

POROČILO O OCENI ADMINISTRATIVNIH STROŠKOV ZAVEZANCEV ZA DOHODNINO PO REFORMI

Dr. Maja Klun
Univerza v Ljubljani, Fakulteta za upravo

UVOD

Poročilo vsebuje rezultate raziskave o vplivu reforme dohodnine na stroške izpolnjevanja davčne obveznosti zavezancev. V Sloveniji smo te stroške za zavezance dohodnine merili v letu 2001 za davčno leto 2000, ki so osnova na podlagi katere smo preverili raziskovalno hipotezo, da je poenostavitev zakonodaje povzročila znatno znižanje stroškov zavezancem za dohodnino. V letih 2004-2006 je bilo v okviru davčne reforme sprejetih kar nekaj sprememb pri obdavčenju z dohodnino, gotovo pa je največje poenostavitve prinesla sprememba v letu 2006 z uvedbo predizpolnjene dohodninske napovedi. Z raziskavo smo ovrednotili spremembo posrednih stroškov zavezancev dohodnine za leto 2006 in ocenili spremembo teh stroškov za leto 2007, ko veljajo dodatne poenostavitve.

Predizpolnjena dohodninska napoved ni novost, saj tak način poznajo v Švedski in Danski že dalj časa, prav tako je predizpolnjena napoved že dalj časa uvedena v Estoniji. Z uvedbo predizpolnjene napovedi na Švedskem so znižali stroške izpolnjevanja davčne obveznosti za 20% (Malmer, 2005), po nekaterih ocenah (glej Goolsbee, 2006) bi uvedba predizpolnjene napovedi v ZDA znižala stroške zavezancev za 2 milijardi ameriških dolarjev pri predpostavki, da bi se za tak način odločilo samo 40% zavezancev. Od leta 2007 naj bi predizpolnjene napovedi prejeli tudi francoski zavezanci. V Čilu nameravajo z uvedbo elektronskih računov uvesti celo predizpolnjene obračune DDV, temu zgledu pa naj bi sledila tudi Brazilija.

METODOLOGIJA

Ocena stroškov izpolnjevanja davčne obveznosti povezane z dohodnino je bila izvedena s pomočjo vprašalnikov. Pri oblikovanju vprašalnikov smo skušali z vprašanji zajeti vse informacije, ki so potrebne za predstavljeno analizo. Pri vprašanjih, povezanih s stroški izpolnjevanja davčnih obveznosti, smo se delno opirali na vprašalnik uporabljen v letu 2001 zaradi možnosti primerjave, prav tako pa je že takratni vprašalnik upošteval strukturo vprašalnikov uporabljenih v tujini. Vprašalniki so bili pripravljene v elektronski obliki in jih je bilo možno izpolnjevati preko interneta. Pri posredovanju in promociji vprašalnika sta sodelovali tudi Ministrstvo za javno upravo in Davčna uprava Republike Slovenije, ki je povezavo na vprašalnik objavila na svoji spletni strani. Čeprav je uporaba interneta močno razširjena v Sloveniji, pa nismo želeli spustiti populacije, ki se tega medija ne poslužuje pogosto, zato je bilo nekaj vprašalnikov (5%) izpolnjenih s pomočjo intervjujev. Vprašalnik je poleg splošnih vprašanj o spolu, starosti in dohodninskem razredu, vseboval vprašanja o porabi časa zavezancev za izpolnjevanje dohodninske napovedi, in sicer tako

lastnega časa kot časa družinskih članov in prijateljev. Poraba časa je bila ločena tudi za pregledovanje že izpolnjenih podatkov in porabo časa za vpisovanje olajšav, saj je le tako možna ocena stroškov tudi za davčno leto 2007. Poleg navedbe časa, so zavezanci ovrednotili porabljeni čas v evrih ter ocenili ostale stroške povezane z napovedjo ter stroške svetovanja, v kolikor so to pomoč potrebovali.

Na vprašalnik je skupaj odgovorilo 481 zavezancev, iz analize so bili izločeni zavezanci, ki opravljajo dejavnost¹**Napaka! Zaznamek ni definiran.**, ki so bili analizirani ločeno ter 2 vprašalnika, ki nista bila uporabna zaradi pomanjkljivosti v odgovorih. V analizo je bilo tako vključenih 439 izpolnjenih vprašalnikov. Anketiranje na celotnem vzorcu je bilo izvedeno v drugi polovici maja in začetku junija 2007. Kljub relativno majhnemu vzorcu (pokritost populacije je bila 0,042%) je raziskava primerljiva s podobnimi v tujini.

OCENA STROŠKOV ZA DAVČNO LETO 2006

Ocenjeni stroški izpolnjevanja davčne obveznosti zajemajo naslednje stroške zavezancev:

- porabo časa za izpolnjevanje in pregled davčne obveznosti,
- stroške svetovanja in
- druge denarne izdatke (poštnino, oportunitetni strošek izgube časa za osebno vložene napovedi ipd.).

