

TERMÍN: 08.07.2020

xx27107xx
Recenzia A
Jana Jirsáková
jana.jirsakova@mindop.sk

*Prosím nezasahujte do tejto tabuľky*RECENZENT/KA (meno a priezvisko, pozícia, inštitúcia): **Jana Jirsáková**NÁZOV MATERIÁLU: **Searching for gaps: Bottom-up approach for Slovakia**TYP VÝSTUPU*[1]: **Analýza**

(pri spoločných výstupoch uviesť aj typy individuálnych vkladov):

ANALYTICKÝ ÚTVAR, REZORT: **Ministerstvo financií SR - Inštitút finančnej politiky**AUTORI/KY: **Marek Chudý, Jaroslav Bukovina, Lucia Šrámková;**

SPOLUAUTORI/KY: - - ; - - ; - - ; - -

RECENZNÝ FORMÁT*[2]: **2****PRIPOMIENKY:**

P.č	Pripomienka sa vzťahuje k (strana, odsek):	Text pripomienky*[3]	Odôvodnenie pripomienky	Vysporiadanie sa s pripomienkou*[4]
1	Str. 1 Abstract/ Introduction	Odporúčam v úvodnej časti doplniť motiváciu (prečo, resp. na koho podnet analýza vznikla), cieľ analýzy, hypotézu a hlavné zistenia analýzy.	Za účelom lepšej komunikácii materiálu s čitateľom a väčšieho využitia potenciálu materiálu a práce autorov. V súčasnej podobe nie je v materiáli vzťah medzi	pripomienka bola akceptovaná <u>V abstrakte sme sformulovali hypotézu a v závere úvodu sumarizujeme hlavné zistenia.</u> Článok je primárne určený pre odborné, technicky orientované publikum, zaujímajúce sa o spôsob

			<p>týmito veličinami zreteľne deklarovaný. Doplnením by sa zvýšila zrozumiteľnosť motivácie autorov a naplnili by sa aj kritéria na analýzu v zmysle Metodiky.</p>	<p>ako implementovať bottom-up odhad pri risk-based auditoch, ktoré sú navyše znehodnotenú nejasným procesom výberu a malou úspešnosťou nálezov. Pre zlepšenie čitateľnosti sme z úvodnej časti (1. časť) vyňali pojednanie o risk-based auditoch do osobitnej časti (2. časť) a prehľad štatistickej literatúry sme presunuli do príslušnej časti (3. časť). <u>Komplementom k tejto technicky hutnej štúdiu bude komentár IFP v slovenčine, ktorý bude cieľiť širokú verejnosť, bude netechnický a zameraný na odporúčania v tvorbe politik FSSR a navrhovaným zmenám v daňových kontrolách.</u> Ide o štandardný postup IFP, keď používame dvojkombináciu analytických výstupov pre zacielenie laickej a odbornej verejnosti. Tieto analytické materiály budú zverejnené súbežne.</p>
2	Str. 5 za Introduction	<p>Odporúčam doplniť (stručnú) časť s rámcovým teoretickým úvodom do problematiky. Táto časť by mohla obsahovať informácie typu napr.: (i) prečo je vhodné poznať mieru tax compliance; (ii) porovnanie výhod a nevýhod bottom-up a top-down</p>	<p>Táto časť by pomohla širšiemu okruhu čitateľov zasadiť problematiku do teoretického kontextu a umožnila by tak následné lepšie pochopenie zvoleného prístupu a prínosu analýzy.</p>	<p>pripomienka bola akceptovaná</p> <p>Motiváciu a benefity bottom-up odhadu ako aj porovnanie s top-down odhadom máme v úvode. Porovnaniu odhadom bottom-up a top-down je venovaná hlavne 6. časť.. V appendixe sme</p>

