane z pozemkov orná pôda, chmeľnice, vinice, ovocné sady a trvalé trávne porasty bola hodnota pôdy bez porastov určená vynásobením výmery týchto pozemkov v m² a hodnoty pôdy za 1 m² odvodenej od bonitovaných pôdnoekologických jednotiek a uvedenej v prílohe zákona č. 317/1992 Zb. Základom dane z pozemkov lesné pozemky, na ktorých sú hospodárske lesy a rybníky s chovom rýb a ostatné hospodársky využívané vodné plochy bola cena pôdy určená vynásobením skutočnej výmery pozemkov v m² a ceny pôdy zistenej za 1 m² podľa Vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. [86/2002 Z. z.](#) o stanovení všeobecnej hodnoty majetku. Základom dane za záhrady, zastavané plochy a nádvoría, stavebné pozemky, ostatné plochy s výnimkou stavebných pozemkov bola celková výmera dani podliehajúcich pozemkov v m². Okrem ďalších náležitostí, ktoré zákon č. 317/1992 Zb. upravoval vo vzťahu k dani z pozemkov, vymedzil pozemky, ktoré boli od dane oslobodené. K takým pozemkom patrili napr. pozemky vo vlastníctve štátu, obcí, vyšších územných celkov, pozemky vo vlastníctve nadácií a pozemky vo vlastníctve neziskových organizácií poskytujúcich všeobecne prospešné služby. Ďalej to boli pozemky, na ktorých sú cintoríny, kolumbáriá, urnové háje a rozptylové lúky, pozemky škôl a školských zariadení využívané na účely výchovy a vzdelávania, pozemky funkčne spojené so stavbami slúžiacimi verejnej doprave a iné. Zákon č. 317/1992 Zb. stanovil základné sadzby dane za pozemky a príslušné koeficienty, ktoré mohla obec všeobecne záväzným nariadením upraviť podľa miestnych podmienok.

Daň zo stavieb

Daňovníkom dane zo stavieb bol vlastník stavby alebo ten, kto mal zriadené k stavbe právo hospodárenia, trvalého užívania alebo správy obecného majetku, ktorá sa nachádzala na území Slovenskej republiky. Podľa zákona č.317/1992 Zb. boli predmetom dane zo stavieb stavby, ktoré mali jedno alebo viac nadzemných podlaží alebo ich časti spojené so zemou pevným základom, na ktoré bolo vydané kolaudačné rozhodnutie. Predmetom dane zo stavieb boli aj stavby, na ktoré nebolo vydané kolaudačné rozhodnutie, ale v skutočnosti sa užívali. Zákon č. 317/1992 Zb. definoval, ktoré stavby neboli predmetom dane zo stavieb a ktoré boli od dane zo stavieb oslobodené. Predmetom dane zo stavieb neboli napríklad stavby priehrad, vodovodov, kanalizácií, zariadení na ochranu pred povodňami a rozvodov tepelnej energie, stavby slúžiace na zabezpečovanie verejnej dopravy s výnimkou stavieb alebo ich častí, v ktorých sa vykonáva podnikateľská činnosť, stavby slúžiace na zabezpečovanie úloh obrany štátu. Od dane zo stavieb boli oslobodené napríklad stavby vo vlastníctve štátu, obcí, alebo stavby vo vlastníctve vyšších územných celkov, stavby vo vlastníctve nadácií a stavby vo vlastníctve neziskových organizácií poskytujúcich všeobecne prospešné služby. Oslobodené od dane boli stavby vo vlastníctve obce alebo vyššieho územného celku, ktoré obec alebo vyšší územný celok zverili do správy rozpočtovej organizácie alebo príspevkovej organizácie. Oslobodené od dane boli aj stavby vo vlastníctve hlavného mesta Slovenskej republiky Bratislavy a mesta Košice, ktoré boli zverené do správy ich mestským častiam, a tie ich zverili do správy rozpočtovej organizácie alebo príspevkovej organizácie. Medzi stavby oslobodené od dane patrili aj stavby a ich časti slúžiace výhradne na vykonávanie náboženských obradov cirkví a náboženských spoločností. Od roku nasledujúceho po vydaní kolaudačného rozhodnutia boli od dane na 15 rokov oslobodené novostavby rodinných domov, prístavby a nadstavby rodinných domov, ktorými sa získala samostatná bytová jednotka vo vlastníctve fyzických osôb, ak slúžila výlučne na trvalé bývanie vlastníka. Ďalej boli na toto obdobie oslobodené od dane zo stavieb aj novostavby a nadstavby bytových domov, v ktorých boli byty výhradne vo vlastníctve fyzických osôb a slúžili výhradne na trvalé bývanie vlastníka a iné. Základom dane zo stavieb bola celková výmera zastavaných plôch v m², a to podľa stavu k 1. januáru zdaňovacieho obdobia. Ak nastali zmeny vo výmere zastavaných plôch počas zdaňovacieho

obdobia, tak sa na tieto zmeny neprihliadalo. Zákon č. 317/1992 Zb. ustanovil základné sadzby dane pre jednotlivé druhy stavieb a príslušné koeficienty v závislosti od počtu obyvateľov v obci. Zákon č. 317/1992 Zb. následne splnomocnil obec stanoviť výšku sadzby dane, koeficient, zvýšenie dane vo všeobecne záväzným nariadením obce s účinnosťou od 1. januára príslušného zdaňovacieho obdobia, pričom zohľadňovala miestne podmienky.

Daň z bytov

Predmetom dane z bytov v bytovom dome, v ktorom aspoň jeden byt alebo nebytový priestor nadobudli do vlastníctva fyzické osoby alebo právnické osoby, boli byty a nebytové priestory, spoločné časti bytového domu alebo spoločné zariadenia bytového domu alebo ich časti, len ak sa využívali na podnikateľskú činnosť, inú zárobkovú činnosť alebo na prenájom. Daňovníkom dane z bytov bol vlastník bytu a nebytového priestoru v bytovom dome alebo správca majetku vo vlastníctve štátu, alebo správca majetku vo vlastníctve obce. Základom dane z bytov bola celková výmera podlahovej plochy v m² podliehajúca dani. Podobne ako pri dani z pozemkov a stavieb aj v prípade dane z bytov, zákon č. 317/1992 Zb. stanovil základnú ročnú sadzbu z bytov za meter štvorcový, vrátane koeficientov pre jednotlivé veľkostné skupiny obcí. Obec bola splnomocnená určiť sadzbu dane, výšku koeficientu, prípadné zvýšenie dane všeobecne záväzným nariadením podľa miestnych podmienok. Správu dane z nehnuteľností vykonávala obec, pričom príjem dane z nehnuteľností bol rozpočtovým príjmom obce. Podľa zákona č. 317/1992 Zb. bol na vznik a zánik daňovej povinnosti rozhodujúci stav k 1. januára zdaňovacieho obdobia. Súčasne bola fyzická osoba alebo právnická osoba v priebehu príslušného zdaňovacieho obdobia povinná oznámiť obci rozhodujúce skutočnosti pre vznik alebo zánik daňovej povinnosti najneskôr do 30 dní odo dňa, keď tieto skutočnosti nastali. Rovnako ako v súčasnosti bol zdaňovacím obdobím kalendárny rok. Priznanie k dani z nehnuteľností podávali daňovníci v prvok roku platnosti zákona č 317/1992 Zb. do 15. marca 1993, v ďalších rokoch ho podávali vždy do 31. januára bežného zdaňovacieho obdobia. Daň z pozemkov, zo stavieb a z bytov vyrubila obec každý rok do 15. marca bežného zdaňovacieho obdobia podľa stavu k 1. januáru. Ak išlo daňovníka, ktorý prevádzkoval poľnohospodársku výrobu, bol povinný uhradiť vyrubenú daň v troch splátkach, ostatných prípadoch bola daň z nehnuteľností splatná v štyroch splátkach. V prípade, že daň fyzickej osoby

nepresiahla 500 Sk a právnickej osoby 5 000 Sk, daň bola splatná jednorazovo do 31. marca bežného zdaňovacieho obdobia.

1.1.2 VÝVOJOVÉ ETAPY MIESTNYCH POPLATKOV

Prvým povojnovým zákonom, ktorý určitým spôsobom upravoval stanovenie miestnych poplatkov, bol zákon č. 82/1952 Zb. o miestnych poplatkoch⁶ (ďalej len „zákon č. 82/1952 Zb.“), ktorý schválilo Národné zhromaždenie 11. decembra 1952. Tento zákon nadobudol účinnosť 1. januára 1953. Miestne poplatky (ďalej len „poplatky“) spravovali miestne národné výbory, ktoré tvorili ich rozpočtové príjmy. Miestne národné výbory vyberali povinne poplatky, ktoré určila vláda. Ministerstvo financií vydalo predpis, v ktorom upravilo vecné ručenie, oslobodenie od poplatkov a úľavy, následky nesplnenia poplatkovej povinnosti, premlčanie, konanie, kontrolu a dohľad. Súčasne mohol v týchto predpisoch minister financií určiť, že príjem z poplatkov bude rozpočtovým príjmom okresného alebo krajského národného výboru. Národné výbory boli zákonom č. 82/1952 Zb. splnomocnené na zmiernenie alebo odstránenie tvrdosti znížiť alebo odpustiť tie poplatky, ktoré spravovali. Súčasne boli oprávnené povoliť splátky alebo lehotu na zaplatenie poplatku, ak by bezodkladné zaplatenie poplatku malo vážny dopad na poplatníka. Zákon upravoval postavenie poplatníkov vo vzťahu k oprávneniu aj povinnosti spolupracovať pri kontrole, poskytovať kontrolným orgánom vysvetlenie a dôkazné prostriedky, predložiť písomnosti a pomôcky týkajúce sa skutočností rozhodných pre vyrubenie poplatku a urobiť všetko, čo bolo na uľahčenie a urýchlenie kontroly potrebné. Zákon č. 82/1952 Zb. sa vykonával prostredníctvom Vyhlášky č. 234/1953 Ú.l., ktorá bola zrušená Vyhláškou č. 161/1960 Zb., ktorou sa zrušujú niektoré miestne poplatky a upravujú predpisy o miestnom poplatku zo psov⁷ (ďalej „Vyhláška č. 161/1960 Zb.“), ktorou sa zrušujú niektoré miestne poplatky a upravujú predpisy o miestnom poplatku zo psov z 1. novembra 1960. Touto vyhláškou prestali národné výbory od 1. januára 1961 vyberať poplatky z miest v tržniciach, cintorínske poplatky, poplatky za ošetrovné a stravné, za odvoz popola a splaškov, za neškodné odstránenie látok živočíšneho pôvodu, poplatok za váženie, poplatky od účastníkov verejných zariadení, kúpeľný poplatok. Na základe Vyhlášky č. 161/1960 Zb. sa od 1. januára 1961 začal vyberať poplatok zo psov. Poplatok zo psov sa vyberal len v obciach,

ktoré mali viac ako 2 000 obyvateľov, ak sa tak uzniesol miestny národný výbor. Ak okresný národný výbor rozhodol, že obce v jeho obvode mali poľnohospodársky charakter, tak sa poplatok nevyberal ani v prípade, že tieto obce mali viac ako 2000 obyvateľov. **Toto ustanovenie bolo zmenené od augusta 1966, odkedy sa na základe Vyhlášky č. 67/1966 o miestnych poplatkoch⁸⁾ mohol vyberať poplatok zo psov aj v obciach do 2000 obyvateľov a v obciach, ktoré mali poľnohospodársky charakter, aj keď mala obec viac ako 2000 obyvateľov. Poplatok sa platil zo psov starších ako 6 mesiacov a sadzba poplatku bola stanovená vo výške 120 Kčs za rok. Poplatok zo psov platil držiteľ (chovateľ) psa, a to v obci svojho trvalého bydliska. V Prahe, Brne a Bratislave bol poplatok stanovený vo výške 240 Kčs za rok. Vyhláška č. 161/1960 Zb. splnomocňovala príslušný národný výbor znížiť alebo zvýšiť sadzbu poplatku v závislosti od počtu obyvateľov a od toho či bol pes držaný v kúpeľnom meste. Podľa Vyhlášky č. 161/1960 Zb. poplatok zo psov neplatili rôzne organizácie, ďalej to boli osoby bezmocné a nevidomé, ktoré využívali psov na sprevádzanie alebo ochranu. Poplatok zo psov neplatili napr. príslušníci ozbrojených zborov, držiteľia psov chovaných preukázateľne na vedecké účely a v zoologických záhradách a podobne.**

Poplatok zo psov sa platil ročne. V prípade, že poplatková povinnosť vznikla v priebehu roka, poplatok sa platil počínajúc prvým mesiacom nasledujúcim po dni, kedy poplatková povinnosť vznikla. Ak poplatková povinnosť zanikla v priebehu roka, pomerná časť zaplateného poplatku sa poplatníkovi vrátila.

Poplatok zo psov platil poplatník na základe podaného priznania, ktorý bol poplatník povinný podať vždy k 15. januáru. Poplatok bol splatný do 15. februára bežného roka, ak suma poplatku nepresahoval 120 Kčs, inak bol poplatok splatný polročne v rovnakých sumách vždy do 15. februára a 15. augusta. V prípade, že by poplatník neuhradil poplatok včas alebo v nižšej sume, národný výbor mohol zvýšiť poplatok o 10%. Na označovanie psov slúžili známky, ktoré držiteľovi psa vydal príslušný národný výbor. V priebehu ďalšieho obdobia boli podmienky držania a chovania psov upravované vo Vyhláške č. 67/1972 Zb., vo Vyhláške č. 65/1976 Zb., vo Vyhláške č. 112/1981 Zb. a vo Vyhláške č. 218/1988 Zb. Všetky uvedené Vyhlášky boli zrušené zákonom č. 544/1990 Zb. o miestnych poplatkoch.

Na základe zákona č. 82/1952 Zb. Ministerstvo financií vydalo 8. apríla 1964 Vyhlášku č. 71/1964 Zb. o kúpeľnom poplatku⁹⁾. V zmysle tejto vyhlášky kúpeľný poplatok vyberal príslušný

národný výbor za užívanie zariadení a služieb určených predovšetkým pre návštevníkov kúpeľov v kúpeľných miestach. Výnos kúpeľného poplatku mohol byť príslušným miestnym, resp. mestským národným výborom použitý výhradne na udržiavanie a zveľaďovanie kúpeľného miesta (parky, cesty, kúpeľná hudba a pod.) a služieb určených pre návštevníkov kúpeľov, prípadne na propagáciu kúpeľov. Kúpeľný poplatok mal sezónny charakter, nakoľko sa vyberal v čase od 1. mája do 30. septembra. Mimo tohto termínu mal príslušný národný výbor právo stanoviť sadzbu maximálne v polovičnej výške. Sadzba kúpeľného poplatku bola stanovená v rozpätí od 1 Kčs po 4 Kčs za každý deň pobytu v závislosti do akej skupiny bolo kúpeľné zariadenie zaradené, pričom deň príchodu a deň odchodu sa do doby pobytu nezapočítavali. Príslušný národný výbor bol oprávnený sadzby kúpeľného poplatku pre určité časti kúpeľného miesta znížiť, prípadne odpustiť. Vyhláška č. 71/1964 Zb. ustanovila, že od kúpeľného poplatku boli oslobodení pacienti ubytovaní v lôžkových zariadeniach. Išlo najmä o pacientov, ktorým sa poskytovala kúpeľná starostlivosť pre vybrané druhy chorôb, stáli sprievodcovia slepov a chorých neschopných chôdze bez cudzej pomoci, deti do 15 rokov a účastníci detskej rekreácie, účastníci školských výprav a v čase mimo hlavnej sezóny aj účastníci školenia alebo inštruktáží. Kúpeľný poplatok sa platil vopred za predpokladaný čas pobytu. V prípade, že čas pobytu presiahol štyri týždne, poplatok sa platil vopred najdlhšie vždy za štyri týždne. Ak nebol kúpeľný poplatok zaplatený včas alebo v správnej výške, príslušný národný výbor ho vyrubil platobným výmerom, pričom mohol byť tento poplatok zvýšený až o 50 % nezaplatennej sumy. Kúpeľný poplatok bol rozpočtovým príjmom príslušného národného výboru. Vyhláška Ministerstva financií č. 71/1964 Zb. bola zrušená Vyhláškou Ministerstva financií č. 218/1988 Zb. o miestnom poplatku za psos a o kúpeľnom poplatku.

Ďalšie tri miestne poplatky boli upravené vo Vyhláške č. 67/1966 Zb. o miestnych poplatkoch¹⁰. Jednalo sa o poplatok za užívanie verejného priestranstva, poplatok zo vstupného a poplatok z prechodného ubytovania.

Poplatok za užívanie verejného priestranstva

Predmetom poplatku za užívanie verejného priestranstva bolo zvláštne používanie verejného priestranstva za účelom umiestnenie stavebných, predajných alebo reklamných

zariadení, na postavenie zariadení cirkusov, lunaparkov a iných atrakcií, na predaj lesných plodín, poľnohospodárskych alebo kvetinárskych výrobkov, na trvalé parkovanie motorových vozidiel mimo strážených parkovísk a na skládky všetkých druhov. Verejným priestranstvom podľa tejto vyhlášky boli cesty, ulice, námestia, vnútro blokové spojovacie cesty a trhoviská. Poplatníkom poplatku za užívanie verejného priestranstva boli organizácie alebo občania, ktorí verejnú priestranstvo užívali na vyššie uvedené účely. Poplatok za užívanie verejného priestranstva sa vyberal počnúc dňom, kedy sa začalo využívať do dňa kedy poplatník oznámil, že sa používanie verejného priestranstva skončilo. Sadzba poplatku bola stanovená maximálne na 4 Kčs za jeden štvorcový meter používania verejného priestranstva a deň. Príslušný národný výbor bol oprávnený upraviť túto sadzbu podľa miestnych podmienok so zreteľom na polohu, frekvenciu a mieru znečisťovania verejných priestranstiev. Národný výbor mohol platobným výmerom zvýšiť sadzbu poplatku až na dvojnásobok v prípade, ak sa nedodržala doba na povolenie používania verejného priestranstva. V prípade, že sa verejnú priestranstvo používalo na umiestnenie a postavenie zariadení cirkusov, lunaparkov a iných atrakcií, na trvalé parkovanie motorových vozidiel mimo strážených parkovísk alebo v iných odôvodnených prípadoch, miestny poplatok za užívanie verejného priestranstva sa stanovil paušálnou sumou.

Poplatok zo vstupného

Poplatok sa vyberal zo vstupného na kultúrne produkcie, ktoré boli predovšetkým zábavného a komerčného charakteru. Príslušný národný výbor mohol odpustiť poplatok zo vstupného z podnikov a predstavení, ktoré mali prevažne vzdelávací, politicko-kultúrny alebo športový charakter. **Základ poplatku predstavovala** úhrnná suma vstupného za skutočne predané vstupenky, dobrovoľného vstupného a ostatných odplát (za programy a pod.) alebo vychádzal z paušálnej sumy podľa kapacity sály a ceny vstupeniek. Sadzba poplatku bola určená maximálne vo výške 30 % základu poplatku.

Túto sadzbu bol príslušný národný výbor oprávnený upraviť na základe miestnych podmienok so zreteľom na to, na aký účel sa použije výťažok zo zábavy, pri akej príležitosti sa zábava

usporadúva a pod. Poplatníkom poplatku zo vstupného bol občan alebo organizácia, ktorá podujatie organizovala.

Poplatok z prechodného ubytovania

Predmetom poplatku z **prechodného ubytovania** boli rekreačné miesta, ktoré boli vybudované a udržiavané zariadenia, ktoré využívali účastníkmi rekreácie, a ďalej v miestach sústredeného turistického ruchu. Rekreačné miesta určoval so zásadami rajonizácie cestovného ruchu príslušný okresný výbor na návrh miestneho (mestského) výboru po prerokovaní s okresnou odborovou radou. Poplatníkom poplatku bola osoba, ktorá sa prechodne zdržovala vo vybudovaných rekreačných miestach. Dôležitým faktom bolo, že poplatok sa nevyberal v kúpeľných miestach, nakoľko v nich sa vyberal kúpeľný poplatok. Sadzba poplatku bola stanovená vo výške 2 Kčs za osobu a za každý deň pobytu, pričom deň príchodu a odchodu sa do doby pobytu nezapočítavali. Príslušný národný výbor bol oprávnený určiť konkrétne sadzby podľa miestnych podmienok, v ktorých bolo zohľadnené najmä vybavenie rekreačného zariadenia, prípadne kvalita poskytovaných služieb v týchto zariadeniach. Vyhláška č. 67/1966 Zb. upravovala, ktoré subjekty boli od poplatku z prechodného ubytovania oslobodené. Jednalo sa o vlastníkov nehnuteľností ležiacich v rekreačnom mieste, z ktorých platili domovú daň a ich rodinní príslušníci, osoby, ktoré sa prechodne zdržovali v rekreačnom mieste alebo v mieste sústredeného turistického ruchu pri výkone svojho povolania (funkcie) alebo z dôvodu štúdia na miestnych školách, deti do 15 rokov a účastníci detskej rekreácie, účastníci školských výprav a účastníci školení, inštruktáží a konferencií. Poplatok z prechodného ubytovania vyberal pre príslušný národný výbor ubytovateľ, ktorý prechodné ubytovanie poskytoval. Súčasne bol ubytovateľ povinný vybrať včas určený poplatok, za ktorý ubytovateľ ručil.

Vyberanie všetkých miestnych poplatkov určených Vyhláškou č. 67/1966 Zb. sa v obci zverejňovalo vyhláškou spôsobom v mieste obvyklým, pričom boli rozpočtovým príjmom toho národného výboru, ktorý ich vyberal. Zákon č. 82/1952 Zb. splnomocňoval príslušné národné výbory na zmiernenie alebo odstránenie tvrdosti, pričom bol súčasne oprávnený na žiadosť

poplatníka znížiť alebo odpustiť poplatok alebo poskytnúť iné úľavy. Rovnako, ako Vyhláška č. 161/1960 Zb., bola Vyhláška č. 67/1966 Zb. zrušená zákonom č. 544/1990 Zb. o miestnych poplatkoch.

Po roku 1989 vstúpil od 1. januára 1991 do platnosti zákon č. 544/1990 Zb. o miestnych poplatkoch¹¹, ktorý schválila Slovenská národná rada 27. novembra 1990. Podľa vyhláseného znenia zákona č. 544/1990 Zb. o miestnych poplatkoch mohli obce od 1. januára 1991 vyberať nasledovné miestne poplatky

- poplatok za užívanie verejného priestranstva,
- poplatok za užívanie bytu alebo časti bytu na iné účely ako na bývanie,
- poplatok za ubytovaciú kapacitu,
- poplatok za kúpeľný a rekreačný pobyt,
- lokalizačný poplatok,
- poplatok za psa,
- poplatok zo vstupného,
- poplatok z predaja alkoholických nápojov a tabakových výrobkov,
- poplatok za vjazd motorovým vozidlom do historických častí miest.

Zákon č. 544/1990 Zb. prešiel v priebehu celej svojej účinnosti niekoľkými úpravami a doplneniami. Zámerom tejto štúdie nie je sa podrobne zaoberať týmito zmenami, ale pre ilustráciu uvádzame aspoň tie, ktoré sa týkali doplnenia nových druhov miestnych poplatkov alebo rušením niektorých miestnych poplatkov, ktoré mohli obce vyberať v priebehu štrnástich rokov. K pôvodným druhom miestnych poplatkov, ktoré boli ustanovené od 1. januára, pribudli s účinnosťou od 1. mája 1992 ďalšie tri miestne poplatky a to, poplatok z reklamy, poplatok za zábavné hracie prístroje, poplatok za predajné automaty. S účinnosťou od 1. januára 2002 začali obce vyberať ako obligatórny miestny poplatok za zber, prepravu a zneškodňovanie komunálnych odpadov a drobných stavebných odpadov, ktoré vznikli na území obce. S účinnosťou od 1. septembra 2002 bol poplatok za kúpeľný a rekreačný pobyt nahradený poplatkom za pobyt v kúpeľnom mieste alebo mieste sústredeného cestovného ruchu. Zmenou od 1. septembra 2002 bol doplnený poplatok za vjazd motorovým vozidlom do historických častí miest a o poplatok za umiestnenie jadrového zariadenia, ak sa zastavané územie obce alebo jeho časť nachádza v oblasti ohrozenia jadrovým

zariadením (ďalej len „oblasť ohrozenia“). S účinnosťou od 1. mája 2004 bol poplatkom za pobyt nahradený miestny poplatok za pobyt v kúpeľnom mieste alebo mieste sústredeného cestovného ruchu, pričom touto úpravou sa zrušili poplatky z predaja alkoholických nápojov a tabakových výrobkov, poplatok z reklamy a miestny poplatok zo vstupného. Toto bola posledná zmena zákona č. 544/1990 Zb., ktorá ustanovila, ktoré druhy miestnych poplatkov mohli obce uložiť a vyberať do 31.12.2004.

Zákon č. 544/1990 Zb. obsahoval ustanovenia, ktoré boli obce povinné dodržiavať pri správe miestnych poplatkov. Súčasne ponechával obciam vysokú mieru voľnosti a variability pri tvorbe všeobecne záväzných nariadení, v rámci ktorých obce mohli zohľadniť miestne a sociálne podmienky. Išlo najmä o výšku sadzby poplatkov, ohlasovaciu povinnosť o vzniku a zániku poplatkovej povinnosti, podmienky, pri splnení ktorých sa poplatky môžu vyberať paušálnou sumou, a sumu paušálneho poplatku, vznik a zánik povinnosti platenia poplatku a splatnosť, úľavy a oslobodenie od poplatkov, spôsob a lehotu na uplatnenie poplatkovej úľavy, spôsob, formu a miesto pre zaplatenie poplatku. Správu nad miestnymi poplatkami vykonávala obec v súlade s vtedy platným zákonom č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov v znení neskorších predpisov.

1.2 POSTAVENIE MIESTNYCH DANÍ A POPLATKOV V DAŇOVOM SYSTÉME SR, PRÁVNE KONŠTITUOVANIE KOMPETENCIÍ SAMOSPRÁVY V OBLASTI MIESTNYCH DANÍ A POPLATKOV

Ústava Slovenskej republiky vo svojom čl. 59 ods. 1 ustanovila, že dane sú štátne a miestne. Ústava Slovenskej republiky vytvorila základný ústavnoprávny rámec ukladania miestnych daní, na základe ktorého sú splnomocnené obce ukladať miestne dane na svojom území. **Zákonodarca týmto zveril obciam významnú, avšak v plnom rozsahu ústavne konformnú právomoc rozhodovať si o svojich daňových otázkach autonómne.** Zákon o miestnych daniach tak upravil už len náležitosti miestnych daní rovnaké pre všetkých vlastníkov nehnuteľností. Jedným z princípov, na ktorých je založená Ústava Slovenskej republiky, je právo obcí a miest na výkon územnej

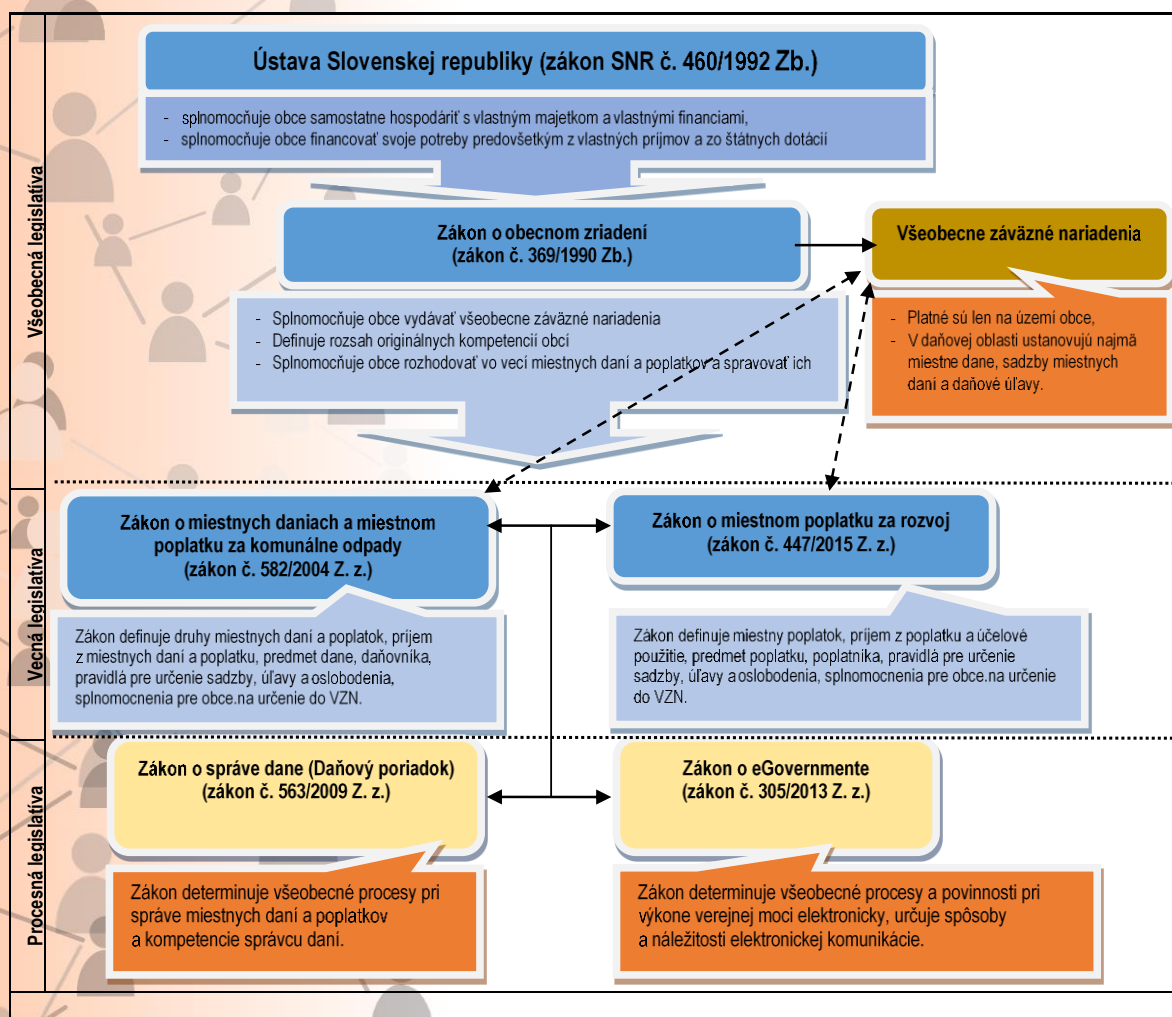
samosprávy, ktoré im zaručujú vysokú autonómiu pri rozhodovaní o miestnych záležitostiach vrátane rozhodovania o miestnych daniach a poplatkoch a za týchto okolností nie je namieste, aby zákonodarca obmedzoval autonómiu obcí (ak to nie je nevyhnutné – napríklad na základe medzinárodných zmlúv).

Vyššie uvedené právomoci **obce sa realizujú prostredníctvom všeobecne záväzných nariadení obcí (VZN) o miestnych daniach**, ktoré sú prijímané a schvaľované podľa zákona č. 369/1990 Z. z. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov. Ustanovenia týchto nariadení sú predkladané verejnosti na všeobecnú diskusiu a pripomienky, takže existuje možnosť ovplyvňovať obsah týchto právnych predpisov, napríklad určenie konkrétnych sadzieb dane z nehnuteľností, prípadne úľavy na dani. Ako aplikujú jednotlivé obce ustanovenia zákona, závisí teda nielen od prístupu obce, ale aj od jej obyvateľov a daňovníkov.

Špeciálnym právnym predpisom v oblasti miestnych daní je **zákon o miestnych daniach**, ktorý vytvoril právny priestor na realizovanie rozhodovacej právomoci obcí s tým, aby podľa miestnych podmienok určili konkrétne okolnosti vyberania ustanovenej miestnej dane na svojom území (paralelne aj zákon o miestnom poplatku za rozvoj). Toto nastavenie rozhodovacej kompetencie samosprávy taktiež vyplýva priamo z Ústavy Slovenskej republiky, ktorá stanovuje, že obec je samostatným subjektom hospodáriacim so svojím majetkom a financiami. Okrem samostatnosti sa týmto riešením sleduje aj posilnenie zodpovednosti orgánov samosprávy a lepšia mobilizácia zdrojov tak, ako to predpokladali zásady vládou Slovenskej republiky schválenej fiškálnej decentralizácie.

S ohľadom na zásadu subsidiarity platí, že konkrétnu daňovú politiku v oblasti miestnych daní si na svojom území realizuje samotná obec, do kompetencie ktorej spadá aj možnosť zmeny sadzieb dane, prípadne poskytnutie úľavy, zníženie dane a oslobodenia v aspektoch vymedzených citovaným zákonom podľa miestnych podmienok v obci. Táto kompetencia je nedotknuteľná, pretože iný orgán verejnej moci nemôže vôľu obce zmeniť (s výnimkou, keď rozpor so zákonom je konštatovaný súdom v rozsudku alebo vyplýva ex lege).

Obrázok 1: Hierarchia a vzťahy medzi legislatívou v oblasti miestnych daní a poplatkov na Slovensku

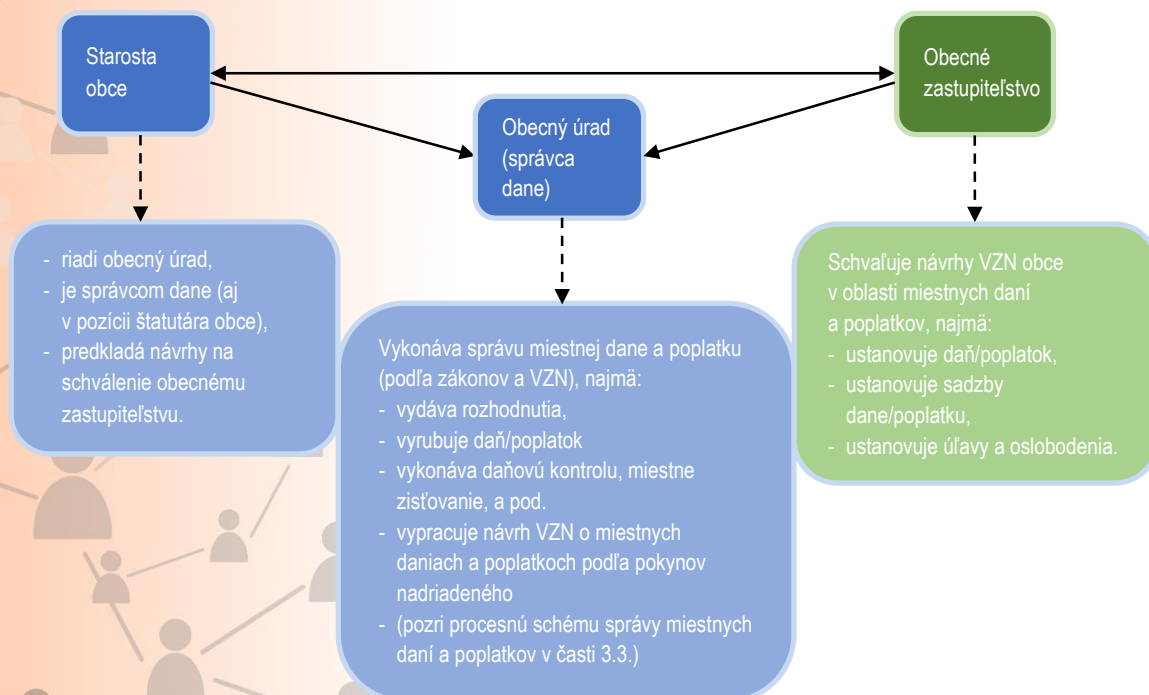


Zdroj: vlastné spracovanie

Dôležité je vymedzenie kompetencií samosprávnych orgánov, teda čo je v právomoci obecného zastupiteľstva a čo v právomoci starostu (resp. obecného úradu a správcu dane). Podľa § 11 ods. 4 písm. d) a e) zákona o obecnom zriadení je pre obecné zastupiteľstvo vyhradené rozhodovať o zavedení a zrušení miestnej dane a ukladať miestny poplatok a rovnako určovať náležitosti miestnej dane alebo miestneho poplatku. Podľa § 4 ods. 3 písm. c) zákona o obecnom zriadení obec pri výkone samosprávy rozhoduje vo veciach miestnych daní a miestnych poplatkov a vykonáva ich správu. Podľa § 4 ods. 1 daňového poriadku je správcom dane obec, následne podľa § 4 ods. 2 písm. a) daňového poriadku sa precizuje osoba správcu dane, ktorým je zamestnanec obce alebo starosta obce.

Možnosť výkonu správy dane priamo starostom bola do daňového poriadku doplnená zákonom č. 369/2019 Z. z. s účinnosťou od **1.1.2020**. Doplnením predmetného ustanovenia sa reagovalo na skutočné pomery a kapacitné zabezpečenie administratívnych činností na obecnom úrade, kde v malých obciach okrem starostu obce nie je zamestnaný žiadny iný pracovník. Správcom dane je tak automaticky zo zákona starosta obce, ako aj zamestnanec obecného úradu (rozsah pracovného úväzku nie je relevantný). Správcom dane môže byť aj zamestnanec na zbernom dvore, ak má na to od obce poverenie, resp. opis jeho pracovného miesta je naplnený činnosťou správcu dane (napr. z dôvodu vyberania poplatku za drobné stavebné odpady priamo na zbernom dvore).

Obrázok 2: Vzťah medzi starostom obce (obecným úradom) a obecným zastupiteľstvom a ich kompetencie vo veci miestnych daní a poplatkov.



Zdroj: vlastné spracovanie

Obrazok 2 znázorňuje vzťahy a kompetencie starostu obce, správcu dane a obecného zastupiteľstva. Podľa citovaných právnych predpisov v predchádzajúcom odseku obecné zastupiteľstvo do rozhodovania vo veci miestnych daní a poplatkov nevstupuje. Výhradná kompetencia obecného zastupiteľstva je prísne daná len ako schvaľovanie všeobecne záväzných nariadení (VZN) v dikcii splnomocnenia podľa zákona o miestnych daniach (resp. zákona o miestnom poplatku za rozvoj). Obecné zastupiteľstvo nemôže prijímať VZN nad rámec splnomocnení, nemôže tiež ukladať iné povinnosti resp. postupy pre správcu dane, ako je obecnému zastupiteľstvu dané zo zákona. Často sa v realizačnej praxi vyskytujú VZN, ktoré obsahujú prekopírované state z právneho predpisu alebo určujú konkrétne postupy vo veci správy daní, ktorými sa riadi správca dane (napr. rozhodovanie vo veci splátok dane/poplatku). Za účelom korektného nastavenia VZN obce je v Prílohe č. 1 tohto dokumentu podrobne stanovený rozsah splnomocnení na prípravu a schválenie VZN obecným zastupiteľstvom.

Účelové použitie dane a účelové použitie poplatku

Vzhľadom na to, že **jedným z cieľov tohto dokumentu podľa zadania analytického výstupu je „skúmať potrebu ponechania samosprávam možnosť stanoviť si a vyberať miestne dane a poplatky ako jedného zo základných nástrojov na skvalitnenie života obyvateľov miest a obcí“**, je potrebné uviesť definíciu dane a poplatku, aby sa vysvetlila neexistencia prepojenia príjmov obecného rozpočtu a výdavkov obecného rozpočtu (v zmysle tieto príjmy budú použité na tieto výdavky). Pre zjednodušenie riešenej otázky, ak sa obec rozhodne zvýšiť miestne dane a poplatky, **legislatíva nestanovuje povinnosť tieto dodatočné zdroje premietnuť do konkrétnych investícií alebo lepších služieb bežného charakteru, samospráva tieto zdroje môže peniaze aj „prejesť“ na bežné výdavky „bez zodpovedajúceho efektu“**.

Z právneho hľadiska účelové viazanie príjmov z dane (všeobecne) je v rozpore s univerzálnou **definíciou dane**, ktorá je vynúiteľná, **nenávratná a neúčelová platba** fyzických a právnických osôb vo vopred určenej výške a presne určeným termínom splatnosti¹². Daň je teda platba nenávratného charakteru (**subjekt daňovej povinnosti si za platbu dane nemôže nárokovať žiadnu priamu protislužbu, žiadne konkrétne plnenie zo strany štátu, resp. územnej samosprávy**). **Naopak, poplatok** je peňažná platba (peňažné plnenie) ukladaná zákonom alebo na základe zákona, ktorá je vyberaná za určitú činnosť štátnych a iných verejnoprávných subjektov vykonávanú z podnetu, príp. v záujme poplatníka, vo vopred ustanovených lehotách a spravidla aj vo vopred ustanovenej/určenej výške.

Zákon č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o rozpočtových pravidlách“) je všeobecná právna norma, ktorá rešpektuje skutočnosť, že v súlade s príslušnými ustanoveniami Čl. 65 Ústavy SR sú subjekty územnej samosprávy samostatné územné samosprávne a správne celky Slovenskej republiky, ktoré za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodária s vlastným majetkom a so svojimi finančnými prostriedkami. V zmysle uvedeného, v súlade s § 5 ods. 3 a § 6 ods. 3 zákona o rozpočtových pravidlách o použití vlastných príjmov rozpočtu samosprávy rozhodujú tieto subjekty samostatne (bez právnej úpravy, na základe ktorej by daňové príjmy obce mali byť účelovo určené/použité na konkrétne výdavky).

Sporadicky sa objavujú napríklad návrhy na účelové viazanie príjmov z dane za psa na investície obce do technického vybavenia pre psov a zabezpečenie služieb verejnosti spojených s držbou psa. Avšak v rámci fiškálnej decentralizácie sa od roku 2005 zaviedol princíp, že originálne kompetencie by mala samospráva financovať z vlastných, najmä daňových príjmov, pričom tieto daňové príjmy nemajú účelové určenie. Preto ani daň z motorových vozidiel v rozpočtoch VÚC nemala účelové určenie, napriek skutočnosti, že časť odbornej verejnosti mylne vysvetľovala previazanosť príjmov s opravou ciest a mostov. Na základe uvedeného zastávame názor, že **prípadne zavedenie účelového použitia daňových príjmov samosprávy nie je konformné s všeobecnou definíciou daní, je v rozpore s princípmi fiškálnej decentralizácie a nemá oporu ani v platných rozpočtových pravidlách.**

Zástupcovia samosprávy však zvyknú používať vyjadrenia, že napríklad **vdďaka zvýšenej dani z nehnuteľnosti z úhrad občanov za miestne dane a poplatky sa realizujú konkrétne projekty. Ide o pozitívnu formu politického marketingu, ktorého cieľom je presvedčiť o správnosti rozhodnutia samosprávy zvýšiť sadzby miestnej dane a zvýšenie motivácie platiť miestnu daň.** Z právneho hľadiska existencia vzťahu „zvýšenie miestnych daní a poplatkov“ rovná sa „zlepšenie obecných služieb“ rovná sa „zvýšenie kvality života občanov obce“ je formálna a má proklamačný charakter. Napriek tomu ju možno použiť ako dobrý príklad z praxe, pretože občania sú transparentným spôsobom informovaní o spôsobe použitia ich finančných prostriedkov.

2. ŠTRUKTÚRA, FUNKCIE (ÚLOHY) A POSTAVENIE MIESTNYCH DANÍ A POPLATKOV V SYSTÉME FUNGOVANIA OBCE

Na zdôraznenie významnosti a postavenia miestnych daní a poplatkov je v nasledujúcej tabuľke č. 1 uvedený prehľad základných fiškálnych veličín miestnej samosprávy na Slovensku. Medzi rokmi 2016 a 2020 sa celkové príjmy obcí na Slovensku dynamicky zvyšovali (o 36,5%), z toho **daňové príjmy sa zvýšili o 29,6%, daň z nehnuteľností o 27,3% a ostatné miestne dane a poplatky o 21,5%**. V celkovom úhrne možno konštatovať, že miestna samospráva dosahuje dobré fiškálne výsledky; ako jedna z mála zložiek verejného rozpočtu dosahuje permanentne prebytkové hospodárenie. V sledovanom období je priemerný prebytok 405 mil. eur ročne, resp. približne 7,8% príjmov samosprávy (vrátane finančných operácií). **Bez finančných operácií vytvorili obce na Slovensku kumulatívny prebytok hospodárenia za roky 2016 – 2020 spolu 607 mil. eur.**

Tabuľka 1: Vývoj hlavných zložiek príjmov a výdavkov miestnej samosprávy

Vývoj príjmov a výdavkov miestnej samosprávy – všetky obce na Slovensku (v miliónoch EUR)					
Miestna samospráva	2016	2017	2018	2019	2020
Príjmy spolu, z toho:	4 389	4 594	5 251	5 690	5 992
Daňové príjmy, z toho:	2 192	2 342	2 567	2 791	2 841
Daň z príjmov FO poukázaná obciam	1 669	1 798	2 002	2 216	2 188
Daň z nehnuteľností	336	348	355	365	428
Ostatné miestne dane a poplatky	186	197	210	210	226
Bežné nedaňové príjmy	511	511	523	526	448
Bežné granty a transfery	1 044	1 063	1 147	1 357	1 591
Kapitálové príjmy	83	60	62	55	48
Kapitálové granty a transfery	242	204	386	402	415
Finančné operácie príjmové	317	414	566	557	649
Výdavky spolu, z toho:	4 029	4 292	4 877	5 278	5 418
Bežné výdavky	3 297	3 492	3 768	4 194	4 400

Kapitálové výdavky	465	599	917	858	779
Finančné operácie výdavkové	266	164	192	227	238
Hospodárenie obcí	+360	+303	+375	+411	+574

Zdroj: MF SR, Vyhodnotenie výsledkov rozpočtového hospodárenia obcí a vyšších územných celkov za roky 2016 – 2020, <https://www.mfsr.sk/sk/financie/verejne-financie/uzemna-samosprava/>

Štruktúra príjmov miestnej samosprávy sa za posledných 17 rokov (pred fiškálnou decentralizáciou a s odstupom rokov po fiškálnej decentralizácii) výraznejšie zmenila. Daňové príjmy sa zvýšili zo štvrtinového podielu na takmer 50% (v roku 2019 boli dokonca 57%), pričom (bežné a kapitálové) granty a transfery sa znížili zo 48% na približne tretinový podiel. To znamená zníženie závislosti územnej samosprávy na externých zdrojoch a paralelne vyšší podiel financovania z vlastných daňových príjmov samosprávy. Naopak, **za sledované obdobie sa podiel príjmov z miestnych daní a poplatkov na celkových príjmoch územnej samosprávy mierne znížil** (z 12% v roku 2003 na 10,9% v roku 2020), čo znamená, že **tempo rastu príjmov z miestnych daní a poplatkov „nestíha“ za rastom iných zložiek príjmov obcí**. Podiel dane z nehnuteľnosti sa síce mierne zvýšil, ale príjmy z ostatných miestnych daní a poplatkov sa na celkovom rozpočte územnej samosprávy stávajú zanedbateľnejšími.

Tabuľka 2: Porovnanie štruktúry vybraných zložiek príjmov miestnej samosprávy pred fiškálnou decentralizáciou a v súčasnosti

Porovnanie štruktúry príjmov – všetky obce na Slovensku (roky 2003 a 2019, v miliónoch EUR)		
	2003	2020
Všetky obce, z toho:	1 695 (100%)	5 992 (100%)
Daňové príjmy, z toho:	429 (25,3%)	2 842 (47,4%)
Daň z príjmov FO (2003: podiel na dani z príjmov)	226 (13,3%)	2 187 (36,5%)
Daň z nehnuteľností	91 (5,4%)	428 (7,1%)
Iné miestne dane (2003: +DzMV)	111 (6,6%)	226 (3,8%)
Nedaňové príjmy, z toho:	316 (18,6%)	496 (8,3%)

Príjem z podnikania vlastníctva majetku	61 (3,6%)	159 (3,4%)
Administratívne a iné komunálne poplatky	51 (3,0%)	228 (5,5%)
Ostatné príjmy (napr. z hazardu) a úroky	121 (7,1%)	59 (1,3%)
Predaj majetku	78 (4,6%)	48 (1,4%)
Pokuty	5 (0,3%)	5 (0,1%)
Granty a transfery, z toho:	821 (48,4%)	2 005 (33,5%)
Bežné transfery zo štátneho rozpočtu	651 (38,4%)	975 (16,3%)
Kapitálové transfery zo štátneho rozpočtu	169 (10,0%)	305 (5,1%)
Finančné operácie, z toho:	130 (7,6%)	648 (10,8%)
Transfery z rezervného fondu	nezistené	169 (2,8%)
Pôžičky a úvery	127 (7,5%)	308 (5,1%)

Zdroj: Štátny záverečný účet 2003 a Rozpočet verejnej správy na roky 2022 – 2024 (skutočnosť pre rok 2020)¹³, poznámka: rok 2003 je prepočítaný konverzným kurzom 41,49 SKK/EUR.

2.1 MIESTNE DANE A POPLATKY

So zavedením fiškálnej decentralizácie od 1. januára 2005 vstúpil do platnosti aj zákon o miestnych daniach. V súlade s týmto zákonom môže obec zavádzať miestne dane a ukladať miestny poplatok. Do zavedenia fiškálnej decentralizácie disponovali mestá a obce len jednou miestnou daňou, a to daňou z nehnuteľností. Z toho dôvodu vznikla potreba naplniť cieľ fiškálnej decentralizácie, ktorým bolo posilniť príjmovú časť ich rozpočtov aj prostredníctvom zavedenia nových druhov miestnych daní, ktoré sa z časti transformovali z dovtedy ustanovených miestnych poplatkov. Miestne dane a poplatky sú najdôležitejším vlastným (daňovým) príjmom samosprávy. Podľa zákona o miestnych daniach môže obec ukladať nasledovné miestne dane a miestne poplatky:

- daň z nehnuteľností,
- daň za psa,
- daň za užívanie verejného priestranstva,
- daň za ubytovanie,

- daň za predajné automaty,
- daň za nevýherné hracie prístroje,
- daň za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta,
- daň za jadrové zariadenie,
- poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady (obligatórny),
- miestny poplatok za rozvoj (od roku 2017, ustanovený samostatným právnym predpisom).

Obec ustanoví všeobecne záväzným nariadením, ktoré dane (poplatok) bude vyberať v nasledujúcom rozpočtovom roku. To znamená, že **obec nemusí uložiť všetky miestne dane, ale len tie, ktorých správa bude pre obec efektívna, výnos z týchto daní bude prínosom pre skvalitnenie života občanov obce**, budú vytvárať vhodné podmienky pre podnikateľské prostredie a v neposlednom rade sa budú podieľať aj na investičnom rozvoji obce.

Nie všetky možnosti, ktoré ponúkajú miestne dane, sú obcami v realite využívané. Niektoré miestne dane uplatňuje menej ako 10 % obcí. Primárnou funkciou týchto malých miestnych daní je, že plnia regulačnú funkciu a existuje významný rozdiel v ich uplatňovaní medzi obcami v jednotlivých krajoch. Najviac obcí uplatňuje daň z nehnuteľností, ktorú v roku 2020 vyberalo až 99,9 % obcí.

V roku 2020 miestne dane a poplatky vygenerovali obciam **príjmy vo výške 653,3 milióna eur, z čoho až 65,5 % predstavujú príjmy z dane z nehnuteľností**. Z ďalších miestnych daní a poplatkov nasleduje poplatok za KO s podielom 26,9 %, miestny poplatok za rozvoj s podielom 3,0 % a daň za ubytovanie s podielom 1,7 %. Daň z nehnuteľností je najdôležitejšou miestnou daňou a možno konštatovať, že ostatné miestne dane majú iba komplementárny, prípadne obmedzený fiškálny význam. Podrobnejšie údaje uvádza nasledujúca tabuľka 3 a graf 10.

Tabuľka 3: Počet obcí so zavedenou miestnou daňou/poplatkom v roku 2020 a vývoj celkových príjmov z miestnych daní v rokoch 2016 - 2020 (mil. eur)

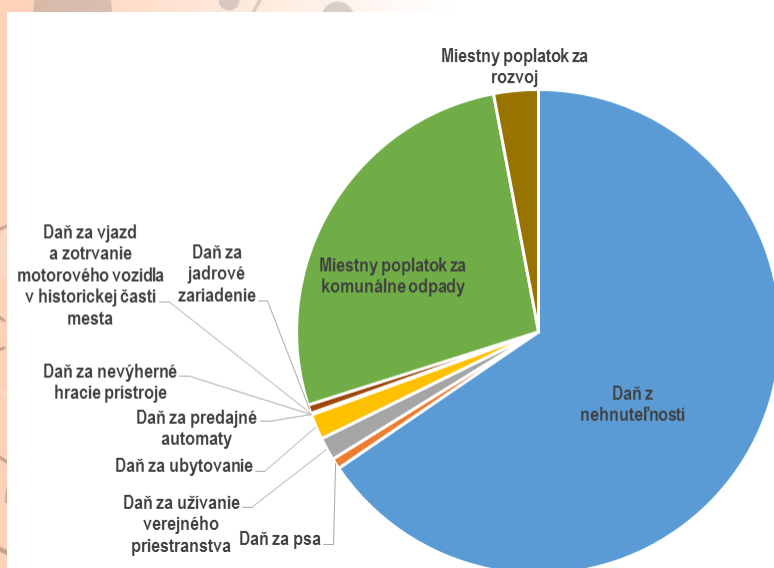
Názov dane alebo poplatku	Počet obcí		Výnos v mil. eur (cash)			
	Rok 2020	2016	2017	2018	2019	2020
Daň z nehnuteľností (DzN)	2 852	336,4	347,9	354,9	364,8	427,7
Daň za psa	2 878	4,6	4,6	4,5	4,6	4,7
Daň za užívanie verejného priestranstva	1 202	11,5	12,8	14,2	12,7	10,0
Daň za ubytovanie	944	12,3	14,5	15,0	16,2	11,1
Daň za predajné automaty	223	0,3	0,2	0,3	0,3	0,2
Daň za nevýherné hracie prístroje	426	0,8	0,5	0,3	0,2	0,2
Daň za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta	10	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Daň za jadrové zariadenie	209	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8
Miestny poplatok za komunálne odpady	2 927 (povinne všetky)	152,1	156,7	158,0	157,1	175,7
Miestny poplatok za rozvoj	98	-	2,6	13,1	14,4	19,5
Spolu miestne dane a poplatky	-	522,1	543,9	564,4	574,4	653,3
Medziročný nárast	-	-	+4,2%	+3,8%	+1,8%	+13,7%
<i>Suma nedoplatkov na DzN</i>		<i>59,8</i>	<i>58,2</i>	<i>60,9</i>	<i>61,0</i>	<i>72,0</i>
<i>Podiel na ročných príjmoch z DzN</i>		<i>17,8%</i>	<i>15,7%</i>	<i>17,1%</i>	<i>16,7%</i>	<i>16,8%</i>

Zdroj: MF SR, Rozpočtový informačný systém, Výkaz o dani z nehnuteľnosti

Pokiaľ ide o nedoplatky na miestnych daniach a poplatkoch, tie nie je možné skúmať detailne, pretože centrálné údaje o nich nie sú dostupné. Z výkazu o dani z nehnuteľnosti je dostupný iba údaj o daňových nedoplatkoch k dani z nehnuteľností v členení podľa obcí. V agregovanej kumulatívnej sume boli **v roku 2020 nedoplatky na dani z nehnuteľnosti za celú Slovenskú republiku na úrovni 72 mil. eur**, pričom dlhodobo sa suma (naakumulovaných) nedoplatkov drží na úrovni okolo **15 – 17 % z ročných príjmov** z tejto dane. Podiel nedoplatkov možno hodnotiť ako **nízky**, čo znamená, že **platobná disciplína úhrady vyrubených daní z nehnuteľnosti a jej vymáhania je stabilne na slušnej úrovni**. Medziročné zhoršenie nastalo medzi rokmi 2020 a 2019, keď pod vplyvom (v priemere) **17 % rastu príjmov z dane z nehnuteľností** sa

zvýšila aj suma kumulatívnych nedoplatkov (medziročne o 11 mil. eur, čo je až o 18 % viac). V určitých prípadoch pravdepodobne platobná disciplína daňovníkov narazila na svoje limity a ďalšie zvyšovanie sadziieb (niektorých typov nehnuteľností) spôsobí ďalšie zhoršenie platobnej disciplíny niektorých daňovníkov. Horšiu úroveň platobnej disciplíny možno očakávať pri ostatných miestnych daniach a poplatkoch a pravdepodobne aj ich vymáhanie je podstatne menej efektívne (čo je však podstatné, vzhľadom na sumy vyrubených ostatných miestnych daní a poplatkov, až na individuálne prípady, nemusí ísť o štrukturálny problém fiškálneho hospodárenia obcí).

Graf 1: Štruktúra príjmov z miestnych daní a poplatkov v roku 2020 (podiel v %)



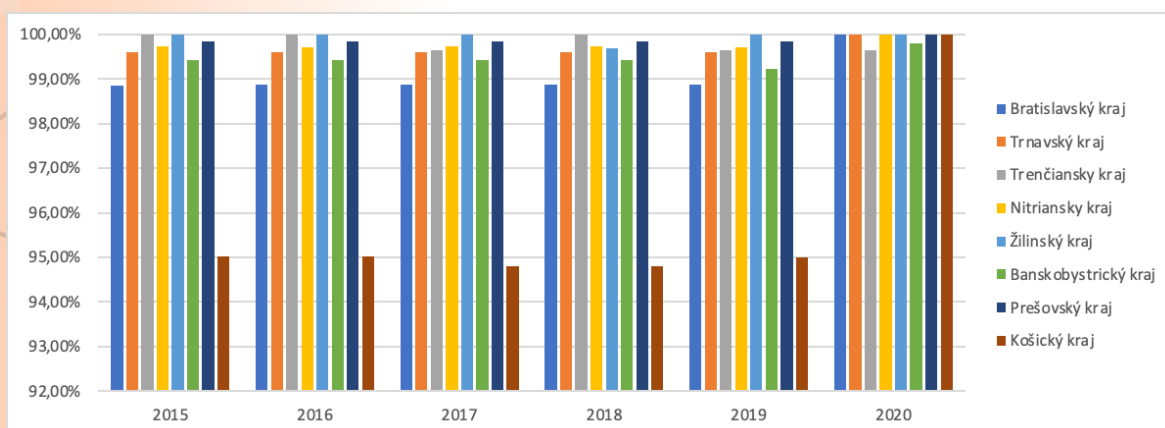
Zdroj: MF SR, Rozpočtový informačný systém

V ďalšom texte budeme sledovať podiel obcí, ktorú miestnu dane, resp. miestny poplatok na obce uplatňujú na úrovni krajov v rokoch 2015 – 2020.

Z grafu 2 vyplýva, že najmenší podiel obcí, ktoré majú zavedenú daň z nehnuteľností, je v Košickom kraji., čo môže byť čiastočne skreslené nepredložením finančného výkazu Ministerstvu

financií SR. V ostatných krajoch sa podiel obcí, ktoré majú zavedenú daň z nehnuteľností približuje k hranici 10 %.

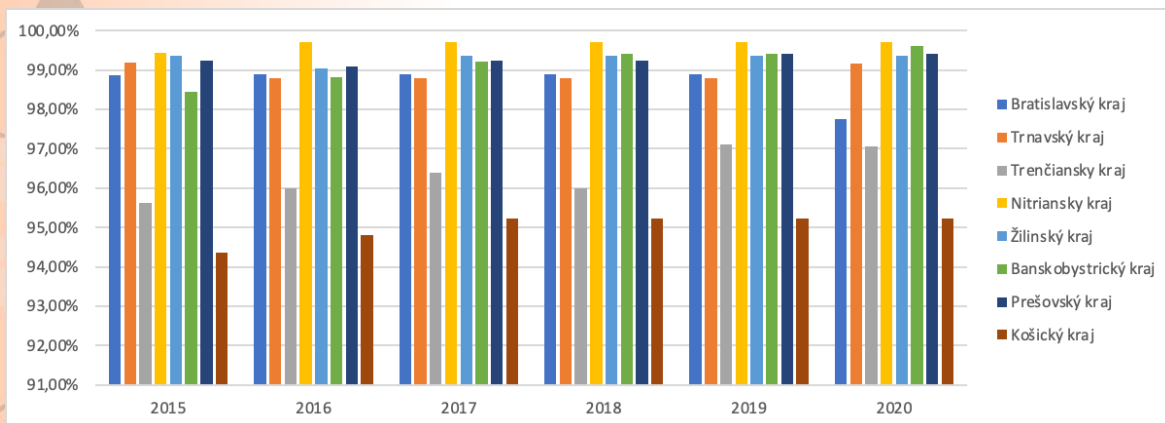
Graf 2: Podiel obcí, ktoré uplatňujú miestnu daň z nehnuteľností podľa krajov



Zdroj: MF SR, Rozpočtový informačný systém, vlastné spracovanie

Poplatok za odpad uplatňovalo v roku 2020 celkovo až 98,5 % obcí na Slovensku. Využíva ho takmer 100 % obcí v Nitrianskom, Banskobystrickom, Prešovskom, Žilinskom a Trnavskom kraji. Naopak najmenej je poplatok za odpad uplatňovaný v Košickom kraji, kde ho uplatňuje niečo málo cez 95 % obcí.

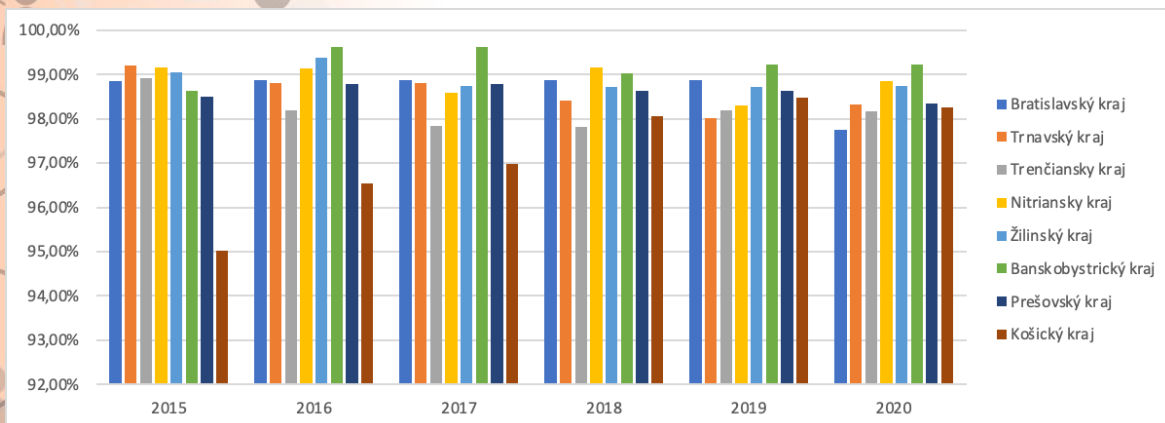
Graf 3: Podiel obcí, ktoré uplatňujú miestny poplatok za odpad podľa krajov



Zdroj: MF SR, Rozpočtový informačný systém, vlastné spracovanie

Veľmi často využívaná je aj daň za psa, ktorú v priemere uplatňuje až 98,5 % obcí. Pôvodne bola táto miestna daň menej využívaná obcami v Košickom kraji (95 %), ale v roku 2020 sa už podiel obcí v tomto kraji využívajúce daň za psa vyrovnal ostatným krajom. Miera jej uplatnenia je teda veľmi vysoká, najmä v porovnaní s ostatnými miestnymi daňami.

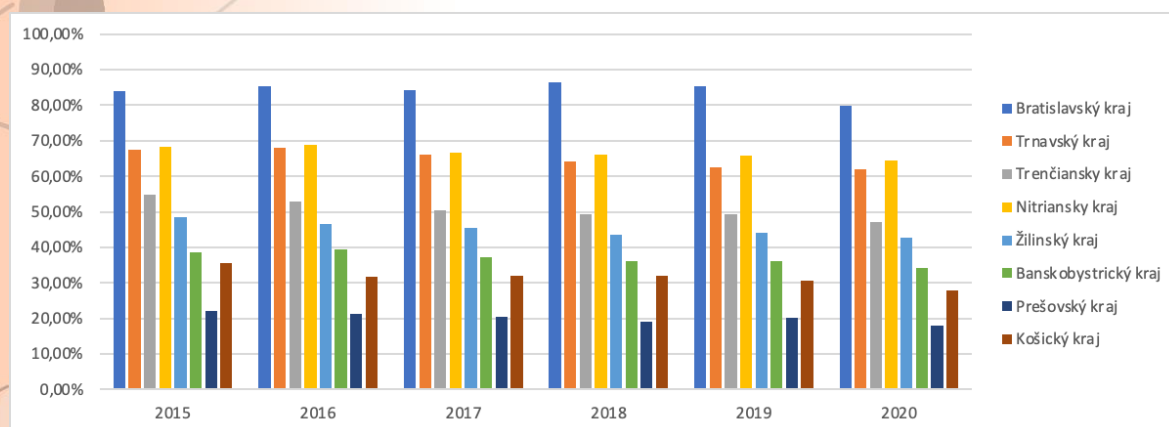
Graf 4: Podiel obcí, ktoré uplatňujú miestnu daň za psa podľa krajov



Zdroj: MF SR, Rozpočtový informačný systém, vlastné spracovanie

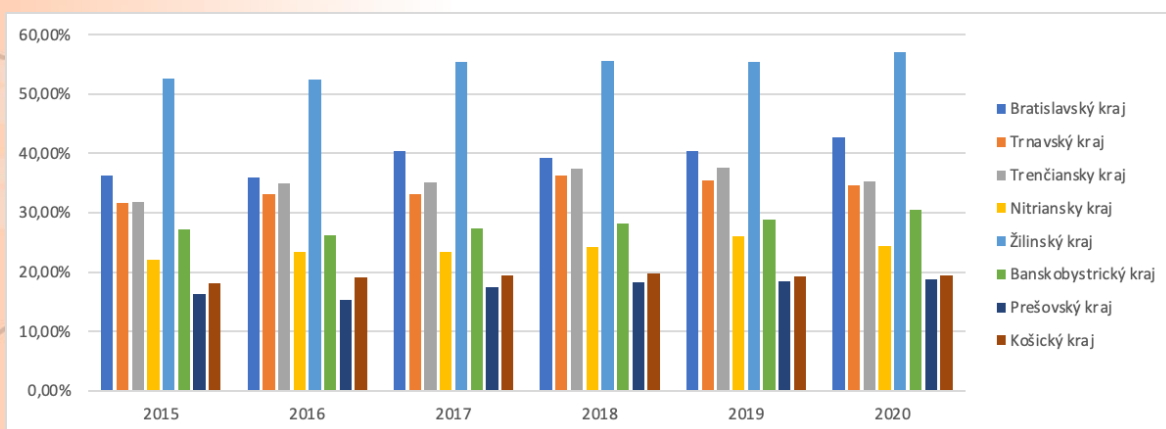
Daň za využívanie verejného priestranstva uplatňuje v priemere 39 % obcí na Slovensku, pričom existujú veľké rozdiely medzi jednotlivými kraji. Najviac túto miestnu daň využívajú obce v Bratislavskom kraji, kde ju uplatňuje až 80 % obcí. Naopak najmenej je využívaná obcami v Prešovskom kraji, kde ju uplatňuje len 20 % obcí.