Pri vrednotenju porabljenega časa za izpolnjevanje in pregledovanje že izpolnjenih podatkov smo uporabili vrednosti, ki so jo navedli sami zavezanci, s tem da smo izločili dve vrednosti, ki sta močno odstopali od sredine.

Kot smo omenili, smo se za ovrednotenje porabljenega časa zavezancev, njihovih prijateljev in družinskih članov odločili, da čas ovrednotimo tako, da upoštevamo vrednosti, ki so jih navedli sami anketiranci, saj so s tem ovrednotili svoj prosti čas. Povprečna vrednost ure je bila ocenjena na 14,81 €.

V povprečju so zavezanci za pregledovanje že izpolnjenih podatkov in vpisovanje olajšav sami porabili 28,6 minut, družinski člani so v povprečju porabili 12,9 minut in prijatelji 8 minut. Za izpolnjevanje ločenih napovedi dohodnine (za obresti, ki so presegle neobdavčeni znesek, kapitalske dobičke in dohodke iz tujine) so zavezanci v povprečju porabili 4 minute, pri čemer smo upoštevali, da večina zavezancev ne oddaja ločenih napovedi. **Skupaj porabljen čas za izpolnjevanje celotnih obveznosti povezanih z dohodnino, je v povprečju znašal 53,5 minut.**

Struktura in povprečne vrednosti stroškov izpolnjevanja davčnih obveznosti povezanih z dohodnino so prikazani v spodnji tabeli. Čeprav se je struktura od leta

¹ Izpolnjevanje davčne obveznosti pri teh zavezancih dohodnine zahteva drugačno vodenje evidenc in izpolnjevanje napovedi, zato bi njihovi odgovori preveč odstopali od drugih. Po drugi strani so bili ti zavezanci izključeni tudi iz analize za leto 2000.

2000 nekoliko spremenila, pa še vedno velja, da največji delež stroškov predstavlja porabljeni čas zavezancev. Zanimivo je, da še vedno ostaja relativno nizek delež stroškov svetovanja, ki so ponavadi v tujih raziskavah precej višji.

Tabela 2: Struktura stroškov zavezancev dohodnine za leto 2006

	Povprečna vrednost na zavezanca (v €)	Delež (v %)
Stroški časa	15,16	69,5
Stroški svetovanja	0,91	4,2
Drugi izdatki	5,75	26,3
Skupaj	21,82	100

Vir: Anketa med zavezanci dohodnine, 2007

V nadaljnji analizi smo za ocenjevanje skupnih stroškov zavezancev dohodnine določili ponderirano povprečno vrednost na zavezanca. Ponderirane povprečne stroške na zavezanca smo dobili tako, da smo srednje vrednosti stroškov posameznega dohodninskega razreda pomnožili z deležem zavezancev v posameznem dohodninskem razredu v celotni populaciji.

Ponderirani povprečni stroški na zavezanca znašajo 15,4 €, kar pomeni, da so ti stroški v letu 2006 za vse zavezance skupaj znašali 16,02 milijonov €. Stroški izpolnjevanja davčnih obveznosti zavezancev za dohodnino predstavljajo 0,89% pobrane dohodnine v letu 2006 in 0,05% BDP.

OCENA STROŠKOV ZA DAVČNO LETO 2007

Zaradi spremembe zakonodaje bodo zavezanci za dohodnino v letu 2008, prejeli predizpolnjeno dohodninsko napoved za dohodke prejete v letu 2007. Predizpolnjena napoved bo vključevala tudi informativni izračun dohodninske obveznosti zavezanca, v kolikor zavezanci ne bodo ugotovili napak, bo predizpolnjena napoved tudi odločba. V primeru, da bodo napake odkrili pa bodo morali v roku 15 dni ugovarjati in navesti pravilne podatke.

Anketo za zavezance smo pripravili tako, da smo ločili porabo časa za pregledovanje vnesenih podatkov in vpisovanje olajšav, prav tako so morali zavezanci v anketi natančno opredeliti denarne izdatke povezane s pošiljanjem ali dostavljanjem podpisane dohodninske napovedi. S takim ločevanjem porabe časa tako zavezancev, družinskih članov in prijateljev ter izdatkov smo lahko ocenili tudi stroške izpolnjevanja dohodninske napovedi za leto 2007, ki jih bodo imeli zavezanci v letu 2008.

Pri oceni povprečnih stroškov na zavezanca smo predpostavili:

- za pregledovanje vnesenih podatkov bo porabljen enak čas,
- predizpolnjena napoved bo imela enako obliko oz. Strukturo kot v letu 2007,
- stroški izpolnjevanja ločenih napovedi bodo ostali nespremenjeni, prav tako delež zavezancev, ki oddajajo ločene napovedi,
- ovrednotenje časa ostaja isto,
- stroški svetovanja se ne bodo spremenili,
- izdatki se bodo znižali za zneske porabljene za pošiljanje in dostavljanje podpisane napovedi davčnemu uradu, ostali pa bodo izdatki za pridobivanje informacij.