		prístupu, nakoľko práve tieto špecifiká determinujú vhodnosť použitia tej-ktorej metódy pre rôzne účely; (iii) hlavné rozdiely použitia random audits a risk-based audits pri bottom-up prístupe; (iv) príklady nástrojov využívaných na odhad bottom-up v EÚ, v ČŠ EÚ a V4; (v) prípadne už odhadnutý CIT gap pre SR a/alebo pre iné relevantné krajiny.		čitateľovi ponúkli prehľadnú tabuľku porovnávajúcu top-down a bottom-up prístupy z hľadiska používania v rôznych krajinách je zhrnuté (Tabuľka A v appendixe). <u>Nevenujeme sa podrobnejšie porovnaniu výhod a nevýhod náhodných auditov, keďže tieto aktuálne nie sú predmetom diskusie a vo svete ich má implementované len malý počet krajín (UK, SE, DK) a je k nim nedostatočná empirická literatúra.</u>
3	Str. 1 Introduction a tam, kde je to aplikovateľné	Odporúčam doplniť infografiku na doplnenie alebo nahradenie niektorých slovných popisov – napr. Vénrove diagramy ilustrujúce akú časť/dimenziu z celku (populácie firiem; daňových kontrol; daňových príjmov; daňovej povinnosti; daňových únikov) zachytáva odhad, ktorý je predmetom analýzy.	Nahradenie/doplnenie textu infografikou tam, kde je to možné a vhodné, by prispelo k odľahčeniu a sprehľadneniu textu.	pripomienka bola akceptovaná Do do úvodnej časti článku sme doplnili infografiku na zjednodušenie orientácie vo výsledkoch.
4	Str. 10 Scope, sources, and limitations	Interpretačný potenciál výsledkov analýzy by podporilo porovnanie získaného odhadu CIT gap s inými dostupnými odhadmi CIT gap (ak sú k dispozícii aj iné, mimo už uvedeného top-bottom CIT gap pre SR).	Autori sa technicky precízne vysporiadali s problémom bias corrections a s problémom nedostatku dát, avšak za cenu takej úpravy a eliminácie raw data, že použité	pripomienka nebola akceptovaná Veľká Británia alebo Švédsko poskytujú bottom-up odhady za dostatočne dlhé obdobie (viac ako 10 rokov) nie len pre CIT ale aj ďalšie hlavné dane. Objektívne porovnanie na

			<p>vzorka/dimenzia už nemusí dostatočne reprezentovať realitu, čo zvyšuje nároky na korektnú a exaktnú interpretáciu výsledkov. Navyše kvalita vstupných dát z auditov predstavuje jeden z identifikovaných kľúčových problémov pri odhade bottom-up CIT gap v podmienkach SR, čo tiež limituje korektnú interpretáciu.</p> <p>Pri odhade veľkosti priamo nemerateľných veličín sa na spresnenie odhadu využívajú viaceré nezávislé prístupy, ktorých výsledky definujú pravdepodobnostnú oblasť/ interval, rámci ktorého by sa mala hľadaná veličina nachádzať.</p> <p>Odporúčanie na doplnenie výstupov z iných odhadov CIT je motivované týmto zámerom.</p>	<p>medzinárodnej úrovni by bolo možné v prípade ak by aj Slovensko malo k dispozícii bottom-up odhady pre ďalšie dane. Samotné porovnanie iba na úrovni CIT gapov naprieč krajinami by nebolo v aktuálnej situácii objektívne vzhľadom na rozdiely daňových systémov korporátnej dane a minimálny počet krajín poskytujúcich odhad CIT gap narozdiel od napríklad DPH kde Európska komisia vychádza z jednotnej metodiky pre celú EÚ.</p>
5	Str. 10 Scope, sources, and limitations	Odporúčam spomenúť aj limitations vzťahujúce sa k zmenám propensity to evade v každom roku (zmena	Navrhované Limitations by mali byť tiež spomenuté, nakoľko sú relevantné a	pripomienka bola čiastočne akceptovaná