Graf 5: Podiel obcí, ktoré uplatňujú miestnu daň za verejné priestranstvo podľa krajov



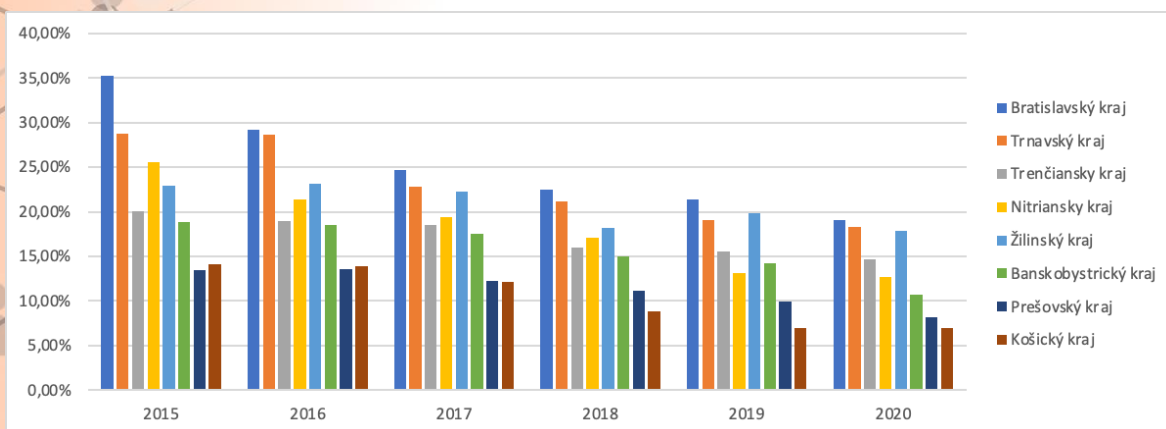
Zdroj: MF SR, Rozpočtový informačný systém, vlastné spracovanie

Daň za ubytovanie je využívaná najmä obcami v Žilinskom kraji, kde ju uplatňuje až 57 % obcí. Slovenský priemer je necelých 30 % obcí a najmenej je táto miestna daň využívaná obcami v Prešovskom a Košickom kraji. Táto miestna daň je špecifická tým, že nezaťažuje miestnych obyvateľov a podnikateľov, ale návštevníkov obce. Obce, ktoré daň za ubytovanie nevyužívajú, majú konkurenčnú výhodu z hľadiska nákladov na prenocoanie, aj keď v pomere k celkovým nákladom len zanedbateľnú. Významnejšie sa táto konkurenčná výhoda môže prejavíť najmä pri dlhších pobytoch, nakoľko daň sa platí z každého prenocoania.

Graf 6: Podiel obcí, ktoré uplatňujú miestnu daň za ubytovanie podľa krajov


Zdroj: MF SR, Rozpočtový informačný systém, vlastné spracovanie

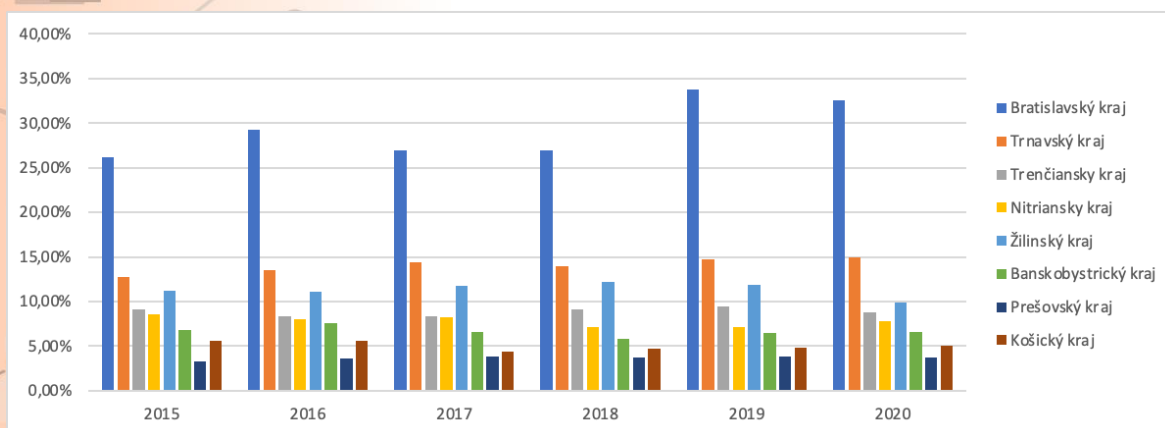
Daň z nevýherných hracích prístrojov uplatňuje na Slovensku v priemere necelých 12 % obcí, pričom najviac je využívaná v Bratislavskom, Trnavskom a Žilinskom kraji. Jej využitie za uplynulých 5 rokov výrazne kleslo, v roku 2015 ju uplatňovalo takmer 20 % obcí najmä na Západnom Slovensku. Znamená to, že význam tejto miestnej dane postupne klesá.

Graf 7: Podiel obcí, ktoré uplatňujú miestnu daň za nevýherné hracie prístroje


Zdroj: MF SR, Rozpočtový informačný systém, vlastné spracovanie

Daň z predajných automatov je najmenej uplatňovanou miestnou daňou. Využíva ju v priemere len necelých 8 % obcí, pričom najviac sa uplatňuje v Bratislavskom kraji (viac ako 32 % obcí) a najmenej v Prešovskom kraji (necelé 4 % obcí).

Graf 8: Podiel obcí, ktoré uplatňujú miestnu daň za predajné automaty podľa krajov



Zdroj: MF SR, Rozpočtový informačný systém, vlastné spracovanie

Na základe uvedených údajov môžeme konštatovať, že miestne dane uplatňujú obce v západnej časti Slovenska vo väčšej miere ako obce vo východnej časti Slovenska.

2.1.1 DAŇ Z NEHNUTEĽNOSTÍ

Daň z nehnuteľností je hlavná majetková daň, pri ktorej sa daňová povinnosť viaže k vlastníctvu nehnuteľného majetku. **Cieľom dane z nehnuteľností** je okrem fiškálneho nástroja pre samosprávu **aj stimulácia vlastníkov nehnuteľností k ich optimálnemu využívaniu**, pričom príjem daňovníka nemá byť rozhodujúcim kritériom pri určení výšky daňovej povinnosti. Daň z

nehnutelností sa na Slovensku delí na tri samostatné zložky: daň z pozemkov, daň zo stavieb a daň z bytov a nebytových priestorov.

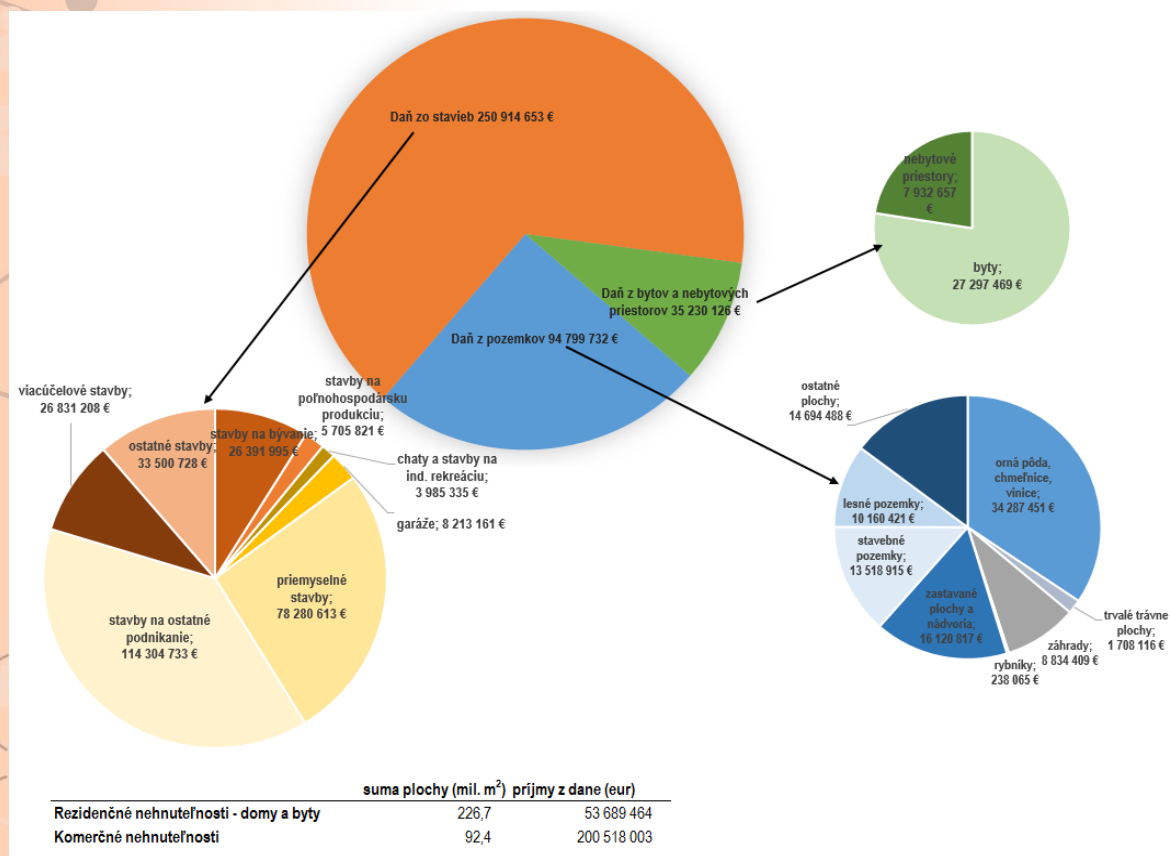
Základné funkcie dane z nehnuteľností

Daň z nehnuteľností v súčasnosti plní dve funkcie definované na základe pôvodného návrhu zákona o miestnych daniach:

- a) fiškálnu funkciu, ktorá vychádza najmä zo všeobecných funkcií verejných financií,
- b) nefiškálna funkcie, medzi ktoré možno zaradiť
 - funkciu stimulačnú, ktorá spočíva v schopnosti samosprávy stimulovať daňovo povinné subjekty k určitému správaniu,
 - funkciu regulačnú, ktorá reguluje správanie daňovo povinných subjektov,
 - funkciu sociálnu (poskytovanie úľav a oslobodení na dani),
 - funkciu environmentálnu ako nástroj na realizáciu environmentálnej politiky obce,
 - funkciu rozvojovú, pretože prostredníctvom sadzieb dane z nehnuteľností môže samospráva ovplyvniť štruktúru a rozsah ekonomických aktivít na svojom území.

Kľúčové zistenie v nasledujúcom grafe je, že samosprávy zdaňujú rezidenčné nehnuteľnosti (domy a byty) podstatne menej ako komerčné nehnuteľnosti (obchody a priestory určené na podnikanie). Pre porovnanie, v roku 2020 vybrali obce z 226,7 mil. m² zdaniteľnej plochy iba 53,7 mil. eur, pričom pri komerčných nehnuteľnostiach vybrali z 92,4 mil. m² zdaniteľnej plochy až 200,5 mil. eur. Tento nepomer znamená na m² zdaniteľnej plochy až **9,2 násobne vyššie zdanenie komerčných stavieb v porovnaní so stavbami na bývanie. Domy a byty sú zdanené na Slovensku v porovnaní s komerčnými stavbami veľmi málo.**

Graf 9: Príjmy z dane z nehnuteľností v roku 2020 za SR podľa druhu nehnuteľnosti a porovnanie miery zdanenia rezidenčných a komerčných nehnuteľností

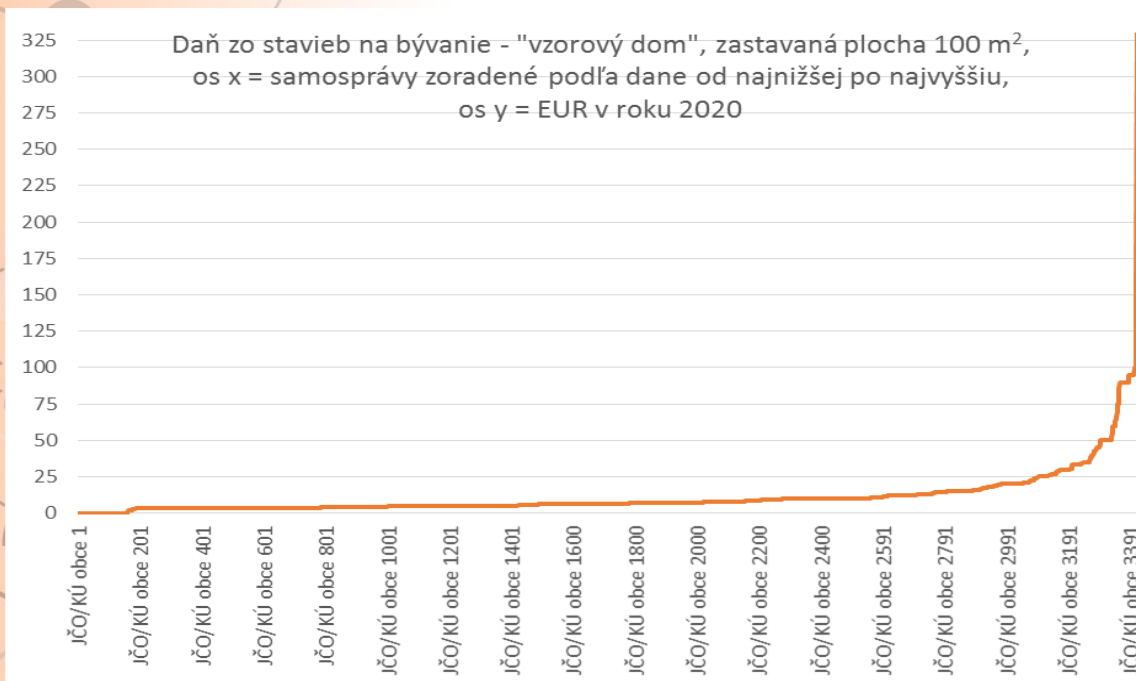


Zdroj: MF SR, Výkaz o dani z nehnuteľnosti za rok 2020

Dokazujú to tiež nasledujúce dva grafy 10 a 11. Na ilustratívnom príklade je prepočítané, koľko zaplatia daňovníci daň z nehnuteľnosti za fiktívny dom s výmerou zastavanej plochy 100 m² a byt s výmerou 70 m² vo všetkých mestách a obciach Slovenska, pričom tieto výsledky boli zoradené od najnižšej dane po najvyššiu. Na vodorovnej osi x sú zoradené všetky obce Slovenska podľa výšky sadzby dane zo stavieb na bývanie (ak sa v danej obci zdaňuje rozdielne v katastrálnych územiach alebo jednotlivých častiach obce, obec je uvedená opakovane). Čitateľnosť osi x z dôvodu takmer 4 000 údajov nie je podstatná, podstatný je priebeh krivky, z ktorej vyplýva, že:

- stredná hodnota (obec medián) dosahuje sumu dane zo stavieb na bývanie (100 m²) 6,60 eur,
- **priemerná obec dosahuje daň zo stavieb pri rodinnom dome (100 m²) 11 eur,**
- výšku dane za rodinný dom (100 m²) menšiu ako 15 eur má až 82 % obcí na Slovensku,
- **výšku dane za rodinný dom (100 m²) menšiu ako 22 eur má až 90 % obcí na Slovensku.**

Graf 10: Priemerná výška dane zo stavieb na bývanie (dom so zastavanou plochou 100 m², sadzby dane za rok 2020, suma dane v eur)



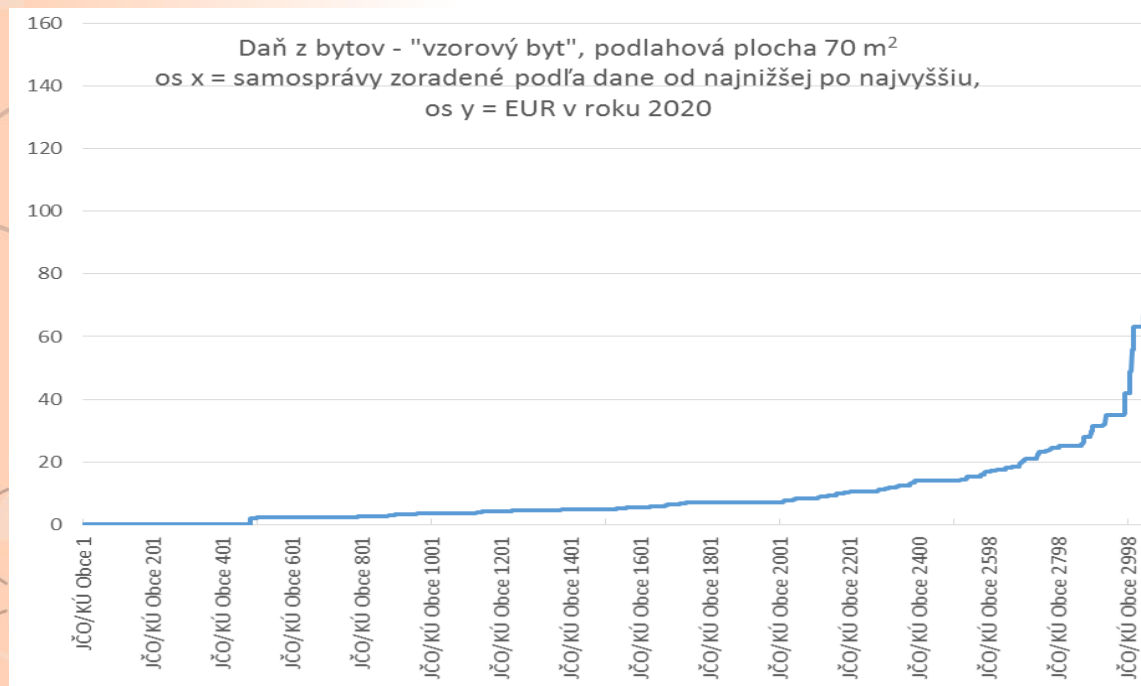
Zdroj: výkaz o dani z nehnuteľností za rok 2020, vlastné spracovanie

Podobne aj pri fiktívnom 70 m² byte sú výsledky zaujímavé:

- stredná hodnota (obec medián) dosahuje sumu dane z bytov (70 m²) 5,10 eur,
- **priemerná obec dosahuje daň z bytov (70 m²) 9,20 eur,**
- výšku dane z bytov (70 m²) menšiu ako 10 eur má až 71 % obcí na Slovensku,

- výšku dane za rodinný dom (70 m²) menšiu ako 23,5 eur má až 90 % obcí na Slovensku.

Graf 11: Priemerná výška dane z bytov (byt s podlahovou plochou 70 m, sadzby dane za rok 2020, suma dane v eur)



Zdroj: výkaz o dani z nehnuteľností za rok 2020, vlastné spracovanie

Tabuľka 4: Priemerná sadzba dane z nehnuteľností v okresných mestách na Slovensku

Priemerné sadzby dane v okresných mestách na Slovensku podľa druhu nehnuteľnosti a zmena sadzieb daní v sledovaných obdobiach (vážený priemer, rok 2020)			
Druh nehnuteľnosti	Priemer. sadzba dane (2020, EUR/m ²)	Zmena 2020/2019	Zmena 2020/2004
Orná pôda	0,0022	15,82%	96,18%
Trvalé trávne porasty	0,0004	27,92%	167,37%
Záhrady	0,0386	22,35%	206,08%

Zastavané plochy a nádvoría	0,0436	14,96%	245,71%
Stavebné pozemky	0,6030	74,32%	378,51%
Ostatné plochy	0,0437	3,51%	246,42%
Stavby na bývanie (domy)	0,4166	50,47%	230,60%
Stavby na poľnohospodársku produkciu	0,4486	37,51%	255,92%
Stavby na rekreáciu	1,1311	44,01%	199,17%
Garáže	1,0313	10,45%	105,58%
Priemyselné stavby	3,2653	30,95%	418,20%
Stavby na ostatné podnikanie	3,9073	19,32%	210,05%

Zdroj: Podnikateľská aliancia Slovenska (PAS)¹⁴.

Tabuľka č. 4 síce priemeruje sadzby z dane z nehnuteľností len za okresné mestá v SR, pochopiť rozdiely v zdanení rôznych typov nehnuteľností a dôraz samosprávy na zdaňovanie vybraných druhov majetku však možno aj v kontexte okresných miest. Zdanenie agrárnej a lesnej pôdy je relatívne nízke a nízke je aj tempo rastu sadziieb v dlhšom období. Z pozemkov sú najviac zdanené stavebné pozemky a vysoký rast sadziieb bol zaznamenaný nielen v poslednom roku, ale aj za posledných 16 rokov (sadzby dane zo stavebných pozemkov vzrástli štvornásobne). **Vysoké sadzby dane zo stavebných pozemkov je možné obhájiť**, nakoľko osobitný druh zdanenia pozemkov súvisí so:

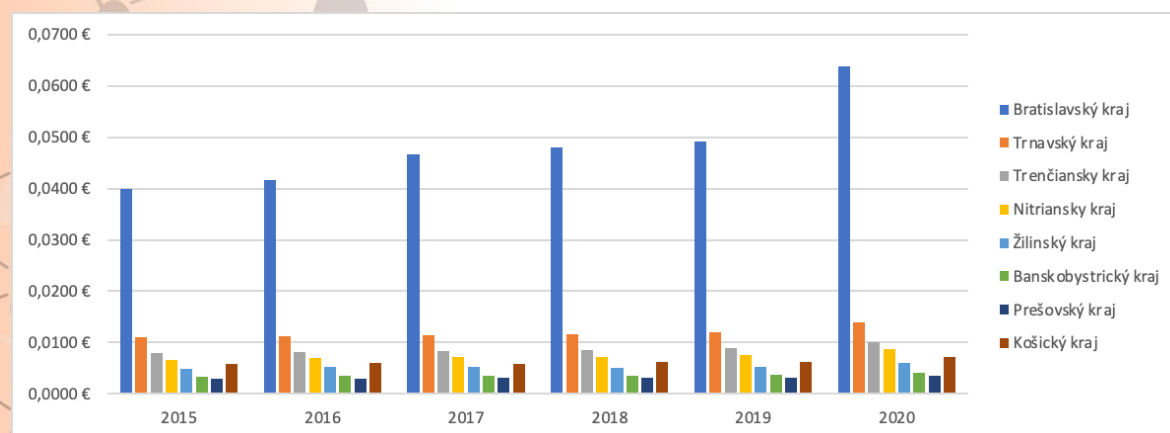
- zdanením externality ako je prašnosť a hluk zo stavby,
- pozitívnym motivačným vplyvom na stavebníka, v ktorého záujme je skoršie dokončenie stavby a skrátenie obdobia zdanenia pozemku vyššou sadzbou,
- absenciou priameho komunálneho finančného nástroja na zdanenie profitu pri transformácii poľnohospodárskej pôdy na stavebné pozemky s násobne vyššou hodnotou.

Pre doplnenie, **najvyššie priemerné sadzby dane zo stavieb majú stavby na ostatné podnikanie a viac ako štvornásobný rast sadziieb dane za posledných 16 rokov sa zaznamenal pri priemyselných stavbách**. Obce pri výkone svojej daňovej právomoci kladú dôraz na zdanenie nehnuteľností s ekonomickou aktivitou, pričom pre vlastných rezidentov majú pri tvorbe daňovej politiky väčšie pochopenie. **Na financovanie samosprávy z dane z nehnuteľností sa tak skladajú**

viac subjekty, ktoré z poskytovania služieb samosprávy majú menší prospech ako vlastní rezidenti.

Priemerná výška dane z nehnuteľností predstavuje približne 8,90 EUR na 1000 m² rozlohy obce. Pri pohľade na regionálnu štruktúru sa ukazuje, že **najvyššie daňové zaťaženie majú nehnuteľnosti na území Bratislavského kraja**. Smerom na východ daňové zaťaženie nehnuteľností klesá. Výnimkou je Košický kraj, kde obce zdaňujú nehnuteľnosti viac ako v okolitých krajoch.

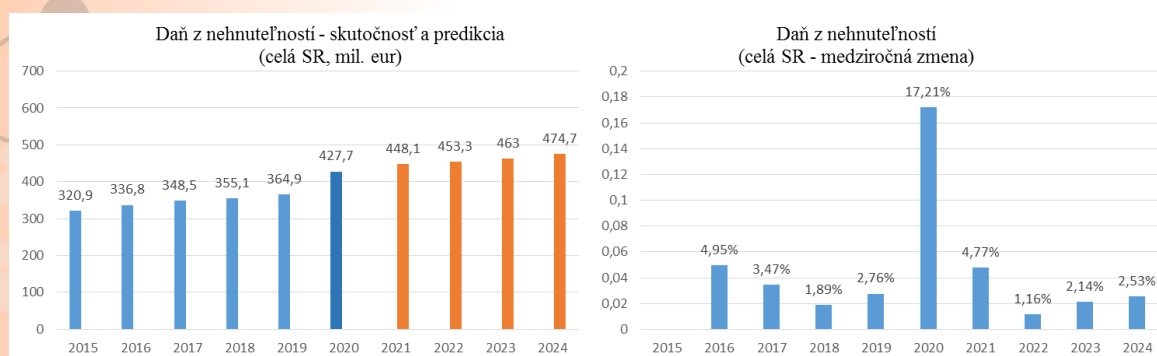
Graf 12: Priemerná výška vybranej dane z nehnuteľností na 1 m² rozlohy obce



Zdroj: vlastný prepočet

Od roku 2016 (vrátane prognózy do roku 2024) je priemerné tempo rastu príjmov z dane z nehnuteľnosti do 5% ročne, výnimkou bola **medziročná zmena 2020/2019, ktorá obciam priniesla o približne 63 miliónov eur viac** ako rok predtým (+17%). Dôvody sú podrobnejšie uvedené v kapitole 2.6.

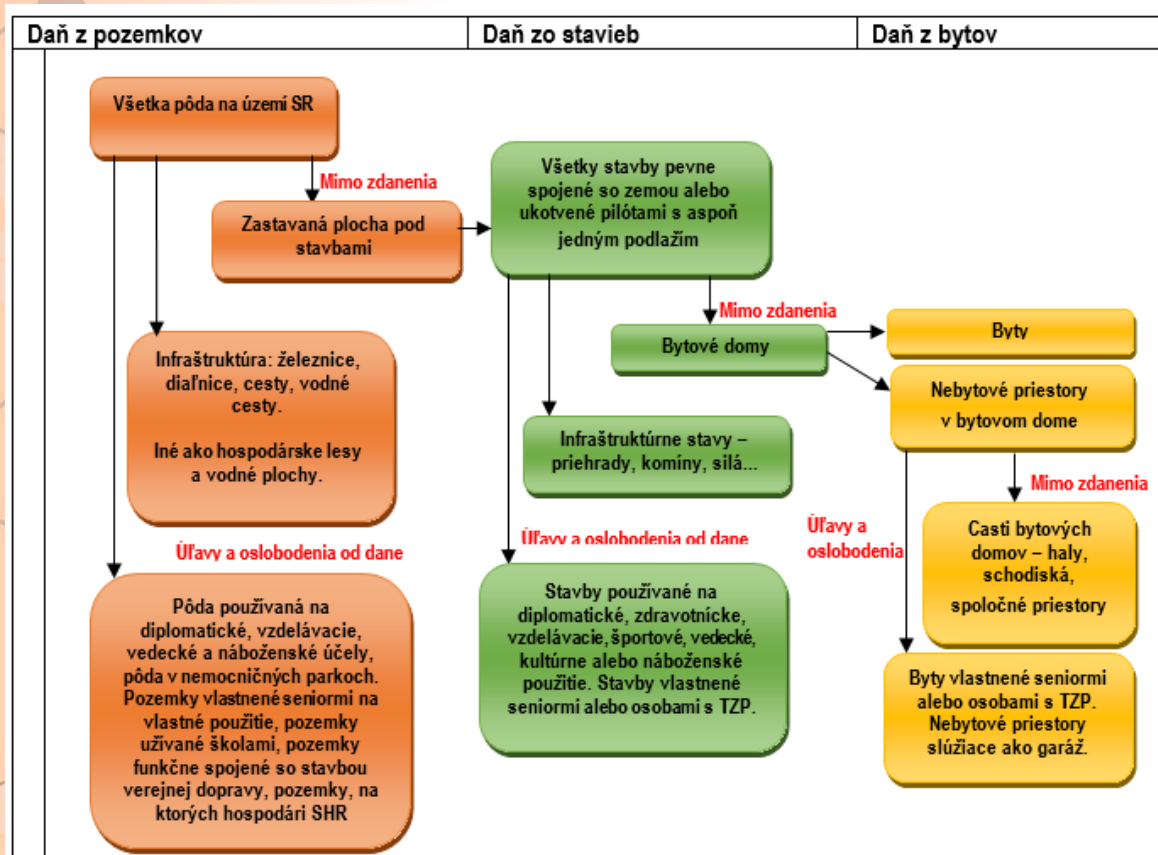
Graf 13: Vývoj príjmu z dane z nehnuteľností za celú SR a medziročná dynamika rastu príjmu



Zdroj: MF SR, vlastné prepočty

Metodický obrázok 3 znázorňuje, čo je predmetom dane z nehnuteľností. Cieľom je pochopenie hierarchie a skladby zdanenia, ktorá môže pomôcť pri správnom postupe daňovníka a správcu dane a tým aj zjednodušiť ich komunikáciu pri uplatňovaní procesných krokov správy dane. Nie všetci majú napr. správnu informáciu o tom, že pozemok pod stavbou nie je predmetom dane z pozemkov (a z výmery parcely treba odpočítať podlahovú plochu pozemkov) alebo kedy je stavba zdanená v režime stavieb na bývanie (stavba s najviac 3 bytmi) a kedy v režime dane z bytov (viac ako 3 byty, nadpolovičná výmera podlahovej plochy stavby slúži na bývanie – niekedy pri polyfunkčných stavbách nie je dosiahnuté ustanovené kvórum a stavba nie je bytovým domom, a preto sa nezdaňuje v režime dane z bytov a nebytových priestorov).

Obrázok 3: Znázornenie predmetu dane z nehnuteľností na Slovensku



Zdroj: vlastný obrázok

Správca dane môže všeobecne záväzným nariadením k dani z nehnuteľností zaviesť daň z nehnuteľností, ustanoviť sadzby dane z nehnuteľností, hodnoty pôdy, príplatok za ďalšie podlažie stavby, oslobodenia alebo zníženia od dane z nehnuteľností len **k 1. januáru zdaňovacieho obdobia**. Rovnako aj skutočnosti rozhodujúce pre vyrubenie dane sa viažu k 1. januáru zdaňovacieho obdobia, pričom **na zmeny počas zdaňovacieho obdobia sa počas roka neprihliada** (výnimka je len dedenie a dražba nehnuteľnosti, pri ktorých sa prihliada na právny účinok týchto inštitútov). Identicky k 1. januáru vzniká daňová povinnosť a zaniká 31. decembra (s výnimkou dedenia a dražby nehnuteľnosti).

Fiškálnou decentralizáciou a schválením zákona o miestnych daniach **získala samospráva originálnu kompetenciu pri určovaní a vyberaní miestnych daní**. Zákon o miestnych daniach v

pôvodnom znení určil, že daň z nehnuteľností bola jedinou fakultatívnou miestnou daňou, pri ktorej si daňovníci podávali daňové priznanie k dani z nehnuteľností (pri ostatných miestnych daniach bola zavedená len oznamovacia povinnosť pri vzniku daňovej povinnosti) a podané daňové priznanie slúžilo pre správcu dane ako podklad na vyrubenie dane z nehnuteľností rozhodnutím. Obsah daňového priznania do konca roku 2012 bol nastavený tak, že daňovníci si daň z nehnuteľností v podávanom daňovom priznaní aj priamo vypočítali. Z dôvodu zníženia administratívnej záťaže daňovníkov si **daňovníci od roku 2013 už daň z nehnuteľností nevypočítavajú**, pretože táto povinnosť bola prenesená na správcu dane (daňovníci nemusia už pátrať po všeobecne záväzných nariadeniach samosprávy a aplikovať jeho obsah). Daňovníci podávajú priznanie k štyrom miestnym daniam (k dani z nehnuteľností, dani za psa, dani za predajné automaty a dani za nevýherné hracie prístroje), v ktorom si len uvedú nehnuteľnosti, ktoré vlastní, spravujú, majú v nájme alebo užívajú a rozhodujúce skutočnosti pre vypočítanie dane ako je výmera pozemku, zastavaný plocha stavby, podlahová plocha bytu, spoluvlastnícke podiely, vznik a zánik daňovej povinnosti a pod.

Spôsoby podania priznania k dani z nehnuteľnosti je možné realizovať nasledovne:

- **Elektronické podanie** je odporúčaná forma komunikácie s obecným/mestským úradom. Fyzické osoby s občianskym preukazom s čipom¹⁵ a vydaným bezpečnostným osobným kódom (BOK) môžu podať priznanie k dani z pohodlia domova. Každá fyzická osoba v SR s vydaným BOK má zriadenú elektronickú schránku na Ústrednom portáli verejnej správy (ÚPVS - www.slovensko.sk) a podanie je možné uskutočniť aj bez jej aktivácie (aktivácia slúži prioritne na doručovanie s právnymi účinkami).

Najjednoduchšie sa podanie dá zrealizovať cez elektronické služby mesta/obce. **Približne 2 100 obcí** v súčasnosti poskytujú svoje elektronické služby (aj k dani z nehnuteľnosti) **cez systém DCOM¹⁶, ktorý prevádzkuje Združenie DEÚS¹⁷**. Väčšie mestá prevádzkujú svoje elektronické služby **na samostatných portáloch**, napríklad Bratislava¹⁸ alebo Košice¹⁹. Ostatné mestá a obce, ktoré **nemajú sprístupnené elektronické služby**, sú povinné prijímať elektronické podania do vlastnej elektronickej schránky na ÚPVS. Priznanie k dani z nehnuteľnosti je možné vybaviť aj **všeobecným podaním z ÚPVS²⁰**, kde ako prílohu môže daňový subjekt použiť editovateľné tlačivo, ktorého vzor je uverejnený na webe MF SR.²¹ Vo všetkých elektronických spôsoboch podania (DCOM, elektronické portály miest,

všeobecné podanie cez ÚPVS) sa dokument podpisuje **kvalifikovaným elektronickým podpisom**. Priznanie k dani z nie je možné zaslať **obyčajným emailom**, pretože nenastávajú právne účinky podania a môže dôjsť k daňovému deliktu.

- **Zaslanie priznania poštou/osobne na pracovisku správcu dane**

Ak daňový subjekt (fyzická osoba) nemôže alebo nevie podať priznanie k dani elektronicke, môže zaslať priznanie poštovou zásielkou alebo podať ho osobne. Použiť môže rovnako editovateľné tlačivo, ktorého vzor je uverejnený na webe MF SR.

Ak obec ustanoví daň z nehnuteľností vo VZN, platia sadzby dane stanovené priamo zákonom. Zákon o miestnych daniach však umožňuje samospráve **sadzby dane zvýšiť alebo znížiť vo VZN rôznym spôsobom**. Sadzby sa ustanovujú podľa toho, aké čiastkové dane z nehnuteľností samospráva na svojom území má (napríklad ak sa v obci nenachádzajú byty a nebytové priestory v bytovom dome, nemusí vo VZN na nich ustanoviť sadzby dane). Vo VZN môže byť ustanovená jedna sadzba dane alebo sa samospráva rozhodne a ustanoví viacero sadzieb dane. Ak ustanovuje viacero sadzieb dane, mala by ich určiť podľa miestnych podmienok. **Miestne podmienky nemajú právnu definíciu, ide o kompetenciu samosprávy správne zhodnotiť pomery v každej oblasti zdanenia, polohy nehnuteľnosti a zmysluplnosti na prípadné úľavy a oslobodenia**. Sadzby dane môže samospráva určiť rovnaké v celej obci, ďalej môže určiť iné sadzby v jednotlivých katastrálnych územiach obce alebo si obec ustanoví v súlade so zákonom o miestnych daniach jednotlivú časť obce tak, aby tvorila celistvú časť obce s najmenej 5% daňovníkov dane z nehnuteľností. Samospráva však musí mať na zreteli, že zákon o miestnych daniach uzákonil horné hranice sadzieb dane (napr. pri ornej pôde 5-násobok základnej sadzby dane, pri lesných pozemkoch 10-násobok základnej sadzby dane a pri stavbách bude od roku 2024 platiť maximálne 10-násobné rozpätie medzi najnižšou a najvyššou sadzbou dane). Ďalším kritériom je ustanovenie sadzieb daní k dani z pozemkov, k dani zo stavieb a k daní z bytov a nebytových priestorov presne podľa daného členenia v zákone o miestnych daniach. **Neuplatnením správnych princípov rozpätia sadzieb daní a dodržania zákonného členenia sa môže stať, že prijaté a schválené VZN nebude v súlade so zákonom o miestnych daniach a na podnet prokurátora bude zrušené (alebo časť VZN)**.

Ak už samospráva VZN určila sadzby dane, má kompetenciu aj na určovanie ďalších skutočností, ktoré sú rozhodujúce pre výpočet dane z nehnuteľností. Pri dani z pozemkov okrem

sadzieb dane na päť skupín pozemkov ustanovuje aj hodnotu pozemku pre lesné pozemky, na ktorých sa nachádzajú hospodárske lesy a pre rybníky s chovom rýb a ostatné hospodársky využívané vodné plochy. Pri tejto skupine pozemkov sa hodnota pozemku určuje na základe predpisov o stanovení všeobecnej hodnoty majetku (tzv. znaleckým posudkom), pričom ak samospráva nedisponuje znaleckým posudkom má kompetenciu určiť si hodnotu pozemku aj cez VZN. Pri dani zo stavieb si samospráva okrem sadzieb dane ustanovuje VZN príplatok za ďalšie podlažie, ktorý je najviac 0,33 eur za m² podlahovej plochy každého ďalšieho podlažia okrem prízemnia.

Ďalšou kompetenciou samosprávy pri dani z nehnuteľností je možnosť ustanoviť vo VZN **zníženie od dane z nehnuteľností alebo oslobodenie od dane z nehnuteľností (daňové úľavy)**. Je potrebné si uvedomiť, že pri dani z nehnuteľností sa „úľava“ sa vzťahuje na nehnuteľnosť (užívaná s určitým účelom využitia), nie voči daňovníkovi (i keď nepriamo je úspora na dani v prospech daňovníka). Úľavy sa delia na obligatórne a fakultatívne. Fakultatívne úľavy sa ustanovujú vo VZN, sú právne nevynútiteľné a ich výšku reguluje obecné zastupiteľstvo (táto výhradná kompetencia obce sa prejavuje tak, že jedna obec ustanoví napr. 50 % úľavu z dane, druhá samospráva 20% úľavu a tretia samospráva neustanoví žiadnu úľavu, čo vo výsledku znamená rôznu úroveň zdanenia obdobnej nehnuteľnosti naprieč samosprávami a pritom nejde o žiadnu diskrimináciu a právne je to v poriadku). Z najbežnejších daňových úľav sa uplatňujú úľavy pre seniorov (s vekovou hranicou 62 rokov, ktorú si samospráva môže vo VZN zvýšiť). Zákomom č. 354/2020 Z. z. s účinnosťou od **1.1.2021 už nárok na uplatnenie úľavy na dani z nehnuteľnosti z titulu veku nie je potrebné uplatniť podaním čiastkového priznania k dani, nárok sa uplatní automaticky**, v dôsledku čoho nárok na úľavu nepodaním čiastkového priznania k dani nezaniká ako tomu bolo pred zdaňovacím obdobím roku 2021. Zaujímavú štatistiku prináša odhad celkovej sumy daňových úľav poskytnutých na dani z nehnuteľnosti. **Podľa odhadu Inštitútu finančnej politiky²² sa ročne len na dani z nehnuteľností odpustí približne 56 mil. eur ročne** (suma vyjadruje odhadovaný dodatočný príjem, ak by sa úľavy neposkytli), čo je cca 14 % z celkového potenciálneho výnosu z dane.

Aplikačné problémy pri dani z nehnuteľností

Pri dani z pozemkov je častým problémom správne určenie daňovníka dane z pozemkov. **Urbariáty a pozemkové spoločnosti** v minulosti prevzali na seba povinnosť podať priznanie dane z nehnuteľnosti a to aj napriek tomu, že podľa platného a účinného zákona o miestnych daniach **nie sú definovaní ako daňovníci**. Spravidla nespĺňajú definíciu daňovníka ako nájomcu pozemkov a aj napriek tomu im samospráva vyrubuje daň z nehnuteľností. Následne cez čiastkové priznania na zánik daňovej povinnosti si tieto subjekty menia výmeru pozemkov z tých, ktoré majú prenajaté na tie, ktoré obhospodarujú, samospráva má následne rozsiahly problém „formálne“ skontrolovať správnosť a skutočnú daňovú povinnosť a sú aj prípady, že si čiastkovým alebo dodatočným priznaním subjekty znížia daň na nulu, čiže si neuvedú do priznania žiadne pozemky, čím zároveň žiadajú vrátiť daň aj za predchádzajúce roky. Samospráva v takomto prípade je povinná vyzvať na podanie priznania vlastníkov pozemkov (ktorých sú v mnohých prípadoch aj na jednu parcelu stovky), čím sa jej zvyšujú náklady na doručovanie výziev na podanie priznania ako aj na doručovanie rozhodnutí vlastníkom pozemkov ako skutočným daňovníkom, častokrát vo výsledku za takéto pozemky samospráva nemá žiadne príjmy, lebo pri rozdrobenosti pozemkov a množstve (aj neznámych) vlastníkov je vypočítaná daň z nehnuteľností v sume, ktorú podľa VZN samospráva nie je povinná vyrubovať, resp. jej vyrubenie by bolo pre samosprávu absolútne neefektívne.

Ďalším problémom pri dani z pozemkov je **správne určenie druhu pozemku, ak je list vlastníctva založený len v registri parciel „E“**, samospráva avizuje, že daňovníci z neznalosti alebo z dôvodu, aby platili nižšie dane, si zámerne uvedú nesprávny druh pozemku. Tu potom samospráva vyzýva podľa daňového poriadku daňovníkov na opravu podaného priznania. Ak daňovník opraví priznanie k dani z nehnuteľností, správca mu vyrubuje daň z pozemkov, pričom pri výpočte dane použije druh pozemku uvedený v registri parciel „C“ (ako právne záväzný stav katastra nehnuteľností pre určenie druhu pozemku). Ak však daňovník nereaguje na výzvu na opravu podaného priznania, samospráva môže vykonať daňovú kontrolu alebo vyrubiť daň v skrátanom vyrubovacom konaní, čo je však procedurálne podstatne zložitejšie a nákladnejšie.

Pri dani zo stavieb je najčastejším problémom **správne zaradenie stavby podľa účelu jej využitia k 1. januáru príslušného zdaňovacieho obdobia**. Tento problém sa začal objavovať hlavne v období, keď samosprávy využívajú svoju kompetenciu zo zákona o miestnych daniach začali výraznejšie zvyšovať sadzby daní zo stavieb. Daňovník si podaním čiastkového priznania k dani z

nehnutelností zmení účel využitia stavby zámerne tak, aby si (prostredníctvom diferencovanej sadzby dane) znížil výslednú daň z nehnuteľností. Samospráva má obmedzené možnosti preveriť správnosť podaného čiastkového priznania, pretože daňovú kontrolu alebo miestne zisťovanie môže vykonať v priebehu zdaňovacieho obdobia a ťažko sa jej dokazuje správnosť podaného čiastkového priznania. Správne určenie počtu podlaží stavby je tiež jeden z opakujúcich sa problémov, pretože v poslednom období sa začali objavovať neštandardné typy stavieb. V takýchto stavbách má potom už daňovník problém určiť správny počet ďalších podlaží okrem prízemia.

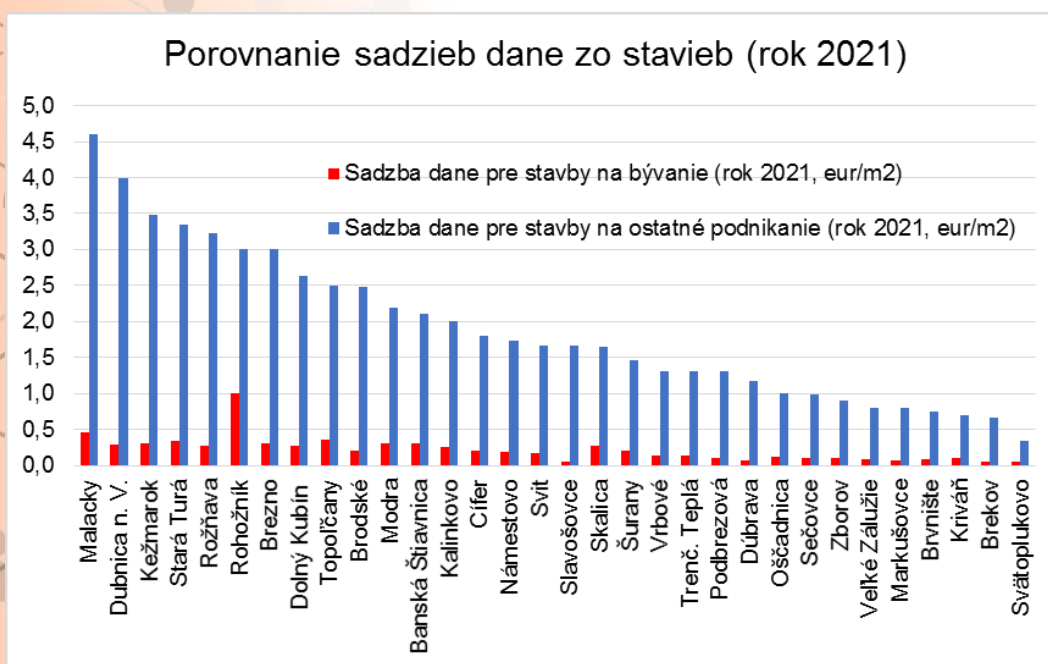
Pri dani z bytov za byty a nebytové priestory v bytovom dome nie je evidovaných veľké množstvo aplikačných problémov (výmera podlahovej plochy bytu a spoluvlastnícke pomery sú jednoznačné zo zápisov v katastri nehnuteľností). **Jedným z aplikačných problémov je v prípade tzv. apartmánových domov** a využívania bytov v stavbách určených na krátkodobé bývanie alebo v stavbách s nedostatočnými svetlo-technickými podmienkami určiť, či sa zdaňujú byty a nebytové priestory v bytovom dome v režime dane z bytov alebo je to stavba, ktorá sa zdaňuje v režime dane zo stavieb (rozhodujúcim kritériom je, že podlahová plocha na bývanie je menšia ako zvyšná podlahová plocha stavby).

Jedným z častých problémov pri dani z nehnuteľností na strane samosprávy je aj to, že po podaní priznania alebo čiastkového priznania k dani z nehnuteľností **samospráva hneď neskontroluje podávané priznanie** (lebo nie je povinnosť správcu dane robiť to), ale ho len zaeviduje (oskenuje a exportuje do systému). **K vecnej a formálnej ex offio kontrole pristupuje až v čase, keď začne daň z nehnuteľností vypočítavať a vyrubovať.** Je pravda, že samospráva nemá povinnosť každé priznanie alebo čiastkové priznanie kontrolovať, kontrolou by sa však predišla problémom, ktoré vyplynú až z následného daňového konania napr. pri odvolaní alebo preskúmaní rozhodnutí mimo odvolacieho konania. Túto formálnu kontrolu však netreba považovať za daňovú kontrolu podľa daňového poriadku. Ide len o poukázanie na postup samosprávy pri preberaní priznaní alebo čiastkových priznaní k dani z nehnuteľností a to aj s ohľadom na počet daňovníkov, ktorí každoročne priznania predkladajú.

Analýza výberu dane za z nehnuteľností vo vybraných samosprávach

Prvým sledovaným indikátorom je rozdiel medzi ustanovenou sadzbou dane na ostatné podnikanie a sadzbou dane na bývanie (domy). **Vo vybraných samosprávach sú viditeľné výrazné rozdiely v zdanení, niektoré samosprávy (Dubnica nad Váhom, Dúbrava) uplatnili až 14-násobok (resp. 16-násobok) sadzby dane voči druhému spomínanému účel využitia stavby, iné (napr. Rohožník) uplatnili „iba“ trojnásobok.** Zrejme nie sú na Slovensku samosprávy, ktoré by mali určené sadzby dane zo stavieb v opačnej pozícii (vyššie sadzby dane na domy ako na podnikateľské využitie). Najvyššiu daň zo stavieb na ostatné podnikanie má určené mesto Malacky – 4,5 eur/ m² zastavanej plochy stavby. Súčasne má mesto Malacky aj najvyššiu sadzbu dane zo stavieb na bývanie 0,46 eur/ m² zastavanej plochy domu. Naproti tomu, obec Svätoplukovo si vystačí v priemere s iba desiatinými sadzbami oboch typov stavieb ako má mesto Malacky.

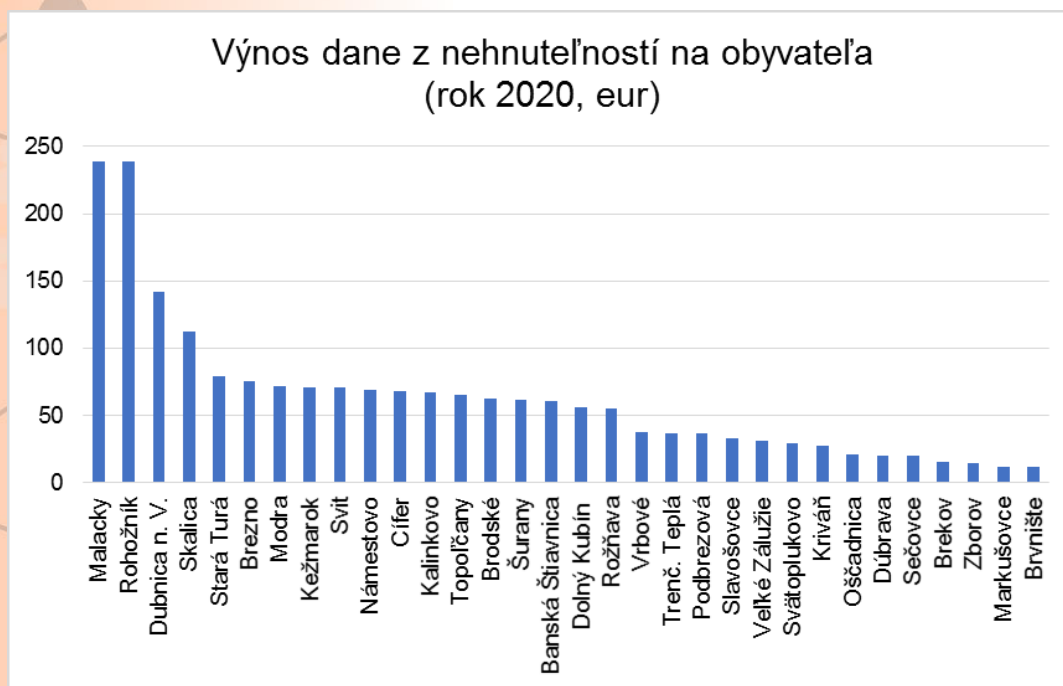
Graf 14: Rozdiel medzi sadzbami dane na stavby na bývanie a sadzbami dane na stavby na ostatné podnikanie (eur na m² zastavanej plochy, eur)



Zdroj: MF SR, vlastné prepočty z údajov z Výkazu o dani z nehnuteľností na rok 2020. Poznámka: sadzby dane sa vo výkaze notifikujú za rok, v ktorom sa výkaz zostavuje.

Na predchádzajúcu štatistiku nadväzuje aj ďalší graf, ktorý zobrazuje **výber dane z nehnuteľností na obyvateľa** (všetky typy nehnuteľností vrátane pôdy, stavieb a bytov nielen z úhrad fyzických osôb, ale aj z úhrad podnikateľských subjektov). Opätovne najvyššiu daň z nehnuteľností (až 239 eur na obyvateľa) vyberie mesto Malacky, druhým v poradí je Rohožník, ktorý dosiahol vysoký výber dane hlavne kvôli priemyselnému podniku na území obce. **Až 14 z 32 sledovaných samospráv dosahuje daň z nehnuteľností na obyvateľa menší ako 50 eur**, z čoho následne vyplývajú aj obmedzené finančné kapacity samosprávy na realizáciu investičných projektov financované z vlastných príjmov. V záverečnej kapitole tohto materiálu je stručný súhrn priemerných jednotkových cien stavebným prác, ktoré kontrastujú tomu, čo obec dokáže realizovať za vybranú daň na obyvateľa. Dôvodom nízkeho výberu dane je regionálna poloha obce, štruktúra nehnuteľností nachádzajúcich sa na území obce, no najmä sociálno-ekonomická situácia obyvateľstva, na ktorú obec zohľadňuje pri tvorbe miestnych podmienok na určenie sadzieb daní.

Graf 15: Príjem z dane z nehnuteľností vo vybraných samosprávach prepočítaný na obyvateľa (eur)

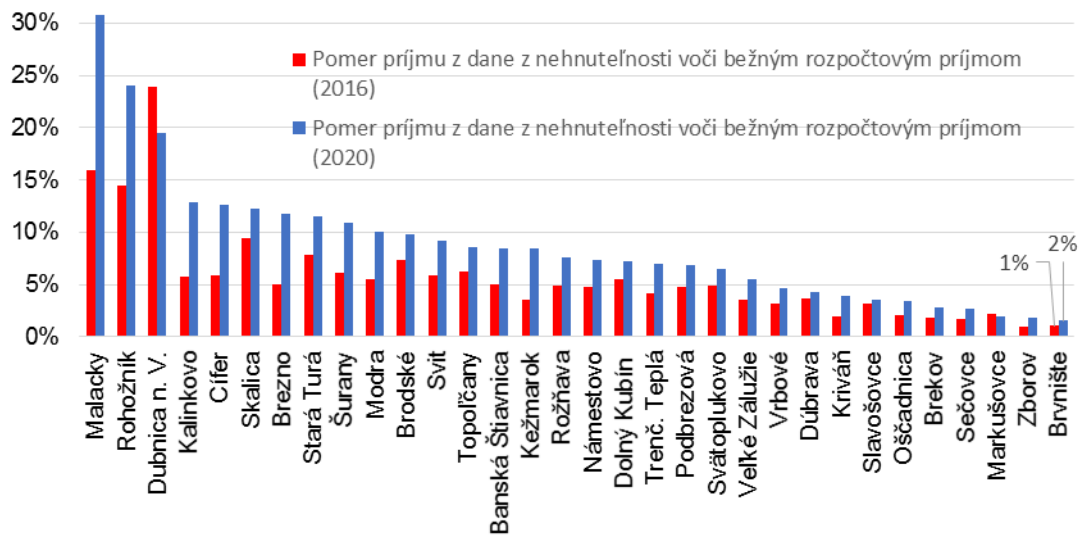


Zdroj: MF SR, vlastné prepočty z údajov z Výkazu o dani z nehnuteľností na rok 2020

Aj pri **porovnaní príjmov z dane z nehnuteľností voči celkovým bežným príjmom** tej-ktorej samosprávy sa zistili zaujímavé kontrasty. Až 31 z 32 vybraných miest a obcí dokázalo medzi rokmi 2016 a 2020 zvýšiť podiel dane z nehnuteľností na bežných príjmoch samosprávy. **Najväčší kontrast bol zaznamenaný v Malackách a Rohožníku, v prvom prípade bol podiel za päť rokov takmer zdvojnásobený (zo 16% na 31%).** Uvedené znamená, že v roku 2020 tvorili príjmy mesta Malacky z dane z nehnuteľnosti takmer tretinu celého bežného rozpočtu mesta, čo je významné aj v medzinárodnom porovnaní. Naopak, boli samosprávy (napr. obce Zborov a Brvnište), ktorý príjmy z dane z nehnuteľností boli na bežných príjmoch samosprávy zanedbateľné (iba 2 %).

Graf 16: Porovnanie podielu dane z nehnuteľností na celkových bežných príjmoch vo vybraných samosprávach (%)

Podiel príjmu dane z nehnuteľností na bežných rozpočtových príjmoch (roky 2016 a 2020)

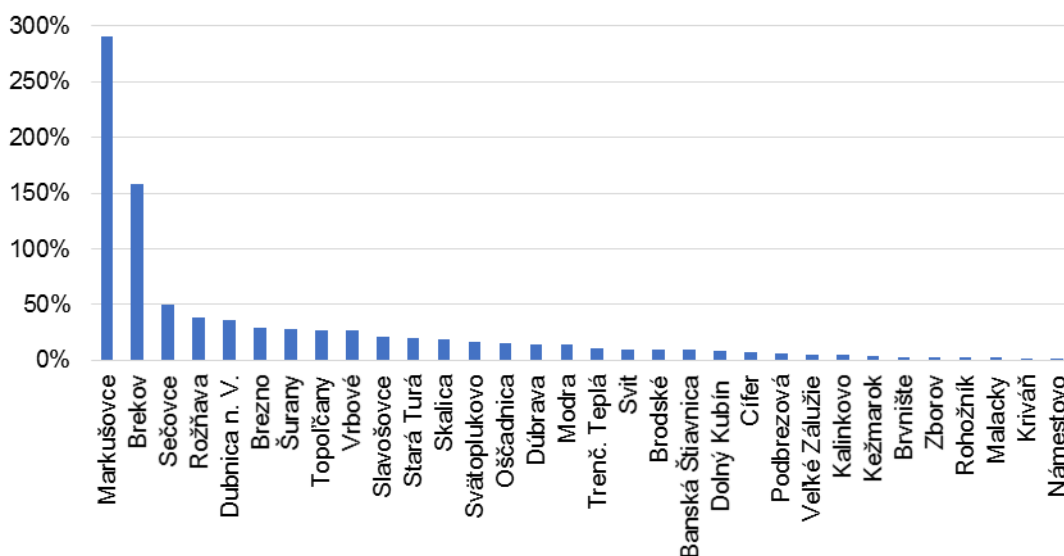


Zdroj: MF SR, vlastné prepočty z údajov z Výkazu o dani z nehnuteľností na rok 2020

Podiel (naakumulovaných) daňových nedoplatkov na poslednom ročnom príjme z dane z nehnuteľnosti je v prípade obcí Markušovce a Brekov ohromujúci, pretože daňové nedoplatky dosahujú v Markušovciach takmer trojnásobné príjmy z dane z nehnuteľnosti a v Brekove jedenaásobné príjmy. Uvedené znamená, že obce vyrubia právoplatne daň z nehnuteľností, z ktorých v minulosti neboli vykonané úhrady – a teda aj pomer uhradenej a vyrubenej dane je nízky. Na opačnej strane sú samosprávy, ktoré majú daňové nedoplatky voči daňovým príjmom veľmi nízke (1% Námestovo, 2% Kriváň, 2% Malacky). Prezentované výsledky sú obrovským nepomerom v platobnej disciplíne daňovníkov.

Graf 17: Porovnanie výšky naakumulovaných nedoplatkov na dani z nehnuteľnosti k príjmu za posledný rok (%)

Podiel nedoplatkov na dane z nehnuteľností na celkovom výnose (rok 2020)



Zdroj: MF SR, vlastné prepočty z údajov z Výkazu o dani z nehnuteľností na rok 2020

2.1.2 DAŇ ZA PSA

V tejto časti štúdie sa budeme podrobnejšie venovať miestnej dani za psa. Jej obsahom bude základná charakteristika tejto dane a analýza správy miestnej dane za psa z celoslovenského pohľadu a vo vybraných subjektoch miestnej samosprávy. Aj napriek tomu, že daň za psa nepatrí z pohľadu daňových príjmov obcí k rozhodujúcim, máme za to, že si zaslúži samostatnú kapitolu, nakoľko držanie a chov psov a správa dane za psa má dôležité miesto v živote občanov obce. Obidva tieto faktory výrazne ovplyvňujú kvalitu života nielen chovateľov a držiteľov psov, ale aj tých, ktorí psov nemajú.

Skôr, ako sa budeme zaoberať analýzou dane za psa, pokladáme za dôležité v tejto časti uviesť postavenie obce a jej povinností, ktoré jej vyplývajú zo zákona č. 282/2002 Z. z. ktorým sa

upravujú niektoré podmienky držania psov (ďalej len „zákon č. 282/2002 Z. z.“). V zmysle zákona č. 282/2002 Z. z. obec vedie evidenciu psov, ktorí sú nepretržite viac ako 90 dní držaní na území Slovenskej republiky. Do evidencie obec zapisuje najmä evidenčné číslo psa, testovacie číslo alebo údaj o čipovaní, ak ho pes má, meno, priezvisko a adresa trvalého pobytu držiteľa psa, umiestnenie chovného priestoru alebo zariadenia na chov, v ktorom sa pes na území obce zdržiava, ak sa umiestnenie nezhoduje s miestom trvalého pobytu držiteľa psa, skutočnosť, že pes pohrýzol človeka bez toho, aby bol sám napadnutý alebo vyprovokovaný, ak sa nepoužil v nutnej obrane alebo v krajnej núdzi, úhyn psa, strata psa.²³ Obec vydá každému zaevidovanému psovi evidenčnú známku, na ktorej je uvedené evidenčné číslo psa, názov obce, v ktorej je pes evidovaný a údaj o tom, či je nebezpečným psom. Takto vydaná známka je neprenosná na iného psa. V prípade, že príde k odcudzeniu, poškodeniu alebo strate známky, obec vydá držiteľovi psa vydať za úhradu novú známku, ktorej hodnota nesmie byť vyššia ako 3,50 eur. Úhradu za novú známku určí obec všeobecne záväzným nariadením. Zákon č. 282/2002 Z. z. splnomocňuje obec, aby vo svojom všeobecne záväznom nariadení ustanovila, do ktorých miest je zakázané vstupovať a kde je zakázaný voľný pohyb psov. V súvislosti so znečisťovaním verejných priestranstiev obec vo všeobecne záväznom nariadení ustanoví podrobnosti o znečisťovaní verejných priestranstiev. Na miestach, kde je voľný pohyb psa povolený, obec zabezpečí odpadové nádoby vhodné na zber a zhromažďovanie výkalov a súčasne zabezpečí priebežné hygienické odstraňovanie ich obsahu. Na týchto odpadových nádobách musí byť viditeľne označený účel ich použitia. V prípade, že sa držiteľ psa dopustí priestupku v súvislosti s držaním psa, ktoré ustanovuje zákon č. 282/2002 Z. z., tieto priestupky prerokúva v blokovom konaní obecná polícia. Výnosy z pokút z priestupkov prerokúvaných obcou alebo obecnou políciou v blokovom konaní sú príjmom rozpočtu obce.

Predmetom dane za psa je pes starší ako šesť mesiacov, ktorého chová fyzická alebo právnická osoba. Pes chovaný na vedeckovýskumné účely, umiestnený v útulku zvierat alebo pes so špeciálnym výcvikom, ktorého vlastníkom alebo držiteľom je fyzická osoba ako držiteľ preukazu ŤZP nie sú predmetom dane za psa. Základom dane je počet psov. Sadzbu dane ustanovuje obec vo VZN v eurách a na celý kalendárny rok. Daňová povinnosť vzniká prvým dňom nasledujúceho mesiaca po mesiaci, v ktorom sa pes stal predmetom dane za psa a zaniká posledným dňom mesiaca, v ktorom už pes nie je predmetom dane. Pri tejto dani nie je oznamovacia povinnosť daňovníka, ale podávanie priznania k dani za psa alebo čiastkového priznania k dani za psa jednak

na vznik ďalšej daňovej povinnosti alebo na zánik daňovej povinnosti. Obec vo VZN ustanovuje sadzbu dane, prípadne viaceré sadzby dane podľa kritérií spojených s predmetom dane za psa, zníženie alebo oslobodenie od dane.