Glede na zgornje predpostavke, bo povprečna lastna poraba časa 14,4 minute, poraba časa družinskih članov 6,7 minut ter poraba časa prijateljev 4,4 minute, čas za izpolnjevanje ostalih napovedi bo ostal nespremenjen (saj se te napovedi ne bodo spremenile), torej 4 minute. **Povprečna poraba časa na zavezanca je tako ocenjena na 29,5 minut, kar je skoraj polovica manj kot v letu 2007 (natančneje za 45%).**

Če upoštevamo ocenjeno porabo časa na zavezanca ter stroške svetovanja ter denarne izdatke za pridobivanje informacij, lahko ocenimo, da **bodo skupni stroški izpolnjevanja davčne obveznosti povezane z dohodnino v letu 2008 znašali v povprečju na zavezanca 8,89 €, kar je za 12,84 € manj kot v letu 2007.** Ker se je število razredov v letu 2007 zmanjšalo na tri, primerjava ponderirane povprečne vrednosti na zavezanca ni mogoča.

V kolikor bi upoštevali le povprečno vrednost na zavezanca in predpostavili, da bo število zavezancev za dohodnino tudi v letu 2007 ostalo enako, potem je prihranek stroškov zavezancev za celotno populacijo 13,45 milijonov €.

PRIMERJAVA Z DAVČNIM LETOM 2000

Stroški izpolnjevanja davčnih obveznosti povezanih z dohodnino so bili ocenjeni tudi za davčno leto 2000 s pomočjo ankete poslani v letu 2001. Primerjava rezultatov obeh raziskav pokaže, da že delno predizpolnjena napoved predstavlja pomembno znižanje posrednih stroškov.

Tabela 3: Primerjava porabe časa in ocenjenih stroškov izpolnjevanja davčne obveznosti med davčnimi leti 2000, 2006 in 2007

	2000	2006	2007
Povprečen porabljen čas na zavezanca (v minutah)	141,6	53,5	29,5
Povprečni stroški na zavezanca (v €)	28,14 ¹	21,82	8,98
	37,93 ²		

Delež posrednih stroškov v davčnih prihodkih dohodnine (v %)	1,99 ³	0,89	-
Delež posrednih stroškov v BDP (v %)	0,13 ³	0,05	-

¹revalorizirana vrednost stroškov ocenjenih v letu 2001

²stroški so izračunani z upoštevanjem vrednosti ure, ki so jo zavezanci navedli v letu 2007

³brez upoštevanja negativnih finančnih učinkov

Vir: Anketa zavezancev za dohodnino, 2001 in 2007

Revalorizirana vrednost ponderiranih posrednih stroškov dohodnine za vse zavezance za leto 2000 znaša 28,35 milijonov evrov, kar je 12,33 milijonov evrov več kot za leto 2006. Torej je delno predizpolnjena napoved dohodnine pomenila precej visok prihranek zavezancev za dohodnino. V celoti predizpolnjena napoved, pa naj bi po oceni stroškov za leto 2007, pomenila zmanjšanje povprečnih stroškov², glede na leto 2000, za 22,8 milijonov evrov, kar pomeni v povprečju za 71%.

Primerjava deležev stroškov izpolnjevanja davčne obveznosti v pobranih davčnih prihodkih kaže, da s spremembo zakonodaje ta delež pade pod 1%, s tem pa Slovenija v primerjavi z raziskavami v tujini poleg Švedske dosega najnižji delež.

ZAKLJUČEK

Predstavljena ocena stroškov zavezancev za dohodnino v Sloveniji izhaja iz določenih predpostavk, ki so po drugi strani tudi omejitve te raziskave. Če omenimo najbolj pomembne omejitve, je ena od njih gotovo ta, da v raziskavi nismo upoštevali dodatnih stroškov zavezancev, ki so posledica napak v predizpolnjenih napovedih, prav tako nismo vrednotili stroške za vsako t.i. ločeno dohodninsko napoved, ki niso predizpolnjene, ampak smo upoštevali le povprečje za vse ločene napovedi, ki so ga zavezanci navedli v svojih odgovorih na vprašalnik.

Vsekakor pa so rezultati raziskave pomemben pokazatelj koristi, ki izhajajo iz ukrepov povezanih s poenostavitvijo zakonodaje. Podatke bi bilo zanimivo dopolniti s podatki o tem za koliko so se znižali stroški davčne administracije zaradi uvedbe predizpolnjenih dohodninskih napovedi. Že dejstvo, da napovedi, ki so jih oddajali zavezanci, ni potrebno vnašati v informacijski sistem s strani uslužbencev davčne administracije, verjetno pomeni več kot za polovico manj porabljenega časa povezanega z administriranjem z dohodnino. Vročanje predizpolnjenih napovedi po navadni pošti pomeni dodaten prihranek za davčno administracijo, torej so se t.i. operativni stroški, to je celotni stroški administriranja tako s strani zavezancev kot davčne administracije bistveno znižali glede na prejšnja leta.

²V tem primeru ni izračunana ponderirana vrednost ter ob predpostavki, da bo populacija po številu v letu 2007 enaka tisti v letu 2006