		<p>vonkajších podmienok, zmena legislatívy, zmena fázy hospodárskeho cyklu, zmeny v daňových kontrolách atď.). Limitáciou je aj riziko nižšej kvality vstupných dát z daňových kontrol, ktoré mohli byť v danom období politicky motivované, alebo naopak, niektoré firmy s vysokým rizikom nemuseli byť predmetom daňovej kontroly. Pri vysokej miere korupcie (v rokoch 2015 a 2016 dosahovalo SR najvyššie skóre v CPI od Transparency International) by mohla byť kvalita dát z daňových kontrol potenciálne diskutabilná.</p>	<p>majú potenciál ovplyvniť interpretáciu výsledkov, alebo výsledky samotné.</p>	<p><u>Problémom so vstupnými dátami, s ktorými sa vyrovnávame vhodnou voľbou metód, je (ako reakcia na pripomienky p. Jirsákovej) venovaná 2. časť článku.</u> Ďalšie faktory uvedené v poznámke v tejto analýze bližšie neskúmame, preto im nevenujeme priestor.</p>
6	Str. 23 Results	<p>Odporúčam dopracovanie interpretačnej časti.</p>	<p>Materiál nie je obsahovo vyvážený. Technický popis (metód, prípravy dát, kalkulácií a popis výsledkov získaných použitím každej z použitých vybraných metód (vrátane metód, ktorých výsledky boli odmietnuté ako nespoľahlivé)) vo veľkej miere rozsahom prevažuje nad interpretáciou výsledkov vo vzťahu k naplneniu úlohy, k výskumnej hypotéze, k teoretickému východisku, k</p>	<p>pripomienka bola akceptovaná Odporúčaniam bude venovaný najmä komentár IFP, ktorý pripravujeme. Vzhľadom na technickú povahu článku nie je možné vyhnúť sa hutnému textu. <u>V úvode ako aj v závere sme pridali grafiky na zjednodušenie orientácie vo výsledkoch.</u></p>

			výsledkom z iných prístupov a k potenciálnemu využitiu výsledkov na zlepšenie verejných politík.	
7	Str. 38 Identified Problems and Some Recommendations for FA	Navrhujem túto časť premiestniť z prílohy do hlavného textu.	Cieľom analýzy je prezentácia zistení širšieho výskumu a na ich základe formulácia konkrétnych implementovateľných odporúčaní pre prijímanie podložených rozhodnutí. Konkrétne zistenia a konkrétne odporúčania pre Finančnú správu sa nachádzajú v prílohe materiálu, kde by však mohli uniknúť zaslúženej pozornosti.	pripomienka bola čiastočne akceptovaná V článku ide najmä o metodiku odhadu a cieľom je návrhy v zmenách politik iba načrtnúť. <u>Niektoré odporúčania z appendixu, ktoré sme dokázali aspoň čiastočne podporiť našimi výpočtami, sme však spomenuli v časti 2.: Opatrenia budú podrobnejšie rozpracované v komentári IFP v slovenčine.</u> Problémom je, že niektoré odporúčania priamo nevyplývajú z prezentovanej analýzy. Napr. Na Slovensku nie sú štandardizované výstupy z kontrol, stávajú sa nekompletné nálezy a v súčasnosti nie sú preto použiteľné na automatický risk-assessment firiem (machine-learning, behaviorálne analýzy). Odporúčania uvedené v appendixe, ako veríme, by by v prípade implementácie dosiahli omnoho väčšia robustnosť výsledkov tým, že by bolo možné použiť aj iné, neparametrické prístupy. Ďalej by sa tým umožnilo skúmať rôzne možnosti, ako vylepšiť

				výber firiem na audit. Sú preto podľa nás vhodné do pripravovaného komentára, v ktorom sa bude odkazovať na princíp dobrej praxe zo zahraničia, najmä UK.
8	celého textu	Formálna pripomienka - odporúčam používať presné formulácie tak, aby sa predišlo možným nežiadúcim skresleniam. Odporúčanie sa týka najmä termínu: „CIT gap“. Rovnako používanie jednoduchého prítomného času pre výsledky kalkulácií nie je korektné (napr. Bratislava je región s najvyššou mierou neplnenia daňovej povinnosti; firmy do 1 zamestnanca majú najvyššiu priemernú úroveň neplnenia, a pod.).	Termín „CIT gap“ v tejto podobe odkazuje na celý agregát, avšak materiál odhaduje iba fragment tohto agregátu - CIT gap malých a stredných firiem. Interpretované výsledky sa vzťahujú iba k obdobiu, pre ktoré boli vypočítané, t. j. 2014-2016, nemajú paušálnu platnosť.	pripomienka bola akceptovaná <u>Spresnili sme vymedzenie pojmov a pre prehľadnosť štruktúry firiem , ktoré pokrývame sme pridali pre čitateľa prehľadný appendix.</u> Špecifikácii časti gapu, ktorú odhadujeme, venujeme priestor hneď v úvode a pre prehľadnosť sme doplnili atraktívnu infografiku. Veríme, že referencia na Cit gap v ďalších kapitolách je už čitateľovi zrejmá, ako aj z faktu, že odhadujeme výšky daňových únikov, takže sa nemôže jednať o policy gap.