Obsahom tejto podkapitoly je analýza podielu dane za psa na celkových daňových príjmoch a na príjmoch z miestnych daní za obdobie rokov 2015 až 2020. Analýza týchto ukazovateľov bola vypracovaná na vzorke vybraných 16 miest, po dvoch z každého kraja vo veľkostnej skupine od 5 000 do 25 000 obyvateľov a 16 obcí po dve z každého kraja z veľkostnej skupiny od 1 000 do 5 000 obyvateľov. Všetky údaje pre stanovenie týchto podielov boli čerpané z rozpočtového informačného systému samosprávy. Cieľom analýzy v tejto podkapitole je prezentovať vývoj podielu dane za psa na celkových daňových príjmoch a miestnych daniach vo vybraných samosprávach a jeho porovnanie s celoslovenskými výsledkami.

Z hľadiska objemu vybraných príjmov, je daň za psa v poradí štvrtou najväčšou miestnou daňou, ktorú obce vyberajú. Graf 18 prezentuje prehľad výberu dane za psa za obdobie rokov 2015 – 2020 za celú SR. Z uvedených dát vyplýva, že výnos dane za psa mal od roku 2015 do roku 2018 klesajúcu tendenciu, čoho dôkazom je, že daň v roku 2018 bola v porovnaní s rokom 2015 nižšia o viac ako 100 tis. eur. Rastúci trend výberu dane za psa môžeme začať sledovať v ďalších dvoch rokoch, čoho výsledkom je, že daň za psa v roku 2020 vyrástla oproti roku 2018 takmer o 145 tis. eur. Tento rastúci trend môžeme pripísať jednak zvýšenému záujmu obyvateľstva o chov psa nielen v rodinných domoch, ale aj v bytových domoch, rovnako aj zvýšeným sadzbám dane za psa.

Graf 18: Vývoj príjmu z dane za psa



Zdroj: Rozpočtový informačný systém, MF SR

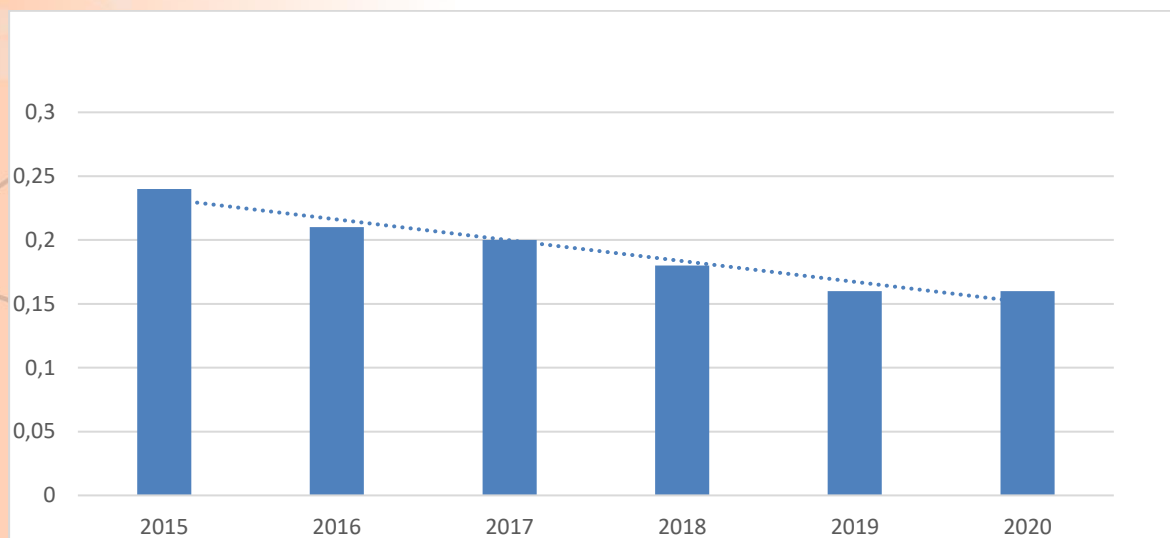
Z celoslovenské pohľadu podiel dane za psa na celkových daňových príjmoch má za sledované obdobie klesajúcu tendenciu aj napriek tomu, že sa výber dane za psa v rokoch 2019 a 2020 v porovnaní s rokmi 2015 až 2018 zvýšil. Táto skutočnosť bola spôsobená vyšším indexom rastu daňových príjmov v porovnaní s indexom rastu dane za psa. Podiel dane za psa dosiahol za rok 2015 na celkových daňových príjmoch 0,24 % v roku 2020 to bolo už len 0,16 %.

Tabuľka 5: Podiel dane za psa na celkových daňových príjmoch samosprávy (tis. eur)

Rok	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Daň za psa v tis. €	4 631	4 601	4 584	4 531	4 584	4 674
Daňové príjmy spolu v tis. €	1 931 036	2 188 029	2 331 191	2 560 512	2 779 982	2 859 220
Podiel dane za psa na daňových príjmoch v %	0,24	0,21	0,20	0,18	0,16	0,16
Miestne dane spolu v tis. €	349 358	369 359	383 170	392 509	400 894	456 932
Podiel dane za psa na miestnych daniach v %	1,33	1,25	1,20	1,15	1,14	1,02

Zdroj: Rozpočtový informačný systém, MF SR

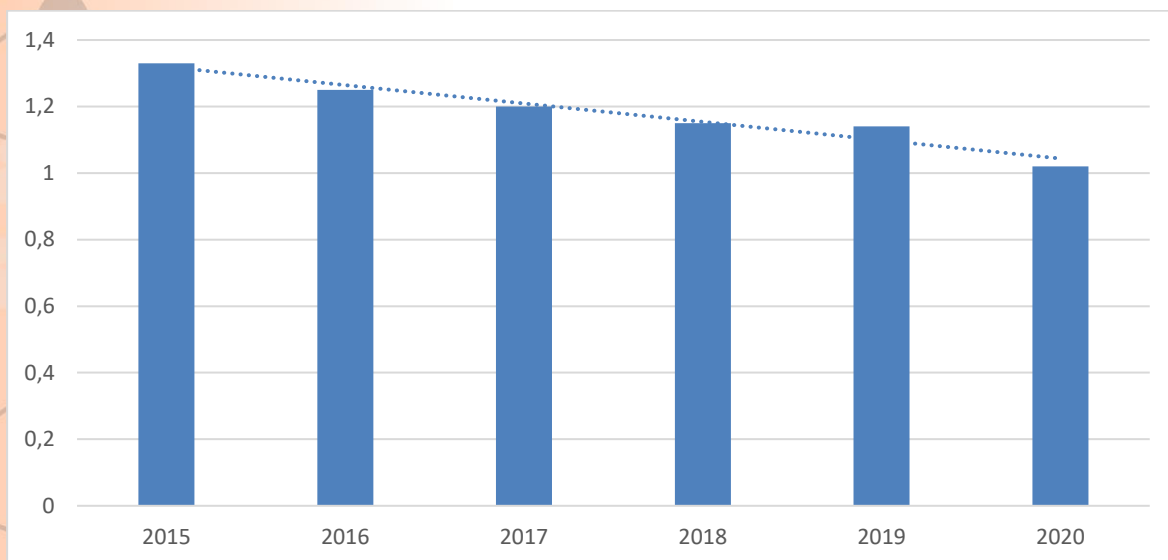
Graf 19: Podiel dane za psa na daňových príjmoch (%)



Zdroj: Rozpočtový informačný systém, MF SR

Obdobná situácia sa opakuje aj pri vyhodnotení podielu dane za psa na celkových príjmoch z miestnych daní. Napriek tomu, že daň za psa v rokoch 2019 a 2020 vzrástla, podiel na celkových miestnych daniach sa znižoval až na úroveň 1 % v roku 2020, pričom v roku 2015 dosiahol podiel dane za psa na celkových miestnych daniach výšku 1,33 %.

Graf 20: Podiel dane na celkových miestnych daniach (%)



Zdroj: Rozpočtový informačný systém, MF SR

Analýza výberu dane za psa vo vybraných mestách

Zaujímavým zistením je, že z vybraných 16 miest má diferencovanú sadzbu dane za psa chovaných v rodinných domoch a chovaných v bytoch 15 miest. Iba mesto Námestovo má rovnakú výšku sadzby dane za psa chovaného v rodinnom dome a byte, a to v ročnej sume 40 eur. Najnižšiu sadzbu dane za psa v rodinnom dome na rok 2020 má mesto Šurany, a to 5,60 eur na rok. Naopak, najvyššiu sadzbu dane za psa za vybrané mestá vykazuje mesto Rožňava vo výške 15,66 eur. V jednom prípade, v meste Brezno, je stanovená nulová sadzba za podmienky, že v rodinnom dome chovajú len jedného psa. Najvyššia sadzba dane za psa chovaného v byte je prijatá v meste Malacky, ktorá činí 41,60 eur na rok. Najnižšiu sadzbu dane za psa chovaného v byte má schválenú mesto Šurany vo výške 23,20 eur.

Tabuľka 6: Podiel dane za psa na daňových príjmoch v % - vybrané mestá od 5 001 do 25 000 obyvateľov

Mesto	Počet obyvateľov	Počet					
		2015	2016	2017	2018	2019	2020
Banská Štiavnica	9 922	0,22	0,20	0,18	0,16	0,15	0,17
Brezno	20 736	0,22	0,24	0,23	0,21	0,17	0,15
Dolný Kubín	18 550	0,18	0,17	0,15	0,14	0,13	0,13
Dubnica nad Váhom	23 259	0,33	0,28	0,25	0,21	0,20	0,27
Kežmarok	16 268	0,20	0,17	0,16	0,14	0,13	0,15
Malacky	17 376	0,32	0,28	0,25	0,21	0,21	0,18
Modra	9 009	0,39	0,37	0,34	0,32	0,30	0,27
Námestovo	7 723	0,12	0,10	0,10	0,09	0,08	0,08
Rožňava	18 942	0,36	0,31	0,29	0,27	0,23	0,26
Sečovce	8 586	0,15	0,13	0,11	0,10	0,10	0,10
Skalica	15 000	0,13	0,17	0,17	0,17	0,14	0,14
Stará Turá	8 683	0,29	0,26	0,25	0,25	0,21	0,21
Svit	7 931	0,35	0,31	0,28	0,27	0,25	0,23
Šurany	9 581	0,16	0,17	0,16	0,2	0,13	0,12
Topoľčany	24 438	0,28	0,27	0,25	0,22	0,21	0,20
Vrbové	5 912	0,20	0,18	0,16	0,16	0,13	0,16

Zdroj: Vlastné spracovanie

Výška podielu dane za psa na celkových daňových príjmoch vo vybraných mestách sa v prevažnej miere pohybuje približne na celoslovenskej úrovni. Vyššie hodnoty sú vykázané len v niekoľkých mestách. Najvyššie hodnoty v celom sledovanom období vykazuje mesto Modra v rozpätí od 0,39 % v roku 2015 do 0,27 % v roku 2020. Za ňou nasleduje mesto Svit s podielom 0,35 % v roku 2015 a 0,23 % v roku 2020. Na druhej strane nižšie hodnoty v porovnaní s celoslovenskou úrovňou vykazuje mesto Námestovo, a to v rozpätí od 0,12% v roku 2015 po 0,08 % v roku 2020.

Tabuľka 7: Podiel dane za psa na príjmoch z miestnych daní v % - vybrané mestá od 5 001 do 25 000 obyvateľov

Mesto	Počet						
	obyvateľov	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Banská							
Štiavnica	9 922	1,78	1,72	1,53	1,53	1,48	1,67
Brezno	20 736	1,56	1,93	1,88	1,88	1,71	0,94
Dolný Kubín	18 550	1,43	1,40	1,33	1,31	1,29	1,26
Dubnica							
Nad Váhom	23 259	1,39	1,02	0,93	0,74	0,76	1,02
Kežmarok	16 268	1,88	1,86	1,81	1,70	1,29	1,19
Malacky	17 376	0,91	0,81	0,81	0,74	0,75	0,55
Modra	9 009	2,50	2,42	2,39	2,48	2,45	2,05
Námestovo	7 723	1,02	0,97	1,05	1,03	0,93	0,87
Rožňava	18 942	2,70	1,00	2,38	2,55	2,34	2,4
Sečovce	8 586	2,81	2,78	2,29	2,66	2,37	2,59
Skalica	15 000	0,57	0,74	0,83	0,88	0,8	0,81
Stará Turá	8 683	1,61	1,53	1,53	1,68	1,58	1,38
Svit	7 931	2,36	2,17	2,09	2,1	2,08	1,79
Šurany	9 581	1,15	1,25	1,09	1,48	0,89	0,93
Topoľčany	24 438	1,82	1,9	1,77	1,77	1,72	1,72
Vrbové	5 912	2,05	2,00	2,06	2,13	1,88	2,12

Zdroj: Vlastné spracovanie

Podiel dane za psa na príjmoch z miestnych daní pri porovnaní s celoslovenskou úrovňou nie je taký konzistentný ako pri podiele dane za psa na celkových príjmoch. V tomto prípade môžeme sledovať, že niektoré vybrané mestá za sledované obdobie vykazujú vyššie a niektoré nižšie hodnoty v porovnaní s celoslovenským vývojom. Nižšie hodnoty podielu dane za psa na miestnych daniach ako podiely za celé Slovensko vykazuje mesto Malacky, a to v rozpätí od 0,91 % v roku 2015 po 0,55 % v roku 2020, mesto Námestovo vykazuje podiel od 1,02 % v roku 2015 po 0,87 % v roku 2020 a v meste Skalica dosiahol podiel dane za psa na miestnych daniach 0,57 % v roku 2015 a 0,81 % v roku 2020.

Výber dane za psa vo vybraných obciach

Z vybraných 16 obcí majú diferencovanú sadzbu dane za psa chovaných v rodinných domoch a chovaných v bytoch 4 obce a 12 obcí má rovnakú sadzbu dane za psa v rodinných domoch aj bytoch. Najnižšiu sadzbu dane za psa chovaného v rodinnom dome na rok 2020 má schválenú obec Markušovce v košickom kraji vo výške 3,50 eur na rok. Najvyššiu sadzbu dane za psa chovaného v byte vykazuje obec Kalinkovo v Bratislavskom kraji vo výške 15 eur na rok. Najvyššiu sadzbu dane za psa chovaného v byte je prijatá v obci Podbrezová v banskobystričskom kraji, a to 25 eur na rok a najnižšia sadzba je prijatá v obci Markušovce vo výške 3,50 eur na rok. Špeciálnu sadzbu dane má prijatú obec Podbrezová, za nebezpečného psa, ktorý zaútočil, a to 50 eur na rok.

Tabuľka 8: Podiel dane za psa na celkových daňových príjmoch v % - vybrané obce od 1 000 do 5 000 obyvateľov

Obec	Počet						
	obyvateľov	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Brekov	1 319	0,21	0,17	0,15	0,15	0,14	0,13
Brodské	2 272	0,18	0,16	0,17	0,15	0,14	0,24
Brvnište	1 202	0,20	0,20	0,18	0,16	0,21	0,23
Cífer	4 416	0,29	0,31	0,24	0,22	0,19	0,20
Dúbrava	1 198	0,06	0,06	0,06	0,05	0,04	0,04
Kriváň	1 761	0,29	0,24	0,23	0,21	0,20	0,21
Kalinkovo	1 439	0,70	0,65	0,58	0,54	0,47	0,60
Markušovce	4 658	0,10	0,08	0,07	0,06	0,05	0,05
Oščadnica	5 038	0,03	0,03	0,03	0,03	0,04	0,03
Podbrezová	3 795	0,24	0,21	0,25	0,21	0,19	0,18
Rohožník	3 528	0,18	0,16	0,15	0,15	0,13	0,14
Slavošovce	1 864	0,06	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05
Svätoplukovo	1 363	0,34	0,27	0,21	0,23	0,17	0,18
Trenč. Teplá	4 277	0,21	0,22	0,19	0,18	0,17	0,16

Veľké Zálužie	4 270	0,42	0,19	0,18	0,16	0,17	0,15
Zborov	3 485	0,10	0,08	0,07	0,07	0,06	0,06

Zdroj: Vlastné spracovanie

Z výsledkov analýzy sme zistili, že v piatich obciach (Dúbrava, Markušovce, Oščadnica, Slavošovce a Zborov) dosahuje podiel dane za psa na celkových daňových príjmoch menej ako 0,10 %, čo je výrazne pod celoslovenskou úrovňou. Jedným z dôvodov tohto stavu je skutočnosť, že práve v týchto obciach patrí sadzba dane za psa k tým najnižším. Druhým dôvodom je fakt, že ostatné daňové príjmy v týchto obciach rastú rýchlejšim tempom, ako daň za psa. Jedinou obcou, ktorá výrazne prevyšuje celoslovenskú úroveň, je obec Kalinkovo. Podiel dane za psa na celkových daňových príjmoch sa pohybuje v rozpätí od 0,47 % v roku 2019 po 0,70 % v roku 2015. Táto skutočnosť je spôsobená tým, že obec Kalinkovo má z hodnotených obcí najvyššie stanovenú daň za psa v rodinných domoch a druhú najvyššiu v bytových domoch. V ostatných analyzovaných obciach podiel dane za psa osciluje približne na celoslovenskej úrovni.

Tabuľka 9: Podiel dane za psa na príjmoch z miestnych daní v % - vybrané obce od 1 000 do 5 000 obyvateľov

Obec	Počet						
	obyvateľov	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Brekov	1 319	5,94	4,65	1,93	3,16	2,89	3,81
Brodské	2 272	1,00	1,01	1,09	1,02	1,05	1,73
Brvnište	1 202	5,66	5,55	5,46	5,27	6,95	7,21
Cífer	4 416	1,60	1,80	1,70	1,71	1,85	2,37
Dúbrava	1 198	0,84	0,9	0,98	0,9	0,86	0,83
Kriváň	1 761	4,24	3,95	3,96	3,79	3,59	3,67
Kalinkovo	1 439	2,46	2,71	3,79	4,24	4,06	3,97
Markušovce	4 658	3,26	0,83	1,72	1,16	2,59	2,26
Oščadnica	5 038	0,46	0,58	0,54	0,61	0,88	0,58
Podbrezová	3 795	2,11	2,05	2,26	2,04	2,00	1,82

Rohožník	3 528	0,47	0,43	0,42	0,44	0,35	0,38
Slavošovce	1 864	0,57	0,55	0,58	0,65	0,62	0,67
Svätoplukovo	1 363	2,78	2,60	2,30	2,57	2,22	2,44
Trenč. Teplá	4 277	2,37	2,56	2,24	2,46	2,37	1,77
Veľké Zálužie	4 270	3,46	2,02	1,99	1,83	1,66	1,77
Zborov	3 485	2,32	2,26	2,29	2,28	2,26	1,7

Zdroj: Vlastné spracovanie

Analýzou podielu dane za psa na celkových miestnych daniach vo vybranej vzorke obcí od 1 000 do 5 000 obyvateľov sme zistili nasledovné skutočnosti. Len tri z hodnotených obcí (Rohožník, Oščadnica, a Slavošovce) vykazujú nižší podiel dane za psa na celkových miestnych daniach, ako je celoslovenská úroveň. Z tohto zistenia vyplýva, že podiel dane za psa na miestnych daniach kopíruje podiel dane na celkových príjmoch len pri dvoch obciach (Slavošovce, Oščadnica). Nízky podiel dane za psa na miestnych daniach v obci Rohožník je spôsobený vysokými príjmami ostatných miestnych daní, najmä dane z nehnuteľností. Obec Rohožník dosiahol v porovnaní s ostatnými hodnotenými obcami za sledované obdobie najvyššie objemy miestnych daní. Na opačnej strane najvyšší podiel dane za psa na miestnych daniach vykazujú obce Brekov v Prešovskom kraji, kde sa tento podiel pohybuje v rozmedzí od 1,93 % v roku 2017 do 5,94 % v roku 2015 a obec Brvnište v Trenčianskom kraji, kde tento podiel presahuje v každom roku hranicu 5 % a v roku 2020 to bolo až 7,21 %. Vyšší podiel dane za psa na miestnych daniach, aj keď už nie taký výrazný, vykazujú aj ostatné vybrané, len v obci Brodské v Trnavskom kraji je tento podiel približne rovnaký v porovnaní s celoslovenskou úrovňou.

Aplikačné problémy

Pri dani za psa je najčastejším problémom skutočnosť, či pes je alebo nie je predmetom dane za psa. Problém je v prípade, že si fyzická alebo právnická osoba zoberie do dočasnej starostlivosti psa z útulku. Vtedy nie je jasné, kto je daňovníkom dane za psa. Ak je stále držiteľom psa útulok, z ktorého si ho vzala osoba do dočasnej starostlivosti, potom je aj daňovníkom a to aj

napriek tomu, že pes je chovaný na území obce. Pes umiestnený v útulku zvierat nie je predmetom dane.

Samospráva často robí chyby aj pri určovaní sadzby dane za psa vo VZN tak, že daňovníkovi nie je jasné, ktorá sadzba dane sa na neho vzťahuje. Posledným problémom evidovaným pri dani za psa je určovanie úľav pri dani za psa, keď samospráva vo VZN ustanoví nejaké podmienky alebo skupiny daňovníkov, ale zároveň neuvedie, akým spôsobom si má daňovník túto úľavu uplatniť. Vo VZN často absentujú informácie, aké doklady má daňovník dane za psa predložiť a v akej lehote.

Záver k dani za psa

Analýzou údajov o miestnej dani za psa za celú SR a vo vybraných obciach vo vzťahu k celkovým daňovým príjmom sme dospeli k záveru, že takmer vo všetkých vybraných hodnotených samosprávach dochádza, podobne ako na celoslovenskej úrovni, k znižovaniu podielu dane za psa na celkových daňových príjmoch. Obdobná situácia je aj pri hodnotení dane za psa vo vzťahu k ostatným miestnym daniam, kedy podiel dane za psa na ostatných miestnych daniach má klesajúcu tendenciu. Vzhľadom k tomu, že nepoznáme údaje o počte chovaných psov vo vybraných samosprávach, z údajov, ktoré máme k dispozícii vyplýva, že ďalším záverom, ku ktorému sme dospeli rozborom dát je, že základným kritériom, od ktorého je závislá výška príjmov dane za psa, je počet obyvateľov v obci a až na druhom mieste je výška sadzby dane za psa. Aj napriek tomu, že daň za psa nie je z pohľadu príjmov až taká významná, odporúčame, aby obce mali túto daň zavedenú minimálne z dôvodu regulácie držania a chovania psov.

2.1.3 OSTATNÉ MIESTNE DANE A POPLATKY

Daň za užívanie verejného priestranstva

Samospráva má zo zákona o miestnych daniach kompetenciu ustanoviť na pozemky, ktoré sú v jej vlastníctve a ktoré neprenajala, daň za užívanie verejného priestranstva. Zároveň si VZN

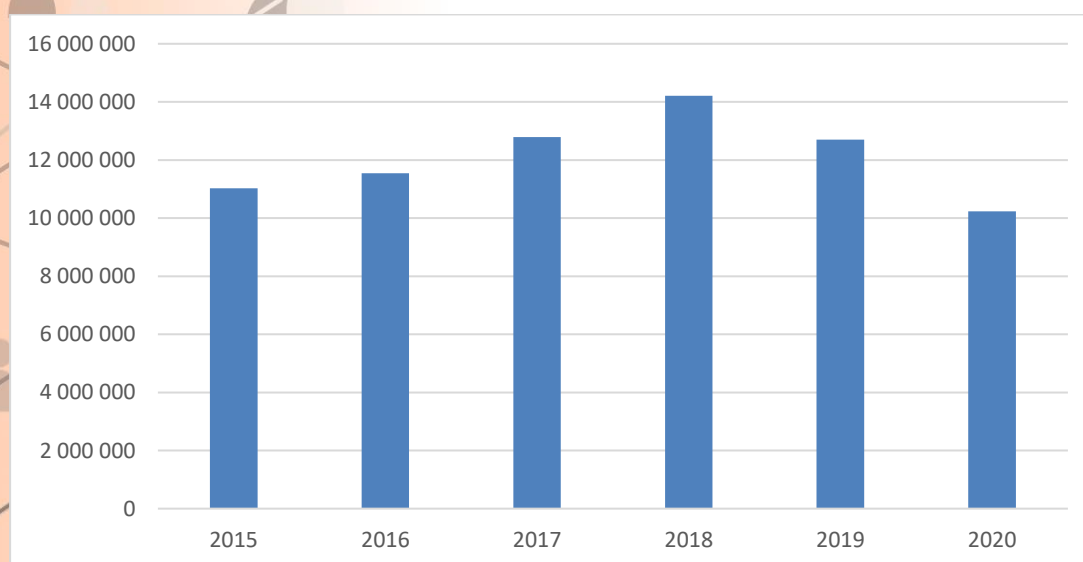
ustanovuje osobitné spôsoby užívania verejného priestranstva, ktorým sa rozumie najmä umiestnenie skládky, zariadenia slúžiaceho na poskytovanie služieb, stavebného alebo predajného zariadenia, cirkusu, lunaparku a iných atrakcií, trvalé parkovanie vozidla mimo stráženého parkoviska a iné, pričom si môže určiť aj ďalšie spôsoby nevymenované v zákone o miestnych daniach. Fyzická alebo právnická osoba so zámerom zabrať takýto pozemok alebo jeho časť sa považuje za daňovníka. Základom dane je výmera zabratého verejného priestranstva. Sadzba dane je ustanovená VZN za každý deň zabratia verejného priestranstva a môže sa rozlišovať jednak podľa rôzneho spôsobu užívania ale aj podľa podujatí konaných na území obce. Prehľad o vývoji príjmov za daň za verejné priestranstvo je uvedený v tabuľke 10 a grafe 21.

Tabuľka 10: Vývoj príjmov z dane za užívanie verejného priestranstva (Slovensko, eur)

Rok	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Daň za užívanie verej. priestranstva	11 029 815	11 538 762	12 787 618	14 211 371	12 698 977	10 230 530

Zdroj: Rozpočtový informačný systém, MF SR

Graf 21: Vývoj príjmov z dane za užívanie verejného priestranstva (Slovensko, eur)



Zdroj: Rozpočtový informačný systém, MF SR

Aplikačné problémy k dani za užívanie verejného priestranstva

Čo sa týka dane za užívanie verejného priestranstva v poslednom období sa javí aplikačným problémom negatívne vymedzenie predmetu dane za užívanie verejného priestranstva v súvislosti s plánovanou rekonštrukciou inžinierskych sietí, ktorá si vyžaduje rozkopávky na miestnych komunikáciách alebo inom verejnom priestranstve, pričom plánovaná rekonštrukcia inžinierskych sietí s príslušnými stavebnými povoleniami, resp. povoleniami na zvláštne užívanie verejných komunikácií je nesprávne subsumovaná pod pojem havária a odvrátenie život ohrozujúceho stavu (kedy sa daň za užívanie verejného priestranstva zo zákona o miestnych daniach neplatí). Ďalší daňovníci sa opierajú o právoplatný rozsudok alebo uznesenie súdu v prípade iného daňovníka a dožadujú sa jeho aplikovania aj v podobnej alebo skutkovo inej veci. Plánovaná výmena rozvodov a verejných sietí sa dostali na základe rozsudku súdov do polohy, že ide o haváriu uvedených rozvodov a sietí. Konkrétnejšie – vlastník týchto zariadení si vopred naplánuje výmenu potrubí z dôvodu, že pôvodné potrubia sú technicky nevyhovujúce, zastarané, tým pádom potrebujú výmenu za novšie. Správca dane vyrubil daň za užívanie verejného priestranstva, daňovník sa odvolal, druhostupňový orgán odvolaniu vyhovel. Ďalej konal v danej veci súd a rozhodol, že takáto výmena potrubí sa považuje za haváriu. Pričom pôvodným zámerom negatívneho vymedzenia osobitného užívania VP bol prípad, keď je okamžite potrebné pristúpiť k oprave potrubia, ak praskne a táto situácia spôsobuje škody na majetku alebo zdraví.

Ďalším aplikačným problémom je situácia, že si daňovník si v oznamovacej povinnosti o zámere zabrať verejné priestranstvo uvedie nesprávnu výmeru užívaného verejného priestranstva, resp. možno zámerne uvedie menšiu výmeru. Toto sa stáva v prípade letných terás, kde daňovník svojvoľne zaberá viac priestoru ako si uvádza v oznamovacej povinnosti alebo v prípade zatepľovania budov, kde v čase plnenia oznamovacej povinnosti nie je možné presne určiť výmeru verejného priestranstva. Správca dane sa o tom často dozvedá z podaní občanov, resp. sťažností prešetrovaných mestskou políciou.

Daň za ubytovanie

Ak sa na území obce nachádzajú zariadenia poskytujúce odplatné prechodné ubytovanie fyzickej osobe, môže si samospráva na svojom území VZN zaviesť daň za ubytovanie. Ubytovaná osoba sa na účely tejto dane považuje za daňovníka. Prevádzkovateľ ubytovacieho zariadenia vyberie daň od daňovníka a odvádza ju príslušnej samospráve. Daň nemusí odvádzať len prevádzkovateľ ubytovacieho zariadenia, môže ju odvádzať aj zástupca platiteľa dane, ktorým môže byť fyzická alebo právnická osoba, ktorá sprostredkuje odplatné prechodné ubytovanie prostredníctvom prevádzkovania digitálnej platformy s ponukou zariadení na území obce a túto skutočnosť oznámil obci prevádzkovateľ ubytovacieho zariadenia. Obec môže so zástupcom platiteľa dane mať uzatvorenú dohodu o náležitostiach rozsahu a spôsobe vedenia preukaznej evidencie na účely platenia dane, spôsobe vyberania dane, náležitostiach potvrdenia o zaplatení dane, lehotách a spôsobe odvodu dane obci.

Základom dane pri dani je počet prenocovaní, najviac však 60 prenocovaní (daňovníka) u jedného platiteľa dane v jednom kalendárnom roku.

Obec môže VZN ustanoviť paušálnu sadzbu dane, ktorá predstavuje sadzbu dane na jedno lôžko z ubytovacej kapacity zariadenia na kalendárny rok. Paušálna daň je súčin paušálnej sadzby dane a najväčšej ubytovacej kapacity zariadenia za posledný rok, môže sa uplatniť len, ak s ňou súhlasí prevádzkovateľ ubytovacieho zariadenia ako platiteľ dane. Prehľad o vývoji príjmov z dane za ubytovanie uvádza tabuľka č. 11 a graf č. 22.

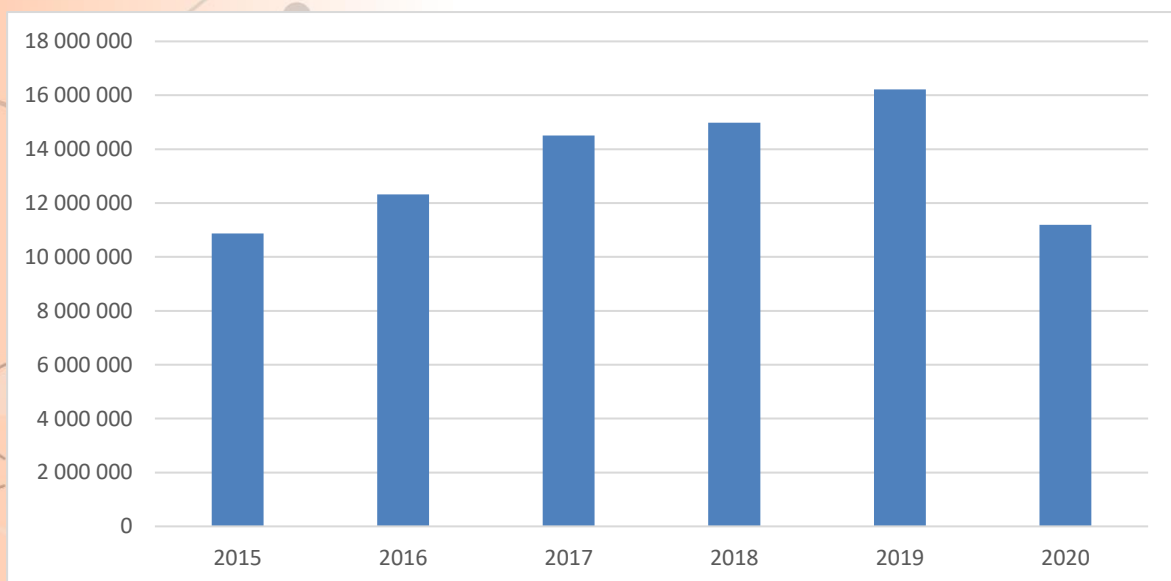
Zmeny zákona o miestnych daniach súvisiace s jej novelou č. 470/2021 Z. z. vo vzťahu k dani za ubytovanie sú podrobnejšie uvedené v kapitole 2.7.

Tabuľka 11: Vývoj príjmov z dane za ubytovanie (Slovensko, eur)

Rok	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Daň za ubytovanie v €	10 870 909	12 324 102	14 506 220	14 987 604	16 220 415	11 196 252

Zdroj: Rozpočtový informačný systém, MF SR

Graf 22: Vývoj príjmov z dane za ubytovanie (Slovensko, eur)



Zdroj: Rozpočtový informačný systém, MF SR

Aplikačné problémy k dani za ubytovanie

Pri dani za ubytovanie je najčastejším problémom správne určenie ubytovacieho zariadenia, resp. či zariadenie patrí medzi ubytovacie zariadenia alebo nie. Podľa platného a účinného znenia sa rozšíril predmet dane za ubytovanie o všetky zariadenie, ktoré poskytujú odplatné prechodné ubytovanie. Ďalším problémom je obchádzanie predmetu dane za ubytovanie tým, že prevádzkovatelia ubytovacích zariadení to často obchádzajú tvrdením, že poskytujú dlhodobý prenájom nehnuteľnosti, čím sa snažia neplatiť daň za ubytovanie.

Povinnosti platiteľa dane za ubytovanie do novembra 2021 definovala samospráva VZN. Často to vo VZN nebolo ustanovené alebo ak to bolo ustanovené, tak nedostatočne. Po novele zákona o miestnych daniach sú povinnosti platiteľa dane za ubytovanie ustanovené priamo zákonom o miestnych daniach, aby bolo pri tejto dani lepšia vymožitelnosť práva.

Daň za predajné automaty

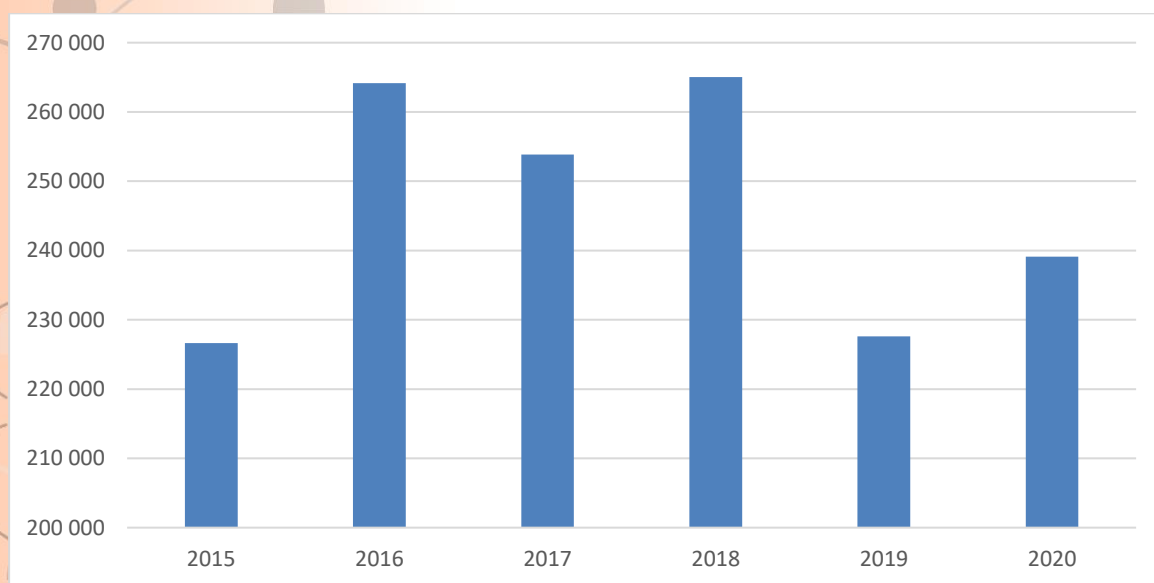
Daň za predajné automaty sa platí za umiestnenie takých zariadení, ktoré po vložení príslušného množstva mincí alebo bankoviek alebo platobnej karty vydajú vybraný tovar za odplatu a sú tieto umiestnené v priestoroch prístupných verejnosti. Daňovníkom dane je fyzická alebo právnická osoba, ktorá predajné automaty vo verejnom priestore umiestnila alebo prevádzkuje. Základom dane pre výpočet tejto dane je počet predajných automatov. Sadzbu dane určuje samospráva vo VZN v eurách na kalendárny rok za jeden predajný automat. Samospráva môže ustanoviť VZN prípadne rôzne sadzby dane podľa určených kritérií (napr. podľa počtu ponúkaného tovaru, druhov tovarov a pod.), spôsob identifikácie predajných automatov (názov firmy, podnikateľa, adresa, dátum umiestnenia a začatia prevádzkovania), rozsah a spôsob vedenia evidencie na účely dane, prípadné úľavy od dane.

Čo sa týka aplikačných problémov, neboli v poslednom období zaznamenané žiadne aplikačné problémy možno aj z dôvodu, že uvedenú daň sa na svojom území ustanovuje čoraz menej miest a obcí. Možno jedným z dlhodobých problémov je identifikovanie, či predajný automat je alebo nie je predmetom dane, a to z dôvodu, že je umiestnený v priestore, ktorý nie je prístupný verejnosti (napr. v škole, ktorá je počas vyučovania zatvorená a nie je prístupná bežnej verejnosti).

Tabuľka 12: Vývoj dane z príjmov za predajné automaty (Slovensko, eur)

Rok	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Daň za predajné automaty €	226 638	264 158	253 855	265 011	227 605	239 103

Zdroj: Rozpočtový informačný systém, MF SR

Graf 23: Daň za predajné automaty

Zdroj: Rozpočtový informačný systém, MF SR

Daň za nevýherné hracie prístroje

Ak sú v priestoroch prístupných verejnosti umiestnené mechanické a elektronické prístroje a automaty na zábavné hry, do ktorých sa na začatie a pokračovanie hry vkladajú mince alebo bankovky a tieto zariadenia nevýdávajú peňažnú hru, vlastník alebo prevádzkovateľ za tieto zariadenia platí daň za nevýherné hracie prístroje. Zákon o miestnych daniach definuje dva druhy nevýherných hracích prístrojov. Jedným sú elektronické prístroje na počítačové hry a druhým

mechanické prístroje, elektronické prístroje, automaty a iné zariadenia na zábavné hry. Daňovníkom je fyzická alebo právnická osoba, ktorá na verejnom priestranstve prístroje umiestnila alebo prevádzkuje. Základom dane je počet nevýherných hracích prístrojov. Sadzbu dane určuje samospráva VZN v eurách na kalendárny rok za jeden prístroj. Podobne ako u dane za predajné automaty, samospráva VZN ustanoví najmä sadzbu dane, prípadne rôzne sadzby dane podľa určených kritérií (napr. elektronické prístroje na počítačové hry, mechanické prístroje), rozsah a spôsob vedenia preukaznej evidencie na účely dane, spôsob identifikácie nevýherných hracích prístrojov (názov firmy, podnikateľa, adresa, dátum umiestnenia a začatia prevádzkovania), prípadné úľavy od dane.

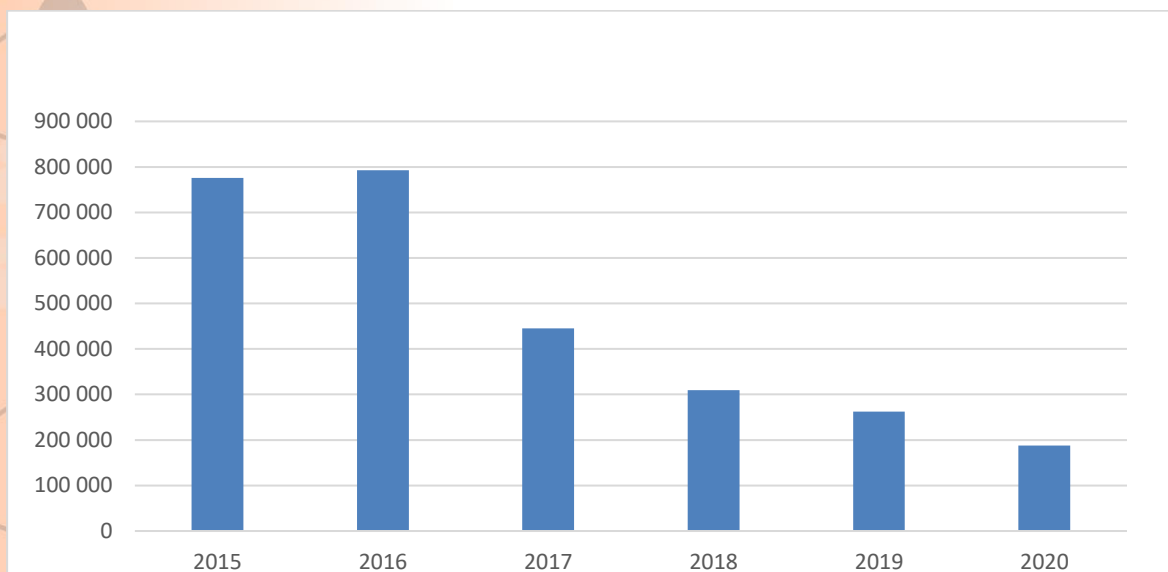
Čo sa týka aplikačných problémov, pri tejto dani je aplikačným problémom zaradenie rôznych zariadení, ktoré slúžia na hernú aktivitu ľudí medzi nevýherné hracie prístroje. Ak súčasne spĺňajú podmienku prevádzkovania v priestoroch prístupných verejnosti a spúšťajú sa alebo prevádzkujú za odplatu, sú predmetom dane za nevýherné hracie prístroje.

Tabuľka 13: Vývoj dane z príjmov za nevýherné hracie prístroje (Slovensko, eur)

Rok	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Daň za nevýherné hracie automaty	775 974	792 625	444 937	309 744	262 082	187 681

Zdroj: Rozpočtový informačný systém, MF SR

Graf 24: Daň za nevýherné hracie prístroje



Zdroj: Rozpočtový informačný systém, MF SR

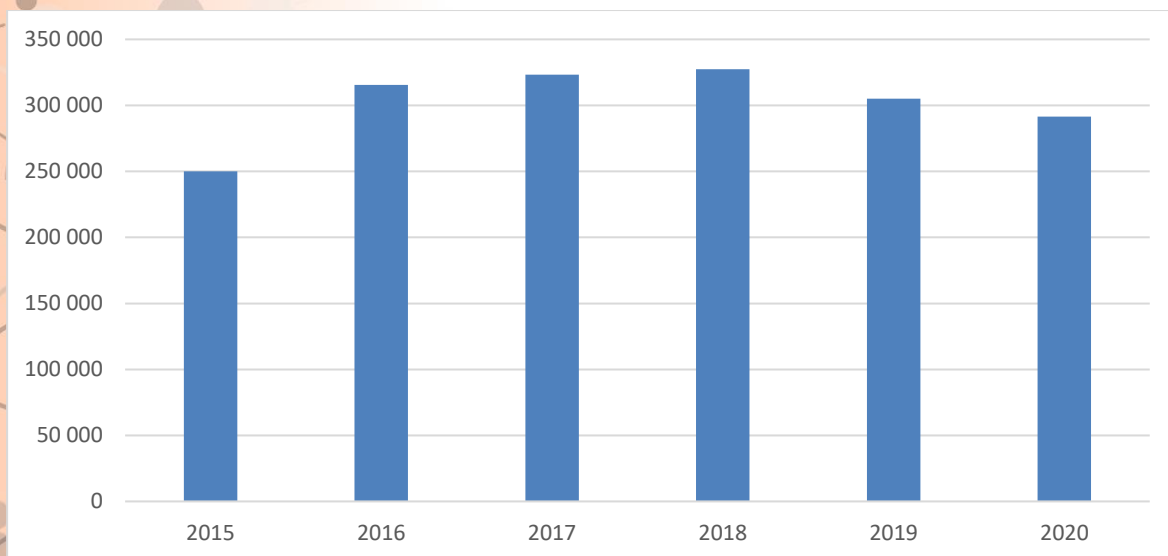
Daň za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta

Zákon o miestnych daniach obmedzil použitie tejto dane pre tie mestá, ktoré majú na svojom území historickú časť. Keďže v ustanoveniach zákona o miestnych daniach sa používa pojem „obec“ a nie „mesto“, možno predpokladať, že túto daň môže zaviesť aj obec za predpokladu, že vyhlási určitú časť obce za historickú časť a to aj vzhľadom na to, že presné vymedzenie historickej časti mesta nie je v právnom poriadku SR osobitným predpisom ukotvené. Predmet dane vyplýva už zo samotného názvu – ide o vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta. Pri činnostiach, ktoré súvisia s ochranou majetku, verejného poriadku alebo zdravia sa táto daň neplatí. Držiteľ motorového vozidla, ktorým sa vchádza a zotrvá v historickej časti, je daňovníkom a platí daň za toľko dní, koľko v historickej časti zotrvá. Samospráva VZN ustanovuje okrem základnej sadzby dane aj paušálnu sumu dane za vjazd motorovým vozidlom do historickej časti mesta bez ohľadu na to, koľko dní motorové zotrvá v historickej časti mesta. Pri dani za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta obec vo svojom VZN ustanoví najmä vymedzenie historickej časti, sadzbu dane, prípadne rôzne sadzby dane podľa určených kritérií, podmienky vyberania paušálnej sumy dane, oslobodenia od dane alebo zníženia dane, náležitosti oznamovacej povinnosti.

Tabuľka 14: Vývoj dane z príjmov za vjazd do historickej časti mesta (Slovensko, eur)

Rok	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Daň za vjazd do historickej časti mesta v €	250 087	315 527	323 227	327 383	305 060	291 592

Zdroj: Rozpočtový informačný systém, MF SR

Graf 25: Daň za vjazd do historickej časti mesta


Zdroj: Rozpočtový informačný systém, MF SR

Daň za jadrové zariadenie

Účelom tejto dane je zohľadnenie umiestnenia jadrových zariadení v dvoch lokalitách Slovensku, ktorá súži ako určitá kompenzácia za potenciálne riziko pre obyvateľov žijúcich v ich blízkosti. Predmetom dane za jadrové zariadenie je jadrové zariadenie, v ktorom prebieha štiepna reakcia v jadrovom reaktore, produktom ktorého je elektrická energia. Daňovníkom tejto dane je držiteľ povolenia na uvádzanie jadrového zariadenia do prevádzky a povolenia na prevádzku jadrového zariadenia na výrobu elektrickej energie. Základom dane je výmera katastrálneho územia obce v m², ktoré sa nachádza v oblasti ohrozenia jadrovým zariadením schválenej Úradom jadrového dozoru Slovenskej republiky. Zákon o miestnych daniach ustanovuje tri sadzby podľa vzdialenosti od epicentra ohrozenia:

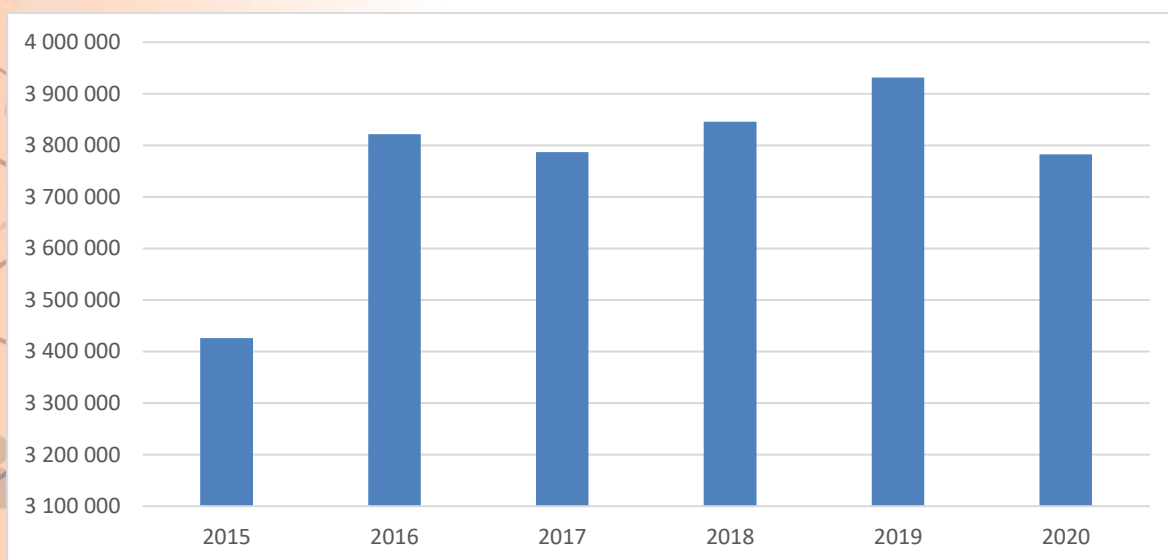
- do 1/3 polomeru oblasti ohrozenia je sadzba 0,0039 eura za m²,
- nad 1/3 polomeru oblasti ohrozenia do 2/3 polomeru ohrozenia je sadzba 0,0013 eura za m²,
- nad 2/3 polomeru je sadzba 0,0006 eura za m².

V prípade, že sa zastavané územie obce nachádza vo viacerých pásmach oblasti ohrozenia jadrovým zariadením u jedného prevádzkovateľa, uplatní sa vyššia sadzba dane pre katastrálne územie obce. Obec vyrubí daň rozhodnutím najneskôr do 31. januára zdaňovacieho obdobia za predchádzajúci kalendárny rok. Daň za jadrové zariadenia sa vypočíta ako súčin základu dane podľa a sadzby dane. Vyrušená daň je splatná do 15 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia. Zákon splnomocňuje obec stanoviť vo VZN najmä sadzbu dane, začlenenie obce do pásma rozhodujúceho na určenie sadzby dane, náležitosti oznamovacej povinnosti a prípadné oslobodenia od dane. Z hľadiska praktickej aplikácie nie sú s touto daňou problémy. Na Slovensku je len jeden subjekt, ktorý je daňovníkom tejto dane. Výnos dane je v čase relatívne stabilný. Napriek tomu, že pre obce, ktoré sa nachádzajú v zóne ohrozenia jadrovým zariadenia, ide o dodatočný príjem do obecného rozpočtu bez nákladov a procesných problémov, v poslednom období sa vyskytli obce, ktoré túto daň nemali zavedenú. Predmetná daň má pre obce najmä dodatočný fiškálny význam, ktorý obce vedia aj patrične využiť pri skvalitňovaní ponuky kultúrnych a športových možností trávenia voľného času v obci. Keďže nejde o celoslovenskú daň, nie je ani univerzálnym nástrojom na skvalitňovanie života občanov v obci.

Tabuľka 15: Vývoj príjmov zdane za jadrové zariadenie (Slovensko, eur)

Rok	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Daň za jadrové zariadenie	3 426 217	3 821 318	3 787 058	3 846 023	3 931 406	3 782 730

Zdroj: Rozpočtový informačný systém, MF SR

Graf 26: Daň za jadrové zariadenie


Zdroj: Rozpočtový informačný systém, MF SR

Záver k ostatným miestnym daniam

Z pohľadu významnosti ostatných miestnych daní dochádza k postupnému zvyšovaniu rozdielu medzi jednotlivými daňami. **Na svojej významnosti za sledované obdobie stráca daň za nevýherné hracie prístroje**, príjem ktorej sa znížil z 776 tis. eur v roku 2015 na 188 tis. eur v roku 2020, čo je pokles o viac ako 75 %. **Ďalšími miestnymi daňami, ktoré majú z pohľadu príjmov takmer zanedbateľný význam, je daň za predajné automaty a daň za vjazd do historického centra mesta.** Pri týchto daniach nedochádza za sledované obdobie k výrazným výkyvom, napriek tomu príjmy z nich nijakým zásadným spôsobom neovplyvňujú hospodárenie obcí. Je teda na zváženie, do akej miery je efektívne tieto tri miestne dane spravovať a či má pre obce význam ich zavádzať. **Zastávame názor, aby sa daň za nevýherné prístroje a daň za predajné automaty v zákone o miestnych daniach zrušili a boli nahradené inými daňovými nástrojmi, ktoré budú z hľadiska efektívnosti ich správy, ale aj z hľadiska zvýšených príjmov pre obce prínosom (napríklad daň z vonkajšej reklamy).** Daň za vjazd do historického centra mesta navrhujeme aj napriek zanedbanej výške príjmov ponechať, nakoľko ju možno považovať za vhodný legislatívny nástroj regulácie vjazdu motorových vozidiel do historických centier miest a obcí. K stabilným miestnym daniam z pohľadu príjmov môžeme zaradiť daň za jadrové zariadenia. Príjmy z dane za ubytovanie a dane za verejné priestranstvo boli od roku 2020 významne ovplyvnené pandémiou ochorenia COVID – 19. Daň za ubytovanie v sledovaných rokoch zaznamenávala od roku 2015 až do roku 2019 nárast, pričom táto daň v týchto rokoch vzrástla takmer o 5,4 mil. eur. Prudký prepád nastal v roku 2020, keď daň v tomto roku v porovnaní s rokom 2019 klesla o viac ako 5 mil. eur. Podľa predbežných výsledkov hospodárenia daň za ubytovanie v roku 2021 prepadla v porovnaní s rokom 2020 o ďalších 1,3 mil. eur. Napriek tomuto nepriaznivému vývoju v posledných dvoch rokoch predpokladáme, že po uvoľnení epidemických opatrení príde k oživeniu cestovného ruchu a táto daň zaznamenaná v ďalších rokoch postupné zvyšovanie príjmov do rozpočtov obcí, čím prispeje k zvyšovaniu kvality života nielen domácich občanov, ale aj turistov, ktorí budú využívať služby ubytovacích zariadení. Daň za verejné priestranstvo v rokoch 2015 až 2018 zaznamenala vzostupný trend príjmov. Za poklesom príjmov v roku 2019 o 1,5 mil. eur medziročne je pravdepodobne skutočnosť, že volení predstavitelia obcí nemali záujem zvyšovať sadzby dane za verejné priestranstvo, naopak dochádzalo k ich znižovaniu. Prepád príjmov tejto dane ďalej pokračoval z

dôvodu pandémie ochorenia COVID – 19 aj v rokoch 2020 a 2021. V roku 2020 sa daň v porovnaní s rokom 2018 znížila o 4 mil. eur a v roku 2021 o ďalších 400 tis. eur. Daň za verejné priestranstvo a daň za ubytovanie majú silný charakter dane miestneho významu a doplnkový fiškálny význam k dani z nehnuteľnosti.

2.1.4 MIESTNY POPLATOK ZA KOMUNÁLNE ODPADY A DROBNÉ STAVEBNÉ ODPADY

Problematika odpadov je na Slovensku legislatívne upravená od 1. augusta 1991, keď do platnosti vstúpil zákon č. 238/1991 Zb. o odpadoch v znení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 255/1993 Z. z.. Významné zmeny v odpadovom hospodárstve a v spoločnosti ako aj snaha priblížiť sa legislatíve členských krajín EÚ si vynútili potrebu novej legislatívnej úpravy v problematike odpadov. Zásadnú zmenu v oblasti odpadového hospodárstva priniesol zákon č. 223/2001 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Nové povinnosti a kompetencie vyplývajúce z legislatívy EÚ si vyžiadali po štrnástich rokoch účinnosti tohto zákona prijať opätovne úplne novú legislatívnu úpravu pri nakladaní nielen s komunálnym odpadom, ale aj s ostatnými zložkami odpadu, ktoré vznikajú pri akejkoľvek činnosti fyzických a právnických osôb. Z toho dôvodu schválený **zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch** a o zmene a doplnení niektorých zákonov, a ktorý nadobudol účinnosť 1. januára 2016. Týmto zákonom boli v oblasti nakladania s odpadom mestám a obciam uložené nové úlohy a kompetencie. Jednou z najvýznamnejších je, že **podľa § 81 zákona o odpadoch za nakladanie s komunálnym odpadom zodpovedá obec**, ak ide o zmesový odpad a oddelene vyzbieraný odpad z domácnosti, zmesový odpad z iných zdrojov, drobný stavebný odpad. Legislatívne nówum je, že aj náklady na zbernú nádobu na zmesový komunálny odpad znáša pôvodný pôvodca odpadu. Obec ustanovuje vo VZN o nakladaní s odpadom výšku týchto nákladov a ich zahrnutie do poplatku alebo iný spôsob ich úhrady. **Obec sa teda môže rozhodnúť, či zberné nádoby poplatníkom predá alebo prenajme mimo režimu poplatku alebo včlení náklady na obstaranie nádob do samotnej platby poplatku.** Prax na Slovensku je rôzna a nie je možné určiť, ktorá forma je pre obec výhodnejšia.

Miestny poplatok za KO a DSO podľa § 77 ods. 1 zákona o miestnych daniach sa teda platí za činnosti obce súvisiacimi so zberom a likvidáciou zmesového komunálneho odpadu, biologicky rozložiteľného komunálneho odpadu od fyzických osôb, drobného stavebného odpadu a činností s tým súvisiacimi. Citovaný zákon neviaže poplatkovú povinnosť k nehnuteľnosti ako takej, ale k osobe poplatníka. Podľa § 4 zákona č. 79/2015 Z. z. o odpadoch v znení neskorších predpisov je pôvodcom odpadu každý, ktorého činnosťou odpad vzniká alebo ten, kto vykonáva úpravu, zmiešavanie alebo iné úkony s odpadmi, ak ich výsledkom je zmena povahy alebo zloženia týchto odpadov. **Pôvodca komunálneho odpadu podľa § 81 ods. 9 zákona o odpadoch je povinný :**

- nakladať alebo inak zaobchádzať s komunálnym odpadom v súlade so všeobecne záväzným nariadením,
- **zapojiť sa do systému zberu komunálnych odpadov v obci,**
- užívať zberné nádoby zodpovedajúce systému zberu komunálnych odpadov v obci,
- ukladať zmesový komunálny odpad, oddelene zbierané zložky komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu na účely ich zberu na mieste určené obcou a do zberných nádob zodpovedajúcich systému zberu komunálnych odpadov v obci (to znamená neprenášať komunálny odpad mimo územia obce, v ktorej bol vytvorený).

V minulosti umožňoval zákon o odpadoch samospráve zahrnúť náklady na drobný stavebný odpad do poplatku za komunálny odpad, pričom množstvo drobného stavebného odpadu bolo stanovené na 1 m³ na osobu/rok. **V súčasnosti sa samospráva môže rozhodnúť, či určí vo VZN samostatnú sadzbu za drobný stavebný odpad alebo náklady zahrnie do sadzby poplatku za množstvový zber.** Pri drobnom stavebnom odpade sa uplatňuje množstvový zber, čo znamená, že ak pôvodca odpadu prinesie tento odpad na zberný dvor alebo na miesto určené na uloženie tohto odpadu v závislosti od hmotnosti drobného stavebného odpadu. Ak obec zavedie pre drobný stavebný odpad samostatnú sadzbu, poplatník platí za tento odpad poplatok priamo na zbernom dvore alebo obec vyrubí poplatok rozhodnutím.

Z legislatívneho hľadiska je potrebné ešte spomenúť smernicu EÚ č. 2008/98/ES, ktorá zavádza jednotnú hierarchiu v odpadovom hospodárstve, a podľa ktorej je potrebné odpadu najprv predchádzať. Ak už odpad vznikol, tak musí existovať snaha o jeho recykláciu. Ak nie ho nie je možné recyklovať, tak odpad nastupuje krok k energetickému zhodnoteniu a **až na poslednom mieste je**

jeho uloženie na skládke. V praxi niektorých našich samospráv sa stretávame s presne opačným postupom, pričom uloženie odpadu na skládke je prvou voľbou, aký spôsobom bude odpad zlikvidovaný. Na zvýšenie motivácie samosprávy podporovať separáciu zmesového odpadu v obci boli Nariadením vlády 330/2018 Z. z., ktorým sa ustanovuje **výška sadzieb poplatkov za uloženie odpadov** a podrobnosti súvisiace s prerozdeľovaním príjmov z poplatkov za uloženie odpadov upravené poplatky za uloženie odpadu nastavené sadzby poplatku tak, že **obec, ktorá málo separuje zmesového komunálneho odpadu, bude musieť čeliť vysokým poplatkom za uloženie odpadu.** Nominálne zvýšenie predstavuje zvýšenie z pôvodnej úrovne 7 eur/t zmesového komunálneho odpadu na 17 eur/t v roku 2019, 26 eur/t v roku 2020 a až 33 eur/t od roku 2021, ak podiel vytriedenia komunálneho odpadu je v tej-ktorej obci nižší ako 10 % (pozn. ak obec od roku 2021 vytriedi viac ako 60 % zmesového komunálneho odpadu, sadzba poplatku je 11 eur/t zmesového komunálneho odpadu, čo sa dá zhodnotiť ako prijateľná úroveň pre zvládnutie finančných nákladov obce na odvoz a likvidáciu odpadu bez výraznejších tlakov na zvýšenie poplatku za KO a DSO). **Obce, ktoré málo triedia, sú postavené pred dilemu, ako vykryť zvýšené náklady obce formou podstatného zvýšenia poplatku za KO a DSO alebo z iných rozpočtových príjmov obce** (na úkor rozvoja obce a kvality ich obyvateľov). **V roku 2022 a neskôr budú obce čeliť aj ďalšej téme – inflácií, ktorá v ekonomike spôsobí nárast cien spoločností zabezpečujúcich zber a likvidáciu odpadu** (pohonné hmoty, všeobecný rast nákladových položiek tovarov a služieb), čo vytvorí ďalšie pnutie na zvyšovanie poplatku za KO a DSO. Rast cien za „smetiakov“ sa odvíja od formy a podmienok zmluvy obce so spoločnosťou zabezpečujúcou komunálne služby alebo nové podmienky vyplývajúce z aktuálnej situácie a ponúk uplatnených vo verejnom obstarávaní. **Rast sadzieb poplatku za KO a DSO pre poplatníkov na Slovensku je neodvratný** a samospráve v tomto nepomôžu ani vlastné komunálne odpadové služby.

Miestny poplatok za KO a DSO obec ukladá podľa zákona o miestnych daniach. Správcovia dane pri výkone správy poplatku za KO a DSO postupujú podľa daňového poriadku. Obec pri výbere a vymáhaní poplatku za KO a DSO aplikuje rovnaké právne inštitúty ako miestnych daniach. Na centrálnej úrovni nie sú dostupné štatistiky o nedoplatkoch, ale pravdepodobne je platobná disciplína podstatne horšia ako pri dani z nehnuteľnosti. Poplatníkom miestneho poplatku podľa § 77 ods. 2 písm. a) citovaného zákona je tá fyzická osoba, ktorá má v obci trvalý pobyt alebo prechodný pobyt alebo ktorá je na území obce oprávnená užívať alebo užíva nehnuteľnosť, pričom

za nehnuteľnosť na účely miestneho poplatku sa považuje byt, nebytový priestor, pozemná stavba alebo jej časť, alebo objekt, ktorý nie je stavbou, alebo záhrada, vinica, ovocný sad, trvalý trávny porast na iný účel ako na podnikanie, pozemok v zastavanom území obce okrem lesného pozemku a pozemku, ktorý je evidovaný v katastri nehnuteľností ako vodná plocha.

Z vyššie uvedeného vyplýva, že **fyzická osoba je poplatníkom miestneho poplatku v obci, ak je splnená aspoň jedna podmienka** uvedená v § 77 ods. 2 písm. a) zákona o miestnych daniach, t. j. má:

- v obci trvalý pobyt,
- alebo prechodný pobyt,
- alebo má v obci právo užívať nehnuteľnosť,
- alebo užíva nehnuteľnosť.

Ak je splnených podmienok viac, fyzická osoba je v danej obci podľa § 77 ods. 3 citovaného zákona poplatníkom len raz, čo sa vzťahuje len na prípad viacnásobného predmetu poplatku v tej istej obci. Avšak **fyzická osoba môže byť poplatníkom toľkokrát, v koľkých obciach splní podmienku definície poplatníka**. S každým užívaním nehnuteľnosti vymedzenej v zákone o miestnych daniach sa tvorí komunálny odpad, v menšom alebo väčšom rozsahu podľa spôsobu života poplatníka. Podľa § 81 ods. 9 písm. b) zákona o odpadoch **je každý pôvodca odpadov (teda aj fyzická osoba) povinný zapojiť sa do systému zberu komunálnych odpadov v (každej) obci**. Zákon o miestnych daniach však **zamedzuje viacnásobnému plateniu poplatku za KO a DSO na území tej istej obce, uvedené však platí len pri paušálnom poplatku**, pretože pri množstvovom zbere má poplatník určený poplatok ako podiel na zbernej nádobe, ku ktorej sa poplatok vypočítava vzorcom $\text{sadzba} \times \text{frekvencia odvozu} \times \text{veľkosť zbernej nádoby}$. Poplatok platí aj podnikateľ, ktorý je oprávnený užívať alebo užíva nehnuteľnosť nachádzajúcu sa na území obce na účel podnikania alebo aj iný účel ako podnikanie (napr. neziskové organizácie a pod.).

Poplatok za KO a DSO (okrem osôb vymedzených pred 1.1.2022 ako hospitalizovaní, ubytovaní, osoby v domove sociálnych služieb a pod.) po 1.1.2022 (doplnené novelou zákona č. 96/2022 Z. z.) **neplatí ani osoba**, ktorá užíva nehnuteľnosť, **ak ide o odídencia** podľa osobitného predpisu (novela zákona prijatá v súvislosti s vojnou a utečencami z Ukrajiny). Keďže osoba

odídencia nie je poplatníkom, nie je možné jej vyrubiť ani poplatok za KO a DSO. Ak však obývajú nehnuteľnosť so zavedeným množstvovým zberom KO, poplatok sa vyberie podľa veľkosti zbernej nádoby, sadzby a frekvencie odvozu KO. Ten však nie je možné rozpočítať medzi odídcov z Ukrajiny a musí ho vykryť vlastník nehnuteľnosti, ktorý je z titulu oprávnenia užívať nehnuteľnosť poplatníkom.

Obec môže na svojom území zaviesť poplatok za KO a DSO:

- **na osobu a kalendárny deň (tzv. paušálny poplatok)**, ktorý sa môže týkať:
 - fyzickej osoby, alebo fyzickej osoby s úľavou na poplatku,
 - právnickej osoby, ktorej sa poplatok počíta pomocou **ukazovateľa dennej produkcie odpadu**.

Systém zberu komunálneho odpadu so stanovenou sadzbou poplatku za osobu a deň nie je zásluhovým systémom zberu komunálneho odpadu, poplatníci sa skladajú na náklady obce paušálne. **Paušálny poplatok je vo svojej podstate nespravodlivý** (doplácajú na neho tí, ktorí produkujú menej odpadu), preto účelnejšie a efektívnejšie je zavedenie množstvového zberu komunálneho odpadu.

- **množstvový zber KO**, kde sa poplatok vypočíta ako súčin sadzby poplatku veľkosti zbernej nádoby a frekvencie odvozu KO. Takto vypočítaný poplatok sa následne rozpočítava medzi všetkých poplatníkov priradených (obývajúcich, užívajúcich alebo sídliačich v danej nehnuteľnosti) ku konkrétnej zbernej nádobe (alebo ku zberným nádobám, ak ich je viac) buď rovnakým dielom (ak sa nedohodli na zástupcovi) alebo priamo zástupcovi v celej výške a to:
 - **rozhodnutím správcu dane** každému poplatníkovi (alebo ich zástupcovi),
 - **inak ako rozhodnutím**, napr. formou dohody, zmluvy, faktúry a pod.
- **Kombináciou podľa zvoleného kritéria**, ktoré obec uvedenie vo svojom VZN – katastrálne územie, časť obce, alebo určité osoby bývajúce, užívajúce alebo sídliače v nehnuteľnostiach (napr. fyzické osoby žijúce v rodinných domoch).

V nadväznosti na prechádzajúci odsek, obec podľa systému zberu KO určuje sadzby dane vo VZN obce:

- na osobu a deň pri paušálnom poplatku za KO a DSO,
- pre množstvový zber za jeden liter, dm³ alebo kilogram komunálnych odpadov vrátane drobných stavebných odpadov za predpokladu, že v obci nebol zavedený množstvový zber drobného stavebného odpadu,
- ak bol v obci zavedený množstvový zber drobného stavebného odpadu, sadzba za kilogram drobných stavebných odpadov bez obsahu škodlivín,
- **obec v súčasnej situácii nemôže určiť sadzbu dane za kilogram váženého množstvého zberu KO**, pretože zákon o miestnych daniach takýto spôsob spoplatnenia v súčasnosti nepozná (predpokladá sa legislatívna zmena počas roka 2022).

Takto určené **sadzby poplatku za KO a DSO nesmú byť vyššie ako je súčet priemerných nákladov obce na zabezpečenie činností nakladania s KO a DSO** vrátane nákladov, ktoré súvisia so zabezpečením kompostovacích zásobníkov a zberných nádob pripadajúcich na jeden liter, dm³ alebo kilogram týchto odpadov alebo pripadajúcich na priemerné množstvo komunálnych odpadov a drobných stavebných odpadov vytvorených jedným poplatníkom v obci za jeden kalendárny deň. V prípade, že obec zabezpečuje zhodnocovanie týchto odpadov, náklady sa musia znížiť o výnosy obce zo zhodnotenia. **Obec teda nesmie na príjmoch z poplatku za KO a DSO „zarábať“**. A keďže ide o poplatok (účelová platba) a nie daň, **sadzba poplatku by mala zodpovedať skutočnej hodnote služby**. Teda ani opačný záver nie je prípustný, kedy obec dopláca na náklady na zber a likvidáciu KO z iných rozpočtových zdrojov. Táto aplikácia je problematická, pretože **obec nevie nastaviť sadzby poplatku presne podľa nákladov, ktoré počas plynutia roka nepozná** a súčasne nepozná ani nároky na úľavy a oslobodenia, ktoré ovplyvňujú výslednú výšku poplatkovej povinnosti a rozpočtového príjmu.

Ak v priebehu zdaňovacieho obdobia vznikne poplatková povinnosť, poplatník je povinný túto skutočnosť správcovi poplatku oznámiť do 30 dní od jej vzniku. Oznamovacia povinnosť poplatníka sa vzťahuje aj v prípade zániku poplatkovej povinnosti alebo pri zmenách rozhodujúcich

pre vyrubenie poplatku (napr. nárok na úľavu a oslobodenie). Ak sa poplatník na území obce obvykle nezdržiaval viac ako 90 dní, citovaný zákon umožňuje poplatok znížiť alebo odpustiť, ak obec určila podmienky a podklady na zníženie alebo odpustenie poplatku podľa § 82 ods. 2 citovaného zákona. Poplatník obci preukáže na základe podkladov, že sa viac ako 90 dní v zdaňovacom období nezdržiava alebo sa nezdržiaval na území obce. Konkrétne podmienky a doklady preukazujúce ich splnenie si určí každá samospráva vo všeobecne záväznom nariadení. Obec sa môže rozhodnúť, aké úľavy z poplatku poskytne, a ktoré doklady k stanoveným úľavám má poplatník predložiť (t. z. **nie je automatický nárok všetkých poplatníkov, ktorí sa na území obce nezdržiavajú viac ako 90 dní, na poskytnutie úľavy z poplatku**). Ak však vo VZN o miestnom poplatku KO a DSO na území príslušnej obce nie sú uvedené také podklady, ktoré môže poplatník predložiť spolu so žiadosťou o zníženie alebo odpustenie poplatku, je povinný miestny poplatok platiť na celé zdaňovacie obdobie. Úľava z poplatku sa určuje ako percento za obdobie, počas ktorého sa poplatník nezdržiaval na území obce. Okrem toho poplatník môže obec požiadať o **individuálnu výnimku a o zníženie alebo odpustenie poplatku z dôvodu zmiernenia alebo odstránenia tvrdosti zákona** podľa § 82 ods. 3 citovaného zákona; úľava nie je právne nárokovateľná, ak jej obec nevyhoví.

Zákon o miestnych daniach splnomocňuje obec ustanoviť vo VZN najmä:

- sadzby poplatku a hodnotu koeficientu,
- pri množstvovom zbere spôsob aj lehotu zaplataenia poplatku,
- podmienky na vrátenie poplatku alebo jeho pomernej časti,
- podmienky, ktorých splnenie má poplatník preukázať a podklady, ktoré má poplatník predložiť pri znížení alebo odpustení poplatkovej povinnosti **(na základe zákona č. 221/2019 Z. z. (antibyrokratický zákon) nie je od 1.1.2020 podkladom potvrdenie o návšteve školy na území SR, pretože obec si má skutočnosť o návšteve školy overiť sama cez portál „oversi“)**,
- podmienky na zníženie alebo odpustenie poplatku osobám, ktoré sú v hmotnej núdzi, dosiahli vek viac ako 62 rokov **(obec môže na základe novely č. 460/2019 Z. z. vekovú**

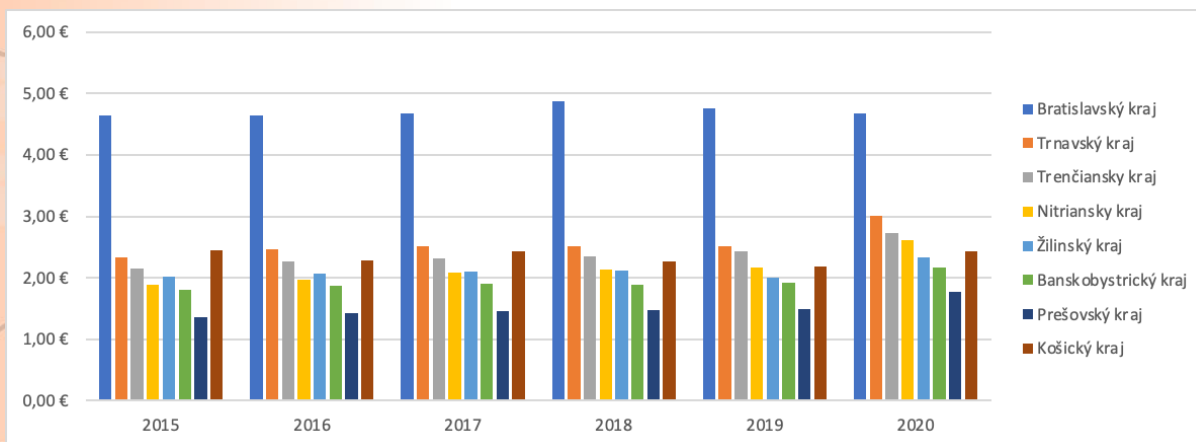
hranicu od zdaňovacieho obdobia 2021 vo VZN zvýšiť), sú držiteľmi preukazu pre ťažko zdravotne poskytnutých, sú čiastočne alebo úplne bezvládne,

- množstvový zber k 1. januáru zdaňovacieho obdobia v obci alebo v jednotlivej časti obce, v jednotlivom katastrálnom území alebo pre poplatníkov obývajúcich alebo užívajúcich určité druhy nehnuteľností alebo sídliačich v určitých druhoch nehnuteľností (**od zdaňovacieho obdobia 2021 na základe novely č. 460/2019 Z. z.**).

Ministerstvo financií SR tiež novelizovalo zákonom č. 460/2019 Z. z. účinným od 1. júla 2020 (v novele zákona o odpadoch) ustanovenie § 83 ods. 1 zákona doplnením poslednej vety: „Podmienky na zníženie alebo odpustenie poplatku sa vzťahujú na všetkých poplatníkov podľa § 77 ods. 2 písm. a) rovnako z dôvodu vzniku poplatkovej povinnosti.“ **Doplnená veta znamená, že obec musí vo VZN stanoviť také podmienky na úľavu alebo oslobodenie od poplatku, ktoré nebude selektívne pristupovať k jednotlivým skupinám** poplatníkov (napr. podľa osôb a s bez trvalého pobytu v obci). Avšak pre úplnosť, doplnená veta neznamená, že úľava je vynúiteľná pre všetkých poplatníkov, ktorí sa na území obce nezdržovali viac ako 90 dní.

Analýza poplatku za KO a DSO na vybraných samosprávach

Priemerná sadzba poplatku na obyvateľa (prepočítané počtom obyvateľov, nie počtom poplatníkov) bola **v roku 2015 na Slovensku 2,29 eur/mesiac a v roku 2020 už 2,68 eur/mesiac**. Pri pohľade na regionálne rozdiely v sadzbách poplatku za KO a DSO najvyšší poplatok majú samosprávy v Bratislavskom kraji (až 4,7 eur/mesiac na obyvateľa). Rozdiel je možné vysvetliť veľkým počtom ľudí, ktorí síce sú poplatníkmi, ale nie sú obyvateľmi. Poplatky za odpad v ostatných krajoch sú približne na porovnateľnej úrovni, pričom z roka na rok narastajú (za posledných 5 rokov v priemere 3,3% tempom rastu).

Graf 27: Priemerná výška poplatku za komunálne odpady podľa krajov (eur/mesiac)


Zdroj: Rozpočtový informačný systém samosprávy, vlastné spracovanie

Osobitná analytická časť sa zameriava na kalkuláciu rozdielu medzi príjmami z miestneho poplatku za KO a DSO a výdavkami vynaloženými na likvidáciu KO a DSO z pohľadu celej SR a vo vybranej vzorke samospráv.

Na celoslovenskej úrovni ani v jednom roku za sledované obdobie nedokázali príjmy z miestneho poplatku pokryť výdavky, ktoré mestá a obce vynaložili na zber a likvidáciu odpadu. Predpokladáme, že existuje niekoľko dôvodov, ktoré spôsobili takýto výsledok. Tým prvým je, že obec nevie pred začiatkom roka kvantifikovať výdavky, ktoré bude musieť vynaložiť na zber a likvidáciu odpadu, z čoho vyplýva, že je pre obec veľmi ťažké stanoviť sadzby miestneho poplatku. Ďalším dôvodom je, že orgány obce, najmä v predvolebných rokoch nezohľadňujú rast výdavkov na likvidáciu odpadu a nezvyšujú sadzby poplatku. Ako tretí dôvod uvádzame horšiu platobnú disciplínu poplatníkov, z čoho obciam vznikajú vysoké nedoplatky.

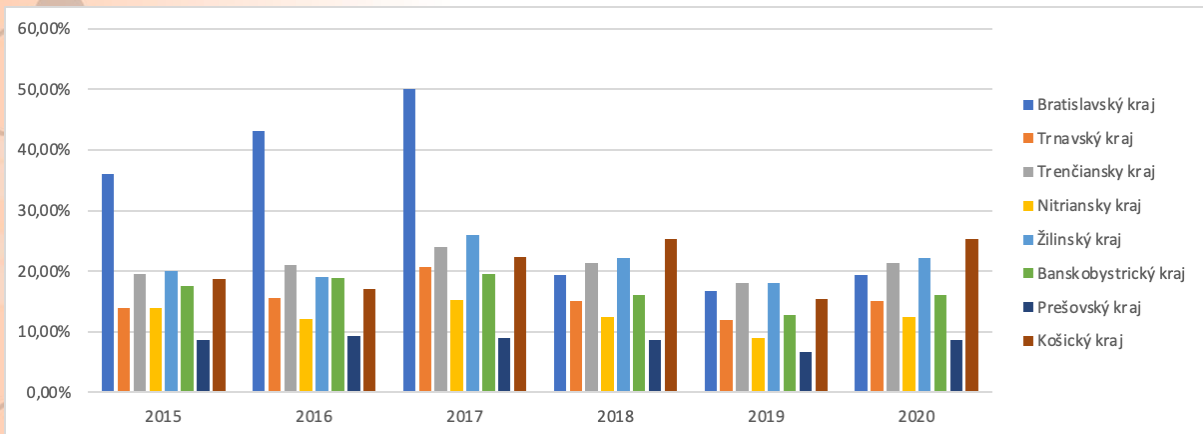
Tabuľka 16: Rozdiel medzi príjmami z poplatku za KO a DSO a výdavkami na nakladanie s odpadom (v eurách, celá SR)

Rok	2015	2016	2017	2018	2019	2020
SR	-52 761 596	-54 146 596	-40 145 061	-50 145 674	-76 550 360	-64 548 977

Zdroj: Rozpočtový informačný systém samosprávy, vlastné spracovanie

Obce podľa údajov z Rozpočtového informačného systému **za posledných šesť rokov doplatili na výdavky súvisiace so zberom a likvidáciou odpadu až 338,3 miliónov eur z iných zdrojov**, nad rámec toho, čo vybrali na poplatku. Ide o ohromné číslo vo vzťahu ku kapitálovým výdavkom obcí, ktoré by vďaka vybilancovaniu príjmov a výdavkov na zber a likvidáciu odpadu mohli vzrásť až o 7,7%. Pre zhrnutie, **obce kryjú náklady na zber a likvidáciu odpadu poplatkom za KO a DSO len na 73,7%. Napriek uvedenému, v posledných 6 rokoch bolo v priemere až 16% obcí, ktoré na poplatku za KO a DSO vybrali viac ako boli ich náklady na zber a likvidáciu KO.** Tento prístup zo zákona o miestnych daniach nie je dovolený. Vo výsledku, na Slovensku je výber poplatku za KO a DSO v porovnaní s nákladmi samosprávy nepostačujúci (na dorovnanie príjmov a nákladov by poplatky za KO a DSO mali byť približne o tretinu vyššie), ale evidentne niektoré obce praktizujú aj opačnú skúsenosť, ktorá im nad rámec zákona prináša dodatočné príjmy, ktoré následne v rozpočtovom mixe použijú na iné výdavky obce ako na odpadové hospodárstvo.

Graf 28: Podiel obcí, ktoré vyberú vyšší poplatok za odpad ako vynaložia bežných výdavkov na nakladanie s odpadom podľa krajov



Zdroj: Rozpočtový informačný systém samosprávy, vlastné spracovanie

Z 32 samospráv, ktoré sme sledovali v rámci analýzy príjmov a výdavky za komunálne odpady, v sledovanom období rokov 2015-2020 prevýšili permanentne príjmy z poplatku za KO a DSO výdavky iba v obci Trenčianska Teplá. V jednom roku výdavky prevyšovali príjem z poplatku za KO a DSO v Dubnici nad Váhom a v Starej Turej, zatiaľ čo v ostatných rokoch už mali výdavky za komunálny odpad kryté príjmom. V Bratislavskom samosprávnom kraji iba obec Kalinkovo v rokoch 2016-2018 nemala výdavky vyššie ako príjem, v rokoch 2019 a 2020 už príjmy nepostačovali na úhradu všetkých výdavkov, suma však bola prekročená iba v stovkách eur. **Dianie okolo permanentného javu prelínania sa dvoch stavov (nedostatočný výber, ktorý nekryje výdavky obce na odpadové hospodárstvo a naopak príjem z poplatku za KO a DSO vytvorí prebytok, ktorý je zbytočne vysoký) v oboch situáciách je nevyhovujúci.** Ak príjem z poplatku za komunálny odpad nie je v dostatočnej výške, stráca sa jeho základná funkcia a obec musí hľadať dodatočné zdroje financovania. **Pritom dosiahnuť vyrovnaný príjem z poplatku za KO a DSO s výdavkami je pri vyrubovaní poplatku na kalendárny rok so schválenými sadzbami vo VZN z predchádzajúceho roka nemožné.**

Aj pri pohľade na jednotlivé samosprávy sú kumulatívne doplatky z obecného rozpočtu zaujímavé. **Napr. mesto Malacky v sledovanom období rokov 2015-2020 doplatilo na výdavkoch za komunálny odpad 2.385 906 eur**, čo je suma, ktorý by pokryla napr. dvojročné výdavky mesta v sociálnej oblasti. Podobná situácia je aj na východnom Slovensku, napr. mesto Kežmarok doplác

za výdavky na komunálny odpad viac ako 200 000 eur ročne, pričom táto suma celkom prirodzene chýba v iných rozpočtových kapitolách a v konečnom dôsledku má vplyv na kvalitu života v meste.

Positívny trend môžeme sledovať v Modre, kde v roku 2015 bola rozdiel medzi príjmami a výdavkami za komunálny odpad – 59 383 eur, deficit sa postupne znižoval a v roku 2020 sa príjmy a výdavky už dostali takmer na vyrovnanú úroveň, keď výdavky prevyšovali príjem o 1 497 eur. Presne opačný trend môžeme sledovať v obci Zborov v Prešovskom kraji a v obci Veľké Zálužie v Nitrianskom kraji. V roku 2015 doplácala Zborov na výdavkoch na komunálny odpad iba niečo cez 7 000 eur o šesť rokov neskôr to je už 51 699 eur. Ešte horšie je na tom obec Veľké Zálužie, ktoré sa mínusovej hodnote na úrovni 5 000 eur v roku 2015 dostalo až na úroveň – 136 000 eur v roku 2020.

Tabuľka 17: Rozdiel medzi príjmami z poplatku za KO a DSO a výdavkami na nakladanie s odpadom (mestá od 5 000 do 25 000 obyvateľov, eur)

Mesto	Počet						
	obyvateľov	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Banská Štiavnica	9 922	-142 621	-28 915	-34 664	-9 837	-136 805	-67 382
Brezno	20 736	-72 858	-52 473	-30 826	-91 166	-49 640	-6 973
Dolný Kubín	18 550	-62 233	-69 449	-40 600	-16 383	-174 059	-102 930
Dubnica n. V.	23 259	-26 187	232 371	412 920	320 895	205 484	335 376
Kežmarok	16 268	-317 222	-326 981	-259 447	-421 705	-321 122	-217 738
Malacky	17 376	-179 292	-413 708	-434 487	-342 483	-448 450	-567 486
Modra	9 009	-59 383	-40 461	-15 145	-11 307	-13 348	-1 497
Námestovo	7 723	-75 657	-95 033	25 732	-81 520	-218 387	-122 644
Rožňava	18 942	-559 438	-288 718	-238 311	-244 889	-379 662	-251 995
Sečovce	8 586	-165 919	-148 988	-151 328	-232 677	-197 199	-188 105
Skalica	15 000	-77 507	-89 498	-146 325	-179 286	-200 338	-140 550
Stará Turá	8 683	45 194	3 096 €	119 944	94 361	-28 736	74 855
Svit	7 931	-57 421	-45 274	-47 544 €	-70 903	-85 007	-9 840
Šurany	9 581	-464 308	-364 641	-466 205	-487 328	-505 731	-557 130
Topoľčany	24 438	-724 954	-594 184	-514 134	-569 703	-484 329	-374 956

Vrbové	5 912	-70 344 €	-57 598	-109 834	-14 209	-56 419 €	-40 389
--------	-------	-----------	---------	----------	---------	-----------	---------

Zdroj: Rozpočtový informačný systém samosprávy, vlastné spracovanie

Tabuľka 18: Rozdiel medzi príjmami z poplatku za KO a DSO a výdavkami na nakladanie s odpadom (obce do 5 000 obyvateľov, eur)

Obec	Počet						
	obyvateľov	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Brekov	1 319	-5 643	-61 639	-4 796	-15 132	-5 969	-12 121
Brodské	2 272	-12 114	-11 808	-20 523	-17 264	-19 538	-29 655
Brvnište	1 202	-1 986	150	-111	-13 303	-8 260	-5 006
Cífer	4 416	-28 664	-32 526	-31 544	-18 622	-34 088	-42 314
Dúbrava	1 198	-20 356	-9 951	-13 563	-6 455	-12 253	-4 652
Kriváň	1 761	-89 358	-6 220	-3 900	-7 777	-3 929	-7 247
Kalinkovo	1 439	-88 067	16 550	16 702	15 987	-473	-773
Markušovce	4 658	-109 806	-11 051	-21 058	-22 986	21 032	-72 280
Oščadnica	5 038	-133 404	-166 840	-137 023	-123 154	-214 675	-84 489
Podbrezová	3 795	-15 307	-10 745	-3 952	-1 929	-7 446	-6 055
Rohožník	3 528	-207 764	-210 837	-200 164	-271 060	-343 684	-312 881
Slavošovce	1 864	-25 236	-81 151	-22 065	-27 335	-102 026	-46 356
Svätoplukovo	1 363	-17 837	-64 433	-43 670	-5 268	-14 440	-11 899
Trenč. Teplá	4 277	0 €	2 451	17 566	14 135	17 812	19 793
Veľké Zálužie	4 270	-5 002	-42 500	-65 625	-93 429	-92 672	-136 822
Zborov	3 485	-7 010	-27 112	-20 989	-22 559	-67 090	-51 699

Zdroj: Rozpočtový informačný systém samosprávy, vlastné spracovanie

Aplikačné problémy k poplatku za KO

Najčastejším nedostatkom je **stotožnenie sa fyzickej osoby s osobou poplatníka** v prípadoch, ak v danom mieste osoba nežije a nachádza sa v obci nepravidelne z dôvodu

vlastníctva nehnuteľnosti alebo užívania nehnuteľnosti, pričom táto osoba platí poplatok v inej obci, v dôsledku čoho sa dožaduje úplného alebo čiastočného oslobodenia od poplatku za KO a DSO. **Fyzická osoba môže byť poplatníkom toľkokrát, v koľkých obciach splní podmienku definície poplatníka.** Zákon o miestnych daniach zamedzuje viacnásobnému plateniu poplatku za KO a DSO len na území tej istej obce, uvedené platí aj tak len pri paušálnom poplatku. Samospráva často musí vysvetľovať, prečo fyzická osoba platí poplatok u viacerých správcov poplatku (napr. aj v mieste trvalého pobytu ako aj v obci, v ktorej vlastní nejakú nehnuteľnosť. Tieto prípady sú častou témou dopytov, stanovísk, odvolaní a pod., pričom **ideálne riešenie možno hľadať len v povinnom váženom množstvom zbere komunálneho odpadu**, ktoré prinesie skutočné spoplatnenie v princípe „zaplať za to, čo si vyprodukoval“.

V poslednej dobe je vydaných viacero rozsudkov súdu vo veci **určenia vlastníka nehnuteľnosti za poplatníka pri zriadení vecného bremena** (identicky pri nájomnej zmluve alebo výpožičke), na základe ktorých osoba vlastníaca nehnuteľnosť, ktorej užívania sa zriekla cez zriadenie vecného bremena v prospech inej osoby, **nie je poplatníkom** (hoci samosprávy praktizujú legislatívne tvrdý gramatický výklad, na základe ktorého osoba je stále oprávnená užívať nehnuteľnosť).

Ďalším problémom pri poplatku je to, **či môže alebo nemôže samospráva vyrubovať poplatok za KO a DSO rozhodnutím**, ak má na svojom území zavedený množstvový zber komunálneho odpadu. Aplikačný problém nastal v čase účinnosti novely zákona o odpadoch, súčasťou ktorej bola aj novela zákona o miestnych daniach v časti miestneho poplatku za KO a DSO. Podľa ustanovenia o vyrubovaní poplatku za KO a DSO platí, že ak poplatník využíva množstvový zber, obec poplatok nevyrubí rozhodnutím. V kontexte vyrubenia poplatku rozhodnutím pri množstvom zbere znenie citovaného zákona a v konečnom dôsledku aj jazykovo tvrdý výklad navádza na skutočnosť, že obec nemá kompetenciu vyrubiť poplatok rozhodnutím, ak je v obci zavedený množstvový zber. Text dôvodovej správy však jednoznačne uvádza, že **nebolo legislatívnym zámerom vylúčiť možnosť vyrubenia poplatku rozhodnutím pri množstvom zbere**. Obec teda za štandardných okolností postupuje pri určení poplatku za KO a DSO **pri množstvom zbere tak, že vyrubí poplatok rozhodnutím, podružne môže určiť výšku poplatku aj mimo daňové konanie** a to napr. na základe zmluvy, dohody alebo objednávky, ak sa na tom

explicitne obe strany dohodnú. V druhom prípade (dohoda, zmluva, objednávka) sa postup v zmysle daňového poriadku neuplatní. Postupuje sa podľa obchodného (prípadne občianskeho) práva. V tom prípade je dôležité, aby obec vo VZN stanovila pri množstvovom zbere aj spôsob a lehotu zaplata poplatku (preto neplatia lehoty z daňového poriadku).

Bežným problémom je však ustanovenie podmienok a podkladov pri **poskytovaní úľav na poplatku za KO a DSO v prípade tých poplatníkov, ktorí sa na území obce nezdržovali viac ako 90 dní v zdaňovacom období**. Samospráva často pri ich určení vo VZN neakceptuje miestne podmienky, ustanovuje podmienky tak, že poplatníkom nie je jasné, či majú alebo nemajú nárok na úľavu, úľavu pre poplatníkov viaže na predloženie ďalších dokladov. Aplikačný problém pri uplatnení nároku na úľavu pri poplatku za KO a DSO nastal aj v súvislosti so stanovením lehoty, dokedy si môže poplatník uplatniť úľavu. Za obdobie rokov 2017 až 2020 má poplatník nárok na zníženie alebo odpustenie poplatku z titulu, že sa na území obce nezdržoval viac ako 90 dní, do zániku práva vyrubiť daň, t. j. do piatich rokov po skončení zdaňovacieho obdobia. V roku 2022 si môže poplatník uplatniť ešte nárok na úľavu za rok 2017 až 2020 kedykoľvek v priebehu tohto roku. Za oneskorené oznámenie a žiadosť o úľavu sa však dopustil správneho deliktu a bude mu uložená pokuta. Za rok 2021 si môže uplatniť nárok na úľavu do 31. 3. 2022, po tejto lehote mu nárok zaniká. V tomto prípade sa sankcia nebude udeľovať.

Záver k miestnemu poplatku za KO

Samosprávy nevyužívajú dostatočne všetky nástroje a výber poplatku za KO a DSO, ktorý nepostačuje na úhradu nákladov na odpadové hospodárstvo (za celú SR chýba štvrtina nákladov, resp. poplatok by mal byť o tretinu vyšší, aby pokrýval náklady samosprávy). Obec by mala mať určenú sadzbu presne podľa nákladov, ktoré však pred zdaňovacím obdobím nepozná, a preto sa stáva, že obec poplatok kryje z iných zdrojov (alebo naopak, obec na poplatku zinkasuje viac ako sú náklady, hoci zákon toto nedovoľuje). Najčastejším dôvodom je, že chýba lokálna politická vôľa na úpravu výšky poplatku za komunálne odpady, ktorý občania vnímajú veľmi citlivo. Volení predstavitelia samosprávy neradi pristupujú k nepopulárnym opatreniam a radšej nechajú obecných úradníkov hľadať iné zdroje na financovanie výdavkov na zber a likvidáciu komunálneho odpadu.

Odporúčame menej bolestivú úpravu poplatku v častejších intervaloch o nižšiu sumu, ako skokové navýšenie raz za dlhé obdobie.

Samosprávy často argumentujú, že zvýšenie poplatku za komunálny odpad môže zvýšiť počet nelegálnych skládok v katastri obcí a miest. Do budúca je vhodné, ak by samosprávy začali používať vážený množstvový zber komunálneho odpadu formou váženia každej zbernej nádoby pred jej vyprázdnením, ktoré poskytne podrobnú evidenciu na úroveň domácnosti/poplatníkov. Súčasne môžu obce nastaviť úľavu z poplatku motivačne, napr. v nadväznosti **na mieru separácie na celkovej produkcii odpadu (takáto úľava je zo zákona o miestnych daniach možná od zdaňovacieho obdobia 2021 na základe novely č. 460/2019 Z. z.)**, o čom samosprávam chýba patričné povedomie.

Obce taktiež nevedia, resp. nemajú skúsenosť s tým, že **možnosťou ako predchádzať nedoplatkom na poplatku za KO a DSO je možnosť získania úľavy na miestnej dani vrátane nedoplatku na poplatku za KO a DSO formou dobrovoľníckej činnosti v prospech obce na podporu plnenia jej úloh** (pozri § 103 ods. 5 zákona o miestnych daniach). Sú to napríklad rôzne verejnoprospešné práce vhodné aj pre sociálne slabšie skupiny obyvateľstva, ktoré týmto poplatníkom môžu ušetriť ich vlastné financie a zároveň obec dosiahne priamy prospech, ktorý má pozitívny vplyv na kvalitu života občanov v obci.

Najspravodlivejším spôsobom zberu komunálneho odpadu je vážený množstvový zber KO, ktorý sa navrhuje realizovať v nadväznosti skôr prijatú legislatívnu úpravu v zákone o odpadoch, podľa ktorého sa od 2023 samospráva môže rozhodnúť, či bude pri zbere komunálneho odpadu tento odpad vážiť. Priebežné skúsenosti niektorých samospráv, ktoré pilotne zabezpečili váženie komunálneho odpadu, poukazujú na dobré výsledky v podobe zníženia celkového vyprodukovaného odpadu v obci bez dôsledkov vytvárania čiernych skládok v obci. V súčasnosti zákon o miestnych daniach nereaguje dostatočne na realizačnú prax. Zber komunálneho odpadu prebieha v obciach rôznym spôsobom – nálepkový systém, žetónový systém, komunitný zber v spoločných zberných nádobách a pod. Zákon však tieto mechanizmy nepozná a realizačná prax je všestrannejšia ako pripúšťa zákon o miestnych daniach. Preto sa **odporúča (aj za účelom odstránenia disproporcií medzi príjmami samosprávy a nákladmi samosprávy) zavedenie mechanizmu vyrubovania preddavkov na poplatku za KO a DSO a ich zúčtovania obcou so**

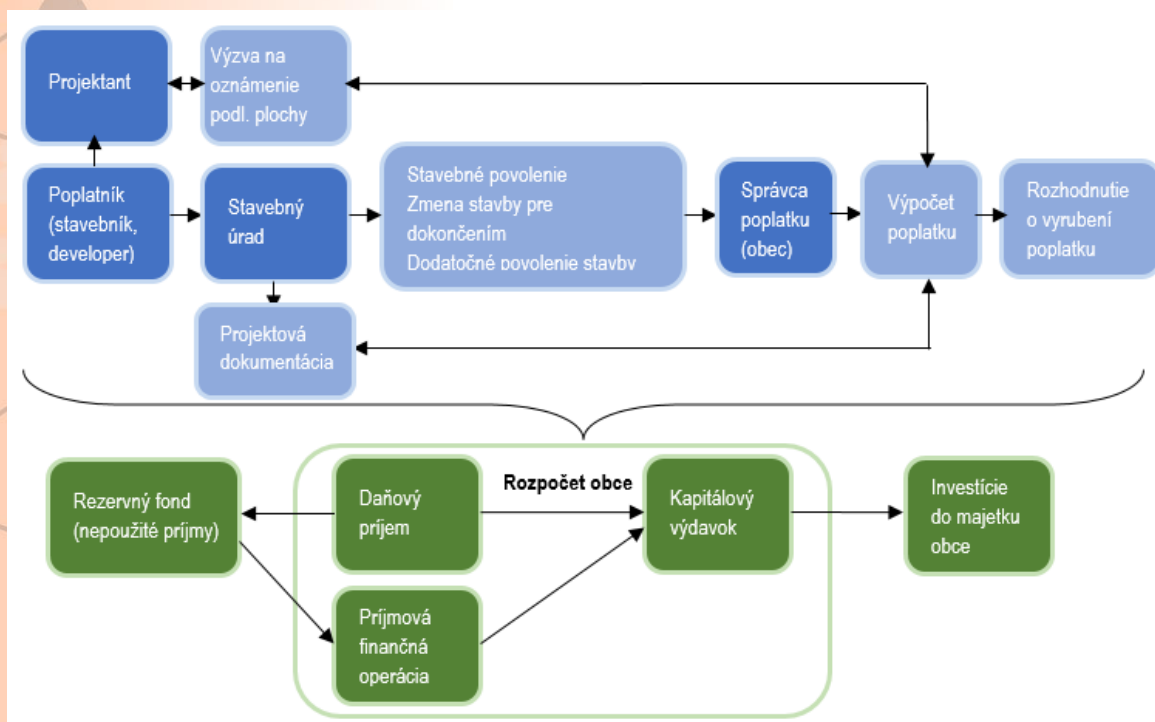
skutočne dosiahnutými nákladmi v niektorom z nasledujúcich rozhodnutí (do zániku práva vyrubiť daň/poplatok).

2.1.5 MIESTNY POPLATOK ZA ROZVOJ

Zákon o miestnom poplatku za rozvoj bol prijatý v roku 2015 s účinnosťou od 1. novembra 2016, **pričom obec mohla prvýkrát zaviesť poplatok za rozvoj najskôr od 1.1.2017** (v roku 2017 kedykoľvek počas roka avšak v ďalších rokoch vždy len k 1. januáru). Ide o fakultatívny poplatok, takže obec môže (a nemusí) miestny poplatok za rozvoj ustanoviť na svojom území, v jej jednotlivých častiach alebo v jednotlivom katastrálnom území na základe schváleného VZN obce. Treba podotknúť, že zákon bol z hľadiska legislatívneho procesu prijatý ako poslanecký návrh, podobne aj jeho dve novely zákona. Po účinnosti VZN obce sa predmetom poplatku stávajú všetky stavby, ktorým bolo vydané:

- právoplatné stavebné povolenie (čiže stavba povolená podľa stavebného konania),
- právoplatné rozhodnutie o povolení zmeny stavby pred dokončením (predtým povolená stavba, ktoré nemusela byť predmetom poplatku za rozvoj, ale počas realizovanej stavby dochádza k podstatným zmenám, ktoré treba povoliť osobitným rozhodnutím – bežne aj opakovane),
- právoplatné rozhodnutie o dodatočnom povolení stavby (čiže zlegalizovanie čiernej stavby),
- oznámenie stavebného úradu k ohlásenej stavbe (oznámenie, že stavebný úrad s ohlásenou stavbou súhlasí).

Obrázok 4: Poplatková povinnosť a vzťah s rozpočtom obce.



Zdroj: autorská schéma

Funkcie poplatku za rozvoj

Zákon o miestnom poplatku za rozvoj v súčasnosti plní dve z troch definovaných funkcií v pôvodnom návrhu zákona:

- regulačnú funkciu** – regulácia nadmernej/živeľnej výstavby, ktorá je v súlade s originálnou kompetenciou samosprávy regulovať si svoj územný rozvoj podľa vlastných preferencií. Územný rozvoj, ktorý sa priestorovo a objemovo reguluje v nadväznosti na schválený územný plán, môže byť skrz finančný nástroj doplnkovo regulovaný tak, že spomaľuje tempo výstavby (plánovaný rozsah novej výstavby sa dosiahne za dlhší časový úsek) a lokálne reguluje výstavbu (napr. preferencia prestavby tzv. brownfieldov pred novou výstavbou na poľnohospodárskej pôde).
- rozpočtovú funkciu** – obce dosahujú dodatočné príjmy z novej výstavby, ktoré môžu byť použité len na rozvoj obecnej infraštruktúry. Poplatok za rozvoj má primárne za cieľ

financovať verejnú infraštruktúru obce (najmä školy, škôlky, cesty a podobne), pretože je v rozpore so zásadou proporcionality žiadať rozvoj existujúcej infraštruktúry z iných miestnych daní (napr. z dane z nehnuteľností z pôvodných stavieb). Pre ilustráciu, ak v obci je škôlka s kapacitou napríklad 100 miest, ktorá pre potreby obce postačuje, avšak za 5 rokov pribudne v obci 200 nových domov (reálna situácia v niektorých obciach Bratislavského a Trnavského kraja) s novými obyvateľmi, v dôsledku čoho kapacita škôlky už nepostačuje, je vecne správne, aby sa na nové kapacity skladali primárne vlastníci nových domov.

Zákon v súčasnosti neplní plnohodnotne **protikorupčnú funkciu** – t. j. obmedzenie nekalých praktík samosprávy a stavebníkov pri podmieňovaní výstavby ďalšími plneniami v podobe vyvolaných investícií. **Pojem vyvolaná investícia** slovenská legislatíva nemá zadané, no v praxi sa vyskytuje:

- **v priamej forme** (napr. prestavba križovatky v susedstve stavby, ktorej dopravné prúdy sa po kolaudácii stavby zmenia a je potrebné ju skapacitniť, zregulovať semaformi alebo kruhovým objazdom a pod.),
- **alebo v nepriamej forme** (napr. prestavba parku na pozemkoch obce, technické zlepšenie budovy materskej školy, príspevok na opravu kultúrneho zariadenia a pod.).

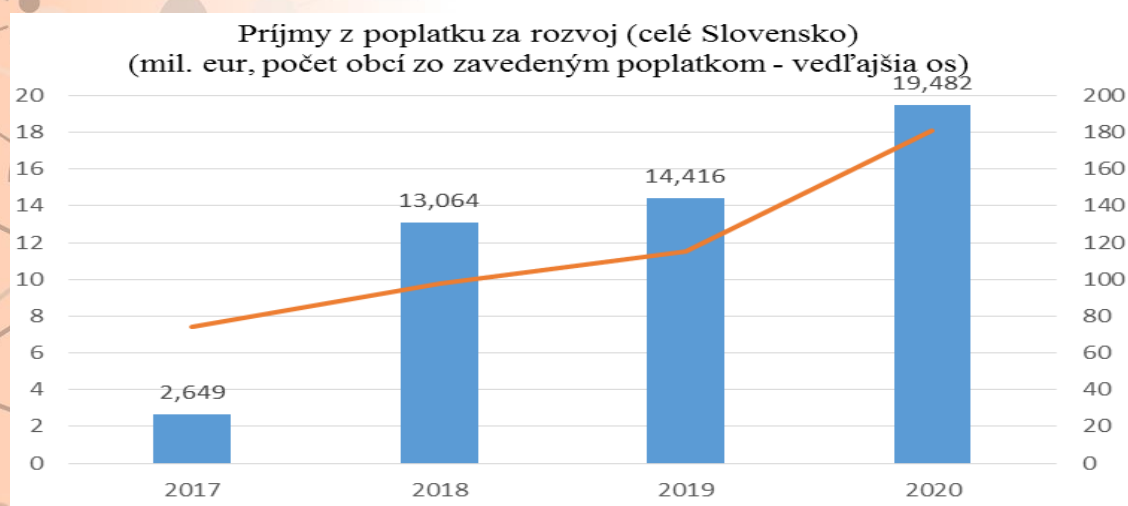
Existenciu priamych vyvolaných investícií je možné obhájiť z dôvodu, že bez samotnej výstavby by nebolo potrebné mať ani vyvolanú investíciu – napr. zrealizovaný park na pozemkoch developera je súčasťou marketingovej kampane lákajúcej klientov ku kúpe nehnuteľnosti v projekte, taktiež by sa nenaplnili záväzné limity podielu zelene na zastavanej ploche, resp. bez prestavanej križovatky by napojenie dopravy na miestne komunikácie bolo obťažné alebo z dopravného hľadiska nebezpečné.

Naopak, s tou druhou kategóriou (nepriamych) vyvolaných investícií je morálny problém, pretože sa počítalo, že miestny poplatok za rozvoj prinesie do systému poriadok a spravodlivosť s tým, že každý stavebník zaplatí samospráve poplatok proporčne k veľkosti stavby a transparentne na základe právneho rámca v právnom predpise a nie dobrovoľne (alebo nedobrovoľne) na základe občianskoprávných aktov (napr. memorandum o spolupráci, darovacia zmluva a pod.). Je ťažké

vyhodnotiť nakoľko sa praktiky nepriamych vyvolaných investícií eliminovali, ale problematiku je možné legislatívne vyriešiť formou **zápočtu vyvolanej investície** do poplatku. Zápočet vyvolanej investície znamená zníženie poplatkovej povinnosti vypočítanej zo základu poplatku o sumu nepriamej vyvolanej investície realizovanej stavebníkom do majetku obce, ak si ju obec navrhne, podmieni, alebo vyžiada v súvislosti so stavbou stavebníka. Zápočet môže mať pre obec aj praktické uplatnenie, a to v prípade, že existuje predpoklad, že stavebník nepriamu vyvolanú investíciu dokáže realizovať lepšie, rýchlejšie, efektívnejšie (z hľadiska interných zdrojov), než by obec sama túto investíciu z prijatého poplatku obstarávala. Dôležitou podmienkou zápočtu vyvolanej investície do poplatku je korektné nacenenie investície, ktoré nie je postačujúce znaleckým posudkom ani evidenciou fakturovaných nákladov vyvolanej investície.

Príjmy z poplatku za rozvoj

Graf 29: Príjmy z poplatku za rozvoj



Zdroj: Rozpočtový informačný systém, MF SR

V roku 2020 bol miestny poplatok za rozvoj zavedený v **191 samosprávach** vrátane mestských častí Bratislavy, pričom celkové hotovostné príjmy (skutočne uhradený poplatok) dosiahli **19,5 mil. eur** (z hľadiska výšky príjmov to predstavuje tretiu najdôležitejšiu miestnu daň/poplatok). Z toho samosprávy v Bratislavskom kraji mali polovičný podiel na príjme z miestneho poplatku za rozvoj (58 obcí Bratislavského kraja dosiahlo v roku 2020 príjem v sume 9,69 mil. eur).

Z vybranej vzorky miest a obcí (identickej pre všetky analyzované miestne dane a poplatky – 32 samospráv), bol poplatok za rozvoj zavedený iba v piatich z nich: Malacky, Modra, Kalinkovo, Skalica a Cífer. Podiel príjmov z poplatku na celkových bežných príjmoch vybraných samospráv bol 0,6 – 2,9 % a kapitálové výdavky vybraných samospráv boli poplatkom „kryté“ na 1,7 % - 28,1 %.

Tabuľka 19: Vybraná vzorka samospráv, ktoré zaviedli miestny poplatok za rozvoj

Príjem z miestneho poplatku za rozvoj a podiel na vybraných fiškálnych indikátoroch (rok 2020, eur, %)				
Samospráva	Príjem z miestneho poplatku za rozvoj	Podiel na		
		daňových príjmoch	bežných príjmoch	kapitálových výdavkoch
Malacky	490 939,00	3,8%	2,7%	17,0%
Modra	101 077,25	2,0%	1,3%	16,2%
Kalinkovo	31 514,30	4,7%	2,9%	28,1%
Skalica	100 830,00	1,0%	0,6%	9,4%
Cífer	51 830,00	2,2%	1,3%	1,7%

Zdroj: MF SR, RIS.SAM, záverečné účty vybraných samospráv za rok 2020

Zvýšenie kvality správy miestneho poplatku za rozvoj

Jedným z najčastejších aplikačných problémov pri správe miestneho poplatku za rozvoj je správne určenie základu poplatku, čiže:

- sčítanie výmery podlahovej plochy nadzemnej časti realizovanej stavby povolenej právoplatným stavebným povolením (čo sa považuje za podlahovú plochu podľa vecného zákona, nepravidelné tvary, podkrovné miestnosti a pod.),
- definovanie čo je nová alebo dodatočná podlahová plocha pri zmene dokončenej stavby,
- zmena podlahovej plochy v nadväzujúcich rozhodnutiach o zmene stavby pred dokončením (so zvýšením alebo znížením podlahovej plochy realizovanej stavby, ak:
 - poplatok bol medzitým uhradený/nebol uhradený a stavebník (poplatník) sa nezmenil,
 - poplatok bol uhradený/nebol uhradený a osoba stavebníka (poplatníka) sa zmenila,
- ako uplatniť zníženie poplatku o 60 m² (resp. príslušnú časť podľa účelu využitia podlahovej plochy) k nadväzujúcim stavebným povoleniam (prístavba, nadstavba), zmenám stavby pred dokončením, viacerých stavebníkov súčasne,
- ako odpočítať podlahovú plochu zbúranej stavby od podlahovej plochy realizovanej stavby.

Bremeno výpočtu poplatku je na strane správcu dane. Nakoľko vzniknutých situácií a ich vzájomných kombinácií je veľa, riešenie témy je veľmi rozsiahle, existuje už pomerne ustálený metodický výklad Finančného riaditeľstva SR a Ministerstva financií SR pre jednotný postup správcov dane. Daňové priznanie sa k vzniku poplatkovej povinnosti nepodáva a poplatník nemá zo zákona o miestnom poplatku za rozvoj ani automatickú oznamovaciu povinnosť o vzniku poplatkovej povinnosti a oznámenie základu poplatku. Zdrojom informácií o vzniku poplatkovej povinnosti sú rozhodnutia stavebného úradu a zdrojom informácií o určení základu poplatku je projektová dokumentácia, ktorou disponuje príslušný stavebný úrad. Správca dane si tieto dokumenty môže vyžiadať podľa § 26 ods. 7 daňového poriadku. Ak nie je vopred uvedená celková nadzemná podlahová plocha realizovanej stavby v projektovej dokumentácii, správca dane musí sám sčítať podlahovú plochu z projektovej dokumentácie (z výkresov). Zákonodarcu však myslel na zložitost' problematiky, resp. nedostatočnú expertízu správcu dane v stavebnom odbore, a preto **splnomocnil správcu dane osobitným inštitútom výzvy poplatníka podľa § 4 ods. 3 zákona o miestnom poplatku za rozvoj na podanie oznámenia o výmere podlahovej plochy nadzemnej časti**

realizovanej stavby v presne definovanej štruktúre podľa prílohy zákona, pričom výmeru potvrdzuje aj projektant stavby, čím sa dosiahne dôveryhodnosť poskytnutých informácií. Týmto inštitútom sa môže významne skvalitniť postup správcu dane, pričom sa plošne nezaťažujú všetci poplatníci oznamovacou povinnosťou. Predpokladá sa, že výzva podľa § 4 ods. 3 zákona o miestnom poplatku za rozvoj bude využívaná najmä pri väčších a zložitejších stavbách. Ak si poplatník nesplní povinnosť vyplývajúcu z výzvy obce, následne obec zasiela výzvu podľa § 4 ods. 4, po neslnení ktorej obec určí poplatok podľa pomôcok.

Reálne použitie príjmov z miestneho poplatku za rozvoj na investície do obecnej infraštruktúry

V nadväznosti na text v kapitole 1.2 je miestny poplatok za rozvoj jedným z dvoch zdrojov príjmov z miestnych daní a poplatkov, ktorý má legislatívne určené účelové použitie na taxatívne vymedzené výdavky obce (druhým je miestny poplatok za komunálne odpady, ktorý slúži na krytie nákladov obce pri nakladaní s komunálnym odpadom) a **je jediným obecným príjmom, pri ktorom existuje priama väzba medzi príjmami a výdavkami obce do skvalitnenia obecnej infraštruktúry a skvalitnenia života občanov v obci.**

V praxi niekedy dochádza k zámene pojmov, či každá rekonštrukcia je kapitálovým výdavkom. Napríklad oprava vrchného krytu vozovky je síce rekonštrukciou cesty, ale nie je kapitálovým výdavkom, pretože dochádza len k údržbe existujúceho objektu. Kapitálové výdavky si zvyčajne vyžadujú projektovú dokumentáciu, stavebné a iné povolenia alebo dochádza k takému technickému zhodnoteniu, že objekt dosahuje úplne iné parametre než pôvodný objekt. Použitie príjmov z poplatku je pomerne široké a **zákon neviaže miesto použitia príjmov z poplatku napr. na lokalitu výstavby** (ako si niekedy odborná verejnosť mylne vysvetľuje, že obec má príjem z poplatku použiť v prospech stavebníka, alebo v blízkosti jeho výstavby). Ak samospráva prijme vo VZN pravidlá použitia príjmov z poplatku, sú nad rámec zákona o miestnom poplatku za rozvoj. Obec môže použiť príjmy z poplatku za rozvoj len na stavbu definovanú v § 11 zákona o miestnom poplatku za rozvoj vrátane nákladov na vysporiadanie pozemku. **Obec však nemôže použiť príjmy z poplatku za rozvoj na projektovú dokumentáciu** (aj keď je kapitálovým výdavkom) alebo rôzne štúdie realizovateľnosti, právne služby, služby projektovej kancelárie za účelom stavby, pretože nie

sú stavebnými nákladmi a zámerom bolo, aby obce nemíňali peniaze na činnosti, ktoré síce predchádzajú výstavbe, ale nie sú viditeľným stavebným objektom.

Za zmienku stojí povinnosť obce podľa § 11 ods. 4 zákona o miestnom poplatku za rozvoj, podľa ktorého **obec musí vo VZN stanoviť, akým spôsobom zverejní použitie príjmov z poplatku v členení podľa projektov** (napr. na webovom sídle obce, na úradnej tabuli alebo vo výročnej správe obce). Cieľom je stransparentnenie nakladania s financiami obce a prezentovanie dosiahnutých výsledkov obce v oblasti implementácie projektov zvyšujúcich kvalitu života občanov.

V reálnej praxi **samosprávy majú častokrát problém použiť príjmy z poplatku v reálnom čase**, a tak príjmy z poplatku kumulujú na rezervnom fonde zriadenom na osobitný účel. Časové rozlíšenie použitia príjmov z konkrétneho zdroje je pochopiteľné, medzi vznikom poplatkovej povinnosti a uhradením vyrubeneho poplatku a následne prípravou investičného projektu vrátane jeho obstarania a čerpania financií si vyžaduje určitý čas. Samosprávy však nezriedka kumulujú finančné prostriedky aj za viacero rozpočtových rokov, čo je však zbytočné, nakoľko takmer každá obec v danom roku (alebo nasledujúcich) realizuje na výdavkovej stránke rozpočtu aj kapitálové výdavky (z nedefinovaných príjmov). Obce so zavedeným miestnom poplatkom za rozvoj by si mali dať lepšie záležať na „rozpustení“ nakumulovaných príjmov a zabezpečiť tak priebežné financovanie svojich rozvojových projektov.

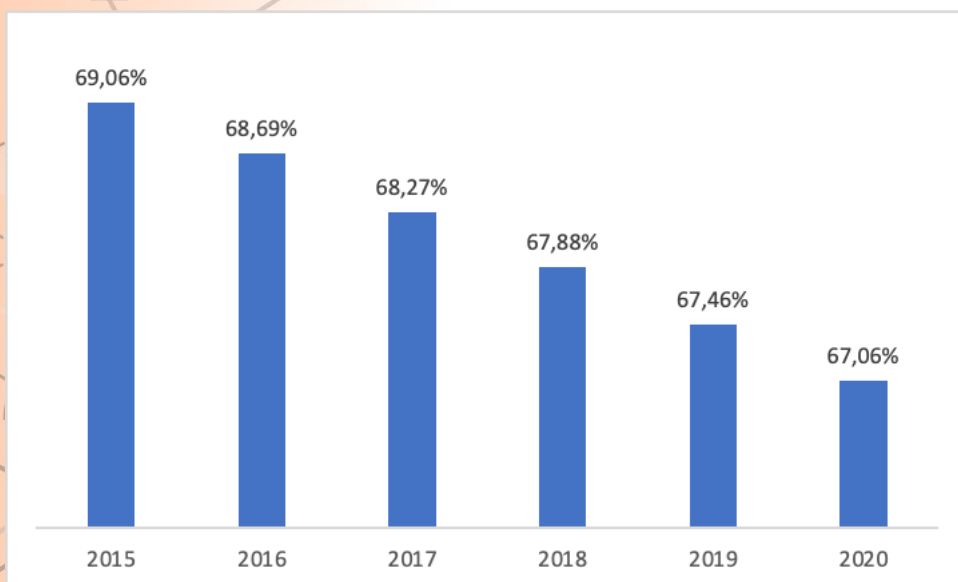
2.2 MIESTNE DANE A POPLATKY VO VZŤAHU K SOCIÁLNO-EKONOMICKÝM UKAZOVATEĽOM OBYVATEĽSTVA

Táto kapitola sa sústreďuje na zhodnotenie vývoja príjmov obcí z miestnych daní a poplatkov vo vzťahu k počtu ich obyvateľov a registrovaných podnikateľských subjektov. Tieto pomerové ukazovatele boli zvolené z dôvodu, že ukazujú na výšku zaťaženia obyvateľov a podnikateľov miestnymi daňami. Zároveň sú jedným z mála ukazovateľov, pre ktoré sú dostupné kvalitné štatistické údaje na úrovni jednotlivých obcí. V analýze sme skúmali jednak vývoj týchto

ukazovateľov v čase, a to od roku 2015 do roku 2020, ako aj rozdiely medzi obcami a mestami situovanými v rôznych krajoch Slovenska.

Prvým skúmaným ukazovateľom bol podiel obyvateľov Slovenska v produktívnom veku. Ten počas sledovaného obdobia postupne klesal, ako ukazuje Graf 30. Kým v roku 2015 dosahoval tento pomerový ukazovateľ 69 %, v roku 2020 to bolo už len 67 %. Znamená to, že postupne klesá počet obyvateľov, ktorí sú v ekonomicky aktívnom období svojho života. Ak si chcú obce zachovať úroveň svojich príjmov z miestnych daní a poplatkov, logicky z toho vyplýva, že úroveň daňového zaťaženia ekonomicky aktívnych obyvateľov by sa mala zvyšovať.

Graf 30: Podiel obyvateľstva v produktívnom veku (priemer SR)



Zdroj: Štatistický úrad SR

Aj vývoj podielu indexu ekonomického zaťaženia ukazuje podobnú tendenciu. Ide o index, ktorý dáva do pomeru obyvateľov v produktívnom veku voči obyvateľom v pred- a poproduktívnom veku. To znamená, že čím je tento index vyšší, tým viac je obyvateľov v neproduktívnom veku (deti, dôchodcovia) v pomere k obyvateľom v produktívnom veku. Ako je zrejmé z Grafu 31, index

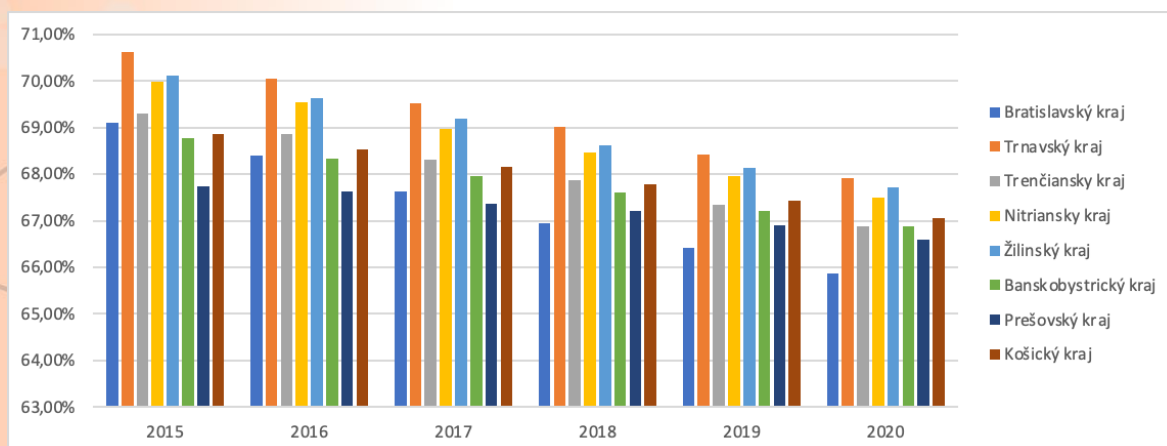
ekonomického zaťaženia obyvateľov v produktívnom veku postupne narastá. Ani v budúcnosti sa neočakáva jeho pokles, a to vzhľadom na pomerne nízku pôrodnosť a zvyšujúci sa priemerný vek dožitia.

Graf 31: Index ekonomického zaťaženia (priemer SR)

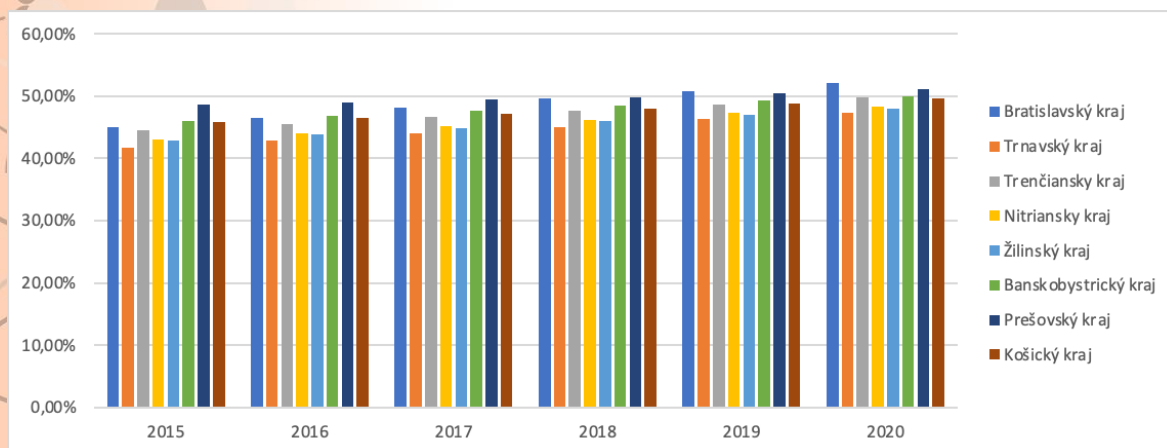


Zdroj: Štatistický úrad SR

Tieto fenomény nie sú lokalizované iba do určitých častí Slovenska. Pre ilustráciu uvádzame aj grafy ohľadne regionálneho rozloženia týchto pomerových ukazovateľov. Pokles produktívneho obyvateľstva a zvyšovanie indexu ekonomického zaťaženia sa týkajú obcí vo všetkých krajoch Slovenska, aj keď v trochu rozdielnej miere. Trend je však vo všetkých krajoch podobný, ako ilustrujú Grafy 32 a 33.

Graf 32: Podiel obyvateľstva v produktívnom veku podľa krajov


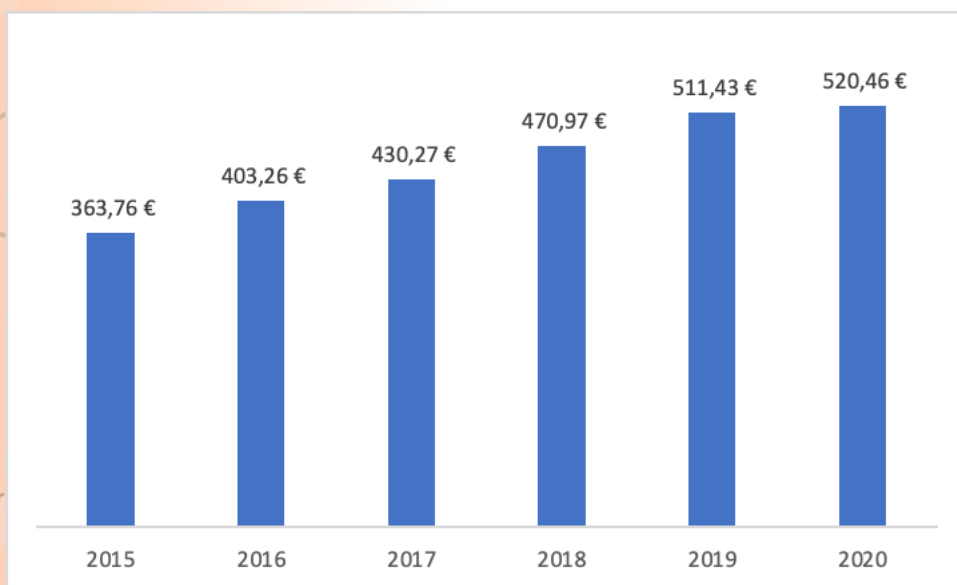
Zdroj: Štatistický úrad SR

Graf 33: Index ekonomického zaťaženia podľa krajov


Zdroj: Štatistický úrad SR

Ak sa pozrieme na vývoj výnosu miestnych daní a poplatkov v prepočte na jedného obyvateľa, z dostupných údajov je zrejmé, že tento stabilne rastie (Graf 34). Od roka 2015 vzrástol priemerný výnos miestnych daní na obyvateľa o 43 %.

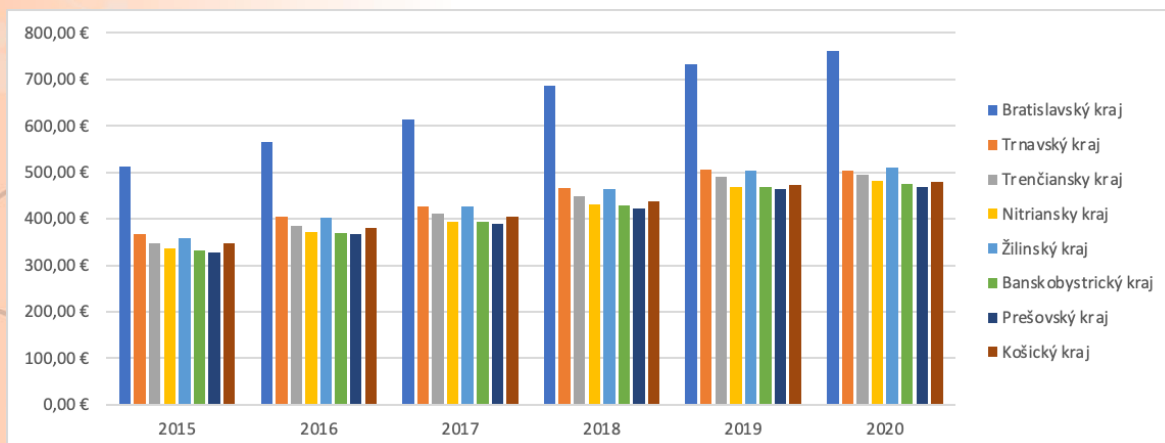
Graf 34: Priemerný výnos miestnych daní a poplatkov v prepočte na jedného obyvateľa (priemer SR)



Zdroj: Štatistický úrad SR

Najviac vzrástlo daňové zaťaženie miestnymi daňami a poplatkami v prípade obcí v Bratislavskom kraji (48 %), naopak najmenej v Trnavskom (37 %) a Košickom kraji (38 %). Obce Bratislavského kraja majú najvyššie zaťaženie svojich obyvateľov miestnymi daňami a poplatkami, ako vyplýva z Grafu 35. V roku 2020 išlo oproti slovenskému priemeru až o 46 % vyššiu daňovú záťaž.