CELKOVÉ HODNOTENIE (recenzent/ka vyplní túto časť po vysporiadaní sa s pripomienkami analytickou jednotkou):

Autori vo svojej analýze reflektujú aktuálnu a závažnú spoločenskú tému – problematiku daňových únikov v oblasti dane z príjmu podnikateľských osôb. Veľkosť tzv. daňovej medzery ako aj jej zdroj sú politicky veľmi zaujímavé, pretože informujú o veľkosti výpadku príjmov štátneho rozpočtu, o daňovej disciplíne podnikateľov, ako aj o efektívnosti procesov finančnej správy. SR patrí k málo členským štátom EÚ, ktoré odhadujú veľkosť daňovej medzery pravidelne (doteraz metódou top-down). Na odhad veľkosti daňovej medzery a na identifikáciu rizikových subjektov autori tentokrát použili metodiku bottom-up na základe risk-based daňových kontrol, ktorá nebola zatiaľ v podmienkach SR aplikovaná (a v štátoch EÚ iba v 2 prípadoch), najmä vzhľadom na jej komplexnosť a náročnosť. Inovatívny prístup bol realizovaný technicky veľmi precíznym spôsobom, vďaka ktorému sa podarilo úspešne prekonať najvýznamnejšie prekážky súvisiace s nedostatkom spoľahlivých vstupných dát a s ich vnútornou podmienenosťou. Analýza predstavuje výstupy z použitia viacerých alternatívnych prístupov, čím poskytuje dostatočnú porovnávaciu základňu. Interpretovaná metóda bola zvolená vhodne, rovnako ako zdroje a získané výsledky sú konzistentné s expertnými očakávaniami a interpretovateľné aj v porovnaní s výsledkami z top-bottom prístupu. Získané poznatky rozšírili existujúce penzum poznania v oblasti výberu dane z príjmu podnikateľských osôb. Analytické riešenie vhodne dopĺňa existujúce moderné analytické inštrumentárium IDP, ktoré je na vysokej európskej úrovni. Vo vzťahu k Finančnej správe sú výsledky analýzy výraznou príležitosťou na doplnenie existujúcich nástrojov na zefektívnenie daňových kontrol. K spresneniu odhadu daňovej medzery prospeje v budúcnosti aplikovanie metódy aj na ďalšie obdobia. Ale aj výsledky pilotného odhadu predstavujú významný potenciál pre zlepšenie verejných politík SR.

[1] Výber medzi: 1. analýza (komplexný analytický materiál s návrhmi konkrétnych systémových opatrení); 2. komentár (rozsahovo menší analytický materiál venujúci sa konkrétnemu čiastkovému problému); 3. manuál (metodické usmernenie vyplývajúce z potreby zjednotenia procesov a postupov v konkrétnej oblasti).

[2] Formát 1 pre komentár/manuál (2 recenzenti bez povinného odborného workshopu); Formát 2 pre analýzu (3 recenzenti a povinný odborný workshop).

[3] Do tabuľky značiť pripomienky zásadného metodologického a obsahového charakteru (nie štylistické či gramatické opravy).

[4] Vyplní analytická jednotka: pripomienka bola akceptovaná / pripomienka nebola akceptovaná a zdôvodnenie / pripomienka bola čiastočne akceptovaná a zdôvodnenie.