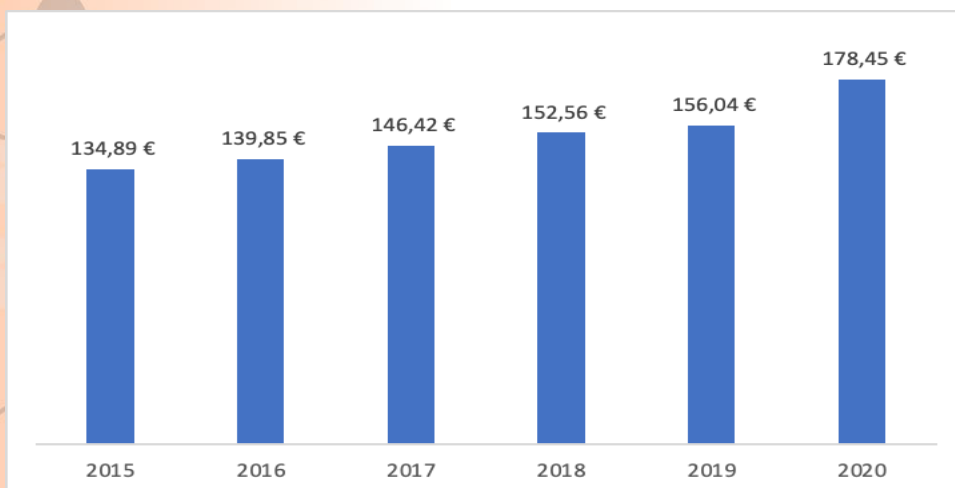
Graf 35: Priemerný výnos miestnych daní a poplatkov v prepočte na jedného obyvateľa podľa krajov



Zdroj: Štatistický úrad SR, Datacentrum SR

Podobne je na tom aj výnos miestnych daní prepočítaný na jedného obyvateľa v produktívnom veku. Ten medzi rokmi 2015 a 2020 vzrástol v priemere o 32 %, pričom najdynamickejší medziročný nárast zaznamenal v roku 2020, a to na úrovni až 14 %.

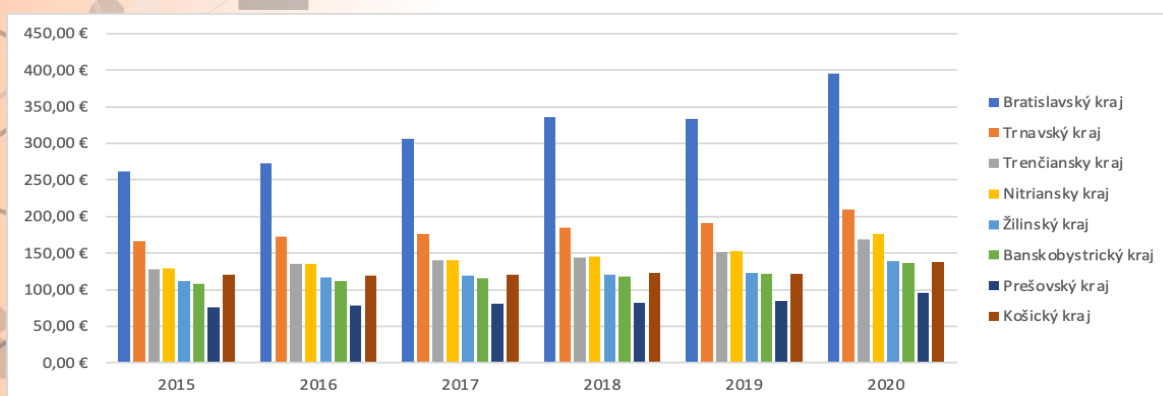
Graf 36: Priemerný výnos miestnych daní na obyvateľa v produktívnom veku (priemer SR)



Zdroj: Štatistický úrad SR, Datacentrum SR

Aj v prípade miestnych daní v prepočte na produktívne obyvateľstvo majú najvyššiu záťaž obyvatelia Bratislavského kraja, ktorých zaťaženie zaznamenalo zároveň najvyšší nárast (51 % od roku 2015), ako vyplýva z Grafu 37. Obce v Bratislavskom kraji svojich obyvateľov zaťažujú miestnymi daňami a poplatkami o 122 % v porovnaní so slovenským priemerom.

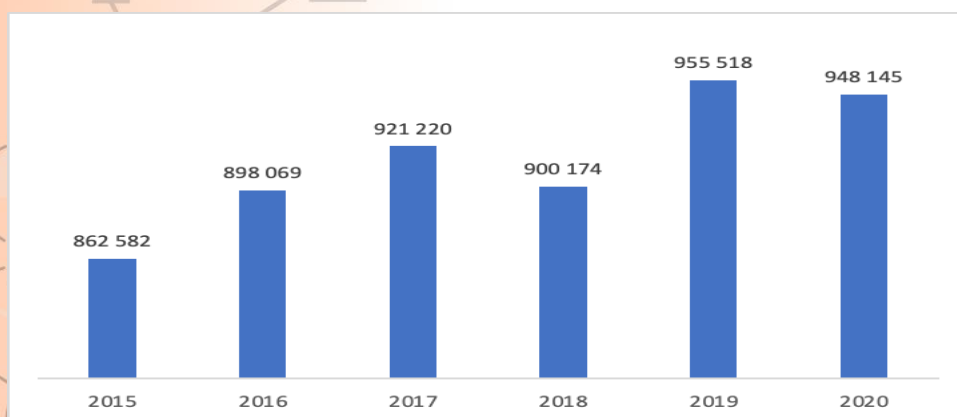
Graf 37: Priemerný výnos miestnych daní na obyvateľa v produktívnom veku podľa krajov



Zdroj: Štatistický úrad SR, Datacentrum SR

Pohľad na vývoj počtu podnikateľských subjektov na Slovensku ponúka Graf 38. Ako je z neho zrejmé, počas sledovaného obdobia dochádzalo k nárastu počtu podnikateľských subjektov do roku 2017, v roku 2018 však došlo k prechodnému zníženiu ich počtu. V roku 2019 bol ich počet vyšší ako v predchádzajúcom období, no nárast sa opäť zastavil v roku 2020.

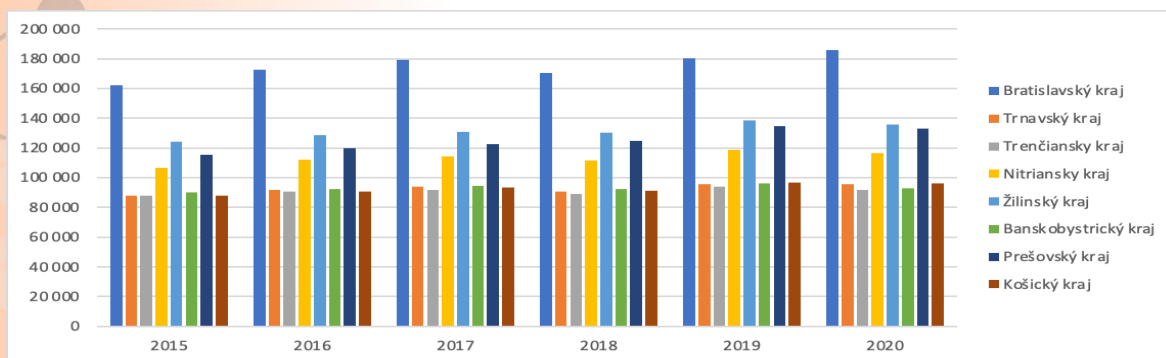
Graf 38: Počet podnikateľských subjektov (celé územie SR)



Zdroj: Štatistický úrad SR

Graf 39 približuje túto dynamiku podľa jednotlivých krajov. Vyplýva z neho, že najväčší vplyv na celoslovenské čísla má vývoj počtu podnikateľských subjektov v Bratislavskom kraji, kde ich pôsobí najviac.

Graf 39: Počet podnikateľských subjektov podľa krajov



Zdroj: Štatistický úrad SR

Ak prepočítame výnos miestnych daní a poplatkov na počet podnikateľských subjektov, je možné pozorovať podobný trend ako v prípade vývoja počtu podnikateľských subjektov. V rokoch 2015 až 2017 sa vyvíja pomer výnosu miestnych daní a poplatkov voči podnikateľským subjektom pomerne stabilne, v roku 2018 dochádza k miernemu nárastu, spôsobenému prepados počtu podnikateľských subjektov. V roku 2019 dochádza následne k stabilizácii na pôvodných úrovniach z rokov 2015 až 2017 a v roku 2020 k výraznejšiemu nárastu spôsobeného kombináciou zníženia počtu podnikateľských subjektov a zvýšenia celkového výnosu miestnych daní a poplatkov.

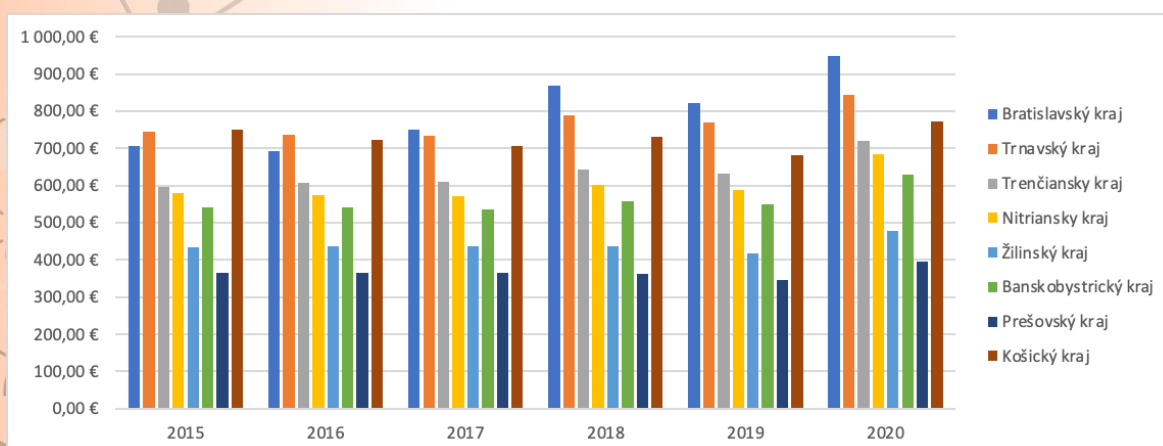
Graf 40: Priemerný výnos miestnych daní na podnikateľský subjekt (priemer SR)



Zdroj: Štatistický úrad SR, Datacentrum SR

Výrazný, až 14,6 %-ný medziročný nárast výnosu miestnych daní a poplatkov v prepočte na podnikateľský subjekt je podmienený reakciou samospráv na krízou spôsobený výpadok výnosu dane z príjmov fyzických osôb, kedy došlo k zvýšeniu miestnych daní. Z uvedeného vyplýva, že zaťaženie miestnymi daňami a poplatkami v prepočte na počet podnikateľských subjektov postupne rastie. Nárast zaťaženia je najvýraznejší v Bratislavskom (34 %) a Trenčianskom kraji (21 %), ako ukazuje Graf 39.

Graf 41: Priemerný výnos miestnych daní na podnikateľský subjekt podľa krajov



Zdroj: Štatistický úrad SR, Datacentrum SR

Záverom je možné konštatovať, že daňové zaťaženie miestnymi daňami postupne rastie, a to ako vo vzťahu k počtu obyvateľov (špeciálne obyvateľov v produktívnom veku), tak aj vo vzťahu k počtu podnikateľských subjektov. V prípade podnikateľských subjektov je prepočet výšky daňového zaťaženia miestnymi daňami značne závislý od vývoja ich počtu.

Kým demografia sa z krátkodobého pohľadu zmeniť nedá, počet podnikateľských subjektov reflektuje kvalitu podmienok, ktoré sú pre ne v tej-ktorej obci vytvárané. Snahou obcí by teda malo

byť zlepšovanie podmienok pre podnikanie a zvyšovanie počtu podnikateľských subjektov. Takýmto spôsobom dochádza nielen k nárastu výnosu miestnych daní a poplatkov, ale aj lepšej distribúcii daňovej záťaže medzi podnikateľov a obyvateľstvo.

Nedá sa predpokladať, že rastúci trend daňového zaťaženia miestnymi daňami a poplatkami je možné zvrátiť. Túto skutočnosť by mal brať do úvahy aj štát pri formulácii svojej daňovej politiky a prihliadať na ňu pri stanovení výšky priameho daňového zaťaženia súkromných osôb a podnikateľov daňou z príjmu.

2.3 VÝBER A VYMÁHANIE MIESTNYCH DANÍ A POPLATKOV

Proces úhrady miestnych daní a poplatkov a vymáhanie nezaplatených miestnych daní a poplatkov sa uskutočňuje na základe právoplatného rozhodnutia o vyrubení miestnej dane (poplatku), ktorý sa riadi **ustanoveniami Daňového poriadku** (ak vo vecných predpisoch nie je ustanovené inak). Dodržiavanie procesného poriadku je veľmi dôležitým prvkom z hľadiska správne priznaných práv a povinností správcu dane, pretože využívanie opravných prostriedkov daňovými subjektmi umožňuje zmeniť a zrušiť pôvodné rozhodnutia správcu dane na obce, čo má za následok:

- negatívny finančný vplyv na hospodárenie obce (zmena výšky vyrubenej dane/poplatku a nenaplnenie plánovaného rozpočtu obce, oddialenie úhrady dane/poplatku),
- zvyšovanie nákladov obce na správu dane v rámci odvolacieho a mimo odvolacieho konania, dodatočné náklady na externé právne služby, prípadne náklady na advokátske služby pri zastupovaní obce pred súdom.

Keďže jedným z účelov tohto dokumentu je využiť prostriedky v oblasti miestnych daní a poplatkov na zvyšovanie kvality života občanov obce, správne právne posúdenie vecí v oblasti miestnych daní a poplatkov, ako aj správne uplatňovanie postupov správcu dane je veľmi dôležité na dosiahnutie tohto cieľa. Preto by obce mali klásť dôraz na permanentné zvyšovanie kvality práce

správcov dane a zvyšovanie ich profesionality, čo sa prejaví v lepšom a precíznejšom výbere miestnych daní a poplatkov, zníženie daňových únikov a neuhradených pohľadávok obce. Za týmto účelom tento materiál prináša základnú procesnú schému pri správe miestnych daní a poplatkov.

Obrázok 5: Procesný diagram a právne inštitúcie správy miestnych daní a poplatkov



Zdroj: vlastný obrázok

Dôležité je uvedomiť si skutočnosť, že **správcovia dane na obciach majú prakticky totožné kompetencie ako správcovia dane na daňových úradoch**. Môžu teda využívať identické inštitúty, ktoré správcovia dane na obciach nevedia správne využívať alebo z dôvodu neistoty uplatnenia správneho postupu sa im vyhýbajú. **Najčastejšími procesnými problémami pri správe miestnych daní a poplatkov sú:**

- nedostatočné dôkazy správcu dane pri pochybnostiach o správnosti a úplnosti podaného priznania k niektorej miestnej dani alebo oznámenia daňového subjektu k miestnym daniam a poplatkom (chýbajú napr. úradné záznamy správcu dane o získaných dôkazoch svedkov, tretích strán, neuskutočnenie daňovej kontroly, žiadosti o súčinnosť iných orgánov štátnej správy a pod.),
- absencia odôvodnenia rozhodnutia, resp. nedostatočne odôvodnenie vyrubenia dane (na základe čoho – podaného priznania?, kedy bolo priznanie podané, v ktorom VZN sú ustanovené sadzby dane, prípadne úľavy), čo má za následok v prípade odvolacieho konania zrušenie rozhodnutia a vrátenie veci na ďalšie konanie,
- nesprávne zvolený spôsob doručovania rozhodnutia (nevyužitie elektronického doručovania,
- vyrubenie dane v rozpore s podaným priznaním k niektorej miestnej dani alebo v rozpore s oznámením daňového subjektu bez zaslania výzvy správcu dane na odstránenie pochybností (chýbajú procesné kroky predchádzajúce vyrubeniu dane ako zaslanie výzvy daňovému subjektu, neuskutočnenie miestneho zisťovania alebo daňovej kontroly),
- nepostúpenie odvolania na odvolací orgán (nečinnosť obce),
- nerešpektovanie právneho názoru odvolacieho orgánu v rámci daňového konania,
- nevyužívanie mimoriadnych opravných prostriedkov (aj obec môže podať podnet na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania voči rozhodnutiu druhostupňového orgánu),
- obce neustanovia vo VZN minimálnu výšku miestnej dane alebo poplatku, ktorá sa nevyrubuje, a preto správca dane vydáva rozhodnutia aj na nízke sumy, ktorých spracovanie je drahšie, ako následne uhradená daň/poplatok.

Miestne dane a poplatky sa podľa zákona o miestnych daniach vyberajú na základe platieb, ktoré uhrádzajú daňovníci a poplatníci z rozhodnutí o vyrubení miestnych daní a poplatkov. Všetky miestne dane a poplatky sa vyrubujú na príslušné zdaňovacie obdobie, t. j. dopredu, okrem dane za jadrové zariadenia, ktorá sa vyrubuje za predchádzajúci kalendárny rok, najneskôr do konca januára príslušného zdaňovacieho obdobia. Nie všetky miestne dane sa vyrubujú rozhodnutím, pri dani za ubytovanie sa táto daň vyrubuje rozhodnutím len v prípade, že je na území obce zavedená paušálna daň.

Miestne dane a poplatky sa platia v eurách príslušnému správcovi dane a poplatku. Platbu možno vykonať bezhotovostným prevodom z účtu alebo v hotovosti (poštovým poukazom, pri platbách do 300 eur správcovi dane). Daňovník je povinný označiť platbu dane a poplatku.

Miestne dane a poplatky je možné platiť naraz alebo má daňovník/poplatník v rozhodnutí určené splátky dane/poplatku. Môže sa však rozhodnúť, že daň alebo poplatok zaplatí naraz v lehote splatnosti prvej splátky.

Ak daňový subjekt nesúhlasí so sumou vyrubenej dane/poplatku, má možnosť v lehote do 30 dní odo dňa prevzatia rozhodnutia odvolať sa. Ak sa odvolá, daň/poplatok má odkladný účinok, čiže až do právoplatného rozhodnutia odvolacieho orgánu daň/poplatok neplatí. Ak sa daňový subjekt neodvolá, posledný deň lehoty odvolania sa považuje za dátum nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia a nasledujúcich 15 dní má daňový subjekt na zaplatenie miestnej dane/poplatku, ak má platiť naraz alebo platí v lehotách splátok určených rozhodnutím.

V prípade, že daňový subjekt nezaplatí v lehote, je v omeškaní s platbou a dopúšťa sa správneho deliktu. Správca dane u daňového subjektu vykazuje daňový nedoplatok. Správca dane môže daňový subjekt vyzvať na zaplatenie daňového nedoplatku v lehote nie kratšej ako 15 dní. Vo výzve upovedomí daňového dlžníka o následkoch nezaplatenia daňového nedoplatku.

Na zabezpečenie daňového nedoplatku môže správca dane rozhodnúť o zriadení záložného práva k predmetu záložného práva vo vlastníctve daňového dlžníka alebo k pohľadávke daňového dlžníka. Záložné právo správcu dane vzniká vykonateľnosťou rozhodnutia o zriadení záložného práva.

Daňovým exekučným konaním je konanie, v ktorom správca dane z úradnej moci vymáha daňový nedoplatok, iné peňažné plnenie uložené rozhodnutím, exekučné náklady a hotové výdavky. Daňové nedoplatky podľa daňového poriadku môže vymáhať len správca dane. Ak je správcom dane obec, môže zabezpečiť vymáhanie daňových nedoplatkov aj podľa osobitného predpisu, ktorým je zákon č. 233/1995 Z. z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov.

Exekučným titulom je okrem iných vykonateľné rozhodnutie, ktorým bolo uložené peňažné plnenie alebo vykonateľný výkaz daňových nedoplatkov. Vykonateľné rozhodnutie je rozhodnutie, proti ktorému nie je možné podať odvolanie a ak zároveň uplynula lehota plnenia. Deň vyhotovenia výkazu daňových nedoplatkov je dňom jeho vykonateľnosti. Daňový dlžník sa neupovedomuje o zostavení výkazu daňových nedoplatkov ani o jeho vykonateľnosti.

Daňové exekučné konanie začína správca dane na podklade exekučného titulu vydaním rozhodnutia o začatí daňového exekučného konania. Dňom vydania rozhodnutia o začatí daňového exekučného konania správcom dane je toto rozhodnutie právoplatné a nie sú proti nemu prípustné opravné prostriedky. Správca dane doručí daňovú exekučnú výzvu bezodkladne po doručení rozhodnutia o začatí daňového exekučného konania.

Daňová exekúcia je nútený výkon, ktorým sa vymáha zaplatenie daňového nedoplatku alebo zníženie daňového nedoplatku, zaplatenie iných peňažných plnení uložených rozhodnutím a úhrada exekučných nákladov a hotových výdavkov.

Správca dane môže vykonať daňovú exekúciu:

- zrážkami zo mzdy a z iných príjmov,
- prikázaním pohľadávky,
- predajom hnutelných vecí,
- odobratím peňazí v hotovosti a iných vecí, pri ktorých nedochádza k predaju,
- predajom cenných papierov,
- predajom nehnuteľnosti,
- predajom podniku alebo jeho časti,

- postihnutím majetkových práv spojených s obchodným podielom spoločníka v obchodnej spoločnosti,
- zadržaním vodičského preukazu.

Výber a vymáhanie miestnych daní a poplatkov (praktická časť)

Systém vymáhania a výberu miestnych daní v praxi je do značnej miery limitovaný veľkosťou samosprávy, a teda aj administratívnej kapacity, ktorú môže mestský alebo obecný úrad na túto agendu vyčleniť. Zatiaľ čo v mestách sú to samostatné oddelenie alebo referáty, ktoré sa výberu miestnych daní venujú, v menších obciach, kde sa úlohy kumulujú, ide len o jednu z viacerých činností, ktoré má daný pracovník na starosti.

Spôsob vymáhania pohľadávok je v plnej kompetencii obce a je len na rozhodnutí orgánov samosprávy, do akej miery sa vymáhaniu pohľadávok budú venovať a, či použijú všetky nástroje, ktoré legislatíva umožňuje.

Obce a mestá si členia pohľadávky z časového hľadiska na:

- Krátkodobé pohľadávky (zvyčajne splatné do roka),
- Dlhodobé pohľadávky (splatné viac ako rok),

podľa druhu:

- Daňové pohľadávky (daň z nehnuteľností, daň za psa, daň za ubytovanie, daň za nevýherné hracie prístroje a predajné automaty, za komunálne odpady a drobné stavebné odpady),
- Nedaňové pohľadávky (pohľadávky z nájomných pozemkov, bytových a nebytových priestorov, poistných plnení, výnosov za hazardné hry, znečisťovanie ovzdušia),

Podľa právnej formy dlžníka

- fyzické osoby,
- právnické osoby.

Každý druh pohľadávky si vyžaduje špecifický prístup, pričom je zrejmé, že s pribúdajúcim časom sa šanca na úplne vymoženie pohľadávky znižuje. Samostatnou kapitolou sú pohľadávky mestských a obecných firiem, ktoré vznikajú predovšetkým pri neuhradených platbách za dodané tovary alebo služby. Časté personálne zmeny v manažmente mestských firiem a chýbajúca kontinuita pri riadení je často prekážkou pri efektívnom vymáhaní pohľadávok.

S cieľom jednotného postupu pri vymáhaní pohľadávok majú mestá a obce prijaté interné smernice o postupe pri vymáhaní pohľadávok. Vydanie smernice a hlavne jej praktické využitie môže pomôcť pracovníkom pri vymáhaní pohľadávok a za bezpečí kontinuitu aj pri personálnych zmenách na obecnom alebo mestskom úrade.

Medzi najčastejšie nedostatky pri vymáhaní pohľadávok miest a obcí môžeme zaradiť:

- Nedostatočná odbornosť pracovníkov zodpovedných za vymáhanie pohľadávok.
- Nedostatok času venovaný agende vymáhania pohľadávok a to najmä z dôvodu, že sa jedná len o pridruženú agendu zamestnanca úradu.
- Nevyužívanie všetkých nástrojov, ktoré legislatíva umožňuje. Daňový poriadok pripúšťa deväť spôsobov vykonávania exekúcie, väčšina samospráv využíva iba jeden z nich, a to zrážky zo mzdy.
- Vykonávanie iba formálnych úkonov vymáhania pohľadávok. Najčastejšie ide o zasielanie upomienok ktorými pracovník preukazuje svoju činnosť, reálne však už tento úkon nemá žiadny význam. Tento prípad konštatuje aj Najvyšší kontrolný úrad v Záverečnej správe Účtovnej uzávierky hlavné mesto SR Bratislava. „V dokumentácii k viacerým pohľadávkam za poplatok za komunálny odpad a daň z nehnuteľností bolo priložených množstvo upomienok, napr. 5-11 – krát jednému dlžníkovi za tú istú pohľadávku, pričom iné spôsoby vymáhania, napr. exekúcie hlavné mesto nevyužilo.“
- Neochota štatutára mesta/obce vydať zodpovednému pracovníkovi pokyn na začatie daňového exekučného konania z dôvodu nepopulárnosti tohto kroku alebo úzkej väzby na dlžníka. (predovšetkým v menších samosprávach).
- Odpisovanie pohľadávok z účtovníctva bez súhlasu mestského alebo obecného zastupiteľstva.

Špecifickým nástrojom samosprávy na vymáhanie pohľadávok je zverejňovanie dlžníkov na úradnej tabuli resp. webovej stránke mesta alebo obce. Túto možnosť dáva samosprávam zákon č. 563/2009 o správe daní, ktorý v § 52 konštatuje, že „správca dane, ktorým je obec, môže zverejniť zoznam daňových dlžníkov podľa stavu k 31. decembru predchádzajúceho roka, u ktorých úhrnná výška daňových nedoplatkov presiahla u fyzickej osoby 160 eur a u právnickej osoby 1 600 eur.“

Zverejňovanie zoznamu dlžníkov možno chápať ako doplnkový nástroj pri vymáhaní pohľadávok, ktorý nemôže nahradiť aktívny prístup samosprávy.

Usmernenie k tvorbe Internej smernice na vymáhanie pohľadávok

Úvodné ustanovenia

V úvode je potrebné definovať legislatívny rámec z ktorého interná smernica vychádza, v tomto prípade to je zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení, zákon č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov a zákon č. 138/1991 Zb. o majetku obcí, zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní.

Definícia základných pojmov

Vysvetlenie pojmov pohľadávka, daňový dlžník, výzva na zaplatenie, správca dane.

Správa pohľadávok

Jasne zdefinovať aké pracovisko v rámci organizačného poriadku mestského alebo obecného úradu bude zodpovedné za evidenciu, vymáhanie a správu pohľadávok. Ako je spomenuté vyššie, na menších úradoch, kde sa činnosti kumulujú, to môže byť jeden pracovník, na väčších úradoch samostatné oddelenie alebo referát. Niektoré mestá však majú prax, že každé oddelenie si v rámci svojej činnosti vymáha vlastné pohľadávky, napr. sociálne oddelenie vymáha poplatky za sociálne služby, finančné oddelenie pohľadávky na daniach a životné prostredie pohľadávky za komunálny odpad. V iných samosprávach je táto činnosť centralizovaná. Je na slobodnom rozhodnutí mesta alebo obce, ako si túto činnosť organizačne zabezpečí, dôležité je, aby to bolo jasne zdefinované v internej smernici. Predíde sa tak možnému zbavovaniu sa agendy zo strany konkrétnych pracovníkov úradu.

Výzva, splátkový kalendár, exekučné konanie

Každé vymáhanie pohľadávky sa štandardne začína výzvou, v ktorej správca dane vyzve daňový subjekt na uhradenie nedoplatku a určí časový horizont na jeho zaplatenie. V internej smernici je potrebné definovať počet výziev, ktoré predchádzajú exekučnému konaniu, lehota, ktorá bude určená na uhradenie nedoplatku, spôsob doručenia (listová zásielka s potvrdením prevzatia alebo bez potvrdenia o prevzatí).

V prípade, že daňový subjekt prejaví záujem o splátkový kalendár je potrebné zdefinovať, kto schvaľuje splátkový kalendár a aké je maximálne obdobie rozloženia splátok.

Odpustenie a odpísanie nedoplatku

Správca dane môže, ale nemusí na žiadosť dlžníka umožniť odpustenie daňového nedoplatku. Je potrebné určiť, koho sa táto možnosť týka, za akých podmienok (napr. uhradenie aspoň časti dlhu) a kto rozhoduje o odpustení.

Správca dane môže aj na základe vlastného rozhodnutia odpísať daňový nedoplatok v prípade, že taký nedoplatok je nevyhľaditeľný. Najčastejšie sa jedná o prípady, ak dlžná suma nepokryje ani náklady na vymáhanie.

Príklady z praxe

Jedným zo spôsobov, ako môže obec vymôcť dlžnú sumu, je odpracovanie záväzku dlžníka voči samospráve. Ide o stále pomerne málo rozšírený spôsob z toho dôvodu, že sa reálne týka len malého počtu dlžníkov. Jedným z dôvodov je dobrovoľnosť. Samospráva nemôže odpracovanie nedoplatku nariadiť, dlžník musí dobrovoľne súhlasiť. Ďalším dôvodom je nevýhodnosť z pohľadu dlžníka v prípade, že má viacero exekúcií. Ak sa jedná o dlžníka, ktorý je nezamestnaný alebo poberá niektorú zo sociálnych dávok uzatvorením pracovno-právneho vzťahu s mestom alebo obcou, stúpne jeho príjem a automaticky stráca nárok na niektorú z poberaných dávok.

V roku 2017 si takýto postup vyskúšalo aj mesto Brezno. Zo zoznamu dlžníkov oslovilo 40 obyvateľov, ktorí dlhovali mesto za poplatku na komunálnom odpade viac ako 500 eur. Ponuku na odpracovanie dlžnej čiastky prijali iba traja z nich, čo je 7,5 % z oslovených dlžníkov.

Ďalšou z málo využívaných možností je vykonanie daňovej exekúcie zadržaním vodičského preukazu za predpokladu, že príjem dlžníka nie je priamo podmienený vodičským oprávnením. Na rozdiel od odpracovania dlžnej čiastky v tomto prípade nie je potrebný súhlas dlžníka. V prípade, že dlžník nemá dostatok finančných prostriedkov na úhradu dlžnej sumy, samospráva v spolupráci s okresným dopravným inšpektorátom môže vykonať daňovú exekúciu zadržaním vodičského preukazu. Oproti klasickej exekúcia je výhodou aj to, že sa dlžná čiastka nenavrhuje o ďalšie trovy konania. Daňový exekučný príkaz sa doručí aj príslušnému oddeleniu Policajnému zboru.

2.4 PRÍJEM Z MIESTNYCH DANÍ A ICH PODIEL NA SKVALITŇOVANÍ ŽIVOTA OBČANOV

V úvode druhej kapitoly sú uvedené základné atribúty dane a poplatku, ktoré budeme zohľadňovať pri spracovaní tejto časti analytického materiálu. Vychádzame teda z postulátu, že daň je nenávratná a neúčelová platba s presne určeným termínom splatnosti, za ktorú nie je možné vyžadovať žiadnu protislužbu. Na rozdiel od dane je poplatok peňažná platba od fyzickej alebo právnickej osoby, ktorá je uložená zákonom alebo na základe zákona. Poplatok je vyberaný za určitú činnosť štátnych alebo iných verejnoprávnych inštitúcií vykonávanú z podnetu alebo v záujme poplatníka, vo vopred ustanovených lehotách a spravidla aj vo vopred ustanovenej výške. V podmienkach miestnej územnej samosprávy sa jedná o miestne dane a miestne poplatky, ktoré definuje zákon o miestnych daniach a zákon o miestnom poplatku za rozvoj. V ďalších častiach tejto podkapitoly sa budeme venovať rozboru niekoľkých ukazovateľov, ktoré nám predstavujú obraz o vplyve miestnych daní a miestnych poplatkov na skvalitňovanie života občanov a rozvoja miest a obcí.

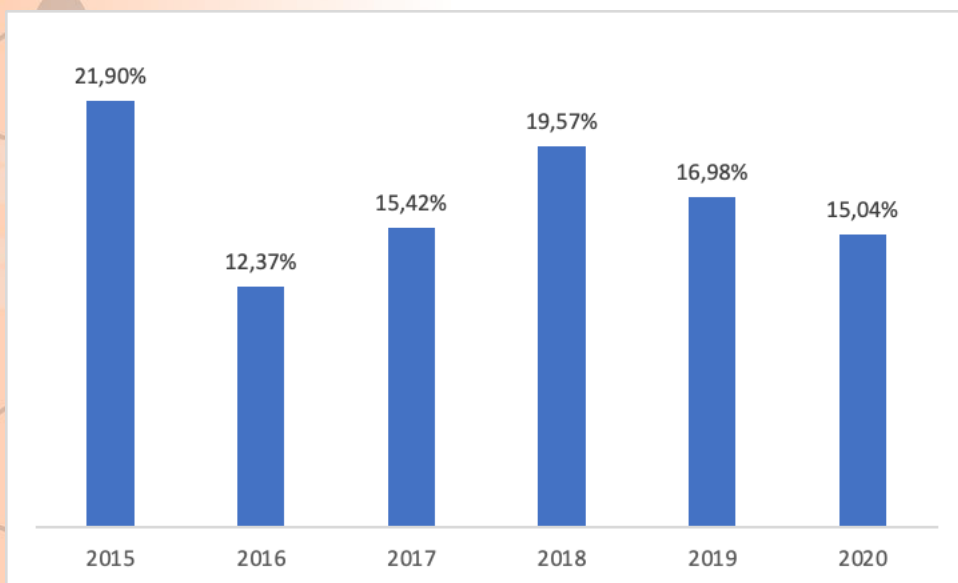
Za základné kritérium pre účely hodnotenia kvality života občanov sme stanovili objem vynaložených kapitálových výdavkov subjektov miestnej územnej samosprávy za celú SR, na úrovni

krajov a za vybranú vzorku 32 samospráv za obdobie rokov 2015 až 2020. Toto kritérium budeme hodnotiť a analyzovať vo vzťahu k vybraným finančným údajom tak, aby sme prezentovali koreláciu medzi jednotlivými ukazovateľmi.

Ukazovateľ – podiel kapitálových výdavkov na celkových výdavkoch miest a obcí a zdroje ich financovania

Obce mestá v rokoch 2015 až 2020 preinvestovali vo forme kapitálových výdavkov viac ako 4,5 mld. eur. Najväčší podiel kapitálových výdavkov na celkových výdavkoch bol za sledované obdobie dosiahnutý v roku 2015, a to takmer 22%, nasledoval rok 2020 s takmer 20%. V ďalších rokoch sa tento podiel pohyboval na úrovni 15%, pričom v roku 2016 to bolo len niečo viac ako 12%. Dôvodom vysokého podielu v roku 2015 bola skutočnosť, že sa končilo programovacie obdobie čerpania finančných prostriedkov zo zdrojov Európskej únie 2007 až 2013 s možnosťou čerpania do roku 2015. Samosprávy vynaložili všetky sily na to, aby v čo najväčšej miere využili zdroje z EÚ a dokončili svoje investičné projekty do konca roka 2015. Túto skutočnosť potvrdzuje fakt, že najväčší podiel na čerpaní kapitálových výdavkoch dosiahli v roku 2015 zdroje z EÚ, a to viac ako 40%. Prehľad o podiele kapitálových výdavkov na celkových výdavkoch je uvedený v grafe 42.

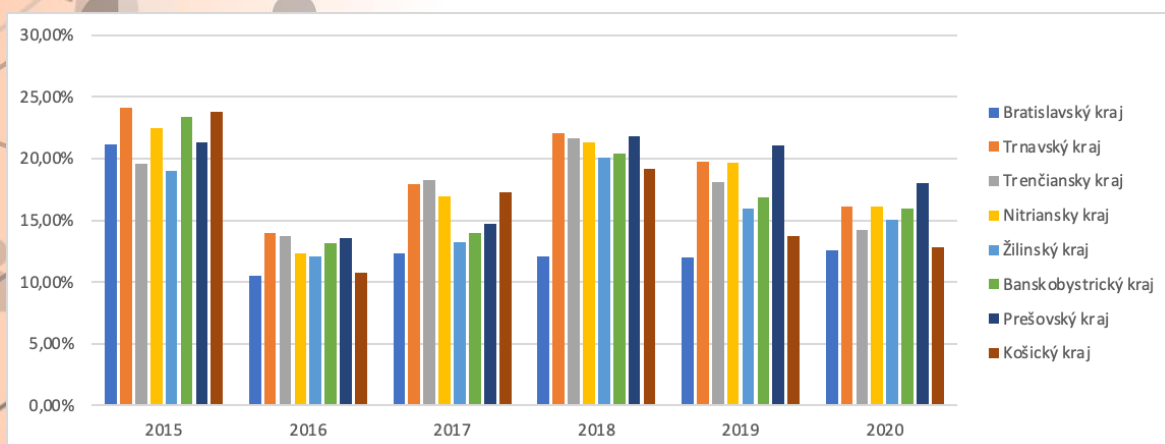
Graf 42: Podiel kapitálových výdavkov na celkových výdavkoch obcí (priemer za SR)



Zdroj: Datacentrum SR

Prehľad podielu kapitálových výdavkov obcí na celkových výdavkoch podľa krajov je uvedený v Grafe 43.

Graf 43: Podiel kapitálových výdavkov na celkových výdavkoch obcí podľa krajov



Zdroj: Datacentrum SR

Z tohto grafu je zrejmé, že v roku 2015 podiel KV na celkových výdavkoch nedosiahol celoslovenskú úroveň v trenčianskom a žilinskom kraji, keď nedosiahol ani 20%. Hranicu takmer 25% dosiahli trnavský, banskobystrický a košický kraj. V ostatných krajoch tento podiel osciloval kolo celoslovenského priemeru, teda približne na úrovni 22%. V ďalšom období si dovoľíme poukázať na jeden zaujímavý fakt. V každom kraji od roku 2016 podiel KV na celkových výdavkoch obcí dosiahol alebo dokonca presiahol až na pár výnimiek celoslovenský priemer. Jedinou výnimkou v tomto vývoji bol bratislavský kraj, keď podiel KV na celkových výdavkoch nedosiahol ani v jednom roku úroveň za celé Slovensko. Jedným z faktorov, ktorý zapríčinil túto skutočnosť bolo, že mestá a obce z bratislavského kraja boli do určitej miery vyňaté z možnosti uchádzať sa o finančné zdroje z európskych fondov.

V tejto časti budeme analyzovať podiel jednotlivých zdrojov na financovaní kapitálových výdavkov na celoslovenskej úrovni a krajskej úrovni. Hodnotiť budeme podiel zdrojov z EÚ, návratných zdrojov financovania (úvery, pôžičky), dotácií a transferov zo štátneho rozpočtu a vlastných zdrojov.

Zdroje financovania kapitálových výdavkov za SR

Najvyšší podiel zdrojov EÚ na financovaní KV obcí dosiahol v roku 2015, a to viac ako 40 %. Dôvodom takto vysokého podielu v roku 2015 bola skutočnosť, že sa končilo programovacie obdobie čerpania finančných prostriedkov zo zdrojov Európskej únie 2007 až 2013 s možnosťou čerpania do roku 2015. V ďalšom období podiel zdrojov z EÚ na KV postupne klesal. V ďalších rokoch sa tento podiel pohyboval v rozpätí od 4,24 % v roku 2016 do 23,34 % v roku 2020. Podiel návratných zdrojov financovania na úhradu investícií miest a obcí dosiahol v 2019 vo výške 17,44 % a najnižší v roku 2016 vo výške 11,78 %. Zdroje zo štátneho rozpočtu sa na KV podieľali najviac v roku 2016 vo výške 16,28 % a najmenej v roku 2017 na úrovni 9,28 %.

S výnimkou roku 2015, keď najvyšší podiel na investičných výdavkoch obcí dosiahli zdroje z európskych fondov, v ďalších sledovaných rokoch sa na financovaní KV v najväčšej miere podieľali vlastné príjmy obcí. Najvyšší podiel vlastných príjmov na kapitálových výdavkoch bol dosiahnutý v roku 2016, a to 55,12 %. Viac ako 50%-ný podiel vlastných príjmov sa dosiahol ešte v roku 2017. V

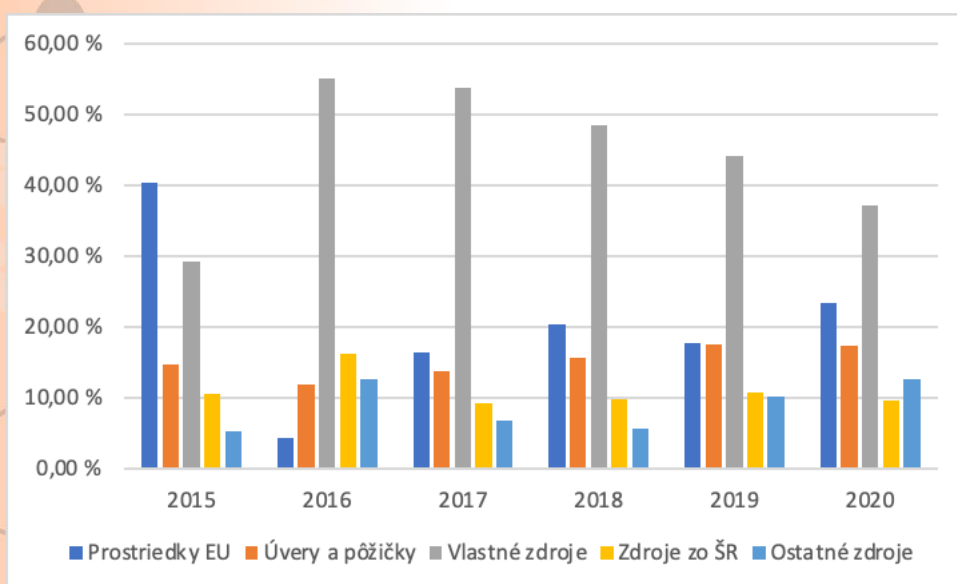
ďalších troch sledovaných rokoch zaznamenal tento podiel postupný zostup, pričom najnižší podiel dosiahol v roku 2020, a to 37,10 %. Najzávažnejším faktorom, ktorý mal vplyv na nízky podiel vlastných príjmov na KV, bola pandémia ochorenia COVID – 19. V jej dôsledku sa zastavil rast ekonomiky nielen vo svete, ale aj na Slovensku, čo spôsobilo, že mestá aj obce znížili objem svojich investícií do svojho majetku a ďalšieho rozvoja. Prehľad o podiele jednotlivých zdrojov na KV za celú SR je uvedený v tabuľke 20 a grafe 44.

Tabuľka 20: Podiely zdrojov financovania kapitálových výdavkov v %

Zdroj	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Prostriedky EÚ	40,4	4,24	16,46	20,3	17,76	23,34
Úvery a pôžičky	14,74	11,78	13,78	15,67	17,44	17,37
Vlastné zdroje	29,22	55,12	53,74	48,48	44,06	37,1
Zdroje zo ŠR	10,46	16,28	9,28	9,87	10,65	9,55
Ostatné zdroje	5,18	12,58	6,74	5,68	10,09	12,64

Zdroj: Datacentrum SR

Graf 44: Podiel finančných zdrojov na kapitálových výdavkoch

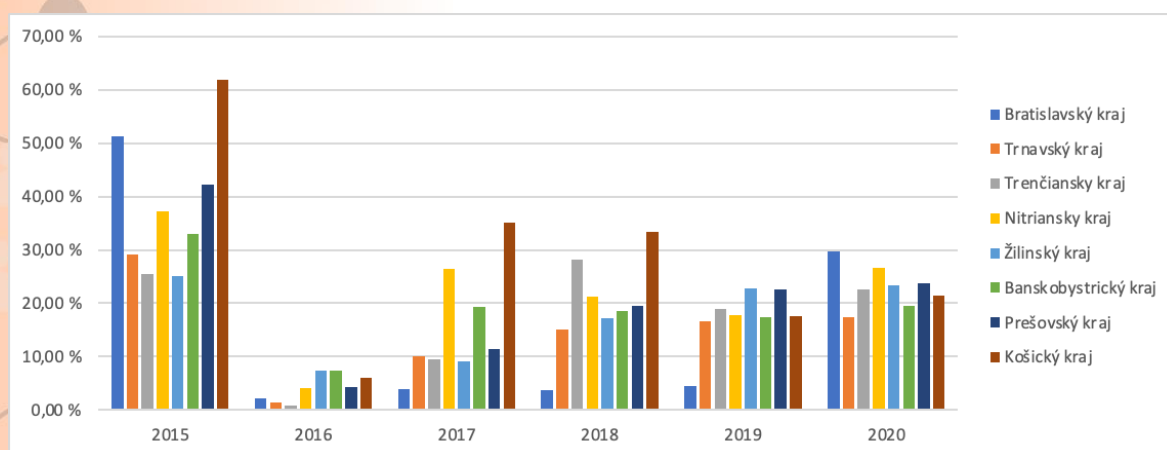


Zdroj: Datacentrum SR

Zdroje financovania kapitálových výdavkov podľa krajov – prostriedky EÚ

Z uvedeného Grafu 42 je zrejmé, že v roku 2015 dosiahol najvyšší podiel zdrojov EÚ v košickom kraji, a to viac ako 60 %. Celoslovenský priemer tohto podielu v roku 2015 bol prekročený v bratislavskom kraji a v prešovskom kraji. Rok 20165 nebol z pohľadu podielu zdrojov EÚ na úhrade KV nijako významný, nakoľko nepresiahol ani 5 %. V roku 2017 prekročil celoslovenskú úroveň tento podiel v košickom a nitrianskom a banskobystrickom kraji. Rok 2018 bol z pohľadu financovania KV zo zdrojov EÚ úspešný v košickom, trenčianskom a nitrianskom kraji. V ostatných krajoch neprekročil tento podiel celoslovenský priemer. V roku 2019 podiel financovania v siedmych krajoch osciloval na celoslovenskej úrovni. Výnimkou bol bratislavský kraj, kde tento podiel bol hlboko pod celoslovenským priemerom a nedosiahol ani 5 %, pričom podiel za celú SR dosiahol 17,76 %. Obrat nastal v roku 2020, kedy najvyšší podiel financovania KV z prostriedkov EÚ dosiahol v bratislavskom kraji takmer 30 %, pričom priemer za Slovensko bol 23,34 %.

Graf 45: Podiel prostriedkov EU na financovaní kapitálových výdavkov obcí podľa krajov



Zdroj: Datacentrum SR

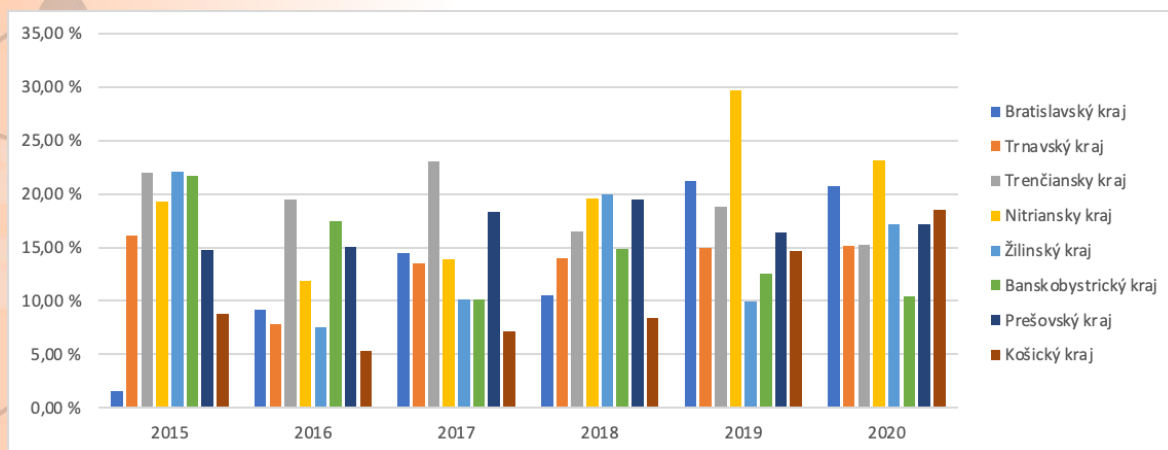
Zdroje financovania kapitálových výdavkov podľa krajov – návratné zdroje financovania

Podiel financovania KV z návratných zdrojov financovania presiahol celoslovenskú úroveň (14,76%) v piatich krajoch. Len minimálny podiel tvorili tieto zdroje financovania v bratislavskom kraji, čo zodpovedá tomu, v tomto kraji sa na financovaní KV v roku 2015 podieľali zdroje EÚ. V roku 2016 vysoko nad celoslovenský priemer (11,78%) sa na KV čerpali cudzie zdroje v obciach trenčianskeho, banskobystrického a prešovského kraja. Rovnaká situácia sa opakovala aj v roku 2017, keď najvyšší podiel financovania KV z cudzích zdrojov dosiahli obce trenčianskeho a prešovského kraja. Celoslovenský podiel v roku 2018 (15,67%) presiahli obce trenčianskeho, nitrianskeho, žilinského a prešovského kraja. Najvyšší podiel financovania KV z cudzích zdrojov zaznamenali v rokoch 2019 a 2020 v bratislavskom a nitrianskom kraji.

Graf 46: Podiel úverov a pôžičiek na financovaní kapitálových výdavkov obcí podľa krajov

143

Tento projekt sa realizuje vďaka podpore z Európskeho sociálneho fondu a Európskeho fondu regionálneho rozvoja v rámci Operačného programu Ľudské zdroje.

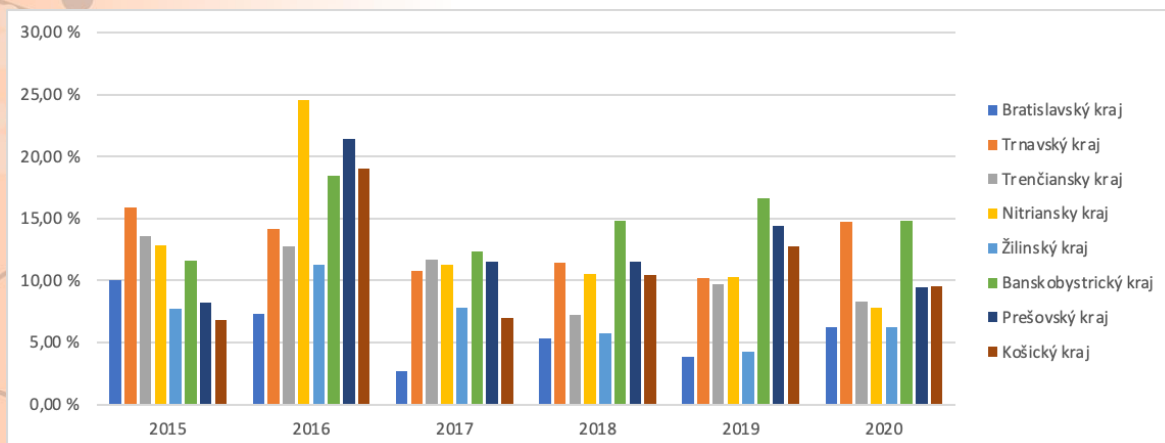


Zdroj: Datacentrum SR

Zdroje financovania kapitálových výdavkov podľa krajov – granty a transfery zo štátneho rozpočtu

V roku 2015 dosiahol podiel zdrojov štátneho rozpočtu na financovaní KV v štyroch krajoch vyšší ako bol celoslovenský priemer (10,49%). Najviac týchto zdrojov v roku 2015 získal trnavský kraj, za ním nasledovali trenčiansky, nitriansky a banskobystrický kraj. Najmenej týchto zdrojov sa podarilo získať obciam v košickom kraji. V roku 2016 sa na celoštátnej úrovni dosiahol najvyšší podiel týchto zdrojov za sledované roky, a to 16,28%. Tento podiel sa podarilo prekročiť v štyroch krajoch, najviac v nitrianskom (takmer 25%) a v prešovskom kraji, kde tento podiel prekročil viac ako 20%. V ďalšom období podiel zdrojov zo štátneho rozpočtu na financovaní KV sa pohyboval okolo 10%. Najväčší podiel tohto zdroja v rokoch 2017 až 2020 vykazovali obce banskobystrického kraja, po nich nasledovali obce trnavského a prešovského kraja. Najmenej sa zdrojov na financovanie KV v týchto rokoch podarilo získať v najmä obciach bratislavského a žilinského kraja. Prehľad o podiele zdrojov zo štátneho rozpočtu na financovaní kapitálových výdavkov obcí je uvedený v grafe 45.

Graf 47: Podiel zdrojov zo štátneho rozpočtu na financovaní kapitálových výdavkov obcí (podľa krajov)



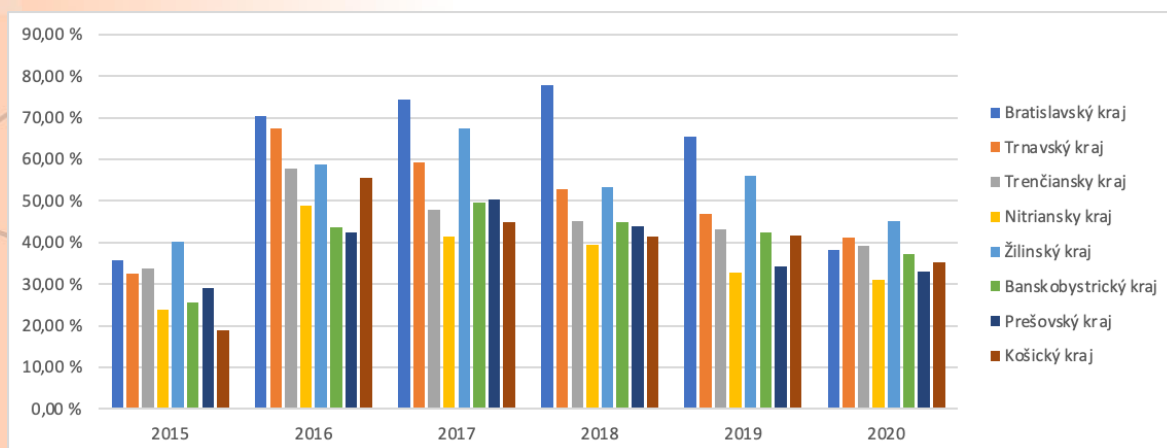
Zdroj: Datacentrum SR

Zdroje financovania kapitálových výdavkov podľa krajov – vlastné zdroje

Financovanie KV z vlastných zdrojov v roku 2015 vo väčšine krajov zodpovedá jednak celoslovenskému priemeru (29,24%) a skutočnosti, že v tomto roku sa na financovaní KV podieľali predovšetkým zdroje z európskych fondov. Najviac vlastných finančných prostriedkov v roku 2015 vynaložili obce v žilinskom a bratislavskom kraji. Najmenší podiel tohto zdroja vykazujú obce košického kraja. Celoslovenský podiel sa v roku 2016 v porovnaní s rokom 2015 zvýšil takmer o dvojnásobok, na 55,12%. Až päť krajov prekročilo túto hranicu, pričom najväčší podiel na financovaní KV dosiahol bratislavský kraj (70%), nasleduje trnavský kraj s podielom takmer 68%. Podiel nad celoslovenský priemer dosiahli obce v trenčianskom, žilinskom a košickom kraji. Hlboko pod celoslovenskou dopadli obce prešovskom a banskobystrickom kraji. V ďalších troch sledovaných rokoch sa prejavuje ekonomicky silný bratislavský kraj, kde podiel vlastných príjmov na financovaní KV vysoko prevyšuje celoslovenský priemer. S odstupom ho nasledujú trnavský a žilinský kraj. V ostatných krajoch tento podiel nedosiahol ani celoslovenskú úroveň. Situácia sa zmenila v roku 2020, kde sa podiel vlastných príjmov na KV pohybuje približne na celoslovenskom priemere (37,10%).

Prehľad podielu vlastných zdrojov na financovaní kapitálových výdavkov obcí podľa krajov je uvedený v grafe 46.

Graf 48: Podiel vlastných zdrojov na financovaní kapitálových výdavkov obcí podľa krajov



Zdroj: Datacentrum SR

Ukazovateľ – podiel kapitálových výdavkov obcí voči vybraným miestnym daniam

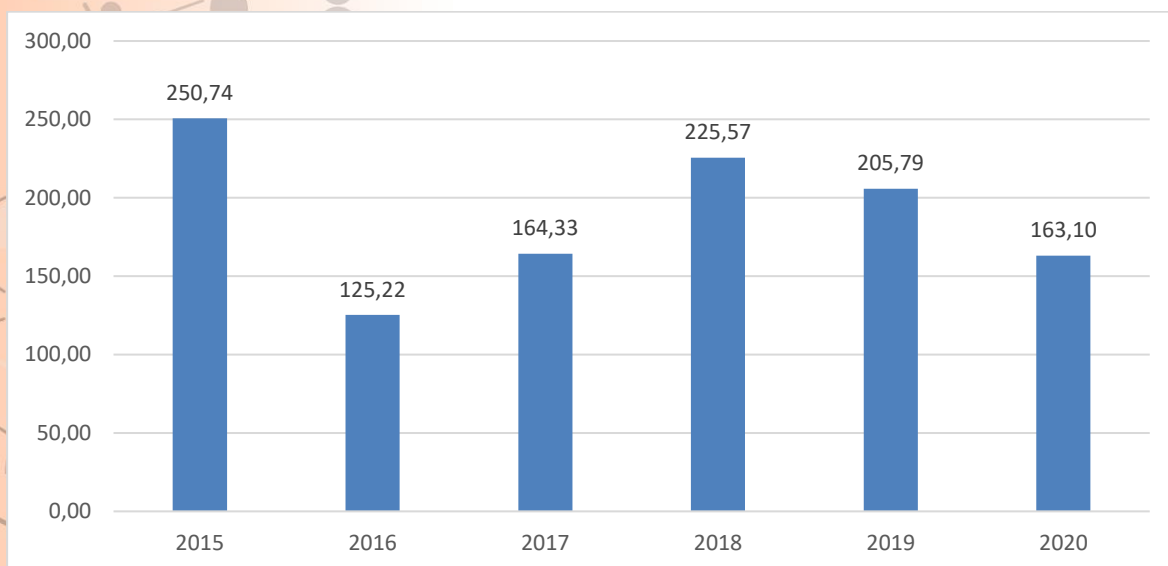
Jedným zo zdrojov financovania kapitálových výdavkov sú miestne dane, ktoré podľa zákona o rozpočtových pravidel patria medzi vlastné príjmy obcí, ktoré obec vyberie v zmysle zákona o miestnych daniach. V tejto časti kapitoly budeme analyzovať podiel kapitálových výdavkov voči vybraným miestnym daniam na celoslovenskej úrovni a vo vybraných samosprávach za roky 2015 až 2020. Do analýzy v tejto časti sú zahrnuté len údaje o miestnych daniach bez miestnych poplatkov za komunálny odpad a za rozvoj.

Napriek tomu, že použitie vybraných miestnych daní nie je z titulu ich funkcie vôbec viazané na krytie investičných výdavkov obcí, analýza tohto ukazovateľa nám dá obraz, do akej miery dokážu miestne dane pokryť kapitálové výdavky na celoslovenskej úrovni a vo vybraných samosprávach.

Tabuľka 21: Podiel kapitálových výdavkov obcí voči vybraným miestnym daniam za SR

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Kapitálové výdavky v tis. €	892 982	463 377	636 531	916 980	857 863	779 020
Miestne dane v tis. €	356 143	370 060	387 352	406 523	416 855	477 633
Podiel KV voči vybraným MD v %	250,74	125,22	164,33	225,57	205,79	163,10

Zdroj: Datacentrum SR

Graf 49: Podiel kapitálových výdavkov obcí voči vybraným miestnym daniam za SR

Zdroj: Datacentrum SR

Zo spracovaných údajov za celú SR je zrejmé, že ani v jednom roku by miestne dane nedokázali pokryť objem investícií v mestách a obciach. Najbližšie k tejto skutočnosti bol rok 2016, aj to len z dôvodu, že objem kapitálových výdavkov v tomto roku zaznamenal v porovnaní s rokom 2015 takmer 50%-ný prepád. V ďalších troch rokoch sa pomer kapitálových výdavkov k vybraným miestnym daniam postupne zvyšoval. Pokles tohto ukazovateľa bol zaznamenaný v roku 2020, kedy

došlo v porovnaní s rokom 2019 v dôsledku pandémie jednak k zníženiu investičných nákladov obcí, na druhej strane sa v porovnaní s rokom 2019 zvýšil výber miestnych daní o viac ako 60 mil. eur. Zatiaľ čo v rámci celého Slovenska sa tento pomer pohyboval za sledované obdobie v rozpätí od 125,22% do 250,74 %, iná situácia bola vo vybraných obciach, kde môžeme vidieť veľmi širokú škálu pomeru kapitálových výdavkov voči vybraným miestnym daniam. Podrobnejšia analýza tohto ukazovateľa vo vybraných samosprávach je uvedená v ďalšom texte.

Podiel kapitálových výdavkov voči vybraným miestnym daniam vo vybraných mestách

Z údajov uvedených v tabuľke 22 potvrdzujú, že pomer kapitálových výdavkov voči vybraným miestnym daniam na vybranej vzorke miest od 5 000 do 25 000 obyvateľov má široké rozpätie. V štyroch vybraných mestách by ani v jednom roku za sledované nedokázali miestne dane pokryť objem vynaložených kapitálových výdavkov, zatiaľ čo v dvoch mestách by až v štyroch rokoch miestne dane investičné výdavky pokryli. V troch mestách by miestne dane dokázali pokryť kapitálové výdavky za sledované obdobie v troch rokoch. Údaje, z ktorých vyplýva, že miestne dane dokážu pokryť investície, sú vyznačené červeným písmom. Celkový prehľad o možnom krytí, resp. nekrytí kapitálových výdavkov miestnymi daňami je uvedený v tabuľke 22.

Tabuľka 22: Podiel kapitálových výdavkov voči vybraným miestnym daniam - vybrané mestá od 5 000 do 25 000 obyvateľov v %

Mesto	Počet obyvateľov	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Banská Štiavnica	9 922	720,46	668,47	274,50	360,09	318,40	226,74
Brezno	20 736	832,27	77,91	187,17	325,70	500,13	269,34
Dolný Kubín	18 550	72,27	78,09	103,73	224,92	68,78	63,12
Dubnica n. V.	23 259	132,36	78,61	43,22	113,57	62,19	237,28
Kežmarok	16 268	217,96	319,75	571,43	733,80	512,04	487,59
Malacky	17 376	109,55	59,36	86,93	140,39	137,79	71,60
Modra	9 009	197,23	167,35	105,74	129,92	230,41	94,64

Námestovo	7 723	193,00	106,49	200,10	120,92	224,57	142,33
Rožňava	18 942	90,41	101,17	76,73	48,29	126,55	189,03
Sečovce	8 586	71,05	1089,87	371,89	455,29	176,27	144,21
Skalica	15 000	31,27	55,55	235,47	190,95	104,71	64,37
Stará Turá	8 683	425,471	73,70	223,27	149,53	170,79	188,48
Svit	7 931	41,20	116,03	104,9	76,75	944,29	163,06
Šurany	9 581	104,33	75,90	89,63	81,04	62,42	114,64
Topoľčany	24 438	84,90	100,28	67,62	363,59	216,14	393,19
Vrbové	5 912	430,42	426,84	219,96	692,23	479,37	316,46

Zdroj: Datacenterum SR

Podiel kapitálových výdavkov voči vybraným miestnym daniam vo vybraných obciach

Podobne, ako v prípade miest, aj na vzorke vybraných obcí môžeme sledovať širokú škálu pomeru kapitálových výdavkov k vybraným miestnym daniam. Zo získaných údajov je zrejmé, v obciach v porovnaní s mestami je výber miestnych daní ku kapitálovým výdavkom nižší. Dokazuje to skutočnosť, že až v siedmych obciach nedokážu v sledovanom období pokryť miestne dane objem vynaložených kapitálových výdavkov. V jednej obci by dokázali miestne dane pokryť investičné výdavky v štyroch rokoch a dvoch obciach by miestne dane pokryli kapitálové výdavky v troch rokoch. Údaje, z ktorých vyplýva, že miestne dane dokážu pokryť investície, sú vyznačené farebným písmom. Celkový prehľad o možnom krytí, resp. nekrytí kapitálových výdavkov miestnymi daňami je uvedený v tabuľke č. 23.

Tabuľka 23: Podiel kapitálových výdavkov voči vybraným miestnym daniam - vybrané obce do 5 000 obyvateľov v %

Mesto	Počet obyvateľov	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Brekov	1 319	341,45	163,65	95,02	803,35	47,32	69,85
Brodské	2 272	20,73	28,7	328,01	70,00	130,52	579,97
Brvnište	1 202	286,44	891,59	2674,34	2233,24	882,99	1262,17
Cífer	4 416	244,24	722,00	305,93	831,52	425,18	1297,84
Dúbrava	1 198	932,4	374,07	473,47	531,37	1744,07	691,1

Kriváň	1 761	3141,61	951,05	1233,21	902,20	2602,31	174,36
Kalinkovo	1 439	308,00	190,76	227,89	66,17	31,76	111,10
Markušovce	4 658	216,16	138,99	159,54	297,01	10478,77	664,02
Oščadnica	5 038	1311,26	153,79	217,29	2264,16	484,4	74,52
Podbrezová	3 795	252,86	225,11	60,35	83,15	151,05	562,8
Rohožník	3 528	111,54	77,13	63,98	75,04	69,29	58,09
Slavošovce	1 864	62,1	106,66	213,88	22,24	1552,77	822,73
Svätoplukovo	1 363	359,05	749,99	19,92	217,66	169,14	361,85
Trenč. Teplá	4 277	796,48	336,53	98,16	585,44	58,87	91,08
Veľké Zálužie	4 270	107,63	148,91	431,96	1065,64	157,09	346,53
Zborov	3 485	1421,25	1374,47	2096,97	2360,68	2798,65	2484,61

Zdroj: Datacentrum SR

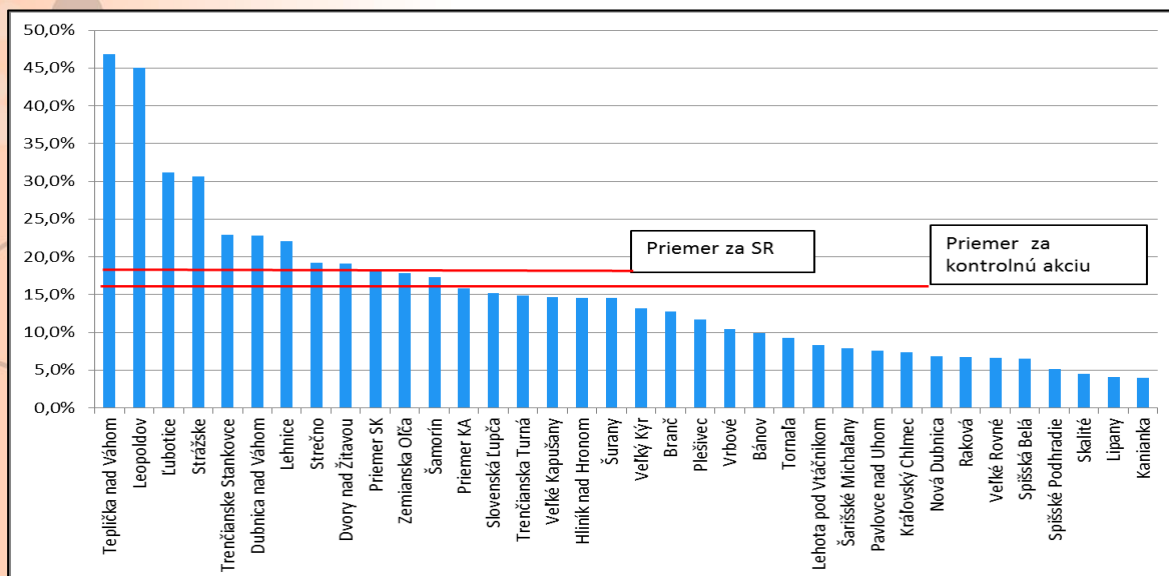
Skvalitňovanie podmienok života občanov v našich mestách a obciach býva jednou z najdôležitejších priorít volených predstaviteľov subjektov miestnej územnej samosprávy. Jedným z množstva nástrojov na napĺňanie tejto priority sú investície do rozvoja obcí. V prvom momente sa javí, že rozhodujúcim zdrojom čerpania kapitálových sú finančné prostriedky zo európskych štrukturálnych investičných fondov. Z analýzy sledovaného obdobia vyplýva, že s výnimkou roku 2015, kedy tieto zdroje tvorili najvyšší podiel na investičných výdavkoch miest a obcí, v ostatných rokoch sa na čerpaní kapitálových výdavkoch v najväčšej miere podieľali vlastné príjmy obcí, medzi ktoré patria aj miestne dane a miestne poplatky. Aj napriek tomu, že z pohľadu celoslovenskej úrovne objem vybraných miestnych daní by nikdy nedokázal pokryť investičné výdavky obcí, z analýzy tohto ukazovateľa vo vybraných subjektoch sme prišli k záveru, že v takmer 25% prípadoch by miestne dane dokázali pokryť kapitálové výdavky, čím sa stali rozhodujúcim zdrojom investovania do majetku obce a jej rozvoja a tým dochádza k plneniu jednej z priorít každej samosprávy, ktorou je skvalitňovanie života občanov v obci. Z pohľadu nastávajúceho obdobia a alokácie finančných zdrojov z EŠIF v rámci programového obdobia 2021 – 2027 a z Plánu obnovy a odolnosti existuje predpoklad, že podiel vlastných príjmov a tým aj miestnych daní na kapitálových výdavkoch obcí zníži. Aj napriek tomu, že sa jedná o relatívne dlhé obdobie, po roku 2027 príde k výraznému zníženiu alokovaných zdrojov z prostriedkov EÚ. Z dôvodu udržateľnosti investičných projektov, ktoré budú mestá a obce realizovať v ďalších rokoch, považujeme za veľmi dôležité, aby bola zo strany samosprávy s veľkou prioritou venovaná pozornosť politike miestnych daní a

poplatkov už v priebehu tohto obdobia až po roku 2027, čím predídú nepredvídaným okolnostiam vo vzťahu povinnosti udržateľnosti investičných projektov financovaných z prostriedkov EÚ a Plánu obnovy a odolnosti.

2.5 ZISTENIA A ZÁVERY Z KONTROL PRI SPRÁVE MIESTNYCH DANÍ A POPLATKOV

Najvyšší kontrolný úrad Slovenskej republiky (ďalej len „NKÚ SR“) vykonal v roku 2016 kontrolnú akciu v 34 mestách a obciach, pod názvom „Kontrola plnenia príjmovej časti rozpočtov vybraných ukazovateľov daňových a nedaňových príjmov miest a obcí“ za roky 2012 až 2014. Vybrané mestá a obce pre účely kontroly NKÚ SR nie sú totožné so vzorkou obcí, ktoré sme vybrali pre analýzu miestnych daní a poplatkov v iných kapitolách AŠ. Pokiaľ sú vo vzorke vybraných kontrolovaných subjektov rovnaké obce ako v ostatných kapitolách, jedná sa nevyhnutnú zhodu.

Výsledky tejto kontrolnej akcie sme zapracovali do samostatnej podkapitoly, aby sme získali obraz o činnosti subjektov miestnej územnej samosprávy v oblasti miestnych daní a poplatkov z pohľadu nezávislého kontrolného orgánu. Zo zistení NKÚ SR vyplýva, že v kontrolovaných obciach vzrástli daňové príjmy v období rokov 2012 až 2014 o 4,2 mil. eur, čo je nárast o 7,9%. Najvyšší nárast v rámci daňových príjmov bol zaznamenaný pri dani z príjmov fyzických osôb. Druhý najvyšší nárast zaznamenala daň z nehnuteľností, ktorá sa v rokoch 2012 až 2014 zvýšila v kontrolovaných obciach o 739.tis. eur. Porovnaním podielu výnosu dane z nehnuteľností na celkových daňových príjmoch boli kontrolnou činnosťou zistené výrazné rozdiely medzi jednotlivými obcami. Tieto rozdiely sú prezentované na grafe 50.

Graf 50: Podiel príjmov DzN na daňových príjmoch


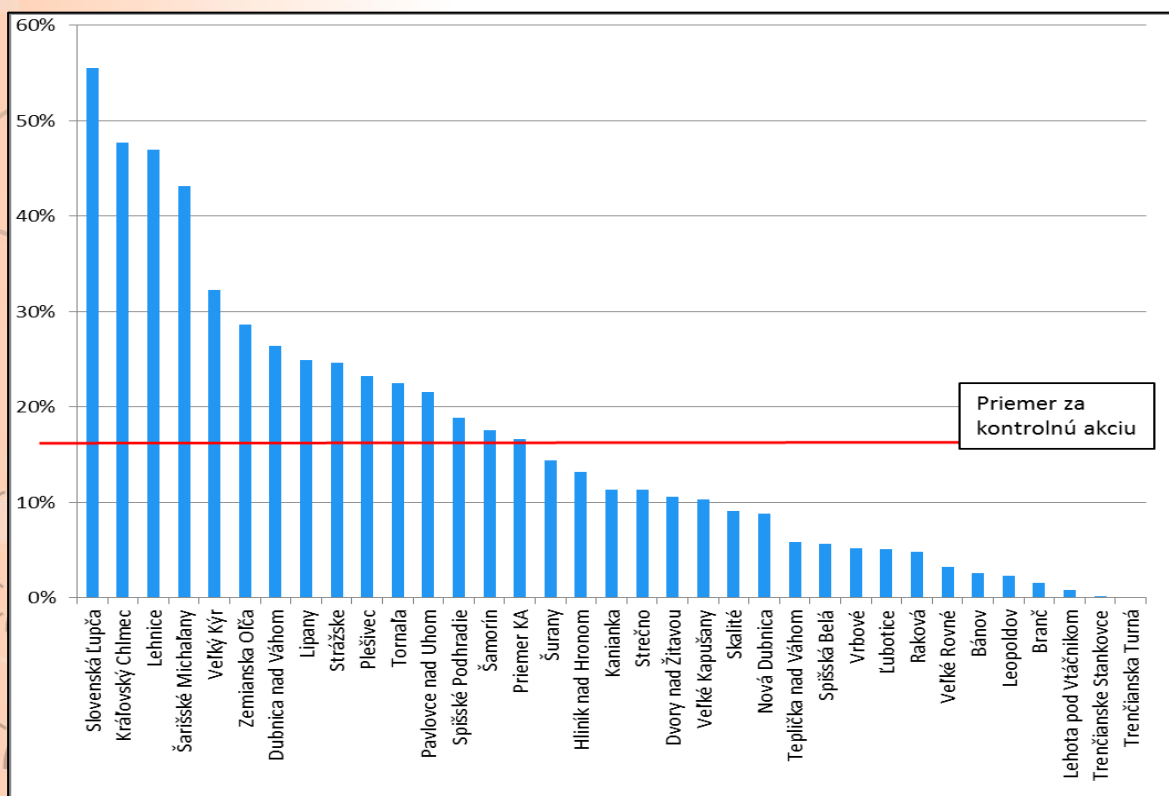
Zdroj: Záverečná správa – Kontrola plnenia príjmovej časti rozpočtov vybraných ukazovateľov daňových a nedaňových príjmov miest a obcí - 2016

Z údajov, ktoré mal NKÚ SR k dispozícii, vyplýva, že na túto skutočnosť nemala vplyv veľkosť obce z pohľadu počtu obyvateľov, ale existencia prosperujúcich priemyselných spoločností v obci.

NKÚ SR pri kontrole príjmov z miestnych daní zistil, že kontrolované subjekty vo väčšej miere porušili zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (Daňový poriadok), menej porušení boli zistených pri uplatňovaní zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku. Tieto pochybenia podľa NKÚ SR vyplynuli predovšetkým z veľkého množstva úkonov a spracovávaných dokumentov, ktoré obce museli zadministrovať ako správcovia daní. Ako príklad porušenia právneho predpisu uviedol NKÚ SR vo svojej správe, že obec pri vymáhaní daňových nedoplatkov postupovala tak, že výzvy na uhradenie nedoplatkov realizoval prostredníctvom oznámenia v obecnom rozhlase. NKÚ SR kontrolou preveril vzťah medzi správnym uplatňovaním zákonných postupov pri vymáhaní daňových pohľadávok a výškou nedoplatkov. Zo získaných údajov o výške daňových pohľadávok

bolo spracované do grafu 49 porovnanie podielu daňových nedoplatkov na dani z nehnuteľností na príjmoch z tejto dane.

Graf 51: Podiel pohľadávok z DzN na príjmoch z DzN



Zdroj: Záverečná správa – Kontrola plnenia príjmovej časti rozpočtov vybraných ukazovateľov daňových a nedaňových príjmov miest a obcí – 2016

Na základe dostupných údajov možno vylúčiť vplyv veľkosti obce (počet obyvateľov), ako aj priamu príčinnú súvislosť medzi nedodržiavaním, resp. nesprávnym uplatňovaním zákonných postupov, a medzi výškou daňových pohľadávok.

NKÚ SR vo svojej správe konštatoval, že porušenia zákona o správe daní a zákona o miestnych daniach nemali charakter systémových nedostatkov. Výnimkou je oblasť ukladania

sankcií, kde bolo NKÚ SR zistené, že vo väčšine obcí absentuje podpora procesov a činností v informačných systémoch obcí. To znamená, že nebolo možné vytvárať prehľady komu v akej výške uložiť pokutu. Rovnako nebol v rámci informačných systémov vôbec podporovaný výpočet sumy sankčného úroku. Kontrolóri identifikovali nízku ochotu zo strany obcí, ako správcov dane, ukladať sankcie daňovníkom – vlastným obyvateľom obce. Za najzávažnejšie porušenie zákona považoval NKÚ SR, keď schválené všeobecne záväzné nariadenia boli v rozpore so zákonom. Toto porušenie zistil v siedmich obciach. V dôsledku týchto porušení boli obmedzené práva daňových subjektov.

V závere tejto časti analytickej štúdie uvádzame prehľad o porušeníach zákona o miestnych daniach a daňového poriadku v kontrolovaných subjektoch.

Zo zistení NKÚ SR vyplýva, zákon o miestnych daniach porušený v celkovo v šesnástich prípadoch v deviatich obciach. Tri porušenia zákona o miestnych daniach boli zistené pri troch obciach, dve porušenia boli zistené v jednej obci a v ostatných piatich obciach bol zákon o miestnych daniach porušený len v jednom prípade. V 23 obciach neboli zistené žiadne porušenia zákona o miestnych daniach. Kontrolou dodržiavania zákonných ustanovení Daňového poriadku boli zistené, že len pri jednej obci neboli zistené žiadne nedostatky pri aplikácii ustanovení Daňového poriadku. Najviac porušení Daňového poriadku bolo zistených v oblasti vydávania výziev na podanie daňového priznania k dani z nehnuteľnosti, k dani za psa, k dani za predajné automaty a k dani za nevýherné hracie prístroje, a to až v 18 prípadoch. Druhou najčastejšou oblasťou pochybení je oblasť vydávania rozhodnutí. Porušenie daňového poriadku v tejto oblasti bolo zistené v 14 obciach. Tretím najzávažnejším porušením daňového poriadku bola oblasť stanovovania a vyrubovania úrokov z omeškania. Toto porušenie bolo zistené v 10 obciach a v oblasti pokút boli nedostatky zistené v 8 obciach. V oblasti doručovania daňových písomností boli zistené porušenia v 6 obciach. V ostatných oblastiach daňového poriadku pochybilo menej ako 5 obcí.²⁴⁾

Aj napriek tomu, že výsledky kontrolnej akcie NKÚ SR zameranej na kontrolu príjmovej časti rozpočtu, v rámci ktorej bola hodnotená oblasť miestnych daní a poplatkov, sú z rokov 2012 až 2014, dávajú nám v celku reálny obraz o problémoch a nedostatkoch pri vykonávaní správy miestnych daní a poplatkov. Zo zistení NKÚ SR vyplýva, že obce majú pri správe daní väčšie problémy s aplikáciou Daňového poriadku ako pri uplatňovaní ustanovení zákona o miestnych daniach. O tejto skutočnosti svedčí fakt, že pri aplikácii daňového poriadku bolo zistených 84

porušení tohto právneho predpisu. Z toho dôvodu považujeme za potrebné prijať opatrenia, ktoré eliminujú tieto nedostatky pri správe daní a poplatkov. Aby sa v budúcnosti predchádzalo k zisteným nedostatkom, odporúčame zabezpečiť skvalitnenie informačných systémov, prípadne ich doplnenie o ďalšie funkcionality v oblasti správy miestnych daní a poplatkov. Ďalej odporúčame vypracovať a prijať nové alebo doplniť a upraviť stávajúce vnútorné predpisy, v ktorých bude stanovené, ako má obec postupovať pri úkonoch, ktoré obciam ukladá zákon ako správcom dane, napr. pri ukladaní pokút, výpočte úrokov z omeškania a pod. V neposlednom rade je potrebné klásť nároky na zvyšovanie odbornosti pracovníkov obcí v oblasti miestnych daní a poplatkov a permanentne ich podporovať pri skvalitňovaní práce, ktorej výsledkom by malo byť zvýšenie príjmov do obce a spokojný občan.

2.6 ANALÝZA VPLYVU LEGISLATÍVNYCH ZMIEN NA VÝBER MIESTNYCH DANÍ A POPLATKOV

Zákon o miestnych daniach bol od roku 2014 (vrátane) štrnásťkrát **novelizovaný, plus dve novely sú v apríli 2022 v legislatívnom procese**. V konkrétnych prípadoch išlo trikrát o poslaneckú novelu, šesťkrát o vyvolanú zmenu k zmene iného právneho predpisu na podnet vlády a len päťkrát išlo o vecnú zmenu zákona o miestnych daniach na podnet vlády, pričom v žiadnom z uvedených prípadov nešlo o komplexnú zmenu a riešenie podnetov samosprávy, prípadne riešenie problémov vyplývajúcich z aplikačnej praxe. Z týchto štrnástich prípadov legislatívnych úprav zákona o miestnych daniach:

- je sedem noviel možné vyhodnotiť ako v prospech samosprávy (zlepšenie kompetencií a procesu pri správe daní, zvýšenie potenciálneho výnosu z dane),
- tri boli v reštriktívnej pozícii voči samospráve,
- a štyri sa dajú vyhodnotiť ako neutrálne (bez signifikantných vplyvov na samosprávu).

Tabuľka 24: Prehľad legislatívnych zmien zákona o miestnych daniach od roku 2014

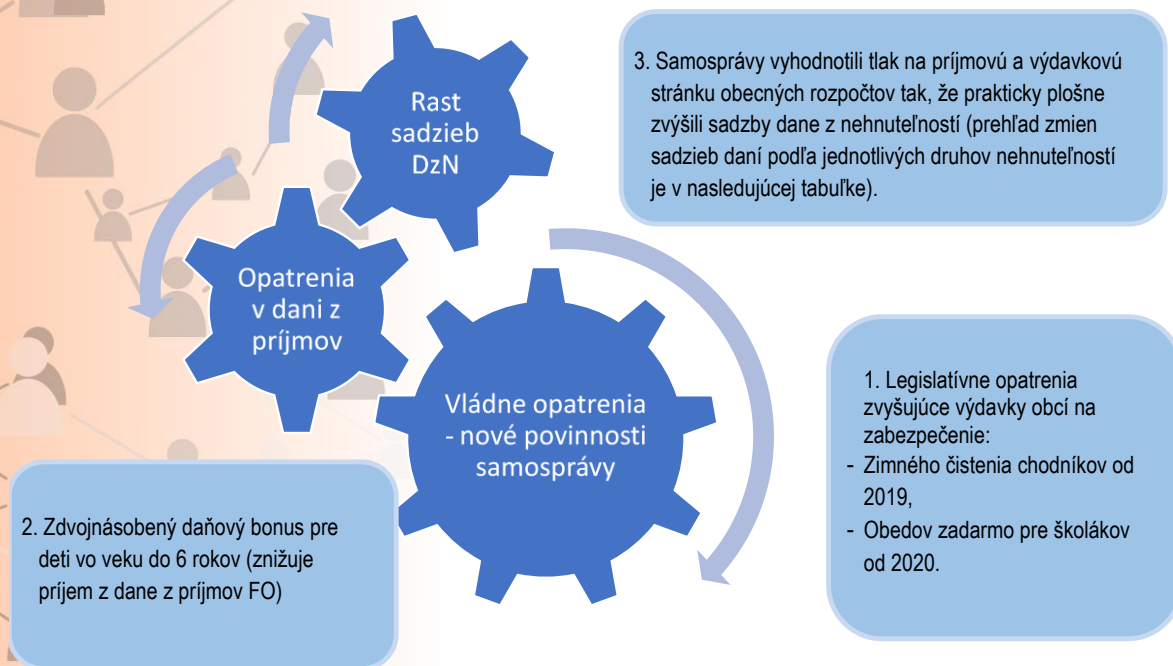
Zákony, ktorými sa menil a dopĺňal zákon o miestnych daniach (od 1.1.2014)		
Číslo zákona	Druh leg. zmeny	Hlavný obsah legislatívnej zmeny
268/2014 Z. z.	poslanecká novela	Vyššie zdanenie transformátorov, predajných stánkov a fotovoltaiky, osobitné zdanenie garáží, doplnenie procesu vyrubenia dane podľa pomôcok.
333/2014 Z. z.	vládna novela	Určenie maximálnych násobkov sadzby daní z pozemkov.
361/2014 Z. z.	vládna novela	Vypustenie dane z motorových vozidiel zo zákona.
79/2015 Z. z.	vyvolaná zmena	Spresenie za čo sa platí poplatok za KO a možnosť zahrnutia nákladov na zbernú nádobu do poplatku za KO.
243/2017 Z. z.	vyvolaná zmena	Transformácia SAV na verejno-výskumné inštitúcie.
292/2017 Z. z.	vyvolaná zmena	Možnosť samostatného spoplatnenia drobného stavebného odpadu.
112/2018 Z. z.	vyvolaná zmena	Fakultatívne úľavy pre sociálne podniky.
312/2018 Z. z.	vyvolaná zmena	Možnosť zahrnutia nákladov na kompostovacie zásobníky do poplatku za KO.
221/2019 Z. z.	vyvolaná zmena	Antibyrokratický zákon – nahradenie potvrdenia o návšteve školy na uznanie nároku na úľavu z poplatku za KO za program “oversi”.
369/2019 Z. z.	vládna novela	Procesná zmena k daňovému poriadku s vyrubeními dane novým rozhodnutím po podaní čiastkového priznania k dani.
460/2019 Z. z.	vládna novela	Doplnenie ustanovení k určeniu poplatku za KO pri množstvom zbere KO, možnosť úľavy pri triedení odpadu, stanovenie konca lehoty na uplatnenie úľavy, ručenie za poplatok za KO pri maloletých.
354/2020 Z. z.	poslanecká novela	Nepredkladanie priznania k dani z nehnuteľnosti pri uznaní nároku na úľavu z dane pre seniorov.
470/2021 Z. z.	poslanecká novela	Fakultatívne úľavy pre športoviská, komplexná zmena k dani za ubytovanie.
92/2022 Z. z.	vládna novela	“Lex Ukrajina” – neplatenie dane za psa, dane za ubytovanie a poplatku za komunálne odpady pre odídencov.

v leg. procese	poslanecká novela	Možnosť vyššieho zdanenia neudržiavaných stavieb daňou z nehnuteľností.
v leg. procese	vládna novela	“Kilečko II” – znalecký posudok k stavebným pozemkom, úprava maximálnych sadzieb dane z pozemkov.

Zdroj: Slov-lex, autorské spracovanie.

Z uvedeného prehľadu legislatívnych zmien sa ďalej dá vyhodnotiť, že **vláda SR v legislatívnej oblasti v posledných ôsmich rokoch nevyvíjala zásadné kroky pre zlepšenie kvality vecného právneho predpisu a v podstate ani nevytvárala systematické podmienky pre modernizáciu systému miestnych daní, napriek tomu, že v rokoch 2017 a 2020 bola za týmto účelom zriadená pracovná skupina** na Ministerstve financií SR so zástupcami samosprávy. Na druhej strane, však vláda SR nevyvíjala ani legislatívne zmeny, ktoré by priamo negatívne vplývali na samosprávu v predmetnej oblasti. Významným negatívom je absencia systematického prístupu k zmene zákona s nastavenými cieľmi v Programovom vyhlásení vlády SR na roky 2020 – 2024 (napr. zvýšenie podielu zdaňovania majetku, hodnotové zdaňovanie nehnuteľností, zdaňovanie negatívnych externalít, vytvorenie podmienok na povinný množstvový zber KO) so štandardným legislatívnym procesom. Štandardný legislatívny proces so všetkými štádiami (zverejnenie predbežnej informácie k legislatívnemu záberu, konzultácia s podnikateľskými subjektami, predbežné pripomienkové konanie, vnútrorezortné a medzirezortné pripomienkové konanie, atď.) zvyčajne trvá okolo 9 mesiacov. Berúc do úvahy potrebu primeranej legisvakančnej lehoty na implementáciu zmien na obciach a prípadnú prípravu VZN tento proces presahuje jedno zdaňovacie obdobie. Je preto veľmi žiadúce, aby sa podniklo **pokračovanie činnosti pracovnej skupiny k miestnym daniam a súčasne, aby sa aspoň s odstupom niekoľkých rokov presadila novelizácia zákona o miestnych daniach formou komplexnejšieho vládneho návrhu štandardným legislatívnym procesom**. Nevýhodou je striedanie vládneho a komunálneho politického cyklu s odstupom dvoch rokov, takže presadzovanie náročnejších tém je permanentne citlivou témou. Vo výsledku, **súčasná prax legislatívnych zmien skôr ukazuje ad hoc aktivitu vyvolanú poslaneckými návrhmi, ktorých cieľom je riešenie skôr politicky prívítivejších tém, než systémový prístup** (vrátane pozitívnych, či negatívnych vplyvov na daňovníkov a, vice versa, na samosprávu).

Obrázok 6: Ako vládne opatrenia vlády SR voči samospráve zapríčinili rast dane z nehnuteľností (skokový rast sadzieb daní medzi rokmi 2020/2019)



Zdroj: vlastný obrázok

Zaujímavú skúsenosť mali samosprávy v roku 2019, keď pod tlakom vládnych opatrení (pozri dôvody v súvisiacej schéme), ktoré mali negatívny vplyv na príjmovú a výdavkovú stránku ich rozpočtov, **boli za účelom zabezpečenia dostatočného krytia finančných potrieb prakticky nútené zvýšiť sadzby dane z nehnuteľností razantnejším spôsobom**. V niektorých prípadoch sa sadzby dane z pozemkov a stavieb zvýšili rádovo o desiatky percent (pozri tabuľku č. 4 v kapitole 2.1.1.) a v priemere sa za Slovensko výnos z dane z nehnuteľnosti zvýšil neštandardne až o 17% (resp. medziročne nominálne až o 62 mil. eur). Táto skúsenosť poukazuje na nepriame ovplyvňovanie

finančnej stránky miestnych daní a poplatkov bez priamej zmeny legislatívy. Praktických príkladov nepriameho ovplyvňovania možno nájsť viac, ďalším je zmena legislatívy odpadového hospodárstva (napr. stanovenie vyšších sadzieb poplatkov za uloženie zmesového komunálneho odpadu na skládkach podľa miery vytriedenia v zmysle Nariadenia vlády č. 330/2018 Z. z.), ktorá zvyšuje náklady samosprávy, a ktorá následne tieto náklady premietne do sadzieb poplatku za komunálne odpady. V oboch prípadoch však možno konštatovať, že zvýšenie sadzieb daní a poplatkov bolo pre samosprávu prospešné, pretože, okrem iného, pomohlo zlepšiť podmienky samofinancovania samosprávy.

2.7 MIESTNE DANE A ZDIEĽANÁ EKONOMIKA

Zdieľaná ekonomika je relatívne nový fenomén, ktorý prepája predávajúcich a kupujúcich efektívnym spôsobom prostredníctvom sprostredkovateľov využívajúc pri tom moderné informačné technológie (aplikácie). Zdieľaná ekonomika sa týka občasného alebo sústavného vykonávania zárobkovej činnosti a má prienik s vykonávaním podnikania. Technické riešenie digitálnych platforiem v mnohých prípadoch nabáda k neregistrovanej činnosti alebo umožňuje v pozícii predávajúceho vystupovať anonymne. **V prípade miestnych daní sa zdieľaná ekonomika najviac dotýka ponuky krátkodobého ubytovania, ktoré je predmetom dane za ubytovanie.** V menšej miere zdieľaná ekonomika vplýva na zaberanie verejného priestranstva (napr. zdieľanými kolobežkami a bicyklami), ktoré môže byť predmetom dane z verejného priestranstva.

Táto časť textu nadväzuje na zákon č. 470/2021 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon o miestnych daniach. Cieľom zákona je okrem iného reagovať na aplikačnú prax v oblasti dane za ubytovanie a poskytnúť reakciu na potrebu zvýšenia kompetencií správcov dane tak, aby bolo možné efektívnejšie riešiť daňové úniky voči osobám poskytujúcim krátkodobé ubytovanie bez náležitého plnenia daňových povinností. Metodicky spracovaný text v tejto časti má za cieľ odborné rozobrať obsah novely zákona o miestnych daniach tak, aby bol nápomocný správcovi dane za ubytovanie, **čím sa pomôže dosiahnuť vyššia efektivita pri administrácii tejto dane, nižšie daňové úniky a daňové nedoplatky, čo v konečnom dôsledku pozitívne vplýva na príjmovú stránku rozpočtu obce,** skrz ktorú obec realizuje svoje poslanie, zabezpečuje svojim občanom komunálne služby a infraštruktúru a **tým aj pozitívne vplýva na kvalitu života občanov obce.**

Druhým pozitívnym výsledkom potenciálneho odhalenia miesta ponuky služieb krátkodobého ubytovania v neverejných nehnuteľnostiach (najmä v bytoch a apartmánach) je, že tieto nehnuteľnosti nebudú zdanené ako stavby na bývanie, resp. byty, ale ako **ostatné stavby, resp. nebytové priestory**. Obce štandardne určujú vyššie sadzby dane z nehnuteľností na ostatné stavby a nebytové priestory (v porovnaní so sadzbami dane na stavby na bývanie a byty). Vo výsledku pozitívny rozdiel v sadzbách dane ovplyvňuje aj vyššiu daňovú povinnosť daňového subjektu, čo zvyšuje **príjem obce z dane z nehnuteľností**. **Ďalšími pozitívnymi efektmi sú zlepšenie výberu poplatku za komunálne odpady a príjem samosprávy z podielových daní** (vysvetlené v ďalšom odseku).

Predmet dane za ubytovanie vs. ponuka ubytovania cez digitálne platformy

V prvom rade je potrebné uviesť, že predmetom dane za ubytovanie podľa § 37 zákona o miestnych daniach v znení účinnom od 15.10.2014 je odplatné prechodné ubytovanie fyzickej osoby v taxatívne vymedzených nehnuteľnostiach, medzi ktoré patrí aj **rodinný dom alebo byt** (alebo ich časť). Nie je teda chybou legislatívy, že by opomenula poskytovanie krátkodobého ubytovania v týchto nehnuteľnostiach. Problém je skôr praktický a teda:

- poskytovateľ služby nerieši povinnosti voči štátu – niektorí neevidujú svoje príjmy z prenájmu a nezdaňujú ich,
- niektorí neohlásia vznik daňovej povinnosti k dani za ubytovanie, neplnia evidenčnú povinnosť o ubytovaných osobách, neplatia poplatok za komunálne odpady podľa (skutočného) počtu lôžok.

Často sa stáva, že správca dane nedokáže navonok identifikovať, či v danom byte alebo dome (abstrahujúc od skutočnosti, že v malých obciach sú tieto informácie viac-menej známe) sa ponúka ubytovanie a kto je platiteľom dane (ak napríklad vlastník prenajal nehnuteľnosť inej osobe, ktorá realizuje ponuku krátkodobého ubytovania). Tento problém sa koncentruje vo väčších mestách a turistických centrách, v ktorých sa vyskytuje ešte ďalší fenomén, ktorým sú **apartmánové bývania** v rôznej forme, ktoré sú využívané priamo vlastníkom a časť roka aj cudzími osobami za účelom individuálnej rekreácie.

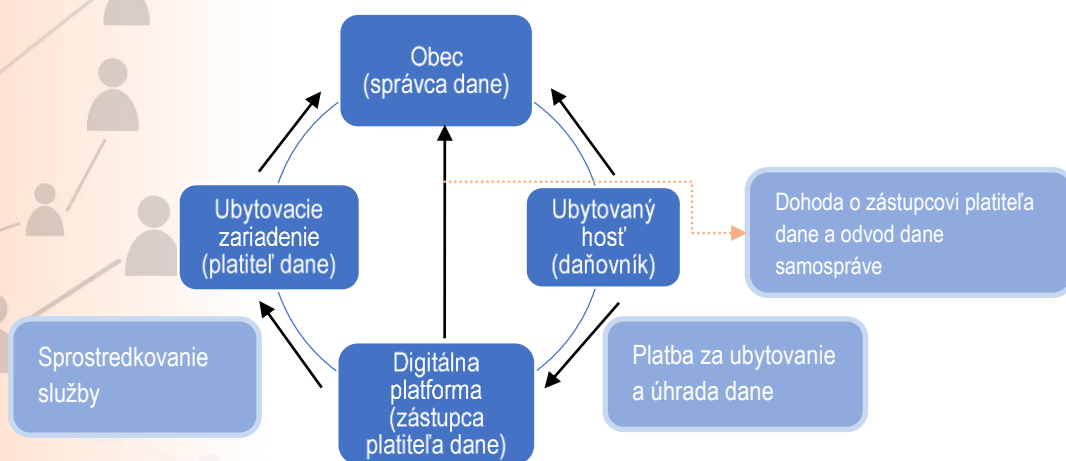
Riešenie pre obce: digitálne platformy ako zástupcovia platiteľa dane

Novela zákona splnomocňuje obce uzatvoriť s digitálnou platformou osobitnú formu dohody o tom, že digitálna platforma na seba preberá povinnosti zástupcu platiteľa dane, a teda, že bude **vyberať daň za ubytovanie v čase úhrady za rezerváciu pobytu a odvádzať ju na účet samosprávy**. V prvom rade sa vyžaduje aktivita zo strany obce a nastavenie právneho vzťahu s digitálnou platformou²⁵.

Ubytovateľ má povinnosť oznámiť správcovi dane, aby ten vedel, od koho príde úhrada dane (že ju nebude vyberať vo vlastnom mene). Toto riešenie bolo potrebné z dôvodu, že niektorí ubytovatelia časť kapacít predajú cez digitálnu platformu a časť vlastným predajom (napr. rezervácia izby cez recepciu).

K osobitným ustanoveniam pre zástupcu platiteľa dane v § 41c: Využitím tohto ustanovenia obcou dochádza k akejsi „aktivácii“ osobitného režimu, kedy sa daň od ubytovanej osoby (daňovníka) vyberie v rámci rezervačnej platby a odvedie ju priamo na účet správcu dane (podľa dohody medzi zástupcom platiteľa dane a obcou). Informačný a finančný tok sa v kruhu medzi obcou, platiteľom dane a zástupcom platiteľa dane uzatvára tak, že obec na základe dohody vie od koho nastane plnenie daňovej povinnosti, v akom rozsahu, lehotách; zástupca platiteľa dane vie od akých daňovníkov a za akých platiteľov dane vykonáva činnosť na plnenie daňovej povinnosti a rovnako aj platiteľ dane je z časti alebo úplne odbremený od plnenia daňovej povinnosti (okrem evidenčnej povinnosti, ktorá sa na účely kontrolných mechanizmov ponecháva vždy) za ubytovaných hostí (daňovníkov), ktorých prevádzkovateľovi ubytovacieho zariadenia sprostredkoval rezervačný portál (zástupca platiteľa dane). V takejto situácii platiteľ dane pri činnosti zástupcu dane plní iba evidenčnú povinnosť podľa § 41a ods. 2 zákona o miestnych daniach, transakciu dane voči obci nezabezpečuje.

Obrázok 7: Vzťahy medzi osobami zúčastnenými na plnení daňovej povinnosti k dani za ubytovanie



Zdroj: vlastný obrázok

Oznamovacia povinnosť bude pre platiteľa dane dvojaká (platí pre všetkých ubytovateľov bez rozdielu):

- jedna pri začatí a skončení poskytovania odplátného prechodného ubytovania vrátane poskytnutia informácie o ubytovacej kapacite (výnimočne aj pri zmenách ubytovacej kapacity) z dôvodu dostupnosti informácií pre správcu dane pri prípadnom vyrubení dane podľa pomôcok (a tiež aj pri určení základu poplatku za komunálne odpady podľa počtu lôžok, ktoré vplyvajú na výpočet ukazovateľa dennej produkcie odpadu),
- a druhá o podrobnej evidencii daňovníkov s vycitovanými náležitosťami formou evidenčnej knihy, ktorá slúži ako hlavný podklad pre zistenie základu dane u platiteľa dane (pri prebratí časti alebo celej daňovej povinnosti zástupcom platiteľa dane sa platiteľ dane nezbavuje evidenčnej povinnosti o ubytovaných osobách, hoci daňovú povinnosť za platiteľa dane plní

jeho zástupca. Údaje sú potrebné pre náhodnú kontrolu alebo výkon daňovej kontroly u platiteľa dane/zástupcu platiteľa dane, čo je de facto doterajší stav).

Vyššie popísané zabezpečenie plnenia daňovej povinnosti je akýmsi riešením „podobrotky“, kedy sa predpokladá vyššia spoľahlivosť zástupcu platiteľa dane ako samotného platiteľa dane. Situácie, ktoré môžu vzniknúť sú nasledovné:

- obec uzavrie dohodu s digitálnou platformou, ktorá odvádza daň na účet samosprávy a prevádzkovateľ ubytovacieho zariadenia si splnil oznamovaciu povinnosť (kapacita ubytovacieho zariadenia) a vedie evidenčnú povinnosť, t. z. obec o prevádzkovateľovi ubytovacieho zariadenia vie a môže overiť správnosť a úplnosť uhradenej dane za ubytovanie,
- obec uzavrie dohodu s digitálnou platformou, ktorá odvádza daň na účet samosprávy a prevádzkovateľ ubytovacieho zariadenia si splnil oznamovaciu povinnosť (kapacita ubytovacieho zariadenia), ale nevedie evidenčnú povinnosť. Obec v tejto situácii môže voči prevádzkovateľovi ubytovacieho zariadenia využiť postup správcu pri určení dane podľa pomôcok (§ 41b),
- obec uzavrie dohodu s digitálnou platformou, ktorá odvádza daň na účet samosprávy, ale prevádzkovateľ ubytovacieho zariadenia si nesplnil ani oznamovaciu povinnosť a nevedie ani evidenciu hostí, t. z. obec pravdepodobne ani nevie identifikovať ubytovacie zariadenie. Výhodou je aspoň finančné plnenie zo strany zástupcu platiteľa dane.
- obec neuzavrie dohodu s digitálnou platformou a nevie identifikovať ani ubytovacie zariadenie – platí v podstate status quo, ktorému by mal pomôcť ďalší nástroj realizovaný na úrovni legislatívy Európskej únie (tzv. DAC7).

Povinnosti pre digitálnu platformu vyplývajúce zo Smernice Rady o administratívnej spolupráci v oblasti daní (DAC7²⁶)

V súčasnosti je v legislatívnom procese návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 442/2012 Z. z. o medzinárodnej pomoci a spolupráci pri správe daní v znení neskorších predpisov,

a ktorým sa preberajú nové povinnosti pre digitálne platformy. V zjednodušenej rovine možno zámer vysvetliť takto:

- stanovuje sa rozsah a podmienky povinnej automatickej výmeny informácií, ktoré budú prevádzkovatelia platforiem oznamovať príslušným orgánom,
- v prvom kroku ukladajú pravidlá oznamujúcim prevádzkovateľom platforiem povinnosť získavať a overovať informácie v súlade s postupmi hĺbkového preverovania,
- v druhom kroku musia oznamujúci prevádzkovatelia platforiem oznámiť informácie týkajúce sa predávajúcich podliehajúcich oznamovaniu, ktorí používajú platformu prevádzkovanú príslušnými prevádzkovateľmi na predaj svojho tovaru, poskytovanie svojich služieb alebo investovanie a požíčovanie v kontexte kolektívneho financovania,
- tretí krok sa týka **povinnosti odovzdania oznámených informácií príslušnému orgánu členského štátu, v ktorom je predávajúci podliehajúci oznamovaniu rezidentom, alebo príslušnému orgánu členského štátu, v ktorom sa nachádza nehnuteľnosť,**
- výmena informácií daňovým orgánom sa uskutoční do 2 mesiacov po skončení oznamovacieho obdobia. Automatická výmena informácií sa uskutoční elektronicky prostredníctvom spoločnej komunikačnej siete EÚ,
- ak predávajúci podliehajúci oznamovaniu neposkytne požadované informácie po dvoch upomienkach, oznamujúci prevádzkovateľ platformy musí zrušiť účet takéhoto predávajúceho a na šesť mesiacov zabrániť jeho opätovnej registrácii na platforme alebo odoprieť vyplatenie odplaty predávajúcemu.

V praxi to znamená, že niektorý z členských štátov, v ktorom bude zriadené povinné sídlo digitálnej platformy na území EÚ, zozbiera informácie o predávajúcich (ponúkajúcich služby ubytovania) a **automaticky ich poskytne členskému štátu EÚ, v ktorom sa nehnuteľnosť nachádza. Samospráva si môže tieto informácie vyžiadať od Finančného riaditeľstva na základe § 26 Daňového poriadku. Prvýkrát tieto údaje budú k dispozícii v roku 2024 za rok 2023.**

Ostatné podstatné zmeny z novely zákona o miestnych daniach k dani za ubytovanie

- **K rozšíreniu predmetu dane (všetky ubytovacie zariadenia) vrátane obmedzenia dĺžky daňovej povinnosti:**

Rozšíril sa predmet dane tak, že okrem tých zariadení, ktoré sú taxatívne vymedzené v predmete dane za ubytovanie, aj o všetky iné zariadenia, ktoré nie sú taxatívne vymedzené v predmete dane, avšak je v nich poskytované odplatné prechodné ubytovanie fyzickej osobe podľa Občianskeho zákonníka v zmysle zmluvy o ubytovaní. Nie je pri tom rozhodujúce, či ubytovanie je poskytované širokej verejnosti alebo len vybraným skupinám osôb na základe osobitného zazmluvnenia (napr. zamestnanci zamestnávateľa, ktorý pre nich zaistil ubytovanie alebo kúpeľní hostia, ktorým sa poskytuje ústavná zdravotná starostlivosť alebo len rekondičná starostlivosť). V nadväznosti na doplnenie v § 37 o naplnení predmetu dane v každom zariadení poskytujúcom odplatné prechodné ubytovanie sa súčasne definovalo, aby daňovníkovi vznikla daňová povinnosť u jedného platiteľa dane najviac za 60 prenocovaní v roku. Týmto sa reaguje na skutočnosť, že niektoré osoby môžu de facto bývať u platiteľa dane v turnusoch alebo dlhodobo. Obec rovnako ako iným obyvateľom poskytuje obecné služby, na ktorých by sa mali podieľať nielen obyvatelia s trvalým bydliskom v obci a krátkodobí návštevníci obce, ale aj dlhodobí rezidenti bez statusu trvalého bydliska v obci. Aj napriek tomu, že sa takejto osobe po celý čas poskytuje odplatné prechodné ubytovanie (s doplnkovými službami), nie je zámerom zdaniť ju neprímeraným spôsobom, pretože primárnym zámerom ubytovanej osoby je „strecha nad hlavou“, nie doplnkové služby spojené s odplatným prechodným ubytovaním. Návrh riešenia je inšpirovaný českým zákonom o miestnych poplatkoch.

- **K určení dane podľa pomôcok v § 41b:**

Keďže pri dani za ubytovanie sa nepodáva priznanie a daňovník voči správcovi dane priamo neplní žiadne povinnosti, pri určovaní dane podľa pomôcok je obmedzená možnosť aplikovať postup vyplývajúci z daňového poriadku. Navrhovanou zmenou sa exaktne popisuje postup, ako sa zistí základ dane u platiteľa dane. Daň sa vyrubuje podľa ubytovacej kapacity vynásobenou počtom dní (hypotetických prenocovaní), za ktoré si daňovník neplní daňovú povinnosť. Ubytovacia kapacita sa určí buď z oznamovacej povinnosti daňovníka alebo z iných zdrojov – napr. webové sídlo daňovníka alebo verejne prístupné internetové rezervačné portály s možnosťou rezervovania určitej ubytovacej kapacity k zvolenému

dátumu správcovi dane, z dokumentácie k stavebnému povoleniu alebo z kolaudačného rozhodnutia. Touto úpravou sa taktiež navrhujú postupy na zachytenie tých prevádzkovateľov ubytovacích zariadení, ktorí poskytujú svoje služby v rámci zdieľanej ekonomiky a vzhľadom na anonymitu poskytovania ubytovacích služieb a taktiež obmedzenú vizuálnu kontrolu na mieste alebo iný spôsob vykonania kontroly sú títo poskytovatelia ubytovacích zariadení v súčasnosti nepostihnuteľní. V prípade, že evidentne k vzniku daňovej povinnosti daňovníka došlo a platiteľ dane si nesplnil oznamovaciu povinnosť o začatí poskytovania odplatného prechodného ubytovania a nenahlásil správcovi dane ubytovaciu kapacitu v lehote, pri určení dane podľa pomôcok sa nahliada, že daňová povinnosť vznikla dňom zverejnenia ponuky poskytovania odplatného prechodného ubytovania akýmkoľvek spôsobom.

- **K paušálnej dani v § 41d:**

Doplnením nového paragrafu sa významne zjednodušuje administratívna náročnosť pre prevádzkovateľa ubytovacieho zariadenia aj obec pri vedení evidenčnej povinnosti a samotnom plnení daňovej povinnosti. Obec môže vo VZN určiť paušálnu sadzbu dane na lôžko (to znamená na jednotku ubytovacej kapacity) v ubytovacom zariadení a kalendárny rok (napr. 100 eur na lôžko/rok). Ak prevádzkovateľ ubytovacieho zariadenia súhlasí s určením dane za ubytovanie paušálnym spôsobom, daň sa vypočíta ako súčin paušálnej sadzby a priemernej ubytovacej kapacity v predchádzajúcom kalendárnom roku (napr. 100 eur vynásobených 15 lôžkami je ročná paušálna daň 1 500 eur za celé ubytovacie zariadenie). Výhodou paušálnej dane je, že prevádzkovateľovi ubytovacieho zariadenia sa odbúrava celá administratíva okolo vedenia evidencie ubytovaných osôb na účely dane za ubytovanie, vrátane plnenia ďalších naväzujúcich povinností (vykazovanie údajov voči obci). Výhodou pre obec je, že pri paušálnej sadzbe dane môže uplatniť inštitút rozhodnutia o vyrubení dane. Podmienkou je nielen ustanovenie o paušálnej sadzbe dane vo VZN obce, ale aj vyjadrenie súhlasu prevádzkovateľa ubytovacieho zariadenia o „prijatí“ podmienok paušálnej sadzby dane (môže nastať formálne písomným oznámením obci alebo neformálne ústne, o čom obec spíše úradný záznam podľa § 19 daňového poriadku). Rozhodnutie prevádzkovateľa ubytovacieho zariadenia o využití možnosti uplatniť si paušálnu daň za ubytovanie bude spočívať vo vhodne nastavenej sume paušálnej dane. Ak

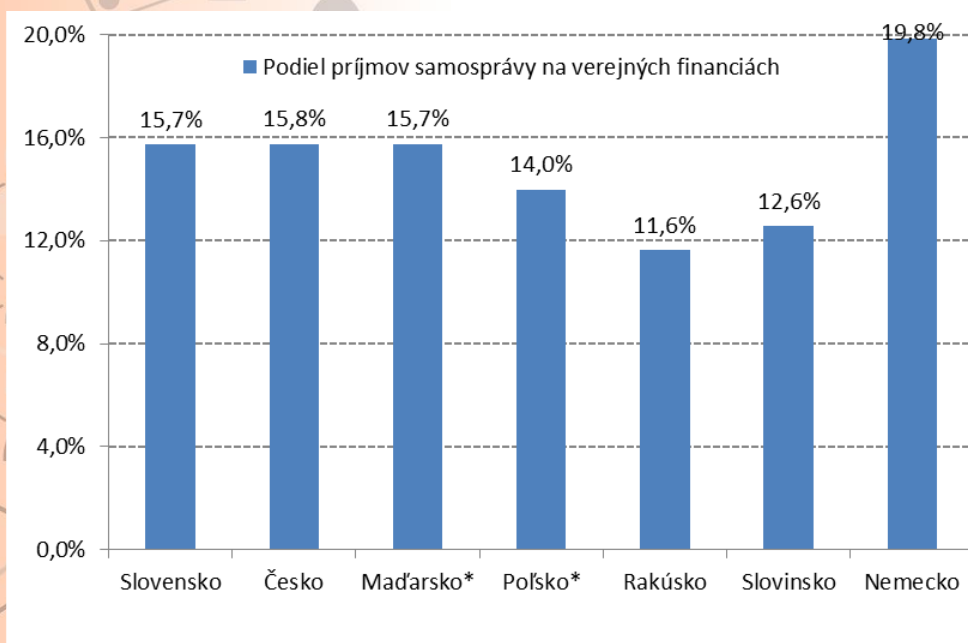
bude paušálna sadzba dane príliš vysoká, prevádzkovateľovi ubytovacieho zariadenia sa oplatí viesť naďalej podrobnú evidenciu ubytovaných hostí a platiť daň podľa vykázaných skutočností. Naopak, ak paušálna sadzba dane bude vo VZN nastavená nízko, obec sa vystavuje riziku, že v porovnaní so skutočnou evidenciou sa obočie o časť príjmov. Napriek tomu, výhodou paušálnej dane pre obec je, že daň vyrubenú rozhodnutím môže mať obec na účte v podstate skôr. Pre porovnanie paušálna daň vyrubená rozhodnutím môže byť splatná (aj podľa určených splátok) prakticky už aj v januári/februári bežného kalendárneho roka, pričom pri „štandardnom“ režime odvod dane za december bežného kalendárneho roka nastane až v priebehu januára ďalšieho kalendárneho roka. Zároveň sa navrhuje, že ak vznikne a zanikne povinnosť pre platiteľa dane v priebehu kalendárneho roka, a ak platiteľ dane súhlasí s platením paušálnej dane, zaplatí ju bez ohľadu na zmeny počas kalendárneho roka vždy v sume určenej za kalendárny rok. Týmto spôsobom sa eliminuje prípadná administratívna náročnosť, keby by vznikalo dodatočné plnenie k daňovej povinnosti alebo povinnosti k vráteniu pomernej časti dane (cieľ návrhu je primárne administratívna jednoduchosť).

3. SYSTÉM MIESTNYCH DANÍ A POPLATKOV VO VYBRANÝCH KRAJINÁCH EURÓPY A JEHO POROVNANIE SO SYSTÉMOM NA SLOVENSKU

Cieľom tejto kapitoly je porovnanie systému miestnych daní a poplatkov vo vybraných krajinách Európy. Zámerom je prezentovať mieru, do akej sa dokážu miestne samosprávy financovať z vlastných daňových príjmov a aká je robustnosť lokálnych rozpočtov voči celkovému verejnému rozpočtu v danej krajine. **Súčasťou je skúmanie zaujímavých praktík v národných legislatívnych rámcoch porovnávaných krajín, ktoré môžu byť užitočnou inšpiráciou pre skvalitnenie systému miestnych daní a poplatkov na Slovensku.**

Dôležitým poznatkom v oblasti miestnych daní a poplatkov je fakt, že tieto nemajú na európskej úrovni harmonizovaný základ (ako napr. DPH), každý národný systém je unikátny, je ovplyvnený historickým, spoločenským a ekonomickým vývojom v danej krajine a **neexistuje žiaden odporúčaný „vzorový“ model**, ako by daň z nehnuteľností a ďalšie miestne dane a poplatky mali vyzerieť. Hlavnou úlohou miestnych daní a poplatkov je zabezpečiť samofinancovanie samosprávy, **no miera samofinancovania je v okolitých krajinách nízka (spravidla len 10 – 20% všetkých príjmov samosprávy).**

Graf 52: Podiel príjmov miestnej samosprávy na celkových verejných príjmoch krajiny (2020, *Maďarsko a Poľsko 2019, %)



Zdroj: OECD Revenue Statistics 2020, zdroje štatistických úradov, ministerstiev financií príslušných krajín, odborné publikácie dostupné na internete²⁷

Graf 52 **vyjadruje finančnú robustnosť miestnej samosprávy voči celkovému štátu**, teda podiel, koľko percent z celkových príjmov verejných financií tvoria príjmy obcí a podobných sídelných celkov na najnižšej úrovni riadenia krajiny (do úvahy sa neberú príjmy regionálnej

samosprávy alebo regionálnych vlád). Z grafu vyplýva, že slovenské samosprávy dosahujú približne priemernú úroveň podielu na celkovom štáte (cca 16 %), čo je rovnako ako aj v Česku a Maďarsku. Inými slovami, z hľadiska celkových príjmov štátu nemajú slovenské samosprávy „relatívne menej“ peňazí ako porovnávané krajiny. Relatívne viac majú len nemecké samosprávy, ktorých podiel na celkových príjmoch štátu je približne 20 %.

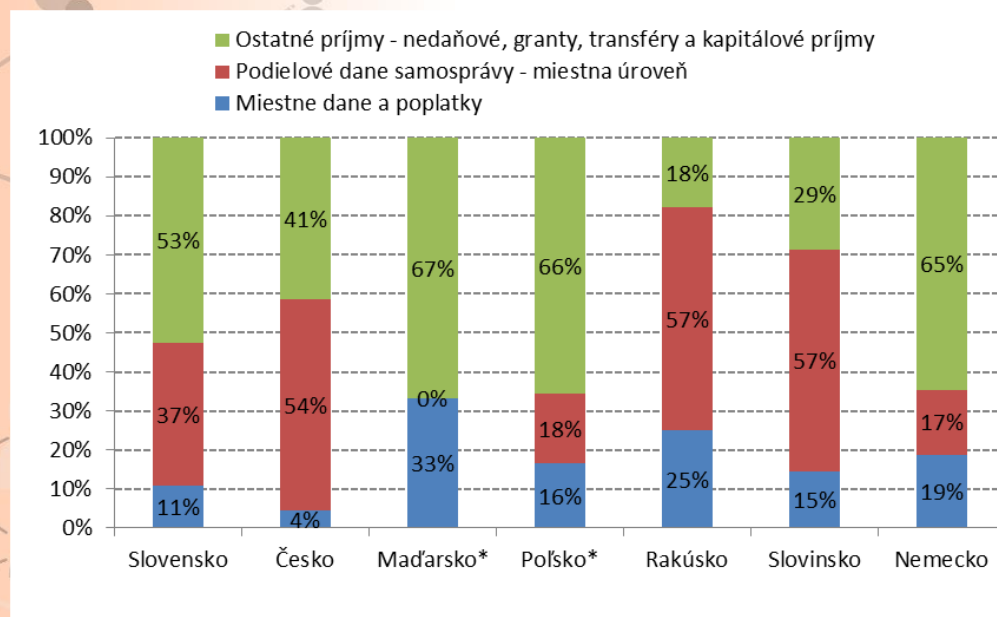
Ďalší graf 53 približuje podiely vybraných zložiek príjmov miestnej samosprávy tak, aby sa znázornil:

- **podiel príjmov z miestnych daní a poplatkov miestnej samosprávy** (dôležitý pohľad je rozpočtové určenie príjmu, nie samotná administrácia, to znamená – napríklad v Českej republike daň z nehnuteľnosti administruje finančná správa, ale príjem z nej dostáva miestna samospráva),
- podiel zo štátnych daní, ktoré štát zdieľa s miestnou samosprávou (takzvané podielové dane),
- reziduálne príjmy miestnej samosprávy – všetky ostatné bežné daňové a nedaňové príjmy, transfery, kapitálové príjmy a finančné operácie, v ktorých sú zmiešané jednak vlastné príjmy, ale aj cudzie zdroje (na účely tohto grafu nie je dôležité ich podrobnejšie rozdeľovať).

V prípade Slovenska je príjem samosprávy z miestnych daní a poplatkov (11 %) nižší (s výnimkou Českej republiky 4 %) ako v porovnávaných krajinách (15 % - 33 %), čo súvisí najmä s tým, že okrem dane z nehnuteľností **nemajú slovenské samosprávy ďalší významnejší príjem z lokálnej dane ako je tomu napr. v Maďarsku (najdominantnejší je príjem z dane podnikania ako samostatná daň charakterom podobná DPH), v Nemecku (príjem z miestnej živnostenskej dane) alebo Rakúsku (príjem z obecnej dane zo mzdy)**. V niektorých krajinách samosprávy dostávajú aj príjem z dane z predaja alebo prevodu nehnuteľnosti (Poľsko, Nemecko), čo tiež zvyšuje vlastné daňové príjmy miestnej samosprávy (v rozpočtovej klasifikácii je to príjem z dane z nehnuteľností). Na doplnenie, osobitne vysoký príjem z miestnych daní v Maďarsku balansuje fakt, že maďarské samosprávy na rozdiel od ostatných porovnávaných krajín nemajú žiadne podielové dane. Vysoký reziduálny podiel príjmov miestnej samosprávy je v Maďarsku, Poľsku a Nemecku (okolo 2/3 všetkých príjmov), no aj na Slovensku je približne polovičný. Vysoký podiel týchto príjmov znamená

predovšetkým vyššie granty a transfery zo štátneho rozpočtu, prípadne z iných zložiek verejných rozpočtov.

Graf 53: Podiel miestnych daní a poplatkov, ostatných daňových príjmov na celkových príjmoch samosprávy v jednotlivých krajinách (2020, %)

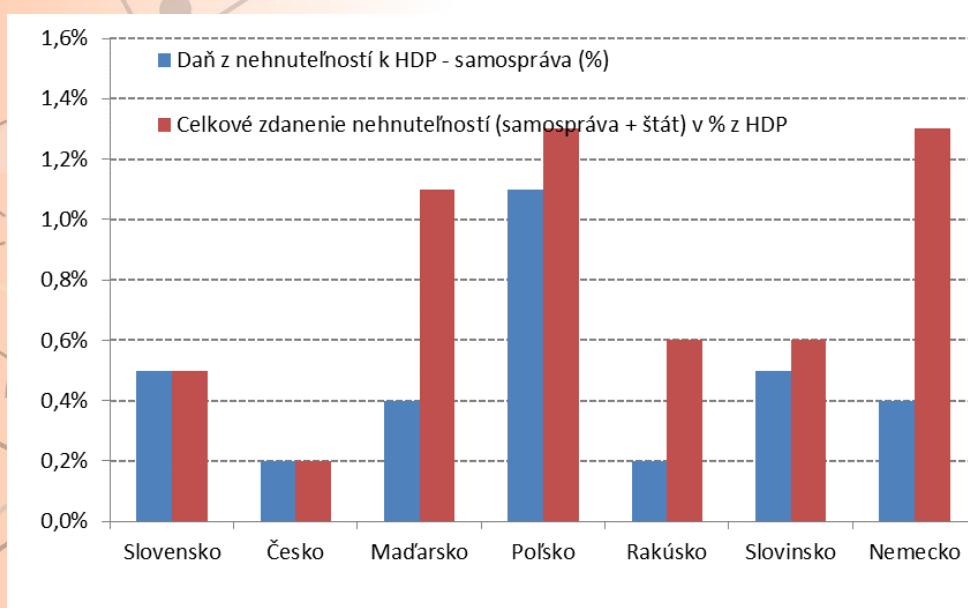


Zdroj: OECD Revenue Statistics, zdroje štatistických úradov, ministerstiev financií príslušných krajín, odborné publikácie dostupné na internete²⁷

Daň z nehnuteľností patrí medzi najdôležitejšie miestne dane v porovnávaných krajinách (hoci v Maďarsku, Nemecku a Rakúsku sú aj iné daňové príjmy s vyšším výnosom ako z dane z nehnuteľností). **Relatívnu „silu“ dane z nehnuteľností vyjadruje graf 53, ktorý porovnáva nominálny príjem z dane z nehnuteľnosti v pomere k HDP.** V niektorých krajinách je daň z nehnuteľností jednozložková – štandardná daň z nehnuteľností platená každoročne z vlastníctva pozemku, stavby, bytu a nebytového priestoru (Slovensko, Česko²⁸), ale vo väčšine krajín majú stále zavedené aj dane prevodu a prechodu nehnuteľnosti, prípadne daň z darovania a daň dedičstva, pričom tieto dane môžu byť štátne (napríklad Maďarsko), delené medzi štát a samosprávu

(napríklad Rakúsko) alebo môžu byť iba príjmom samosprávy (napríklad Poľsko). Slovensko pri štandardnej dani z nehnuteľnosti dosahuje priemerné príjmy v pomere k HDP krajiny (0,5 % HDP), najnižší výber dane z nehnuteľnosti je v Českej republike (iba 0,2 % z HDP krajiny) a týmto číslom kontrastuje Poľsko (s podielom až 1,1 % HDP). Avšak z porovnávaných krajín je celkový výber dane z nehnuteľností vo všetkých jej formách vrátane príjmov štátu aj samosprávy na Slovensku druhý najnižší (po Českej republike). Toto porovnanie poukazuje na rezervy výberu dane z nehnuteľnosti a možnosti jej zvýšenia s ohľadom na veľkosť ekonomiky, ako aj vhodnosti zlepšenia pomeru vlastných daňových príjmov samosprávy.

Graf 54: Podiel dane z nehnuteľností na HDP (príjem samosprávy k HDP (2020, % z HDP) a celkové zdanenie nehnuteľností (rôzne formy zdanenia nehnuteľnosti, 2020, % z HDP)



Zdroj: OECD

3.1 ZHRNUTIE ZISTENÍ Z KRAJÍN V4

V rámci krajín V4 bola táto téma už podrobne analyzovaná ako súčasť národného projektu Modernizácia miestnej územnej samosprávy (MODMUS) v časti Audit kompetencií, v rámci ktorého bol publikovaný nelegislatívny materiál „Kompetenčné zázemie samosprávy“²⁹, preto kapitola 3.1. prináša k susedným krajinám V4 zosumarizovanie, zdôraznenie špecifik, prípadne aktualizáciu pôvodnej analýzy.

Daň z nehnuteľností v Českej republike namiesto obcí administruje Finančná správa ČR. Podstatnou výhodou z pohľadu obce je, že náklady správy dane z nehnuteľností znáša štát, čo zároveň garantuje vyššiu mieru odbornosti pri správe tejto dane z pohľadu metodického zabezpečenia a jednotného uplatňovania zákona, ako aj možnosti kreovania pozícií pre daňových špecialistov (napr. pracovníci prvého kontaktu s daňovníkom, oblasť kontroly, daňovej exekúcie a pod.). Obdobný model, podľa ktorého by sa preniesla kompetencia správy dane (pozor nie rozpočtové určenie výnosu) by bolo vhodné aplikovať aj v podmienkach Slovenska, nakoľko náklady na správu miestnych daní sa na Slovensku javia ako príliš vysoké, čo vytvára podmienky pre neefektívne nakladanie s vlastnými zdrojmi (pozri kapitolu 4.2).

Pri zdanení pôdy sa v Českej republike hodnota pozemkov určuje na základe vyhlášky Ministerstva pôdohospodárstva ČR, a teda hodnota pozemkov nie je rigidná ako v prípade statickej prílohy č. 1 a č. 2 v zákone o miestnych daniach. Zdaňovanie pozemkov v ČR je oveľa jednoduchšie, pretože historicky sa v ČR aplikoval systém dedenia podľa rakúskeho vzoru (pôda sa nedelila, ale získal ju spravidla prvorodený). **Pre porovnanie, v ČR je priemerný počet vlastníkov na jednu parcelu 1,59, pokým na Slovensku až 11,11.** Celkový výber dane z nehnuteľností je v ČR veľmi nízky (pozri graf 54 v časti 3), pretože obce nevyužívajú možnosť zvýšenia sadzby dane podľa veľkostného kritéria obce na základe zákonom určeného koeficientu. Štruktúra ostatných miestnych daní je v ČR podobná ako na Slovensku, pretože majú spoločný historický základ.

V ČR samosprávy ďalej zavádzajú aj poplatok za psa, poplatok z pobytu, poplatok za užívanie verejného priestranstva, poplatok zo vstupného, poplatok z povolenia vjazdu motorového vozidla do vybraných miest a častí miest, poplatok za prevádzkovanie systému zhromažďovania, zberu, prepravy, triedenia, využívania a odstraňovania komunálnych odpadov (druhým poplatkom je poplatok za komunálne odpady mimo systému miestnych daní a poplatkov) a **poplatok zo**

zhodnotenia stavebného pozemku možnosťou jeho pripojenia na stavbu vodovodu alebo kanalizácie.

V Maďarsku vykonáva správu miestnych daní obecný úrad, ktorý je kompetenčne oddelený od činnosti obecných orgánov. Činnosť správcu dane vykonávajú obecní správcovia (jegyző), ktorí vystupujú ako apolitickí úradníci. **Na výkon činnosti obecných úradov je v Maďarsku zriadených 1 270 spoločných obecných úradov** pre obce s menej ako 2 000 obyvateľmi. Základom dane zo stavieb je úžitková plocha (podobne sa uvažuje aj na Slovensku, kde by sa základ dane zmenil zo zastavenej plochy na celkovú podlahovú plochu stavby). **Zo zdaňovania pozemkov sú vylúčené pozemky na poľnohospodárske a lesnícke využitie a daň zo stavieb mala v roku 2018 zavedenú iba tretina samospráv.** Celkový príjem v roku 2018 činil 516 mil. EUR (čo je len asi o 45% viac vybralo Slovensko v rovnakom roku).

Najdôležitejšou miestnou daňou v Maďarsku je miestna daň z podnikania (HIPA). V roku 2018 príjem z tejto dane bol 2,23 miliardy EUR (čiže štyrikrát viac ako príjem z dane z nehnuteľností). HIPA je podobná dani z pridanej hodnoty (resp. skôr dani z obratu) a ukladá sa ako miestna daň za akúkoľvek ekonomickú aktivitu na území obce. Základom dane je obrat z predaja tovarov a služieb, maximálna sadzba je 2 % z obratu. **Maďarské samosprávy majú tiež kompetenciu zriadiť si akúkoľvek miestnu daň (HATV),** ktorá nie je už zavedená ako iná verejná daň. HATV má skôr konštitučný význam ako reálny význam (pôsobí ako výsada obce zriadiť si ľubovoľnú daň na svojom území). Špecifikom je aj to, že daň z motorových vozidiel spravujú síce obce, ale výnos z tejto dane odvádzajú štátu.

V Poľsku je okrem dane z nehnuteľnosti príjmom samosprávy aj výnos z dane z transakcií podľa občianskeho práva (predaj nehnuteľností, poskytnutie pôžičky), **daň z dedičstva a darovania,** ktoré pre obce administruje štát a samosprávam prinášajú okolo 1,2 % ich ročných príjmov. Ďalším špecifikom je, že okrem dane z nehnuteľnosti, poľské obce zavádzajú aj **poľnohospodársku daň a daň z lesov** (osobitné formy dane k dani z nehnuteľnosti), pri ktorých sa základ dane určuje ako ekonomický ekvivalent výnosu z pôdy (2,5 libry priemernej trhovej ceny raže za hektár, 0,22 kubického metra priemernej ceny borovicovej guľatiny za hektár). Spolu za všetky tri dane poľské samosprávy v roku 2018 získali 5,8 miliardy eur (asi 9 % všetkých príjmov). **Pri dani z nehnuteľností si sadzby dane určuje obec sama, ktoré sú ale odvodené ako úľava z maximálnej**

sadzby dane stanovenej poľským ministerstvom financií. Zaujímavosťou je, že štátom vlastnené stavby a pozemky spravidla nie sú predmetom dane. Vznik a zánik daňovej povinnosti (na rozdiel od Slovenska, ktorý je spravidla k 1.1. zdaňovacieho obdobia) je aj v priebehu zdaňovacieho obdobia a povinnosť podať daňové priznanie je do 14 dní.

Poľské samosprávy majú aj výnos z dane z dopravných prostriedkov (iba vozidlá nad 3,5 tony). Ďalej poľské samosprávy môžu zaviesť poplatok za trhovú miestnosť, poplatok za psa, miestny poplatok z pobytu a turizmu, poplatok z kúpeľov a **poplatok z vonkajšej reklamy**. **Poľskí podnikatelia** nie sú povinní zapojiť sa do systému zberu odpadov v obci, môžu na to stále využívať **priame zmluvy na vývoz odpadu a jeho likvidáciu so smetiarskymi firmami**. **Pre domácnosti** sa poplatok stanovuje algoritmom, ktorý závisí od počtu osôb vzťahujúcich sa ku konkrétnej nehnuteľnosti, **do výpočtu poplatku za komunálne odpady vstupuje aj spotreba vody a rozloha konkrétnej nehnuteľnosti**.

3.2 SYSTÉM MIESTNYCH DANÍ A POPLATKOV V NEMECKU

Nemecká spolková republika je tvorená 11 252 obcami, z ktorých je 3 156 samostatných obcí a zvyšok samosprávnych celkov je združených do **1 281 spoločných obecných úradov** (Gemeindeverbände). Spoločné obecné úrady majú právo na vlastnú finančnú samosprávu vrátane práva na určenie sadzby dane rovnako ako nezdružené obce.³⁰

Hlavný zdroj príjmov z miestnych daní plynie z **miestnej živnostenskej dane (Gewerbesteuer)**³¹, ktorá je spravovaná miestnymi samosprávami (výber živnostenskej dane v roku 2020 predstavoval 45,3 miliardy eur alebo 1,35% HDP³²). Časť z príjmov zo živnostenskej dane je spätne odvádzaná do federálneho rozpočtu a rozpočtu spolkovej krajiny. Obce majú právo určiť koeficient, ktorým bude daň vynásobená, ale jeho minimálna výška je zákonom určená pre všetky obce vo výške 200 %. Štandardné podielové dane (príjem z DPFO a DPH), ktoré nie sú pod priamou kontrolou samospráv, tvoria menšinu daňových príjmov obcí.

Daň z nehnuteľností je upravená na federálnej úrovni zákonom **Grundsteuergesetz**³³. Je na dobrovoľnom rozhodnutí obce, či takúto daň zavedie. Rozlišujú sa dva typy dane:

- a) daň z nehnuteľností typu A (pre pozemky slúžiace na poľnohospodárske účely),
- b) daň z nehnuteľností typu B (pre zastavané pozemky a pre budovy).

Základná sadzba dane je násobená koeficientom stanoveným obcou. Právo používať koeficient sadzby dane je zaistený aj v Ústave v čl. 106 ods. 6. Obcou určený koeficient však musí byť totožný pre všetky nehnuteľnosti typu A a typu B. O maximálnej výške koeficientov a možných výnimkách rozhoduje spolková krajina. Vyrubenie a výber dane spadá do kompetencie obcí. **Daň z nehnuteľností je založená na hodnotovom princípe** pričom takto určená hodnota nehnuteľnosti (Einheitswert) je obvykle výrazne nižšia ako súčasná trhová hodnota. Hodnota nehnuteľnosti je vo väčšine prípadov stanovená pomocou metódy diskontovaného zisku, ktorý môže vlastníkovi plynúť z prenájmu nehnuteľnosti. Z dôvodu bázického roka na ohodnotenie nehnuteľností, ktorým je v súčasnosti rok 1964, resp. dokonca rok 1935 (pre nové spolkové krajiny po páde NDR) a vzniknutým disproporciám voči reálnym trhovým cenám, dôjde od roku 2025 k prehodnoteniu ocenenia nehnuteľností. Výsledná sadzba dane je i napriek podhodnotenej cene nehnuteľností v súčasnosti relatívne nízka a pohybuje sa v rozmedzí od 0,26% až po 1%.³⁴

Obce získavajú tiež podiel na **dani z prevodu nehnuteľností** (Grunderwerbsteuer) z výnosov od spolkových krajín (výnos dane plynie celý do spolkových rozpočtov). Škála rozhodovania spolkových krajín je široká, pretože v jednotlivých spolkových krajinách je rozdelenie výnosov tejto dane upravené odlišne a môže nastať aj situácia, kedy spolková krajina nepridelí výnos obci alebo naopak obciam dokonca prenechá celý výnos. Výška sadzby je v jednotlivých spolkových krajinách veľmi rôzna a pohybuje sa od 3,5 % do 6,5 %³⁵.

Významnou **podielovou daňou je daň z príjmov fyzických osôb** (Einkommensteuer) zahŕňajúca 3 dane (Lohnsteuer, Aufsichtsratssteuer a Kapitalertragsteuer). Percentuálny podiel prislúchajúci štátu (42,5 %), spolkovej krajine (42,5 %) a obci (15 %) je daný ústavou a tzv. zákonom o reorganizácii financií obcí³⁶. Prerozdelenie medzi obce je nastavené podľa výšky skutočne vybranej dane v tej ktorej krajine a obci (neaplikuje sa teda kompenzačná schéma podľa vopred

daných kritérií). Podiel samosprávy vo výške 15% z vybranej dane tvorí zhruba jednu tretinu zo všetkých daňových príjmov obecných rozpočtov.

Menej predvídateľným zdrojom príjmov je podiel na **dani z pridanej hodnoty** (Umsatzsteuer), z ktorej je podiel pre obce od roku 2020 stanovený na 1,9959 % plus pevná suma, ktorá je každoročne určená (v roku 2022 vo výške 2,4 miliardy eur³⁷). Prerozdelení mechanizmus na celoštátnej úrovni je založený na počte obyvateľov.

Pokiaľ ide o ostatné miestne daní v priamej pôsobnosti obcí, nemecké municipality nemajú taxatívne vymedzené, aké dane môžu vyberať. Je na kreativite obcí akú miestnu daň zavedú a zároveň sú vystavené konkurenčnému prostrediu ostatných obcí. Medzi najbežnejšie miestne dane patria³⁸:

- Vergnügungsteuer (**daň zo zábavy**) tvorí najväčšiu časť príjmov z miestnych daní v plnej pôsobnosti obcí a pod túto daň spadá daň z tanečných, divadelných a iných zábavných predstavení, daň z filmových projekcií,
- Hundesteuer (**daň za psa**),
- Zweitwohnungsteuer (**daň z druhého bývania**), ktorú platia majitelia nehnuteľností, ktorí okrem hlavného bydliska vlastnia druhú nehnuteľnosť na bývanie.

Tieto dane však majú zanedbateľný fiškálny význam.

Stanovenie **poplatku za zber komunálneho odpadu** (Müllgebühr) má na starosti obec, bez ohľadu na to, či služba je zabezpečovaná súkromnou spoločnosťou. Výška poplatku sa naprieč obcami výrazne líši a najčastejšie sa odvíja od veľkosti zbernej nádoby a intervalu zberu komunálneho odpadu. Ročná výška poplatku pre rodinu s dvoma deťmi a 14 dňovým intervalom vývozu sa pohybuje od 130 eur až po 771 eur.³⁹

3.3 SYSTÉM MIESTNYCH DANÍ A POPLATKOV V RAKÚSKU

Výber spoločných federálnych daní v Rakúsku predstavuje 84 % celkových daňových príjmov a medzi sedem daní s najvyšším výnosom patrí: daň z pridanej hodnoty, daň z príjmu,

korporátna daň, daň z pohonných hmôt, spôsobil daň z príjmu, daň z poistenia motorových vozidiel a dane z kapitálových výnosov. Správu týchto daní má na starosti priamo federálna vláda. Obce, ktorých je v Rakúsku 2097, z týchto daní podľa definovaného kľúča získavajú podiel 11,9 %⁴⁰. Uvedený zdroj príjmov z podielových daní tvorí približne 32 % príjmov obcí.

Výhradne vlastným zdrojom obcí sú najmä príjmy z obecnej/mestskej dane zo mzdy (Kommunalsteuer) a daň z nehnuteľností (Grundsteuer). Vymeriavacím základom pre **obecnú daň zo mzdy** je súčet miezd, ktoré boli v kalendárnom mesiaci priznané zamestnancom v sídle spoločnosti v rakúskej obci, bez ohľadu na to, či mzda podlieha dani z príjmov. Zdaňované sú hrubé mzdy, platy alebo príjmy (hotovosť a paušálne náhrady) zamestnancov, živnostníkov, ale aj podielnikov v spoločnostiach⁴¹. Obecnú daň zo mzdy si daňovník vypočíta sám a zaplatí ju obci mesačne vo výške 3 % zo základu dane.

Výšku **dane z nehnuteľností** určujú federálne daňové úrady zo stanovenej hodnoty príslušného majetku a platnej sadzby dane (hodnotový princíp zdaňovania). Daň z nehnuteľností spravujú obce a prislúcha im aj jej celkový príjem. Podobne ako v Nemecku, aj v Rakúsku sa zdaňuje typ nehnuteľnosti A alebo B. Obce sú podľa zákona o finančnom vyrovnaní oprávnené pri stanovení daní uplatňovať jednotný koeficient až do výšky 500 percent základu dane z nehnuteľností. Sadzba dane je pevne určená na 0,2 % ročne, pričom znížené sadzby sa uplatňujú na malé podniky a osobitne na nehnuteľnosti využívané na obytné účely. V prípade rodinných domov sa k prvým 3 650 eurám priraduje sadzba 0,05 % a na ďalších 7 300 eur sa uplatňuje sadzba 0,1 %, pričom ostatné nehnuteľnosti slúžiace aj na bývanie, majú sadzbu dane prvých 3 650 eur vo výške 0,1 % a ďalších 3 650 eur sadzbu 0,15 %⁴².

Obce vyberajú okrem iného aj **daň za ubytovanie** (Ortstaxe)⁴³ pri pobyte kratšom ako 3 mesiace nepretržite je platená z ceny ubytovania (napríklad Viedeň má sadzbu dane 3,2%) alebo môže byť určená pevná suma za osobu a noc (napríklad Linz, Graz 1,5 eur/osobu/noc)⁴⁴.

Na podobnom princípe ako v Nemecku je obec oprávnená na základe uznesenia obecného zastupiteľstva⁴⁵ zaviesť rôzne formy **dane zo zábavy (Vergnügungssteuer)** – napr. plesy, zábavy, koncerty, hracie automaty. I napriek tomu, že v niektorých obciach tvorili príjmy z tejto dane nemalú časť vlastných príjmov (zrejme strediská turistického ruchu), je tento druh čisto komunálnej

dane v Rakúsku už na ústupe a vo Viedni je od roku 2017 zrušená. Pomerne významným druhom miestneho poplatku je **poplatok za užívanie verejného priestoru (Gebrauchsabgabe)**.

Tabuľka 25: Štruktúra vlastných daňových príjmov a poplatkov obcí

Štruktúra vlastných daňových príjmov a poplatkov obcí	Výnos v mil. eur	Podiel na celkových príjmoch
obecná daň zo mzdy (Kommunalsteuer)	2 586,6	66,6%
daň z nehnuteľností (Grundsteuer)	603,4	15,5%
daň z cestovného ruchu (Interessentenbeiträge)	344,8	8,9%
poplatok za užívanie verejného priestoru (Gebrauchsabgabe)	98,8	2,5%
daň za ubytovanie (Ortstaxe)	82,7	2,1%
ostatné dane a poplatky	169,4	4,4%
<i>Spolu</i>	<i>3 885,7</i>	<i>100%</i>

Zdroj: Údaje za rok 2019 (bez mesta Viedeň), <https://gemeindebund.at/website2020/wp-content/uploads/2017/05/gbf-kompakt-2020.pdf>

V Rakúsku sa uplatňuje systém platenia za **komunálny odpad** podľa hmotnostného množstva odvezeného odpadu (tzv. systém „pay as you throw“). Okrem poplatkov za komunálny odpad existuje ešte poplatok za environmentálnu záťaž (Altlastenbeitrag)⁴⁶ a platí sa za skládkovanie, tepelné využitie - spaľovanie, ako aj určité druhy spracovania odpadu či a jeho vývoz. Výška poplatku predstavuje pri spaľovaní približne 8 eur/t, za skládkovanie zbytkového materiálu 20 eur/t, 30 eur/t za skládkovanie veľkoobjemového odpadu alebo nebezpečného odpadu a 87 eur/t za ostatné.

3.4 SYSTÉM MIESTNYCH DANÍ A POPLATKOV V SLOVINSKU

V Slovinsku existuje dvojúrovňový vládny systém bez strednej úrovne regionálnej vlády. Základnú miestnu vládnu úroveň predstavujú obce, ktorých je v súčasnosti 212 s priemerne takmer 10 000 obyvateľmi, pričom medián rezidentov dosahuje iba 4 730 obyvateľov a 12 % obcí má menej ako 2 000 obyvateľov.

V rokoch 2005 a 2018 novely zákona o financovaní obcí poskytli finančné stimuly pre dobrovoľnú spoločnú správu obcí (vnútorný audit, územné plánovanie a iné). Finančná podpora bola stanovená prostredníctvom preplatenia 30 až 55 % nákladov na zamestnancov spoločných riadiacich orgánov (ak sa pripoja aspoň tri obce). Počet spoločných orgánov vzrástol z piatich v roku 2005 na 52 v roku 2017 (týka sa všetkých obcí okrem 10).⁴⁷

Za vlastné zdroje príjmov obcí sú ustanovené daň z nehnuteľností, daň za plavidlá, daň za prevod nehnuteľností, daň z dedičstva a darovania ako aj daň z hazardných hier. Okrem uvedených príjmov slovinské municipality získavajú financie z podielu z dane z príjmov FO, nedaňových príjmov a transfery zo štátneho rozpočtu a z EÚ. Hlavným zdrojom príjmov obcí je podiel na dani z príjmov FO (54 % výnosov z dane). Uvedený podiel prislúchajúci obciam sa ďalej delí na časť určenú obci, v ktorej sú daňovníci registrovaní (70 %) a časť je alokovaná mechanizmom solidarity obciam s nižším príjmom (30 %).

Daň z nehnuteľností (predovšetkým z pôdy) je hlavným vlastným obecným príjmom, ktorý zavádza samotná obec a taktiež ju spravuje čisto ako miestnu daň. Príjmy z dane z nehnuteľností tvoria 13,5 % celkových miestnych príjmov. **Slovinsko je vnímané v regióne ako reprezentatívny príklad v posune zdaňovania nehnuteľností na základe plochy na zdanenie založené na hodnotovom princípe.** Úsilie o reformu začalo už v roku 1993 a po silnej asistencii MMF, FAO a WB bolo hromadné oceňovanie nehnuteľností (nevyhnutný technický krok pre systémové nastavenie zdanenia nehnuteľností) po údajovej stránke ako aj strane katastra nehnuteľností pripravené na zavedenie už v roku 2010. Aj vzhľadom na pomerne nízky podiel daní z nehnuteľností na slovinskom HDP sa v roku 2014 vláda pokúsila zvýšiť príjmy z dane z nehnuteľností zavedením hodnotového princípu zdaňovania.

V rámci prípravnej fázy boli vykonané podrobné analýzy, ktoré ukázali, že na základe existujúceho systému majú obchodné a priemyselné nehnuteľnosti dominantný podiel na zdanení (viac ako 70 %) a efektívna sadzba dane pre tento druh nehnuteľností (pomer medzi existujúcou daňou a trhovou hodnotou) je pomerne vysoká, v priemere 0,7 % v porovnaní s rezidenčnými nehnuteľnosťami s priemernou efektívnou sadzbou dane len okolo 0,08%. Efektívne daňové sadzby sa medzi sebou extrémne líšili medzi obcami, pre nehnuteľnosti na bývanie v rozmedzí od 0,002 % do 0,4 % a pre nehnuteľnosti na podnikanie a priemyselné účely v rozpätí od 0,01 % po viac ako 3,0 %. Cieľom je harmonizácia systému zdaňovania vrátane menšej diferenciácie sadzieb daní z nehnuteľností.

Hlavnými cieľmi reformy dane z nehnuteľností bolo:

- nahradiť existujúci systém dane z nehnuteľností jednotnou, transparentnou, spravodlivou a efektívnou daňou z nehnuteľností,
- širšie vymedzenie predmetu dane (všetky typy nehnuteľností),
- stanoviť základ dane na trhovej hodnote,
- zvýšiť daňové zaťaženie rezidenčných nehnuteľností,
- zachovať priemernú úroveň zdaňovania obchodných a priemyselných nehnuteľností;
- zdvojnásobenie príjmov (zvýšenie podielu dane z 0,6 % na 1,2 % HDP),
- zabezpečiť, aby každá obec mohla dosiahnuť rovnaký príjem ako v predchádzajúcom systéme a časť príjmov (50 %) poukázať do štátneho rozpočtu.

Uvedený nový zákon o dani z nehnuteľností bol však už v priebehu roka 2014 anulovaný ústavným súdom z dôvodu, že bol v rozpore s ústavou.⁴⁸ V zdôvodnení okrem iných argumentov ústavný súd vytýkal až trojnásobnú daňovú sadzbu za nerezidenčné bývanie (porušenie práva vlastníť majetok a práva na bezpečný domov, pričom sadzba nie je vnímaná ako daňový inštrument, ale ako potrestanie daňovníka za vlastníctvo viac ako jednej nehnuteľnosti, neodôvodnene nižšie sadzby na poľnohospodársku pôdu v porovnaní s komerčnými nehnuteľnosťami, neodôvodnene vysoká sadzba na nelegálne stavby až do úrovne neprímeraného daňového zaťaženia a nekompletný proces možnosti odvolať sa (kontrola v nastavení hromadného oceňovania a nemožnosť namietat proti vypočítanej hodnote nehnuteľnosti).

V roku 2017 bola však presadená nová reforma zákona o dani z nehnuteľností s cieľom zlepšiť jeho efektívnosť a zabezpečiť väčšiu fiškálnu autonómiu. Reforma rozšírila základ dane prostredníctvom nového systému oceňovania majetku. V roku 2020 vstúpil do účinnosti nový zákon o hromadnom oceňovaní majetku⁴⁹, bez ktorého nie je možné zaviesť zdaňovanie na hodnotovom princípe.⁵⁰ Pri dani zo stavieb vo vlastníctve fyzických osôb je sadzba dane určená progresívne a v závislosti od typu a hodnoty priestorov. Sadzby dane sa pohybujú sa od 0,10 % do 1 %. Sadzby za nehnuteľnosti využívané na podnikanie a rekreačné účely sú vyššie až do 1,5 % hodnoty nehnuteľnosti.⁵¹

4. VÝSLEDKY PRIESKUMU FORMOU DOTAZNÍKA NA OBCIACH

Jednou z dôležitých súčastí AV je aj realizácia prieskumu na obciach **formou dotazníka, ktorého zber sa realizoval v čase od 21. februára 2022 do 28. februára 2022**. Otázky do prieskumu boli zaslané všetkým členským mestám a obciam ZMOS (2 789 miestnych samospráv). K dátumu ukončenia prieskumu **bolo doručených 681 odpovedí, čo predstavuje viac ako 24 % návratnosť odpovedí**. Autorský tím považuje počet odpovedí za postačujúci a relevantný na zgeneralizovanie poskytnutých údajov a informácií voči celej miestnej samospráve na Slovensku. **Cieľom prieskumu formou dotazníka bolo:**

- **v prvej časti otázok získať informácie o procesoch**, ktoré mestá a obce uplatňujú v praxi pri správe miestnych daní a poplatkov. Prvý okruh otázok je zameraný na proces výberu a vymáhania miestnych daní a poplatkov.
- **a v druhej časti boli otázky zamerané na efektívnosť a hospodárnosť výkonu pri správe miestnych daní a poplatkov**. Druhý okruh otázok sa týka získania údajov o **nákladoch samosprávy na správu miestnych daní a poplatkov**. Zámerom bolo spočítať, koľko finančných prostriedkov musia vynaložiť slovenské obce na to, aby získali príjem do obecného rozpočtu zo všetkých miestnych daní a poplatkov (pomerová analýza).

Na základe získaných informácií z prieskumu a jeho analytického spracovania sú v záveroch a odporúčaní AV navrhnuté opatrenia na efektívnejší výber a vymáhanie miestnych daní a poplatkov, ako aj na zníženie nákladov na správu miestnych daní a poplatkov.

4.1. PRVÁ ČASŤ PRIESKUMU – PROCESY SPRÁVY MIESTNYCH DANÍ A ICH UPLATŇOVANIE V PRAXI

Prvý okruh otázok spracovaný v prieskume bol zameraný na získanie informácií o procesoch, ktoré mestá a obce uplatňujú pri správe miestnych daní a poplatkov. Pri vyhodnocovaní odpovedí sme nerozlišovali, či sa jedná o odpoveď obce alebo mesta.

(1) Na prvú otázku, **akým spôsobom doručujú obce rozhodnutia k miestnym daniam** a k miestnym poplatkom mohli oslovené subjekty využiť aj viac odpovedí, to znamená, že súčet odpovedí je viac ako 100 %. Z výsledkov prieskumu vyplýva, že najviac využívaným spôsobom je doručovanie rozhodnutí vlastnými zamestnancami. Z došlých odpovedí týmto spôsobom doručuje rozhodnutia 576 subjektov (85 %). Druhým najčastejším spôsobom doručujú obce vydané rozhodnutia prostredníctvom Slovenskej pošty, ktorej služby využíva 544 subjektov (80 %). Tretím najčastejším spôsobom doručovania rozhodnutí predstavuje elektronické doručovanie, ktoré využíva 474 subjektov (70 %). Vyzdvihnúť rozhodnutia na obec si chodia daňovníci a poplatníci v 271 prípadoch (40 %).

Z doručených výsledkov prieskumu jasne vyplýva, že v spôsobe doručovania rozhodnutí k miestnym daniam a miestnym poplatkom dominuje doručovanie vlastnými zamestnancami obce. Túto skutočnosť je možné odôvodniť najmä tým, že tento spôsob doručovania sa javí ako najadresnejší a predpokladá aj promptnú úhradu daní a poplatkov zo strany občanov. Druhým dôvodom, prečo obce najčastejšie využívajú túto formu doručovania je ten, že v porovnaní s doručovaním rozhodnutí prostredníctvom Slovenskej pošty, je menej finančne náročný a šetrí obciam finančné prostriedky. **Na základe doručených odpovedí navrhujeme a odporúčame, aby obce na doručovanie rozhodnutí v prípade právnických osôb využívali striktnie len elektronický spôsob doručovania (podľa zákona o eGovernmente je to povinnosť orgánu verejnej moci, vrátane obce).** Súčasne je dôležité, aby obce prijali také opatrenia, ktorými sa zvýši podiel elektronicky doručených rozhodnutí aj pre fyzické osoby. Cieľom týchto opatrení má byť, aby sa elektronické doručovanie rozhodnutí k miestnym daniam a miestnym poplatkom stalo prioritným

a v dôsledku čoho budú obce postupne znižovať náklady na doručovanie rozhodnutí prostredníctvom svojich zamestnancov alebo SP.

(2) V druhej otázke sme sa pýtali, **aký spôsob úhrady využívajú obce pri výbere daní a poplatkov**. Pre viac ako polovicu obcí nie je rozhodujúce, akým spôsobom prijímajú platby za dane a poplatky. Takmer 40 % obcí vyberá dane a poplatky bezhotovostným bankovým stykom a len necelých 10 % obcí vyberá dane a poplatky v hotovosti do pokladne obce. Z výsledkov prieskumu môžeme vidieť, že úhrada daní a poplatkov v hotovosti do pokladne obecného úradu je 4-krát nižšia v porovnaní s úhradou bezhotovostným bankovým stykom. Je to pozitívnym znakom toho, že obce postupne minimalizujú manipuláciu s hotovosťou na úrade, čo prispieva nielen k bezpečnosti, ale aj k odbúravaniu administratívy a znižovaniu nákladov spojených s úkonmi v pokladni obecného úradu.

Do budúcnosti považujeme za dôležité, aby z 51,5 % obcí, ktoré využívajú obidva spôsoby úhrady, sa postupne znižoval podiel tých obcí, ktoré vyberajú dane a poplatky v hotovosti do svojich pokladní. Jedným z opatrení na znižovanie tohto podielu je napríklad to, že v rozhodnutiach už nebude uvedená možnosť uhrádzať dane a poplatky do pokladne na obecnom úrade.

(3) V ďalšej otázke sme chceli vedieť, **či podiel dlžníkov na celkovom počte daňových subjektov za všetky miestne dane je vyšší ako 50 %**. Z doručených odpovedí vyplýva, že 97 % obcí neeviduje podiel dlžníkov viac ako 50 % na celkovom počte daňových subjektov. Tento stav považujeme z pohľadu percentuálneho vyjadrenia za pozitívny, napriek tomu sme toho názoru, že je potrebné zo strany miest a obcí venovať veľkú pozornosť a prijímať opatrenia k znižovaniu nielen samotného počtu dlžníkov, ale aj k znižovaniu výšky pohľadávok voči daňovníkom.

(4) Vo štvrtej otázke sme sa pýtali, **aký spôsob využívajú obce pri vymáhaní daňových nedoplatkov za miestne dane a poplatky**. Z doručených odpovedí vyplýva, že 47,9 % obcí vymáha daňové nedoplatky vlastnými kapacitami pri uplatnení ustanovení daňového poriadku. Prostredníctvom exekútorského úradu vymáha nedoplatky 13,2 % obcí. Obidva spôsoby využíva 20,7 % obcí a až 18,2 % obcí nevymáha nedoplatky vôbec. Z výsledkov prieskumu vyplýva, že takmer 82 % obcí, ktoré odpovedali, vykonáva aktivity spojené s vymáhaním pohľadávok.

Prekvapujúcim zistením je, že viac ako 18 % obcí pohľadávky za dane a poplatky nevy máha vôbec. Ak by sme tento podiel premietli na celkový počet obcí v SR, tak pohľadávky za dane a poplatky nevy máha približne 500 obcí. Tým, že obce nevy máhajú pohľadávky, nenapĺňajú ustanovenie § 8 odsek 3 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení, podľa ktorého „Majetok obce sa má zveľaďovať a zhodnocovať a vo svojej celkovej hodnote zásadne nezmenšený zachovať a súčasne porušujú ustanovenie § 7 odsek 2 zákona písm. c) zákona č. 138/1990 Zb. o majetku obcí, podľa ktorého sú „Orgány obce a organizácie sú povinné majetok obce zveľaďovať, chrániť a zhodnocovať. Sú povinné najmä používať všetky právne prostriedky na ochranu majetku, vrátane včasného uplatňovania svojich práv alebo oprávnených záujmov pred príslušnými orgánmi“.

(5) Ďalšia otázka v prieskume bola zameraná na to, **akým spôsobom kontaktujú obce daňové subjekty pri zistení daňového nedoplatku**. Pri tejto otázke mohli respondenti uviesť viac možností odpovede. Najčastejším spôsobom upozornenia na daňový nedoplatok je písomná forma, ktorú využíva 439 obcí (64 %). Rovnako často využívanou formou upozornenia na daňové nedoplatky je telefonicky. Túto odpoveď uviedlo taktiež 439 respondentov (64 %) a až na treťom mieste figuruje s počtom odpovedí 295 (43 %) elektronický spôsob upozornenia na daňové nedoplatky.

Pri vyhodnotení tejto otázky zisťujeme, že aj napriek rýchlemu nástupu elektronizácie a digitalizácie, obce stále vo veľkej miere využívajú pri zistení daňového nedoplatku písomný alebo telefonický spôsob oznámenia o tejto skutočnosti. Obidve tieto formy komunikácie s daňovými dlžníkmi vyžadujú určitý objem finančných prostriedkov z rozpočtu obce. Z toho dôvodu považujeme za nevyhnutné, aby obce postupne upúšťali najmä od písomnej komunikácie s daňovými subjektami a nahradili ju elektronickou komunikáciou, čím sa zníži tlak na ich rozpočty.

(6) V šiestej otázke sme sa pýtali, **či zasielajú obce daňovým subjektom pred vymáhaním výzvu na zaplatenie daňového nedoplatku ako upozornenie na zaplatenie miestnych daní a poplatkov**. Takmer 97 % opýtaných subjektov odpovedalo, že takúto výzvu daňovým subjektom zasiela. Pri vyhodnotení odpovedí tejto otázky môžeme konštatovať, že takmer všetky obce, ktoré odpovedali, zasielajú daňovým subjektom výzvu na zaplatenie daňového nedoplatku.

(7) V ďalšej otázke sme chceli vedieť, či **obce využívajú na zabezpečenie daňového nedoplatku záložné právo**. Z doručených odpovedí vyplýva, že viac ako 81 % opýtaných subjektov inštitút záložného práva využíva. Pri hodnotení odpovedí k tejto otázke môžeme pozitívne hodnotiť stav, keď veľká časť obcí využíva inštitút záložného opráv, čím chránia svoj finančný majetok.

(8) Otázka číslo osem bola zameraná na **spôsob vymáhania daňového nedoplatku, ak ho obce vymáhajú vlastnými kapacitami**. Pri tejto otázke mohli respondenti uviesť viac možností odpovede. Pri vymáhaní nedoplatkov na daniach a poplatkoch vlastnými kapacitami využívajú obce najčastejšie inštitút zrážkou zo mzdy. Túto možnosť využíva 250 (36,7 %) z doručených odpovedí. Prikázaním pohľadávky vymáhajú nedoplatky v 115 obciach (16,9 %). Tretím najčastejším spôsobom, ktorý aplikujú obce pri vymáhaní daňových nedoplatkov, je zadržanie vodičského preukazu, a to v 62 prípadoch (9,1 %). Okrem týchto najčastejších spôsobov obce vo svojich odpovediach uvádzali aj ďalšie možnosti, ako napr. predajom nehnuteľnosti, cenných papierov alebo odobratím finančnej hotovosti.

Z hodnotenia odpovedí je zrejmé, že ak obec vymáha daňové nedoplatky vo vlastnej réžii, tak najčastejším spôsobom sú zrážky zo mzdy, nakoľko je to podľa nášho názoru najrýchlejší spôsob, ako nedoplatok vymôcť. Od roku 2020 môžu obce pri vymáhaní daňových nedoplatkov využívať aj inštitút zadržania vodičského preukazu. Aj napriek krátkej dobe platnosti tejto formy vymáhania nedoplatkov, figuruje tento spôsob na treťom mieste z pohľadu počtu obcí, ktoré tento spôsob vymáhania využívajú. Odporúčame, aby každá obec pri vymáhaní daňových nedoplatkov zvažovala, do akej miery je pre ňu efektívne vymáhať tieto nedoplatky vo vlastnej réžii alebo využije služby exekútorských úradov.

(9) Poslednou otázkou prvej časti prieskumu sme sa pýtali, **koľko pracovníkov obce sa venuje vymáhaniu daňových nedoplatkov, ak ich vymáhajú vlastnými kapacitami**. Najčastejšia odpoveď bola, že v obci sa vymáhaniu nedoplatkov venuje jeden pracovník, a to v 54,3 % prípadoch. Nikto alebo menej ako jeden pracovník sa vymáhaniu nedoplatkov venuje v 28,8 % obcí. Samostatné oddelenie alebo odbor na vymáhanie daňových nedoplatkov sú vytvorené len v minimálnom podiele.

Pri hodnotení odpovedí k tejto otázke považujeme za dôležité upozorniť na skutočnosť, že v takmer 29 % obcí sa vymáhaniu daňových nedoplatkov nevenuje nikto alebo jeden pracovník s úväzkom nižším ako jedna. Táto skutočnosť len potvrdzuje zistenie z odpovedí k otázke č. 4, že veľa obcí vôbec nevymáha daňové nedoplatky. Z toho dôvodu odporúčame aby obce, v ktorých vôbec nevymáhajú daňové nedoplatky, začali s týmito procesmi, ktorého výsledkom bude zvýšenie príjmu do ich rozpočtov. Odporúčame prijať opatrenia na skvalitnenie výkonu pri správe daní a poplatkov zvýšením odborných znalostí, napr. formou permanentného vzdelávania, racionálnym využívaním existujúcich personálnych kapacít v obci a pod.

4.2 DRUHÁ ČASŤ PRIESKUMU – NÁKLADY SAMOSPRÁVY NA SPRÁVU MIESTNYCH DANÍ A POPLATKOV

Daňový poriadok v § 12 ods. 1 ustanovuje, že náklady, ktoré vzniknú pri správe daní, uhrádza príslušný správca dane, okrem nákladov, ktoré vznikli daňovému subjektu. Keďže všetky miestne dane a poplatky sú originálnym zdrojom príjmov samosprávy, **celý rozsah kompetencií a povinností so správou miestnych daní a poplatkov si obec uhrádza zo svojho rozpočtu. Pomer nákladov na správu miestnych daní a poplatkov k získaným príjmom určujú efektívnosť jej správy.** Odčerpávanie vlastných rozpočtových zdrojov na vnútorný chod obce významným spôsobom ovplyvňuje jej možnosti na financovanie iných rozpočtových výdavkov a súčasne odoberá miestnym obyvateľom ich disponibilné príjmy. **Nákladovo neefektívnym výkonom správy miestnych daní sa zhoršuje kvalita života občanov obce.**

Otázkou efektívnosti správy miestnych daní a poplatkov sa prvýkrát venoval nelegislatívny materiál „Výkon a financovanie originálnych kompetencií“ riešený v rámci národného projektu Modernizácia miestnej územnej samosprávy (MODMUS).⁵² V roku 2019 sa tiež vykonal prieskum na obciach o nákladoch na správu miestnych daní (na základe skutočnosti v roku 2018). Vzorka bola menšia (iba 130 samospráv) a otázky sa upriamili iba na poskytnutie odpovede o počte zamestnancov (správcovia dane) a počet vydaných rozhodnutí. Výsledky prieskumu sa extrapolovali medzi všetky obce na Slovensku (okrem Bratislavy a Košíc). Predmetom prieskumu v rámci tejto

analytickej štúdie bolo zistenie presnejších údajov o nákladoch na správu daní na základe priamejších otázok (pozri Prílohu č. 2 dokumentu) na podstatne väčšej vzorke obcí (681 odpovedí). Spracovaním poskytnutých údajov z dotazníka v roku 2022 sa prezentované výsledky z roku 2019 spresnili a závery potvrdili.

Tabuľka 25: Porovnanie výsledkov z prieskumu na obciach o nákladoch na správu miestnych daní a poplatkov

Porovnanie výsledkov z dotazníkov		
	Dotazník z 2019	Dotazník 2022
Počet zapojených samospráv	130	681
Poskytnutie presných čísel	čistočne	Áno, možnosť uviesť presnú sumu.
Priemerné náklady k príjmom pre obce do 500 obyvateľov	17%	34%
Priemerné náklady k príjmom pre obce od 10 000 do 20 000 obyvateľov	8%	6%
Náklady na vydanie jedného rozhodnutia o vyrubení miestnej dane	7,1 – 16,5 eur (priemer 13,8 eur)	4,6 – 34 eur (priemer 12,8 eur)
Odhadovaný prepočítaný počet správcov dane na plný pracovný úväzok	2 250 zamestnancov	2 440 zamestnancov
Príjem z miestnych daní a poplatkov na jedného správcu dane (plný úväzok)	114 000 – 707 000 eur (priemer 184 000)	51 000 – 976 000 eur (priemer 267 000)
Celkové náklady na správu miestnych daní a poplatkov	46,2 mil. eur (bez BA a KE)	50,1 mil. eur (vrátane BA a KE)
Potenciálna úspora obcí na nákladoch*	16,2 mil. eur	20,7 mil. eur

Zdroj: autorské spracovanie. *Poznámka: predpoklad, že všetky obce do 10 000 obyvateľov dosiahnu priemernú nákladovú efektívnosť obcí s 10 000 – 20 000 obyvateľmi.

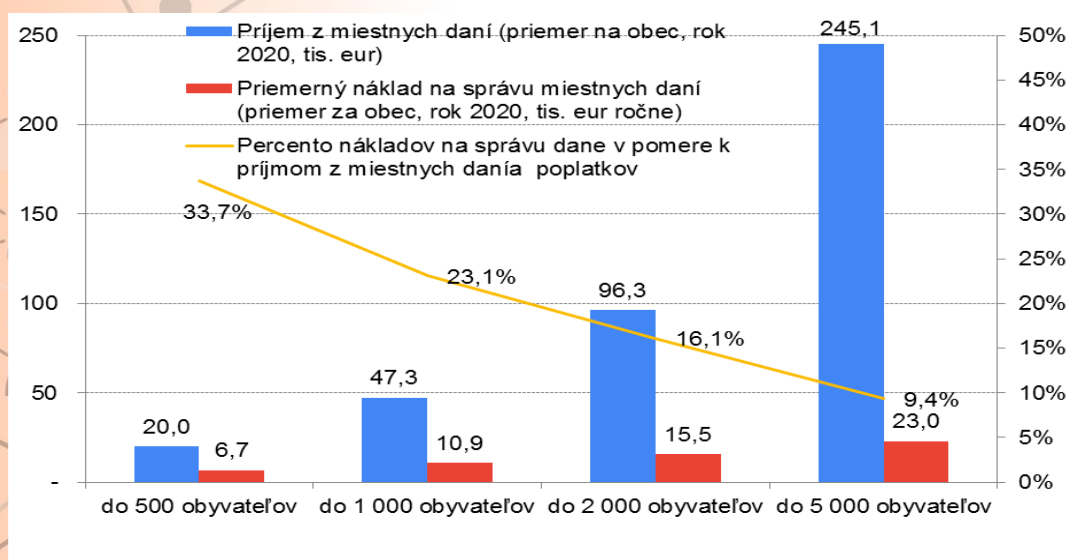
Správami dane je na Slovensku 2 927 obcí (vrátane mestských častí), pričom 1 126 obcí je do 500 obyvateľov bez praktickej možnosti expertnej špecializácie na správu dane z nehnuteľností, pričom agenda poverených pracovníkov na najmenších obecných úradoch je častokrát širšia a tiež nie vždy vykonávajú pracovnú činnosť na plný pracovný úväzok. Z možnosti obce je vylúčené zriadenie spoločných obecných úradov za účelom správy dane, pretože podľa § 4 ods. 2 Daňového poriadku môže byť osobou zúčastnenou na správe daní len zamestnanec, ktorého zamestnávateľom je obec. **Celkovo sa správou miestnych daní a poplatkov na komunálnej úrovni na Slovensku zaoberá ekvivalent 2 440 zamestnancov** (čo je viac ako počet zamestnancov Daňových a Colných úradov v Prešovskom, Košickom a Žilinskom kraji dokopy⁵³).

Pomer priemerných nákladov a priemerných príjmov podľa veľkostnej kategórie obcí je v nasledujúcich dvoch grafoch. Na základe spracovaných údajov z dotazníka v roku 2022 možno konštatovať, že čím menšia obec, tým vykonáva správu miestnych daní v pomere k vybraným príjmom drahšie. **Najmenšie obce do 500 obyvateľov dokonca vynakladajú na výber miestnych daní a poplatkov v priemere až 34% z prijatých platieb.** Z prezentovaných čísel v jednotlivých grafoch vyplýva, že najmenšie obce do 20 000 obyvateľov vybrali v roku 2020 miestne dane a poplatky pri prepočítanom počte správcov dane 0,4 zamestnanca priemernú sumu 20 000 pri ročných nákladoch 6 700 eur. Oproti prieskumu z roku 2019 je to najzásadnejší rozdiel, pretože pôvodný prepočet odhadoval náklady na správu miestnych daní a poplatkov „len“ 17%. Rozdiel vznikol práve v spresnení poskytnutých údajov o počte správcov daní s tým, že ak obec do 1 000 obyvateľov uviedla konkrétne číslo vyššie ako 0,5 zamestnanca, metodicky sa v štatistike toto číslo upravilo na 0,5 zamestnanca (konzervatívne spracovanie). Prezentované výsledky pre menšie obce sú tak paradoxne mierne „priškrtené“, resp. ponechanie vyššieho údaja o správcoch dane na obciach do 1 000 obyvateľov podľa odpovedí samosprávy, by pomer nákladov k príjmom ešte viac zhoršilo. Administrácia miestnych daní a poplatkov je v malých obciach nákladná aj z iného pohľadu – **náklady na vydanie jedného rozhodnutia v obci do 500 obyvateľov vychádzajú až na 34 eur. Toto zistenie možno prezentovať aj z inými slovami, všetky rozhodnutia pod 34 eur vytvárajú obci „stratu“.**

Naopak, najväčšie samosprávy (nad 20 000 obyvateľov) vedia vykonávať správu dane pomerne efektívne (6 % z príjmov) a tie najväčšie samosprávy vynakladajú na dosiahnutie príjmov len 3 %. **Za efektívny systém možno všeobecne považovať taký systém, ktorý dosahuje operatívne náklady súvisiace s jeho prevádzkou do 5 % príjmov.**

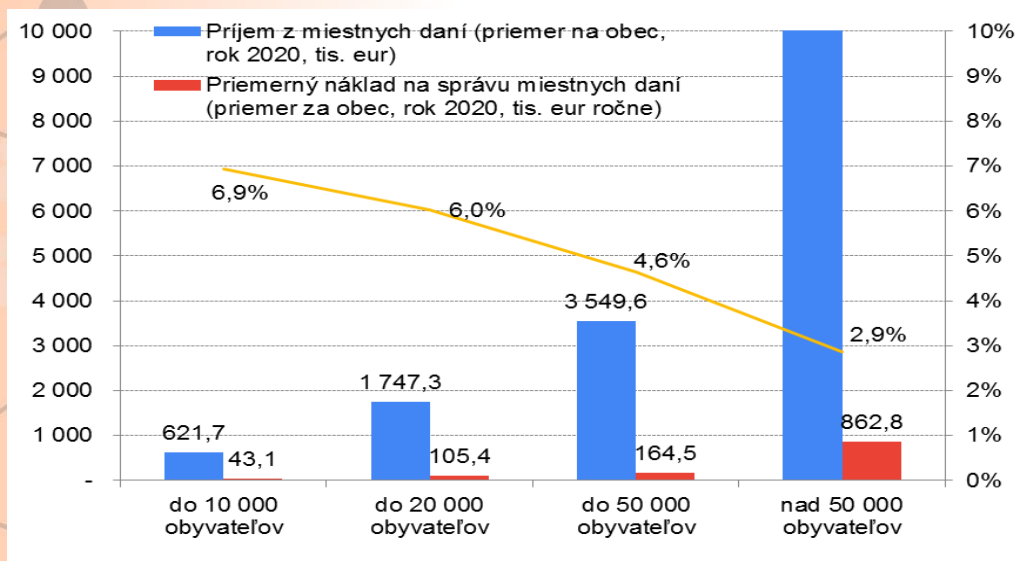
Vysoké náklady spočívajú najmä v mzdových výdavkoch obce na vlastných správcov dane. Príčinu nákladovej náročnosti v malých obciach treba hľadať najmä vo veľkom počte rozhodnutí o vyrubení dane s menšími sumami na úhradu, ako aj samotná prácnosť, ktorá konzumuje časový fond správcu dane (t. z. zistenie nesmeruje voči samotnej práci správcu dane, ale voči časovej náročnosti jeho práce).

Graf 55: Porovnanie priemerných príjmov z miestnych daní a priemerných nákladov na správu miestnych daní pre samosprávy do 5 000 obyvateľov (príjmy a náklady sú v tisícoch eur, rok 2020)



Zdroj: prieskum na samospráve formou dotazníka, vlastné autorské spracovanie

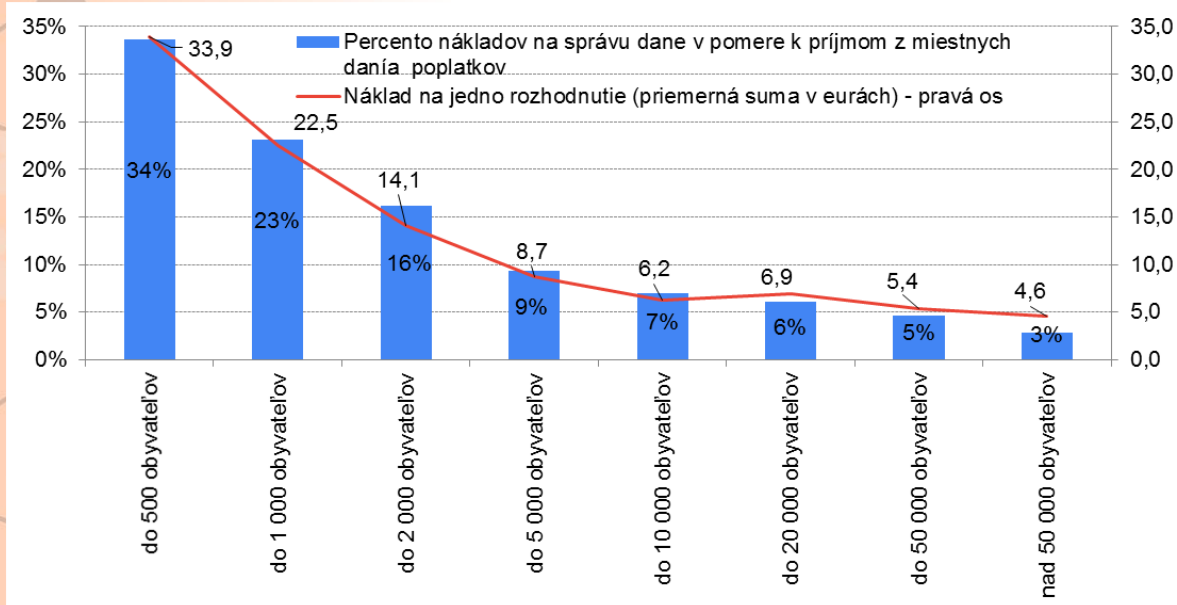
Graf 56: Porovnanie priemerných príjmov z miestnych daní a priemerných nákladov na správu miestnych daní pre samosprávy nad 5 000 obyvateľov (príjmy a náklady sú v tisícoch eur, rok 2020)



Zdroj: prieskum na samospráve formou dotazníka, vlastné autorské spracovanie

Celková (konzervatívne) odhadovaná suma nákladov na správu miestnych daní a poplatkov za celú Slovenskú republiku činí 50,1 mil. eur ročne. Z pohľadu nákladov na zabezpečenie správy daní a poplatkov je podstatnejšia potenciálna úspora, ak by každá obec nevykonávala správu daní jednotlivo vo vlastnom mene, ale na úrovni väčších celkov zabezpečovaných napr. spoločnými obecnými úradmi. Z tejto sumy by sa dalo ušetriť až 20,7 mil. eur ročne, ak by sa dosiahla priemernú úroveň nákladovosti sídel v rozmedzí 10 000 – 20 000 obyvateľov, z toho 12,4 mil. eur by mohli ušetriť obce do 1 000 obyvateľov. Pre porovnanie, za jednoročnú úsporu by samosprávy dokázali opraviť približne 78 kilometrov vozoviek (štandardnej dvojpruhovej šírky).⁵⁴

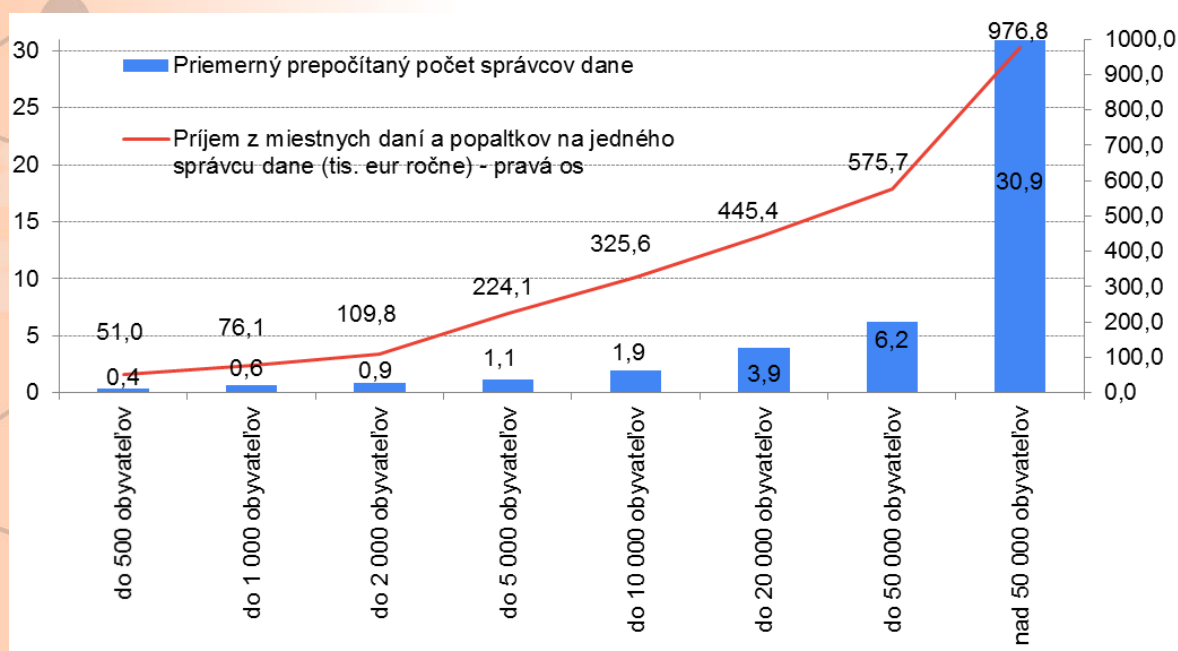
Graf 57: Výkonnostné indikátory správy miestnych daní a poplatkov (% , eur, rok 2020)



Zdroj: prieskum na samospráve formou dotazníka, vlastné autorské spracovanie

Nasledujúci graf znázorňuje priemerný výber miestnych daní a poplatkov na ekvivalent jedného zamestnanca na plný úväzok a priemerný počet správcov dane podľa veľkostného kritéria obce. Najmenšie obce zamestnávajú približne 0,4 správcu dane, najväčšie samosprávy v priemere až 30,9 správcov dane. Efektívne fungovanie správy miestnych daní a poplatkov sa dá dosiahnuť pri 3,9 správcoch dane v sídelnom celku od 10 000 do 20 000 obyvateľov.

Graf 58: Výkonnostné indikátory správy miestnych daní a poplatkov (% , eur, rok 2020)



Zdroj: prieskum na samospráve formou dotazníka, vlastné autorské spracovanie

K metodike výpočtu:

Výsledky z prieskumu vo vybraných obciach boli s rozdelením do ôsmich veľkostných kategórií sídel extrapolované na všetky obce/mestá v SR. Obce v dotazníku odpovedali:

- buď na numerickú otázku, ktorou mali uviesť presné číslo nákladov na správu daní (ak vedia spočítať),
- alebo na otázky ohľadom počtu zamestnancov vykonávajúcich agendu správy daní a poplatkov a o počte vydaných rozhodnutí správcu dane za jeden rok.

Kalkulácia nákladov bola spracovaná nasledovne:

- presné náklady na správu miestnych daní v odpovedi obce má prioritu,
- priemerný prepočítaný počet zamestnancov bol násobený nákladmi práce, ktoré vychádzajú z priemernej hrubej mzdy v sume 989 eur za rok 2020 (bez Bratislavského kraja) na jedného zamestnanca na plný pracovný úväzok pri obciach do 1 000 obyvateľov, resp. priemerná mzda za rok 2021 (celá SR) pri obciach nad 1 000 obyvateľov,

- počet zamestnancov bol v malých obciach do 500 obyvateľov konzervatívnym prístupom upravovaný – ak uviedli viac ako ekvivalent 0,5 zamestnanca na plný pracovný úväzok, štatisticky sa číslo upravilo na 0,5 zamestnanca (ak uviedli menej, bralo sa v úvahu presné číslo),
- predpokladá sa, že polovica rozhodnutí sa doručuje poštovou zásielkou doporučené s návratkou za 1,85 eur a druhá polovica rozhodnutí je doručovaná osobne (dominantnejšie v malých obciach), respektíve elektronicky (dominantnejšie vo väčších mestách), ku ktorým sa neaplikovali žiadne dodatočné náklady,
- náklady na licenciu do DCOM (0,5 eura na obyvateľa obce), ak obec užíva inú licenciu na vedenie daňovej agendy a prevádzkuje napr. vlastné elektronické služby, iné náklady sa nebrali v úvahu (pozitívne riziko pre kalkuláciu)
- 6-ročná amortizácia základnej výpočtovej techniky (v sume 100 eur na jedného správcu dane).
- do úvahy sa nebral podiel na nákladoch správcu dane ako je obstaranie iného obecného majetku, jeho údržba, správna réžia, energie, vzdelávanie zamestnanca alebo prípadné externé právne služby súvisiace s právnym poradenstvom alebo pri zastupovaní na súde. Tieto vnútorné, resp. nepravidelné náklady nie je možné vierohodne odčleniť, overiť ich, a preto rovnako potenciálne vylepšujú prezentovanú štatistiku.

5. ZÁVERY A ODPORÚČANIA

(1) Správa miestnych daní a poplatkov je jednou z najdôležitejších oblastí, ktorú obce vykonávajú v rámci svojich originálnych kompetencií. V oblasti miestnych daní a poplatkov sa stretávajú záujmy rôznych skupín verejnosti so záujmami obce (napr. konfrontácia stavebníkov, poľnohospodárov, lesníkov, návštevníkov, miestnych podnikateľov, vlastníkov domov, bytov, ľudí produkuje odpad alebo aj ľudí neprodukuje odpad, starých, mladých, sociálne hendikepovaných a pod.). Vo všetkých týchto vzťahoch ide vo veci miestnych daní a poplatkov o peniaze a správne určenie daňovej (poplatkovej) povinnosti, ktoré musí vedieť správca dane na obci korektne zohľadniť tak, aby jeho právne kroky pri ukladaní práv a povinností boli v súlade s právnym poriadkom Slovenskej republiky. Ide o mimoriadne **náročnú úlohu so všestranným zameraním a bohatou výbavou kompetencií, ktorá nie vždy zapadá do „miestnej reality“**. Vyhodnocovanie aplikačnej praxe je úlohou centrálného orgánu, ktorý má zabezpečovať tvorbu legislatívneho rámca tak, aby legislatíva dokázala reagovať nielen na požiadavky samosprávy ale, aj na **„zohľadnenie objektívnej reality“ ovplyvnenej nielen záujmami obcí, ale aj iných záujmových subjektov, ktorých sa opatrenia týkajú**. Aj v tomto prípade ide o náročnú úlohu, pretože aj tu sa požiadavky rôznia, prípadne sú v protiklade, resp. aj dobrý úmysel narazí na odpor protistrany. Riešenia majú zvyčajne dve strany mince a len zvýšenie výberu miestnych daní a poplatkov (čo je z pohľadu rozpočtu obce najpriateľnejším stavom) nie je jediným cieľom. Zvýšenie kvality života občanov sa dá realizovať aj tak, že dôraz kladieme ani nie tak na zvýšenie výberu, ale na zlepšenie výberu miestnych daní a skvalitnenie jej správy. Riešenia sú exogénneho charakteru (objektívne vyplývajúce zo systémového nastavenia), ale aj endogénneho charakteru (vychádzajúce z vnútra obce a organizácie jej činnosti).

(2) Tak ako bolo naznačené v predchádzajúcom odseku, jedna z konfrontácií prichádza od dôležitej skupiny farmárov, lesníkov (prípadne vodohospodárov, ktorých daňová povinnosť k dani nehnuteľností nie je ukotvená na mieru ich meniacej sa profitability (a ani nemá byť). Prezentované záujmy samosprávy sú, **aby došlo k rozšíreniu predmetu zdanenia pôdy – napr. iné lesy ako lesy hospodárske, alebo aby boli zdanené aj vodné plochy (umelé vodné nádrže)**. Tento záujem naráža na poľno-, leso- a vodohospodárskej subjekty, odmietajúce rozšírenie predmetu dane ale aj

všeobecne zmeny sadzby dane (niekedy až na horné hranice legislatívnych možností). Možným riešením súčasného stavu je napríklad zmena rigidnosti (nemennosti) hodnoty pôdy v čase (napr. prílohy č. 1 a prílohy č. 2 zákona o miestnych daniach sa už 18 rokov nezmenili, pričom trhový vývoj hodnotu pôdy posunul do úplne iných rovín). Nejde len o zmenu čísel v prílohe zákona o miestnych daniach alebo občasná zmena sadziieb vo VZN, ktorá napr. ustanovuje (skokovité) zmeny hodnoty lesných pozemkov alebo stavebných pozemkov. V prípade poľnohospodárskej a lesnej pôdy by mohlo ísť o **centrálny systém, ktorý poskytne hodnotu pôdy všetkých parciel** pre správcov dane a pre iné subjekty na iné účely ako účely zdanenia, **ktorá sa časom mení aj s ohľadom na vývoj cien na trhu**, zmenu bonitno-pôdných ekonomických jednotiek, spôsobu hospodárenia na daných plochách (extenzívny, intenzívny, environmentálny). Výsledkom je, že obce by získali systém automatickej revaluácie, ktorý zabezpečí kontinuálny rast príjmov zo zdanenia pôdy bez nutnosti meniť vo VZN sadzby dane a iné parametre, ktoré skôr či neskôr narazia na zákonné stropy.

(3) Podstatným kvalitatívnym **limitom efektívneho zdanenia pôdy je fragmentovaná vlastnícka štruktúra pozemkov** (v SR je okolo 8,4 milióna parciel so 100 miliónmi vlastníckych vzťahov a priemerným počtom 11,1 vlastníckych vzťahov na jednu parcelu). Úplne sa tento problém dá vyriešiť iba celkovou konsolidáciou vlastníckych vzťahov cez komplexný program pozemkových úprav (odhadované náklady na pozemkové úpravy sa pohybujú okolo 400 miliónov eur v horizonte 30 rokov). Dovtedy sa legislatívne v zákone o miestnych daniach dá komplikovaná situácia so zdanením pôdy, ktorá je nevýhodná pre samosprávy z hľadiska straty príjmov a administratívnej náročnosti spracovania, vyriešiť iba prenesením daňovej povinnosti z vlastníkov na užívateľov pôdy (poľnohospodárske podniky, SHR, lesohospodárske podniky a pozemkové spoločenstvá).

(4) **Rast príjmu daní z nehnuteľností medzi roku 2019 a 2020 (+63 mil. eur, resp. +17 %) bol vyvolaný najmä politikou centrálnej vlády**, ktorá pridala samosprávam nové kompetencie bez náležitého finančného krytia a zároveň úpravou daňového bonusu na vyživované deti zasiahla do príjmu samosprávy z podielových daní (pozri obrázok 6 a prislúchajúci text v kapitole 2.6). Na základe tejto empirickej skúsenosti možno predpokladať rovnakú rovnicu reakcie aj pri ďalších politikách centrálnej vlády v sociálnej oblasti (napr. avizované ďalšie zvýšenie daňového bonusu na vyživované deti až na sumu 100 eur mesačne), ktoré, ak budú znova zasahovať samosprávam do výnosu dane z príjmov bez vládnej kompenzácie, samosprávy opätovne pristúpia k zvýšeniu sadziieb

dane z nehnuteľností. Vyvolané zmeny dosiahnu špirálovitý efekt, keď najprv s cieľom pridať ľuďom sa uberie samosprávam a tie následne vyberú od občanov viac na inej dani.

(5) Pokiaľ ide o sadzby dane z nehnuteľností, analytický výstup priniesol zaujímavé zistenia, ktoré možno zhrnúť do konštatovania, že **sadzby dane z nehnuteľností na domy a byty** (rezidenčné nehnuteľnosti) **na Slovensku sú v priemere veľmi nízke a naopak sadzby dane na stavby používané na podnikanie** (komerčné nehnuteľnosti) **majú sadzby dane vysoké** (pozri graf č.9, 10 a 11 v kapitole 2.1.1). Komerčné stavby sú na m² zdaniteľnej plochy zdanené v priemere až o 9,2 násobne viac ako zdanenie stavieb na bývanie. Ďalšie rozdiely sú aj pri iných typoch nehnuteľností, napr. priemerné zdanenie stavebných pozemkov v slovenských okresných mestách je až 274-krát vyššie ako zdanenie ornej pôdy. Zdanenie stavieb na rekreáciu je v priemere trikrát vyššie ako zdanenie domov. **Daň z nehnuteľností na dom so zastavanou plochou 100 m² bola v roku 2019 v priemernej obci iba 11 eur.** Daň pod 22 eur bola až v 90 % obciach Slovenska. **Rovnako aj daň z bytov bola pri byte so 70 m² podlahovej plochy v priemere iba 9,2 eura.** Daň nižšiu ako 10 eur ročne uplatňovalo až 71 % samospráv. Ďalšie štatistické parametre sú v popise ku grafom 10 a 11 v kapitole 2.1.1. Samozrejme, extrémne rozdiely sú aj naprieč Slovenskom, napríklad v krajskom meste Trnava vyjde ročná daň na ilustratívny byt okolo 70 eur a na dom dokonca až 100 eur (čo sú násobky slovenského priemeru). Nazdávame sa, že pri prípadnom ďalšom zvyšovaní sadzieb daní z nehnuteľností je v značnej časti Slovenska dostatočný priestor najmä na zvyšovanie sadzieb daní zo stavieb na bývanie a na byty.

(6) Z hľadiska prípadného zvyšovania sadzieb daní z nehnuteľnosti je potrebné zodpovedať, čo môžu získať samosprávy za dodatočný príjem. Ak hovoríme o obraze priemerného zdanenia na Slovensku a **pripustíme fakt zvýšenia sadzieb daní zo stavieb na bývanie a taktiež aj bytov**, tak zvýšenie dane o **100 %** pri domoch by samosprávam prinieslo na každý dom v priemere iba 11 eur na dom a 9,2 eura na byt. Na jednej strane zvýšenie dane o 100 % znie hrozivo, ale na druhej strane sú nominálne sumy prijateľné (aj v sociálne slabších regiónoch Slovenska, v ktorých spravidla sú aj nižšie sadzby dane). Daňovníci, čiže miestni občania majú oprávnené pociť, že obci platia dane a chcú komunálne služby a infraštruktúru zodpovedajúcu moderným potrebám. Je však potrebné z **hľadiska argumentácie obce o reálnych možnostiach zlepšovania kvality života v obci povedať** (inak základná otázka tejto analytickej štúdie), **že z dane na jednu stavbu (dom/byt) toho veľa obec**

nezrealizuje. Napríklad jednotkové ceny práce asfaltovania (iba bežná výmena vozovky) pri veľkých tendroch okolo 40 eur na m² vozovky. Na takúto opravu sa teda skladajú obyvatelia štyroch domov. Obyvatelia celej ulice (napr. 40 domov) sa z celej ich ročnej platby z dane z nehnuteľností za ich domy (odhliadnuc od iných platieb ako za záhradu, za garáž, za psa a pod.) poskladajú ročne na opravu 10 m² vozovky. Inými slovami, celá obec napr. s 300 domami (bytmi) by pri ilustratívnom zvýšení sadzieb dane za domy a byty (o 100 %!) získala dodatočných 3 000 eur ročne a možnosť vyasfaltovať 75 m² vozovky. Pre doplnenie predstavy o jednotkových cenách stavebných prác (bežná ponuka na trhu formou prieskumu cez internet), betónovanie stojí okolo 100 eur/m³, vymaľovanie 10 m² stien (3x) okolo 24 eur, pokládka vnútornej dlažby okolo 15 eur na m². Z uvedeného je zrejmé, že **korelácia medzi potenciálnym zvýšením miestnych daní a poplatkov (hlavne teda dane z nehnuteľností) a následnou odozvou vo forme zlepšovania obecnej infraštruktúry je z hľadiska nezapojenia iných zdrojov nízka. Vyjadrujeme preto názor, (aj z dôvodu nízkeho podielu miestnych daní a poplatkov na celkových príjmoch samosprávy) že zvyšovanie miestnych daní a poplatkov nemá zásadný vplyv na zvyšovanie kvality života občanov obce.**

(7) Potenciálne oveľa viac na dani z nehnuteľnosti získavajú samosprávy, **ak na ich území sídlia podnikateľské subjekty.** K využitiu prítomnosti podnikateľských subjektov dochádza najmä pri veľkých spoločnostiach alebo veľkých prevádzkach na území obce – napr. automobilky, elektrárne, priemyselné komplexy, a pod. **Práve v týchto obciach sú viditeľné rozdiely voči ostatným samosprávam na Slovensku, kedy platby dane z nehnuteľnosti za jedného daňovníka posúvajú kvalitatívnu úroveň životných štandardov obyvateľov obce do vyššej roviny, nakoľko obec práve z týchto „dodatočných“ financií dokáže financovať bohaté kultúrne, športové alebo rekreačné vyžitie pre svojich obyvateľov.** Opis tejto situácie sa neponúka návod pre všetkých, pretože ostatné obce nemajú identické príležitosti ako niekoľko desiatok „bohatých“ samospráv.

(8) **Iné miestne dane ako daň z nehnuteľností majú pre obecné rozpočty obmedzený význam** (pozri graf č. 1). **Fiškálny význam má iba miestny poplatok za rozvoj**, ktorý je však relevantný iba pre obce, ktoré majú na svojom území výstavbu (príjem v roku 2020 bol okolo 20 mil. eur za celú SR). T hľadiska legislatívnych zmien odporúčame nahradenie najmenších miestnych daní (daň za predajné automaty a daň za nevýherné hracie prístroje) **novou miestnou daňou – daň**

z vonkajšej reklamy. Táto nová miestna daň má potenciál byť majetkovou daňou zdaňujúcou negatívnu externalitu, ktorou je prehnané umiestňovanie reklamy vo verejnom priestore, častokrát považované za vizuálny smog s obmedzenými, resp. zdĺhavými procedúrami stavebného poriadku na elimináciu čiernych reklamných stavieb.

(9) **Miestny poplatok za rozvoj** sa etabloval v približne 100 samosprávach na Slovensku (prevažne v Bratislavskom kraji), s kontinuálne rastúcim fiškálnym výnosom (v roku 2020 približne 20 mil. eur). Miestny poplatok za rozvoj plní rozpočtovú a regulačnú funkciu, ale neplní protikorupčnú funkciu. Pri schválení zákona o miestnom poplatku za rozvoj bolo súčasťou dôvodovej správy aj odôvodnenie, ktoré predpokladalo, že zavedením miestneho poplatku za rozvoj sa skoncuje s nečestnými praktikami pri povoľovaní stavieb (rôzne formy vyvolaných investícií). Preto z legislatívneho hľadiska **sa predpokladá vylepšenie zákona v tom, aby súčasťou zákona o miestnom poplatku za rozvoj bol mechanizmus zápočtu vyvolaných investícií do poplatku.** Potom možno predpokladať, že poplatku za rozvoj bude mať svoje trvalé a stabilné uplatnenie s dobrou aplikačnou praxou.

(10) **Daň za ubytovanie prešla v roku 2021 výraznou legislatívnou revíziou,** na základe ktorej sa do zákona o miestnych daniach doplnili **nové právne inštitúty,** ktoré dovtedy daň za ubytovanie nepoznala. Od roku 2022 majú obce možnosť zaviesť **paušálnu daň** za ubytovanie (stanovenú na jedno lôžko a rok), obce môžu vyrubiť **daň podľa pomôcok podľa ubytovacej kapacity** nahlásenej prevádzkovateľom ubytovacieho zariadenia, môžu podpísať **dohodu s digitálnou platformou,** ktorá bude plniť funkciu platiteľa dane za ubytovacie zariadenie a od roku 2024 sa očakáva **plnenia vyplývajúce zo Smernice DAC7,** podľa ktorej národné finančné správy budú získavať informácie o poskytovateľoch služieb v oblasti zdieľanej ekonomiky (vrátane poskytovateľov ubytovania) za účelom lepšieho výberu a vymáhania daní (popri dani z príjmov aj dane za ubytovanie, nakoľko obce v polohe správcu dane si tieto informácie budú môcť vyžiadať od finančnej správy). V súčasnosti sa k dani za ubytovanie neplánujú ďalšie zmeny, pretože je potrebný čas na získanie nových poznatkov o tom, ako nové právne inštitúty zafungujú a či sú v súlade s očakávaniami ostatnej novely zákona, ktorej cieľom bolo zlepšenie procesov a kompetencií správcu dane k dani za ubytovanie.

(11) Z hľadiska legislatívnych úprav zákona o miestnych daniach je potrebné uviesť, že **zmeny zákonov v posledných 8 rokoch sa realizovali hlavne ako poslanecké návrhy** a legislatívno-technické úpravy nadväzujúce na zmenu iného právneho predpisu (**tzv. vyvolané zmeny**). **Absentuje systematická príprava a realizácia legislatívnych zmien formou vládneho návrhu** so štandardnou prípravou a štandardným legislatívnym procesom. Napriek činnosti pracovnej skupiny na Ministerstve financií SR v rokoch 2017 a 2020 sa neuskutočnila riadna zmena zákona, ktorá by plošne prepracovala zákon v súvislostiach s potrebami obcí, daňových a iných subjektov a potrebami realizačnej praxe. Ide o dlhodobý proces, ktorý pri systematických zmenách môže bežne presahovať obdobie jedného roka. Legislatívnu prípravu preto nemožno fixovať na rutinnú prípravu, ktorá pri daňových zákonoch štandardne beží od marca do novembra bežného roka. Rozhodujúcim prvkom zmeny je v prvom rade vôľa Ministerstva financií SR podstúpiť legislatívnu prípravu aj s aktívnym politickým prístupom za účelom riadenia obsahu noviel zákonov.

(12) Už niekoľkoročnou **ambíciou Ministerstva financií SR** (a v súčasnosti je tento cieľ súčasťou aj Programového vyhlásenia vlády SR na roky 2020 – 2024) je **zavedenie hodnotového zdaňovania nehnuteľností**. Tento cieľ je asi najpodstatnejším reformným úsilím v oblasti miestnych daní a poplatkov. Uvedené znamená zmenu základu dane zo stavieb z technických jednotiek (zastavaná plocha s príplatkom za podlažie) na hodnotu stavby určenú postupmi hromadného oceňovania nehnuteľností (na báze multiregresných rovníc) vychádzajúc z cenovým máp nehnuteľností. **Cenové mapy** na Slovensku sú vo vlastníctve NARKS, pričom dostatočné kvalitatívne znaky nehnuteľností sú len za domy a byty. Na základe zmeny katastrálneho zákona sa údaje o cenách nehnuteľností zbierajú od roku 2019 aj v katastri nehnuteľností. Technicky je teda v súčasnosti možné uvažovať so zavedením **hodnotového zdaňovania nehnuteľností iba za byty a domy** (nie iné druhy nehnuteľností). Súčasne so zmenou zdaňovania nehnuteľností sa počítalo so zvýšením výberu dane z nehnuteľností v pomere k HDP, ako dlhodobé odporúčanie zahraničných inštitúcií. **V tejto chvíli však nie sú dostupné informácie o pokračovaní systematickej prípravy na zavedenie hodnotového zdaňovania**, ktorou je príprava oceňovacích modelov hromadného oceňovania, legislatívna príprava k hromadnému oceňovaniu nehnuteľností, či samotná projektová príprava na zavedenie štandardov na spracovanie dát a implementáciu zmien na úrovni dotknutých inštitúcií (obce, FR SR, kataster, atď.). Predpokladáme, že zavedenie hodnotového zdaňovania nehnuteľností je v horizonte najbližších štyroch rokov nereálne.

(13) Z hľadiska realistických možností by do úvahy pripadala **aspoň jednoduchšia legislatívna zmena, ktorou je zmena základu dane zo stavieb zo zastavanej plochy** (s príplatkom za podlažie) **na podlahovú plochu stavby**. V súčasnosti platí, že čím je vyššia stavba, tým je zdanená menej efektívne. Dôvodom je príplatok za podlažie, ktorý je zákonom limitovaný na max. 0,33 eur za m² podlahovej plochy každého ďalšieho nadzemného aj podzemného podlažia (pozn. zastavaná plocha býva zdanená sadzbou aj 9 eur na m²). Podlahová plocha je spravodlivejším technickým údajom ako zastavaná plocha (na úrovni najrozsiahlejšieho podlažia), pretože sa zohľadňujú neúplné a ustúpené podlažia, obvodové steny a vnútorné priečky. Súčasne by sa odstránil príplatok za podlažia, ktorý má svoje zákonné limity. Zmena by priniesla mestám a obciam desiatky miliónov eur navyše, napriek tomu, že pri jednopodlažných stavbách (bez zmeny sadzieb) by daň z nehnuteľností bola nižšia.

(14) **Z hľadiska medzinárodného** porovnania konštatujeme, že neexistuje žiaden odporúčaný „vzorový“ model usporiadania a nastavenia miestnych daní a poplatkov. Hlavnou úlohou miestnych daní a poplatkov je zabezpečiť samofinancovanie samosprávy, no miera samofinancovania je v okolitých krajinách tiež nízka (spravidla len 10 – 20% všetkých príjmov samosprávy). Slovenské samosprávy dosahujú približne priemernú úroveň podielu na celkovom štáte (cca 16 %), čo je rovnako ako aj v Česku a Maďarsku. Čo vnímame ako nevýhodu slovenských samospráv je fakt, že **okrem dane z nehnuteľností nemajú slovenské samosprávy ďalší významnejší príjem z lokálnej dane ako je tomu napr. v Maďarsku** (najdominantnejší je príjem z dane podnikania ako samostatná daň charakterom podobná DPH), **v Nemecku** (príjem z miestnej živnostenskej dane) **alebo v Rakúsku** (príjem z obecnej dane zo mzdy). V niektorých krajinách samosprávy dostávajú aj príjem z dane z predaja alebo prevodu nehnuteľnosti (Poľsko, Nemecko), čo tiež zvyšuje vlastné daňové príjmy miestnej samosprávy.

(15) Ďalšie dôležité zistenia sa týkajú **vnútorného fungovania obcí pri výkone správy miestnych daní a poplatkov. Z výsledkov, ktoré sme získali prostredníctvom dotazníkového prieskumu**, je zrejmé, že procesy, ktoré obce vykonávajú pri správe miestnych daní a poplatkov, **v početných prípadoch nereflektujú na potreby a požiadavky vyplývajúce z elektronizácie a digitalizácie úkonov pri správe vecí verejných**. Obrazom tejto skutočnosti sú niektoré zistenia, ku ktorým sme dospeli pri vyhodnocovaní otázok, ktorých cieľom bolo preveriť, do akej miery využívajú

obce elektronickú komunikáciu s daňovými subjektami. Jednou z takýchto oblastí je doručovanie rozhodnutí k miestnym daniam a poplatkom. Z prieskumu sme zistili, že obce pri doručovaní rozhodnutí v najväčšej miere využívajú doručovanie prostredníctvom svojich vlastných zamestnancov, prípadne doručovanie prostredníctvom pošty. Až na treťom mieste figuruje doručovanie rozhodnutí elektronicky. Obdobná situácia je aj pri upozorňovaní daňových subjektov v prípade zistenia nedoplatkov na miestnych daniach a poplatkoch. Z prieskumu vyplýva, že ani polovica obcí, ktoré zaslali odpovede, nevyužíva elektronický spôsob upozornenia na daňový nedoplatok. Pre potreby skvalitňovania služieb vo vzťahu k daňovým subjektom považujeme za nevyhnutné, aby obce **v čo najväčšej miere využívali všetky dostupné možnosti elektronickej komunikácie s daňovými subjektami. Takúto možnosť poskytuje okrem iných informačných systémov Dátové centrum obcí a miest (ďalej len „DCOM“)**, ktoré prevádzkuje Datacentrum elektronizácie územnej samosprávy Slovenska. Jedná sa o nadrezortný informačný systém, ktorý dnes využíva viac ako 70 % samospráv. DCOM okrem iných funkcionalít a služieb orgánu verejnej moci ponúka komplexnú agendu elektronických služieb v oblasti miestnych daní a poplatkov (agendový informačný systém a elektronické služby v jednom). Za základný cieľ digitalizácie postupov pri správe daní a poplatkov považujeme zrýchlenie a zefektívnenie procesov a znižovanie nákladov obcí. Za pozitívny prvok vo vzťahu k odbúravaniu administratívy a byrokracie považujeme postupné zvyšovanie podielu úhrady miestnych daní a poplatkov bezhotovostným platobným stykom na úkor úhrady daní a poplatkov do pokladne obecných úradov. Na potvrdenie tohto trendu odporúčame prijať napr. také opatrenie, že v rozhodnutiach nebude uvedená možnosť uhrádzať dane a poplatky do pokladne na obecnom úrade.

(16) Na účely zvýšenia motivácie používania elektronických prostriedkov pri správe miestnych daní a poplatkov, ktoré šetria čas a peniaze tak daňovému subjektu ako aj občanovi, **bolo v prostredí DCOM vyvinuté inteligentné riešenie personálnej autentifikácie daňového subjektu prostredníctvom aplikácie mID**. Ide o veľmi prívetivú službu na plnohodnotnú komunikáciu s obcou s jednoduchou aktiváciou pomocou biometrie, ktorá efektívne nahrádza potrebu zložitej autentifikácie pred orgánmi verejnej moci cez elektronický občiansky preukaz, čítačku kariet, inštaláciu certifikátov so správnou verziou prehliadača a nahradenia zaručeného elektronického podpisu (ZEP) s možnosťou úhrady platby dane alebo poplatku prostredníctvom QR kódu. Je v záujme samospráv, aby robili osvetu vo využívaní týchto služieb, aby aj samotným obciam sa

zautomatizovali procesy ako podávanie priznaní k miestnym daniam, plnení rôznych oznamovacích povinností, zasielania rozhodnutí správcu dane v štruktúrovaných formulároch.

(17) Pri správe daní a poplatkov je veľmi dôležitou oblasťou **vymáhanie nedoplatkov na miestnych daniach a poplatkoch a tým následné znižovanie sumy daňových pohľadávok**. Čím nižšie sú nedoplatky, tým sú vyššie obecné príjmy, na ktoré sa nemusia skladať iba „zodpovední“ daňovníci a tým vyššia kvalita života občanov obce. Suma nedoplatkov na miestnych daniach a poplatkoch na centrálnej úrovni nie je dostupná. Dostupná je iba štatistika k dani z nehnuteľnosti (pozri posledné dva riadky v tabuľke č. 3 v kapitole 2.1), kde predpokladáme, že platobná disciplína je vyššia ako pri ostatných miestnych daniach. **Naakumulovaná suma daňových nedoplatkov za daň z nehnuteľností v roku 2020 bola 72 mil. eur**, čo je z hľadiska vývoja v posledných rokoch okolo 16 – 18% z celkových ročných príjmov zo všetkých miestnych daní. Znižovanie pohľadávok môžeme hodnotiť z niekoľkých aspektov. Jeden z nich môžeme vnímať vo vzťahu k vnútorným a vonkajším kontrolným autoritám, ktorými sú hlavný kontrolór obce (vnútorný audit) alebo NKÚ SR (vonkajší audit). Ich hlavnou úlohou je posudzovať dodržiavanie právnych predpisov pri ochrane a zveľaďovaní majetku obce, v tomto prípade konkrétne pri vymáhaní pohľadávok za miestne dane a poplatky. Druhý aspekt pri vymáhaní daňových pohľadávok vidíme v kladení dôrazu na znižovanie pohľadávok, ktoré vznikli obci z miestnych daní a poplatkov. Kvalitné a efektívne vymáhanie pohľadávok má pozitívny dopad na príjmovú časť rozpočtu obce a následné využívanie týchto zdrojov na ďalšie plnenie úloh obce a skvalitňovanie života občanov v obci. Ďalším aspektom je, či obce vymáhajú daňové nedoplatky vo vlastnej réžii alebo prostredníctvom exekútorských úradov. Pri vymáhaní daňových nedoplatkov vlastnými kapacitami je najčastejším spôsobom vymáhania zrážkou zo mzdy a prikázaním pohľadávky. Na druhej strane zo záverov dotazníkového prieskumu vyplynulo, že **viac ako 18 % obcí, ktoré odpovedalo na otázky v prieskume, pohľadávky z miestnych daní a poplatkov nevymáhajú vôbec**. Z toho dôvodu považujeme za nevyhnutné, aby sa pozornosť vedenia obce venovala nielen technickým, technologickým a elektronickým opatreniam pri správe daní a poplatkov, ale aby sa rovnako veľkou mierou venovalo aj budovaniu personálnych kapacít z pohľadu zvyšovania odbornej kvalifikácie pracovníkov obecných úradov pri správe daní a poplatkov, racionalizácii organizačných štruktúr vo vzťahu k výkonu pri správe miestnych daní a poplatkov. Mnohé obce nevedia, resp. nemajú skúsenosť s tým, že **možnosťou ako predchádzať nedoplatkom na miestnych daniach a poplatkoch je možnosť získania úľavy na miestnej dani a**

poplatku formou dobrovoľníckej činnosti v prospech obce na podporu plnenia je úloha (pozri § 103 ods. 5 zákona o miestnych daniach). Sú to napríklad rôzne verejnoprospešné práce vhodné aj pre sociálne slabšie skupiny obyvateľstva.

(18) Z druhej časti prieskumu na obciach, ktorý sa venoval **kalkulácii nákladov na správu miestnych daní a poplatkov, vyplýva, že malé obce vykonávajú správu daní a poplatkov v pomere k ich dosiahnutým príjmom drahé** a vysoké sumy nákladov presahujúce hranicu efektivity sú aj pri prepočte na vydané rozhodnutie. Nákladovo neefektívnym výkonom správy miestnych daní sa zhoršuje kvalita života občanov obce. Celkovo sa správou miestnych daní a poplatkov na komunálnej úrovni na Slovensku zaoberá **ekvivalent 2 440 zamestnancov. Najmenšie obce do 500 obyvateľov dokonca vynakladajú** na výber miestnych daní a poplatkov v priemere **až 34 % z prijatých platieb**. Náklady na vydanie jedného rozhodnutia v obci do 500 obyvateľov vychádzajú až na 34 eur. Zistenie nesmeruje voči samotnej práci správcu dane, ale voči časovej náročnosti jeho práce, z dôvodu fragmentovanej vlastníckej štruktúry pôdy, vysokého počtu zasielaných rozhodnutí s malými sumami dane na úhradu, čo zásadne zvyšuje mzdové výdavky obce na vlastných správcov dane.

Celková (konzervatívne) odhadovaná **suma nákladov na správu** miestnych daní a poplatkov za celú Slovenskú republiku **činí 50,1 mil. eur ročne**. Z pohľadu nákladov na zabezpečenie správy daní a poplatkov je podstatnejšia potenciálna úspora, ak by každá obec nevykonávala správu daní jednotlivito vo vlastnom mene, ale na úrovni väčších celkov zabezpečovaných napr. spoločnými obecnými úradmi. **Z tejto sumy by sa dalo ušetriť až 20,7 mil. eur ročne, ak by sa dosiahla priemerná úroveň nákladovosti sídel v rozmedzí 10 000 – 20 000 obyvateľov**, z toho 12,4 mil. eur by mohli usporiť obce do 1 000 obyvateľov. Pre porovnanie, za jednoročnú úsporu by samosprávy dokázali opraviť približne 78 kilometrov vozoviek (štandardnej dvojpruhovej šírky).

(19) Riešenie problému **vysokých nákladov samosprávy na vlastných správcov dane** bol v analytickom výstupe navrhnutý tak, **aby sa správa miestnych daní a poplatkov pri menších sídlach do 10 000 obyvateľov preniesla na celoslovenskú sieť spoločných obecných úradov**. Druhým, rozsiahlejším riešením je celková zmena paradigmy správy dane z nehnuteľnosti, ktorá je založená na duálnej organizácii správy miestnych daní a poplatkov. **Príklad dobrého rozdelenia kompetencií v správe miestnych daní ponúka Česká republika. Daň z nehnuteľných vecí spravuje finančná**

správa (štátny orgán) a ostatné miestne poplatky, ktoré sú založené na oveľa užšom princípe miestnych podmienok, a ktorých väzba na lokálnu autoritu je nevyhnutnou podmienkou efektívneho fungovania, sú riadené samosprávou. Reforma je založená na zachovaní princípu originálnej kompetencie samosprávy so všetkými jej znakmi ako právomoc určovať sadzby dane rôzne, úľavy a oslobodenia. Riešenie ponúka:

- podávanie priznania k dani z nehnuteľností len raz za celé Slovensko, ako aj vydávanie a doručovanie rozhodnutia za všetky katastrálne územia na Slovensku jedným rozhodnutím za celé Slovensko,
- vytvorenie jednej integrácie s katastrom nehnuteľností, registrom obyvateľstva, registrom právnických osôb, registrom stavieb a registrom nájomcov pôdy s on-line prístupom k aktuálnym údajom o údajoch na určenie daňovej povinnosti,
- zavedenie zdanenia nehnuteľností na hodnotovom princípe, ktorý voči daňovníkovi (resp. konečnom užívateľovi výhod) by mohol byť koncipovaný ako súčet hodnoty nehnuteľností za celú krajinu (priblíženie ku konceptu „wealth tax“),
- ponechanie rozpočtovo určeného príjmu obcí s originálnou kompetenciou samosprávy pre oblasť stanovenia sadzieb dane, oslobodení, úľav a určenia miestnych podmienok na území obce (obce by boli povinné nahráť údaje z VZN v štruktúrovanej forme do centrálného systému),
- prerozdelenie príjmov z dane a spoločné krytie nákladov správy dane podľa jednoduchého kľúča spočívajúcom na miestnej príslušnosti jednotlivých nehnuteľností.
- delegovanie všetkých priamych úkonov o vyrubení dane z obce na centrálnu inštitúciu.

(20) **Poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady** (poplatok za KO a DSO) je druhým najvyšším príjmom z miestnych daní a poplatkov, ktorý obciam generuje príjmy v sume 176 mil. eur. Na celoslovenskej úrovni ani v jednom roku za sledované obdobie nedokázali príjmy z miestneho poplatku za KO a DSO pokryť výdavky samosprávy na odvoz a likvidáciu komunálnych odpadov. **Za posledných šesť rokov doplatili na výdavky súvisiace so zberom a likvidáciou odpadu až 338,3 miliónov eur z iných zdrojov, nad rámec toho, čo vybrali** na poplatku (v priemere 56 mil. eur ročne). **Obce kryjú** náklady na zber a likvidáciu odpadu poplatkom za KO a DSO len **na 73,7 %**. Napriek uvedenému, v posledných 6 rokoch bolo v priemere až 16 % obcí, ktoré na poplatku za KO

a DSO vybrali viac ako boli ich náklady na zber a likvidáciu KO, čo nie je zo zákona o miestnych daniach dovolené. Obciam v súčasnosti na jednej strane rastú náklady na zber a likvidáciu komunálneho odpadu v súvislosti s rastúcimi poplatkami za uloženie odpadov na skládkach a tiež z dôvodu rastúcich nákladov odpadových spoločností. Na druhej strane sadzby poplatku nestíhajú odrážať skutočné náklady, pretože sa stanovujú rovnako ako iné sadzby miestnych daní – na základe politického rozhodnutia obecných zastupiteľstiev. **Riešenie spočíva v zavedení váženého množstvomého zberu komunálneho odpadu** (ideálne povinným v určitom čase pre všetky samosprávy) **so zavedením úhrad preddavkov na poplatku a následným zúčtovaním poplatku za KO a DSO** po skončení zdaňovacieho obdobia na základe skutočným nákladov obce na zber a likvidáciu komunálneho odpadu a zohľadnenia všetkých nárokov poplatníka na úľavy a oslobodenia od poplatku za KO a DSO. Z existujúcich nástrojov, ktoré samosprávy nevyužívajú dostatočne, je zákonná možnosť stanovenia úľavy na poplatku za KO a DSO vo VZN obce pre subjekty, ktoré preukážu, že vytriedili určený podiel odpadu za účelom zvýšenia motivácie na separáciu odpadu a tým aj znižovania nákladov obce pri zbere a likvidácii odpadu a rovnako aj možnosť získania úľavy na miestnej dani vrátane nedoplatku na poplatku za KO a DSO formou dobrovoľníckej činnosti v prospech obce na podporu plnenia je úloh.

(21) Pokiaľ ide o daňovo-odvodovú reformu, ktorú niekoľkokrát avizoval Združenie miest a obcí Slovenska v čase ukončovania analytickej štúdie (30.4.2022) nedisponuje žiadnymi informáciami o pripravovaných vládnych krokoch. Túto skutočnosť považujeme za neštandardnú a rizikovú, nakoľko vláda chce zavádzať reformu majetkových daní bez účasti a namiesto samospráv. Ďalšie riziko takto pripravovanej reformy vidíme v snahe vlády získať kontrolu nad touto daňou, čím príde k výraznému okliešteniu princípov decentralizácie a strate samosprávnosti miest a obcí v tejto oblasti.

V prípade, že vláda bude mať záujem na presadení daňovej reformy v oblasti zdaňovania majetku, je podľa nášho názoru nevyhnutné, vypracovať podrobné analýzy všetkých aspektov, ktoré budú mať dopad na daňovníkov, na mestá a obce a v konečnom dôsledku aj na štát. Ako už bolo vyššie uvedené, majetkové dane na Slovensku vykazujú jeden z najnižších podielov na HDP a z toho dôvodu je potrebné vypracovať a zaviesť novú formu zdaňovania majetku, ktorej jedným z cieľov má byť zvýšenie daňového zaťaženia z vlastníctva majetku, ktoré sa následne prejaví vo

zvýšení vlastných príjmov miest a obcí. A práve v tomto momente vstupujú do hry minimálne dva aspekty, ktoré môžu výrazne ovplyvniť kvalitu života občanov v obci. Jedným z nich je sociálno-ekonomická situácia občanov (daňovníkov), ktorí budú priamo dotknutí zvýšením dane z nehnuteľností, čo v čase ekonomickej krízy vyvolanej vysokou infláciou a vojenským konfliktom na Ukrajine môže mať niekedy až nepriaznivé následky pre nízko príjmové skupiny obyvateľov. V dôsledku týchto skutočností hrozí riziko, že títo vlastníci nehnuteľností môžu mať problém plniť si svoje daňové záväzky voči samospráve, ktoré im budú vyplývať z titulu vlastníctva majetku. V protiklade tomuto aspektu stojí druhý fakt, ktorý na základe zvýšeného príjmu do rozpočtov obcí predpokladá kvalitnejší výkon funkcií obce vo vzťahu k svojim občanom a ďalším subjektom, ktoré na území obce pôsobia a súčasne to môže byť stimul pre ďalší investičný rozvoj obce.

Zastávame názor, že je veľmi dôležité, aby miestna územná samospráva dokázala prostredníctvom svojej najväčšej stavovskej organizácie v procese prípravy a následného prijímania reformy dane z nehnuteľností obhájiť záujmy miest a obcí, tak aby v navrhovanej reforme boli nastavené podmienky reflektovali na možné riziká, ktoré v súvislosti so zvýšením majetkovej dane môžu nastať. Z toho dôvodu odporúčame, aby ZMOS ako sociálny partner a zároveň strešná organizácia miest a obcí, pri rokovaní o reforme zdaňovania majetku presadzoval postupné kroky, ktoré budú premietnuté do dlhšieho časového obdobia v podobe minimálne desať rokov.

(22) Záverom si dovoľujeme vyjadriť konštatovanie, že je potrebné, **aby správa miestnych daní a poplatkov aj naďalej zostala v plnej miere ako originálna kompetencia miestnej územnej samosprávy** a tým sa upevnila jej pozícia pri naplňovaní cieľov fiškálnej decentralizácie. Toto tvrdenie podporujeme z toho dôvodu, že len mestá a obce dokážu citlivo a pri tom zodpovedne pristupovať k potrebám a požiadavkám svojich občanov, ale aj právnických osôb, ktoré pôsobia na jej území a sú to práve mestá a obce, ktoré dokážu riešiť ich problémy v oblasti miestnych daní a poplatkov, nakoľko sú bez pochyby ich najbližším pomocníkom a partnerom.

ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV

¹ Európska charta miestnej samosprávy je medzinárodný dokument, ktorý stanovuje základný rámec ochrany práv miestnej samosprávy, najmä vo vzťahu k jej nezávislosti, viac:
https://npmodmus.zmos.sk/download_file_f.php?id=1618626, str. 6

² Viktor Nižňanský: Decentralizácia na Slovensku: bilancia nekonečného príbehu 1995 – 2005, Úrad vlády Slovenskej republiky, Kancelária splnomocnenca vlády SR pre decentralizáciu verejnej správy, str. 48, 49, 108 a 109

³ <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1952/80/19530101.html>

⁴ <https://www.aspi.sk/products/lawText/1/30142/1/2>

⁵ <https://www.aspi.sk/products/lawText/1/40041/1/2/zakon-c-317-1992-zb-o-dani-z-nehnutelnosti/zakon-c-317-1992-zb-o-dani-z-nehnutelnosti>

⁶ <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1952/82/19530101.html>

⁷ <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1960/161/19610101.html>

⁸ <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1966-67>

⁹ https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1964/71/vyhlasene_znenie.html

¹⁰ <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1966-67>

¹¹ https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1990/544/vyhlasene_znenie.html

¹² Napríklad: <https://sk.wikipedia.org/wiki/Da%C5%88> a
<https://www.upjs.sk/public/media/19624/DP%20I.%20-%20DS%20-%20I.%20prednaska%20-%20prof.%20V.%20Babcak%20-%20Vseobecno-teoreticke%20otazky%20dani%20a%20poplatkov.pdf>

¹³ <https://www.mfsr.sk/sk/financie/statne-vykaznictvo/statny-zaverecny-ucet-sr/>

<https://www.mfsr.sk/sk/financie/verejne-financie/rozpocet-verejnej-spravy/>

<https://www.mfsr.sk/sk/financie/verejne-financie/uzemna-samosprava/>

¹⁴ <https://www.alianciapas.sk/2020/02/07/dane-z-nehnutelnosti-sa-zvysili-takmer-vsade-v-mnohych-mestach-radikalne-poplatok-za-rozvoj-zaviedli-dalsie-mesta-2/>

¹⁵ <https://www.slovensko.sk/sk/faq/faq-eid/>

¹⁶ <https://www.dcom.sk/prihlasenie?goto=https%3A%2F%2Fwww.dcom.sk%2Fpre-obcanov-a-firmy>

¹⁷ <https://www.zdruzeniedeus.sk/zdruzenie-deus>

¹⁸ <https://esluzby.bratislava.sk/info?LifeSituationGroupID=OS02&LifeSituationID=ZS21&slug=chcem-si-vysporiadat-danovu-povinnost>

¹⁹ <https://www.esluzbykosice.sk/info?LifeSituationGroupID=OS01&slug=dane-a-poplatky>

²⁰ <https://www.slovensko.sk/sk/detail-sluzby?externalCode=App.GeneralAgenda>

²¹ <https://www.finance.gov.sk/sk/dane-cla-uctovnictvo/priame-dane/miestne-dane-poplatky/vzory-tlaciv/editovatelne-tlacivo-priznania-k-miestnym-daniam-platne-od-1-1-2015/>

²² <https://www.mfsr.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/publikacie-ifp/komentare/22-lepsia-dan-z-nehnutelnosti-hrsti-nez-dan-z-prijmu-streche-november-2018.html>

²³ <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2002/282/>

²⁴ <https://www.nku.gov.sk/documents/10157/8a534ec6-96ee-4b13-9828-c9280b30232d-zdroj>

²⁵ <https://sk.airbnb.com/help/article/3072/v%C3%BDber-a-odv%C3%A1dzanie-dane-za-ubytovanie-zo-strany-airbnb-na-slovensku>

https://zverejnovanie.bratislava.sk/dp/id_ktg=1020&p1=72073

²⁶ Smernica Rady 2021/514/EÚ, ktorou sa mení a dopĺňa smernica 2011/16/EÚ o administratívnej spolupráci v oblasti dani

²⁷ https://www.mfsr.sk/files/archiv/57/Hlavna_kniha.pdf

https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/Statni-zaverecny-ucet_2020_uzemni-rozpocety-Sesit-A.pdf

<https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/makroekonomika/fiskalni-vyhled/2021/fiskalni-vyhled-cr-listopad-2021-43508>

<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=REVAUT#>

https://www.statistik.at/web_en/statistics/Economy/Public_finance_taxes/public_finance/expenditure_and_revenue_of_government/index.html

<https://www.destatis.de/EN/Themes/Government/Public-Finance/Expenditure-Revenue-And-Financial-Balance-Of-Public-Budgets/Tables/revenue.html>

<https://www.gov.si/en/topics/fiscal-policy/>

<https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=REVHUN#>

<https://www.mnb.hu/letoltes/koltsegvetesi-jelentes-2021-ii-eng.pdf>

<https://stat.gov.pl/en/databases/sdds/economic-and-financial-data-for-poland/>

<https://stat.gov.pl/en/topics/national-accounts/general-government-statistics/financial-economy-of-local-government-units-2019,2,16.html#>

²⁸ Daň z nabití nemovitých věcí bola zrušená od 12/2019

<https://www.mfcr.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2020/zruseni-dane-z-nabyti-nemovitych-veci-se-38157/>

²⁹ https://npmodmus.zmos.sk/download_file_f.php?id=1483428, strana 50.

³⁰ http://www.lex-localis.info/files/516066d0-bf38-47ae-8d15-8a7e4c4b4163/632915255536250000_2005_03_02.pdf

³¹ <https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2022/01/Inhalte/Kapitel-3-Analysen/3-2-steuereinnahmen-2021.html>

- ³² <https://www.sozialpolitik-aktuell.de/files/sozialpolitik-aktuell/Politikfelder/Finanzierung/Datensammlung/PDF-Dateien/abbII14.pdf>
- ³³ https://www.gesetze-im-internet.de/grstg_1973/
- ³⁴ <https://ratgeber.immowelt.de/a/die-grundsteuer-und-ihre-berechnung-was-eigentuemer-wissen-muessen.html>
- ³⁵ <https://www.haufe.de/thema/grunderwerbsteuer/>
- ³⁶ <https://www.gesetze-im-internet.de/gemfinrefg/BJNR015870969.html>
- ³⁷ https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Foederale_Finanzbeziehungen/Kommunal Finanzen/Steuereinnahmen-der-Gemeinden.pdf?__blob=publicationFile&v=6
- ³⁸ <https://rechtsanwalt-und-verwaltungsrecht.de/das-steuerfindungsrecht-der-gemeinden/>
- ³⁹ <https://www.welt.de/finanzen/immobilien/article194819125/Muellgebuehren-So-teuer-ist-Abfallentsorgung-in-Deutschland.html>
- ⁴⁰ <https://www.bmf.gv.at/themen/budget/finanzbeziehungen-laender-gemeinden/besteuerungsrechte-abgabenertraege.html>
- ⁴¹ <https://www.wko.at/service/steuern/kommunalsteuer.html>
- ⁴² <https://www.bmf.gv.at/themen/steuern/immobilien-grundstuecke/grundbesitzabgaben-einheitsbewertung/grundsteuermessbetrag.html>
- ⁴³ <https://www.wien.gv.at/amtshelfer/finanzielles/rechnungswesen/abgaben/ortstaxe.html>
- ⁴⁴ <https://www.kurzzeitwohnen.com/vermieter-enzyklopaedie/ortstaxe/>
- ⁴⁵ <https://www.staedtebund.gv.at/oegz/archiv-bis-2009/details/artikel/lustbarkeitsabgaben-vergnuegungssteuer-steuerbefreite-wirtschaftswerbung/>
- ⁴⁶ <https://www.bmf.gv.at/themen/zoll/fuer-unternehmen/altlastenbeitrag.html>

47 <https://www.sng-wofi.org/country-profiles/Fiche%20SLOVENIA.pdf>

48 https://www.gov.si/assets/ministrstva/MF/Davcni-direktorat/DOKUMENTI/Taxation_in_Slovenia_2018.pdf

49 <http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO7124>

50 https://www.gov.si/assets/organi-v-sestavi/GURS/ANG_spletna_stran/SMA_Activities_Reports/SMA_Activities_report_2020_EN.pdf

51 <https://www.sng-wofi.org/country-profiles/Fiche%20SLOVENIA.pdf>

52 https://npmodmus.zmos.sk/download_file_f.php?id=1406364, strana 59

53 https://www.financnasprava.sk//img/pfsedit/Dokumenty_PFS/Zverejnovanie_dok/Vyrocne_spravy/FS/2021.06.04_VS_2020.pdf, str. 14

54 Príklad (jednotková cena sa môže líšiť) <https://eurovia.sk/stavebne-prace-na-projekte-velkoplosne-opravy-ciest-prvej-triedy-v-sprave-ssc-pokracuju/>

PRÍLOHY

PRÍLOHA Č. 1: METODICKÝ MATERIÁL K VYPRACOVANIU VŠEOBECNE ZÁVÄZNÝCH NARIADENÍ OBCE (VZN)

Cieľom metodického materiálu je vytvorenie „pracovnej pomôcky“ pre samosprávu pri samotnom zostavovaní všeobecne záväzných nariadení k miestnym daniam a poplatkom podľa súčasne platného zákona o miestnych daniach. Zámerom nie je vydanie vzorového VZN, pretože podmienky v obciach sa veľmi rôznia, ale definovanie presného obsahu, ktoré má byť (prípadne môže byť) súčasťou VZN obce.

A. Všeobecne záväzné nariadenie – legislatívny základ

Všeobecne záväzné nariadenie samospráva vydáva na základe zákona o obecnom zriadení. Ústavné splnomocnenie na vydávanie VZN vo veciach územnej samosprávy obsahuje čl. 68 Ústavy SR, podľa ktorého pri výkone štátnej správy môže obec vydávať v rámci svojej územnej pôsobnosti na základe splnomocnenia v zákone a v jeho medziach VZN. Pre oblasť miestnych daní a poplatkov je týmto zákonom zákon o miestnych daniach.

Pri prijímaní a následne aj schvaľovaní VZN obec postupuje podľa zákona o obecnom zriadení a vecný obsah samotného VZN vychádza zo zákona o miestnych daniach. Zákon o miestnych daniach nešpecifikuje, či obec má prijať a schváliť jedno VZN k tým miestnym daniam, ktoré na svojom území ustanovila alebo si obec môže prijímať a schvaľovať samostatné VZN k jednotlivým miestnym daniam. Toto je ponechané na rozhodnutí samosprávy.

Podľa zákona o miestnych daniach môže obec alebo mesto ako správca daní ustanoviť na svojom území osem fakultatívnych miestnych daní. Znamená to, že nemusí VZN ustanoviť všetkých osem, ale len tie, ktoré uzná za vhodné (ak sa napr. nenachádza v pásme ohrozenia jadrovým zariadením, nemá dôvod na svojom území zavádzať daň za jadrové zariadenie alebo ak obec nemá na svojom území žiadne ubytovacie zariadenie, tak neustanoví VZN daň za ubytovanie)

B. Všeobecne záväzné nariadenie k dani z nehnuteľností

Daň z nehnuteľností a splnomocnenie na to, čo má byť pri dani z nehnuteľností uvedené vo VZN, je ustanovené v druhej a dvanástej časti zákona o miestnych daniach. Prvou podmienkou, aby samospráva mohla vyrubovať a vyberať daň z nehnuteľností je jej zavedenie VZN. Ak je ustanovené VZN, že samospráva zaviedla na svojom území daň z nehnuteľností, ďalej obec vo VZN ustanovuje

- **hodnotu pozemku pre**
 - pozemky, ktoré sa nachádzajú v katastrálnom území obce a v prílohe č. 1 zákona o miestnych daniach je uvedená nula – ide o ornú pôdu, chmeľnice, vinice, ovocné sady, trvalé trávnaté porasty
 - pozemky, na ktorých sa nachádzajú lesné pozemky, na ktorých sú hospodárske lesy, a rybníky s chovom rýb a ostatné hospodársky využívané vodné plochy
 - pozemky, ktoré sa zdaňujú ako stavebné pozemky
- **sadzby dane z nehnuteľností pre**
 - päť skupín pozemkov
 - druhy stavieb
 - byty
 - nebytové priestory v bytovom dome

Sadzby dane z nehnuteľností samospráva ustanovuje VZN podľa miestnych podmienok tak, že pre každú čiastkovú daň z nehnuteľností (ktorou sa myslí daň z pozemkov, daň zo stavieb a daň z bytov) môže ustanoviť v obci, v jednotlivej časti obce alebo jednotlivom katastrálnom území obce

- jednu sadzbu za čiastkové nehnuteľnosti (jedna sadzba za všetky pozemky, jedna sadzba za všetky stavby, jedna sadzba za byty a jedna sadzba za nebytové priestory využívané na rôzne účely)
- viaceré sadzby podľa skupín pozemkov alebo druhov stavieb alebo bytov alebo nebytových priestorov

Pri stanovovaní sadziieb dane z nehnuteľností treba brať do úvahy skutočnosť, že zákon o miestnych daniach výšku sadziieb dane z nehnuteľností ustanovenú vo VZN obmedzil.

- **príplatok za ďalšie podlažie**

Pri viacpodlažných stavbách môže (ale nemusí) obec ustanoviť príplatok za ďalšie podlažie, ktorý je najviac 0,33 eura za každé ďalšie podlažie okrem prízemnia.

- **fakultatívne úľavy na nehnuteľnosti**

V zákone o miestnych daniach je splnomocnenie pre samosprávu na určenie zníženia od dane alebo oslobodenia od dane pre vybrané skupiny nehnuteľností, pričom v samostatnom ustanovení sú uvedené skupiny pozemkov a v samostatnom skupiny stavieb a bytov. Nie je to totožné s druhmi pozemkov uvedených v predmete dane z pozemkov ani s účelom využitia stavieb podľa predmetu dane zo stavieb. Ide skôr o spôsob využitia druhov pozemkov, stavieb, bytov a nebytových priestorov v bytovom dome.

Pri výbere a ustanovení fakultatívnych úľav vo VZN samospráva rozhoduje podľa miestnych podmienok a zároveň ustanovuje druh úľavy – zníženie alebo oslobodenie. Ak samospráva ustanoví VZN niektorú z úľav, potom jej výšku akceptuje pri vyrubovaní dane z nehnuteľností na príslušný kalendárny rok za predpokladu, že sú splnené podmienky – úľava ustanovená VZN a daňovník si nárok na úľavu uplatnil podaním čiastkového VZN v tom kalendárnom roku, kedy mu vznikol prvýkrát nárok.

Ďalšou kompetenciou samosprávy pri dani z nehnuteľností je aj poskytnutie úľavy dobrovoľníkom, ktorí vykonávajú dobrovoľnícku činnosť v prospech obce na podporu plnenia jej úloh. Dobrovoľnícka činnosť je definovaná v osobitnom predpise, ktorým je zákon o dobrovoľníctve. V uvedenom predpise sú definované okrem iného činnosti, ktoré možno chápať ako dobrovoľnícku činnosť v prospech obce ako aj podmienky, ktoré má osoba splniť, ak sa chce do takejto činnosti zapojiť.

- **jednotlivú časť obce**

Definícia jednotlivéj časti obce určená v zákone o miestnych daniach slúži pre samosprávu na to, aby mohla v takto definovanej časti obce určiť sadzby dane z nehnuteľností inak ako sú ustanovené v obci. Jednotlivú časť obce je potrebné uviesť priamo vo VZN tak, aby spĺňala jej definíciu. Ak sa samospráva rozhodne ustanoviť iné sadzby v jednotlivéj časti obce, musí mať na zreteli, že má ísť o územne celistvú časť obce, v ktorej je najmenej 5 % všetkých daňovníkov dane z nehnuteľností a môže ju samospráva ustanoviť ulicou, vzájomne susediacimi ulicami alebo vzájomne susediacimi parcelami pozemkov.

- **sumu dane, ktorú nebude vyrubovať**

Zákon o miestnych daniach umožnil samospráve v súvislosti s vyrubovaním dane z nehnuteľností, dane za psa, dane za predajné automaty a dane za nevýherné hracie prístroje jedným rozhodnutím podľa stavu k 1. januáru zdaňovacieho obdobia rozhodnúť, že do sumy najviac päť eur nebude daň vyrubovať a teda ani vyberať. Jednak z dôvodu zníženia administratívnych nákladov na doručovanie rozhodnutí, ktorým sa miestne dane vyrubujú.

Ak sa samospráva rozhodne, že do určitej sumy vypočítanej dane podľa stavu k 1. januáru zdaňovacieho obdobia nebude vyrubovať, túto sumu ustanoví VZN a ak pri vystavovaní rozhodnutí o vyrubení dane bude vypočítaná suma totožná s touto sumou, rozhodnutie teda daňovníkovi nedoručí.

C. Všeobecne záväzné nariadenie k dani za psa

Pri dani za psa má samospráva priamo v tretej časti zákona samostatné splnomocňovacie ustanovenie, v ktorom je zhrnuté, čo má pri tejto dani ustanoviť VZN.

Ak sa samospráva rozhodla a zaviedla na svojom území daň za psa, ďalej obec vo VZN ustanovuje

- **sadzbu dane**

Sadzba dane za psa môže byť vo VZN stanovená jednou sumou v eurách na celý kalendárny rok. Takto ustanovená sadzba dane za psa platí pre každého ďalšie psa u toho istého daňovníka. Samospráva sa však môže rozhodnúť určiť viacero sadzieb dane za psa. Ak chce samospráva určiť

viac sadzieb dane za psa, platí, že sadzby určované VZN sa viažu na kritéria spojené s predmetom dane za psa (ktorým je pes starší ako 6 mesiacov chovaný FO alebo PO).

- **úľavy na dani**

Pri dani za psa samospráva nemá zákonom o miestnych daniach určené konkrétne podmienky na určovanie úľav VZN, má len splnomocnenie, že úľavy môže VZN ustanoviť. Je teda plne v kompetencii samosprávy ako si tieto úľavy pri znalosti miestnych podmienok ustanoví VZN. Môže ich viazať na daňovníka alebo na predmet dane za psa.

D. Všeobecne záväzné nariadenie k dani za ubytovanie

Pri dani za ubytovanie je potrebné v prvom rade uviesť, že v čase prípravy tohto dokumentu došlo k legislatívnej úprave piatej časti zákona o miestnych daniach, na ktorú sme sa snažili reflektovať a pripraviť v tejto pomôcke návod, čo má teda od 11. novembra 2021 byť ustanovené VZN pri dani za ubytovanie.

Zavedením dane za ubytovanie území príslušnej obce, VZN ustanovuje

- **sadzbu dane**

Sadzba dane za ubytovanie môže byť vo VZN stanovená jednou sumou za osobu a prenocovanie. Samospráva sa však môže rozhodnúť určiť rôzne sadzby dane za ubytovanie v jednotlivom katastrálnom území obce alebo v časti obce, pričom na účely dane za ubytovanie sa za časť obce považuje časť obce, ktorá má vlastný názov a nemusí mať vlastné katastrálne územie.

- **paušálnu daň**

Toto je novozavedená fakultatívna možnosť pre samosprávu zaviesť paušálnu sadzbu dane. Paušálna sadzba dane je sadzba dane na jedno lôžko z ubytovacej kapacity ubytovacieho zariadenia na kalendárny rok.

- **náležitosti oznamovacej povinnosti**

Platiteľ dane za ubytovanie má určité zákonné oznamovacie povinnosti voči samospráve a tá si VZN určuje formu a údaje, ktoré má platiteľ dane za ubytovanie oznamovať samospráve, ktorými sú identifikačné údaje platiteľa dane, vznik a zánik daňovej povinnosti, ubytovaciu kapacitu, základ dane (počet prenocovaní za príslušné zdaňovacie obdobie)

- **spôsob a lehotu platenia dane**

Daň za ubytovanie sa nevyrubuje rozhodnutím (okrem novoustanovenej paušálnej dane za ubytovanie v zákone o miestnych daniach), preto má samospráva splnomocnenie určiť VZN spôsob a lehotu platenia tejto dane, t. j. do akej doby má platiteľ dane odvieť daň samospráve.

- **oslobodenia od dane alebo zníženia dane**

Pri dani za ubytovanie samospráva nemá zákonom o miestnych daniach určené konkrétne podmienky na určovanie úľav VZN, má len splnomocnenie, že úľavy môže VZN ustanoviť. Je teda plne v kompetencii samosprávy ako si tieto úľavy pri znalosti miestnych podmienok ustanoví VZN. Môže ich viazať napr. na osobu daňovníka alebo na ubytovacie zariadenie.

E. Všeobecne záväzné nariadenie k dani za užívanie verejného priestranstva

Vo štvrtej časti zákona o miestnych daniach je ustanovená daň za užívanie verejného priestranstva. Ak je ustanovené VZN, že samospráva zaviedla na svojom území daň za užívanie verejného priestranstva, ďalej obec vo VZN ustanovuje

- **miesta, ktoré sú verejným priestranstvom**

Verejným priestranstvom na účely tejto dane sa považujú pozemky vo vlastníctve obce, ktoré sú prístupné verejnosti a nie sú prenajaté. Keďže nie všetky pozemky musia byť zdaňované daňou za užívanie verejného priestranstva, má samospráva splnomocnenie, aby VZN presne identifikovala miesta, ktoré bude považovať za verejné priestranstvo.

- **osobitné spôsoby užívania verejného priestranstva**

Tu si samospráva podľa miestnych podmienok ustanoví rôzne spôsoby, ktorými sa verejné priestranstvo na území obce využíva. Niektoré spôsoby užívania má uvedené priamo v zákone o miestnych daniach, ale môže si dodefinovať VZN aj svoje vlastné spôsoby užívania verejného priestranstva. Je dôležité poznamenať, ak si niektorý spôsob neuvedie a nastane takýto spôsob užívania verejného priestranstva, nemôže v danom prípade vyrubovať daň.

- **sadzbu dane**

Zákon o miestnych daniach umožnil samospráve ustanoviť jednu sadzbu dane za užívanie verejného priestranstva alebo si sadzby dane VZN samospráva ustanoví podľa ním vybraných kritérií (spravidla rôzne sadzby dane pre rôzne spôsoby užívania verejného priestranstva). Zároveň samospráva môže ustanoviť VZN iné sadzby dane za užívanie verejného priestranstva počas podujatí konaných na území obce.

- **náležitosti oznamovacej povinnosti**

Daň za užívanie verejného priestranstva sa vyrubuje rozhodnutím, ale pri tejto dani sa nepodáva žiadne daňové priznanie. Daňovník má len oznamovaciu povinnosť. Samospráva si VZN ustanovuje jej náležitosti a to napr. identifikačné údaje daňovníka, vznik daňovej povinnosti, obdobie zámeru zobrať verejné priestranstvo, určenie miesta, ktoré má daňovník zámer zobrať a osobitným spôsobom užívať.

- **oslobodenie od dane alebo zníženie dane**

Pri dani za užívanie verejného priestranstva samospráva nemá zákonom o miestnych daniach určené konkrétne podmienky na určovanie úľav VZN, má len splnomocnenie, že úľavy môže VZN ustanoviť. Je teda plne v kompetencii samosprávy ako si tieto úľavy pri znalosti miestnych podmienok ustanoví VZN. Môže ich viazať napr. na osobu daňovníka alebo na predmet dane.

F. Všeobecne záväzné nariadenie k miestnemu poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady

Miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady (poplatok za KO a SDO) je podľa zákona o miestnych daniach obligatórny, čo znamená, že samospráva ho na svojom území je povinná zaviesť. Zavedie ho VZN, v ktorom sú ustanovené náležitosti, ktoré musí uviesť vo VZN a ďalšie, pri ktorých má možnosť sa rozhodnúť, či ich VZN ustanoví alebo nie.

Medzi tie náležitosti, ktoré je samospráva povinná VZN ustanoviť patria

- **sadzby poplatku za KO a DSO**

Sadzby poplatku za KO a DSO sa ustanovujú VZN v rozpätí ustanovenom v zákone o miestnych daniach a ich výška nesmie prekročiť priemerné náklady, ktoré má samospráva so zberom a likvidáciou odpadu. Sadzba poplatku sa určuje

- pre množstvový zber komunálneho odpadu (za kg, l alebo dm³ zmesového komunálneho odpadu),
- za osobu a kalendárny deň,
- pre množstvový zber drobného stavebného odpadu.

- **hodnotu koeficientu**

Hodnota koeficientu sa využíva pri výpočte poplatku za KO a DSO pre právnickú osobu, ak je sadzba poplatku určená za osobu a kalendárny deň.

- **spôsob a lehotu zaplataenia poplatku pri množstvovom zbere**

Poplatok sa vyrubuje rozhodnutím na celé zdaňovacie obdobie. Samospráva sa však môže rozhodnúť, že pri množstvovom zbere nebude poplatok za KO a DSO vyrubovať rozhodnutím a teda je následne povinná VZN ustanoviť spôsob a lehotu zaplataenia poplatku za KO a DSO, teda ako a dokedy je poplatník povinný poplatok za KO a DSO zaplatiť aj bez vyrubenia.

- **podmienky na vrátenie poplatku za KO a DSO**

Tie ustanovuje samospráva vo VZN v súlade so zánikom poplatkovej povinnosti, t. j. sú to podmienky, ak už poplatník nemá v obci trvalý pobyt, prechodný pobyt, nevlastní na území obce nehnuteľnosť a ani nehnuteľnosť na území obce neužíva a to ani na podnikanie alebo iné činnosti

- **podklady na vrátenie poplatku za KO a DSO**

Podklady na vrátenie poplatku súvisia so zánikom poplatkovej povinnosti a viažu sa na osobu poplatníka, čiže ide o ustanovenie takých dokladov, ktoré sú hodnoverné na preukázanie zániku poplatkovej povinnosti.

- **podmienky na zníženie alebo odpustenie poplatku za KO a DSO**

Samospráva pre tých poplatníkov, ktorí sa na území obce nezdržiavali viac ako 90 dní, ustanoví VZN podmienky na zníženie alebo odpustenie poplatku za KO a DSO za obdobie nezdržiavania sa na území obce a to podľa miestnych podmienok.

- **podklady k zníženiu alebo odpusteniu poplatku za KO DSO**

Podklady na zníženie alebo odpustenie poplatku za KO a DSO súvisia so skutočnosťou, že sa na území obce poplatník nezdržiaval viac ako 90 dní a viažu sa na osobu poplatníka, čiže ide o ustanovenie takých dokladov, ktoré sú hodnoverné na preukázanie poskytnutia úľavy na poplatku.

- **ručenie za poplatok za KO a DSO a jeho vyberanie**

Samospráva si VZN môže ustanoviť, že poplatok za KO a DSO od poplatníka v ustanovenej výške pre obec vyberá a za vybraný poplatok ručí

- vlastníka nehnuteľnosti; ak je nehnuteľnosť v spoluvlastníctve viacerých spoluvlastníkov alebo ak ide o bytový dom, poplatok vyberá a za vybraný poplatok ručí zástupca alebo správca určený spoluvlastníkmi, ak s výberom poplatku zástupca alebo správca súhlasí,
- správca, ak je vlastníkom nehnuteľnosti štát, vyšší územný celok alebo obec.

Ďalej samospráva vo VZN môže ustanoviť

- **viaceré sadzby poplatku pri množstvovom zbere**

Pri určovaní sadzby poplatku za kg, l alebo dm³ zmesového komunálneho odpadu môže samospráva ustanoviť VZN viacero sadzieb poplatku a v závislosti od veľkosti zbernej nádoby a frekvencie odvozov.

- **zniženie alebo odpustenie poplatku za KO a DSO pre vybrané skupiny poplatníkov**

Zákon o miestnych daniach ustanovil päť špecifických skupín poplatníkov, ktorým môže samospráva poskytnúť úľavu (zniženie alebo odpustenie poplatku) na celoročnom poplatku. Vybranú skupinu, resp. skupiny uvedie samospráva do VZN s tým, že zároveň ustanoví sumu zniženia alebo odpustenie poplatku. Je na rozhodnutí samosprávy, či túto kompetenciu využije.

- **zavedenie množstvového zberu v obci, v jednotlivej časti obce, v jednotlivom katastrálnom území alebo pre poplatníkov obývajúcich alebo užívajúcich určité druhy nehnuteľností alebo sídliačich v určitých druhoch nehnuteľností**

Ak samospráva ustanovila VZN sadzbu poplatku za osobu a kalendárny deň, teda tzv. paušálnu sadzbu, môže sa ešte rozhodnúť, či predsa len pre vybrané skupiny poplatníkov alebo nejakú časť územia obce nezavedie množstvový zber, ak je to pre samosprávu aj pre poplatníkov výhodnejšie.

- **zniženie alebo odpustenie poplatku za KO a DSO pre poplatníka, ktorý vytriedil určený podiel zložiek komunálneho odpadu**

Z dôvodu motivovania poplatníkov na vytriedenie čo najväčšieho množstva komunálneho odpadu môže byť aj poskytnutie úľavy pre poplatníkov, ktorí separujú odpad. Keďže v zákone o miestnych daniach nie sú ďalej špecifikované podmienky, ktoré má takýto poplatník splniť, je v kompetencii samosprávy dodefinovať si tieto podmienky vo VZN (napr. aké množstvo triedeného odpadu to bude, ako sa to bude evidovať a pod.)

- **zniženie alebo odpustenie poplatku za KO a DSO z titulu vykonávania dobrovoľníckej činnosti**

Ďalšou kompetenciou samosprávy na miestnom poplatku je aj poskytnutie úľavy dobrovoľníkom, ktorí vykonávajú dobrovoľnícku činnosť v prospech obce na podporu plnenia jej úloh. Dobrovoľnícka činnosť je definovaná v osobitnom predpise, ktorým je zákon o dobrovoľníctve. V uvedenom predpise sú definované okrem iného činnosti, ktoré možno chápať ako dobrovoľnícku činnosť v prospech obce ako aj podmienky, ktoré má osoba splniť, ak sa chce do takejto činnosti zapojiť.

G. Záver

V prílohe sme sa zamerali na päť najčastejšie schvaľovaných VZN a snažili sme sa zrozumiteľne pripraviť pomôcku k vypracovaniu VZN. Miestne dane, pri ktorých sme nezpracovali pomôcku na vypracovanie VZN však majú podobné, ak nie rovnaké splnomocňovacie ustanovenie na kompetenciu pre samosprávu ustanoviť ich VZN, preto je možné toto metodické usmernenie použiť aj pre ostatné miestne dane.

PRÍLOHA Č. 2: PREHĽAD OTÁZOK DOTAZNÍKA ZARADENÝCH DO PRIESKUMU**ČASŤ 1 – Procesy pri správe daní a poplatkov****Otázka č. 1**

Aký spôsob doručovania rozhodnutí k miestnym daniam a k miestnym poplatkom využívate vo Vašej obci/meste?

(môže byť viac odpovedí)

- a) Pracovníkmi obecného (mestského) úradu
- b) Prostredníctvom Slovenskej pošty Daňovník si pre rozhodnutie príde osobne vyzdvihnúť na obecný (mestský) úrad
- c) Elektronicky
- d) Iné (doplňte aký)

Oslovení respondenti mohli pri tejto otázke využiť aj viac odpovedí. Z doručených 77 odpovedí vyplýva, že 70 obcí využíva doručovanie rozhodnutí k miestnym daniam a k miestnym poplatkom prostredníctvom svojich zamestnancov. Služby Slovenskej pošty využíva 65 subjektov.

Otázka č. 2

Aký spôsob úhrady uplatňujete pri výbere miestnych daní a miestnych poplatkov?

- a) Úhrada priamo do pokladne obecného (mestského) úradu
- b) Bezhotovostným bankovým stykom
- c) Obidva

Otázka č. 3

Evidujete podiel dlžníkov na celkovom počte daňových subjektov za všetky miestne dane viac ako 50%?

- a) Áno
- b) Nie

Otázka č. 4

Aký spôsob využívate pri vymáhaní daňových nedoplatkov za miestne dane a poplatky

- a) Vlastnými kapacitami uplatnením daňového poriadku
- b) Prostredníctvom exekútorského úradu
- c) Využívame obidva spôsoby

Otázka č. 5

Pri zistení daňového nedoplatku kontaktujete daňové subjekty

- a) Telefonicky
- b) Elektronicky
- c) V listinnej podobe
- d) Iný spôsob – uveďte aký

(môže byť viac odpovedí)

Otázka č. 6

Zasielate daňovým subjektom pred vymáhaním výzvu na zaplatenie daňového nedoplatku ako upozornenie na zaplatenie miestnych daní a poplatkov?

- a) Áno
- b) Nie

Otázka č. 7

Využívate na zabezpečenie daňového nedoplatku záložné právo?

- a) Áno
- b) Nie

Otázka č. 8

Ak vymáhate daňový nedoplatok vlastnými kapacitami, aký spôsob vykonania daňovej exekúcie využívate najviac?

(môže byť viac odpovedí)

- a) Zrážkami zo mzdy a z iných príjmov
- b) Prikázaním pohľadávky
- c) Predajom hnuteľných vecí
- d) Odobratím peňazí v hotovosti a iných vecí, pri ktorých nedochádza k predaju
- e) Predajom cenných papierov
- f) Predajom nehnuteľnosti
- g) Predajom podniku alebo jeho časti
- h) Postihnutím majetkových práv spojených s obchodným podielom spoločníka v obchodnej spoločnosti
- i) zadržaním vodičského preukazu.

Otázka č. 9

Ak vymáhate daňový nedoplatok vlastnými kapacitami, koľko pracovníkov sa tejto činnosti venuje?

- a) Nikto a menej ako jeden pracovník
- b) Jeden pracovník
- c) Máme vytvorené samostatné oddelenie/odbor

ČASŤ 2 - náklady na správu miestnych daní

Združenie miest a obcí Slovenska realizuje prieskum do analytického výstupu o miestnych daniach a poplatkoch s cieľom skúmať možnosti zlepšenia obecných služieb a prispieť tak k zlepšeniu kvality života občanov obce. V tejto súvislosti máme v pláne realizovať výskum o nákladoch samosprávy na správu miestnych daní a poplatkov, a teda spočítať, koľko finančných prostriedkov musia vynaložiť slovenské obce na to, aby získali príjem do obecného rozpočtu zo všetkých miestnych daní a poplatkov (pomerová analýza). Čiastočne bola táto téma už riešená v rámci národného projektu Modernizácia miestnej územnej samosprávy (MODMUS): Výkon a financovanie originálnych kompetencií, ktorý je dostupný na webovej stránke, strana 59:

https://npsmodmus.zmos.sk/download_file_f.php?id=1406364

Výsledky z prieskumu realizovaného v roku 2020 v rámci projektu MODMUS boli spracované na základe hrubých odhadov a extrapolované na všetky samosprávy na Slovensku. Na získanie komplexnejšieho obrazu o nákladoch miestnych daní potrebujeme poznať údaje za oslovené samosprávy vo forme nasledujúceho dotazníka. **Odpovede oslovených samospráv budú agregované a prezentované len ako celok vo vhodne zvolenej štruktúre** (pohľady podľa veľkosti samosprávy, resp. regionálne kritérium). Na základe získaných informácií z prieskumu a jeho analytického spracovania bude možné navrhnúť opatrenia na zníženie nákladov na správu miestnych daní.

Otázka č. 1

Viete spočítať (napr. na základe analytickej evidencie v účtovníctve obce) alebo čo najpresnejšie odhadnúť sumu nákladov na správu miestnych daní a poplatkov za jedno zdaňovacie obdobie?

- a) Áno – pokračujte na otázku č. 2,
- b) Nie – pokračujte na otázky č. 3 a 4.

Poučenie:

Do miestnych daní a poplatkov zahrňame daň z nehnuteľností, daň za psa, daň za užívanie verejného priestranstva, daň za ubytovanie, daň za predajné automaty, daň za nevýherné hracie prístroje, daň za vjazd a zotrvanie vozidla v historickej časti obce, daň za jadrové zariadenie, miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady a miestny poplatok za rozvoj.

Otázka č. 2

Náklady na správu miestnych daní a poplatkov v našej obci sú:

- a) Uveďte sumu v eurách presným prepočtom za posledný rok (2021 alebo 2020) = EUR,
- b) Alebo uveďte sumu v eurách odhadom za posledný rok (2021 alebo 2020) = EUR.

Poučenie:

Do prepočtu (alebo odhadu) zahrňte ročné mzdové náklady vrátane odvodov zamestnávateľa na všetkých správcov dane (alebo pomernú časť týchto nákladov na celkovú cenu práce, ak sa zamestnanec obce venuje aj inej agende), náklady na hardvérové a softvérové vybavenie (počítače, tlačiarne, telefóny, licencie do programov – pomerná časť z ich obstarávacích nákladov), náklady na spotrebný materiál (tonery, kancelársky papier, obálky a iný kancelársky materiál), náklady na poštové služby (poštovné na zasielanie rozhodnutí, upovedomení, stanovísk,

informácií, a pod.), prípadne ďalšie náklady priamo súvisiace so správou miestnych daní (napr. právne služby externej advokátskej kancelárie, náklady na školenia a pod.).

Otázka č. 3

Koľko zamestnancov obce zabezpečuje správu miestnych daní? Uveďte presné číslo vyjadrené na dve desatinné miesta. Prepočítaný počet zamestnancov na ekvivalent plnej pracovnej sily = ľudí.

Poučenie:

Ak uvediete napr. číslo 0,66, znamená to, že:

- jeden zamestnanec obce s plným pracovným úväzkom s tým, že tretinu úväzku sa venuje inej agende ako správe miestnych daní (napr. ekonomická a účtovná agenda) alebo,
- jeden zamestnanec obce s dvojtretinovým pracovným úväzkom.

Nie je potrebné skutočnosť o úväzkoch a pomerných pracovných činnostiach rozpisovať.

Otázka č. 4:

Koľko úkonov ročne vykoná obec vo veci správy miestnych daní a poplatkov? Uveďte presné číslo:

Poučenie:

Do číselného vyjadrenia o počte vydaných rozhodnutí uveďte počet:

- všetkých rozhodnutí o vyrubení dane alebo poplatku,
- rozhodnutí o odvolaní vo veci miestnych daní a poplatkov,
- postúpení podania na druhostupňový odvolací orgán,
- miestnych zisťovaní,
- daňových kontrol,

- rozhodnutí o vyrubení dane alebo poplatku podľa pomôcok,
- rozhodnutí o vyrubení dane alebo pomôcok v skrátrenom vyrubovacom konaní,
- rozhodnutí o daňovej exekúcii,
- postúpení dokumentácie na vymáhanie daňového nedoplatku exekútorským úradom,
- rozhodnutí o obnove konania,
- rozhodnutí o splátkach alebo o odklade platenia dane,
- počet predvolaných osôb, žiadostí o dožiadanie informácií od tretích strán a pod.