



Júl 2001

*Mesačník Centra pre hospodársky rozvoj -
Transparency International Slovensko
Vychádza s podporou US AID*

www.transparency.sk

Milí priatelia,

média prinášajú takmer denne správy o tom, že pracovníci verejnej správy, reprezentanti štátu v štátnych podnikoch, resp. podnikoch s účasťou štátu nekonajú vo verejnom záujme ale v svojom súkromnom záujme. Ukazuje sa, že ani veľmi vysoké platy nie sú poistkou pre korupčné pokušenia. Práve preto, aby takéto dilemy neriešili v neprospech nás všetkých sú dôležité pravidlá na ošetrovanie konfliktu záujmov, ale aj obmedzenie voľnosti v rozhodovaní a zvýšenie transparentnosti o tom, na základe akých kritérií sa rozhodovalo, akým postupom, aké je odôvodnenie rozhodnutia, aké sú možnosti odvolania proti rozhodnutiu a pod.. Občan na týchto predstaviteľov delegoval právomoc rozhodovať o verejných veciach, preto poskytovanie informácií občanom a skladanie účtov je prirodzenou požiadavkou občanov. Poskytovanie informácií a možnosť verejnej kontroly sú jednoduchým, ale veľmi účinným protikorupčným nástrojom.

Čudné praktiky na Veľvyslanectve SR v Indii

Šéf slovenskej diplomacie E. Kukan potvrdil, že naša ambasáda v Indii vydala v minulom roku množstvo výnimiek z vízového režimu, a to aj pre obyvateľov okolitých krajín, napr. Pakistanu a Bangladéša. Títo potom cestovali na Slovensko a pokúsili sa ilegálne prekročiť hranice ďalej na západ. Odtiaľ ich potom na základe readmisných dohôd vracali späť na územie Slovenska. V súčasnosti sa otázkou podozrenia z korupcie na veľvyslanectve v Dillí zaoberá konzulárny odbor MZV SR. Rezort diplomacie už zmenil systém udeľovania výnimiek z vízového režimu tak, že ich jednotlivé veľvyslanectvá nemôžu vydávať. (Nový Čas, 30.5.2001)

Štátna pomoc len pre vyvolených?

Ministerstvo výstavby a regionálneho rozvoja (MVRR SR) rozdeľovalo do niekoľkých okresov prostriedky z programu štátnej pomoci netransparentným spôsobom. Informoval o tom vedúci odboru regionálneho rozvoja na Okresnom súde vo Veľkom Krtíši J. Kovács. Pre okres Veľký Krtíš bolo z programu vyčlenených 3,047 mil. Sk. Projekty rozvoja predložilo 21 žiadateľov. Siedmi z nich vstupné kritériá vôbec nespĺňali, a preto ich projekty komisia vyradila. Hoci okresná komisia odporučila schválenie siedmich žiadostí, pri ktorých sa výška žiadaných prostriedkov zmestila do štátneho limitu, podporený bol iba jeden z nich a celkovo tri projekty. Komisia na MVRR SR schválila okrem jedného navrhovaného projektu okresnou komisiou aj ďalší, ktorý bol v rebríčku komisie až na deviatom mieste a aj projekt, ktorý podmienky súťaže vôbec nespĺňal. (Pravda, 4.6. 2001)

Podозrenie z obohacovania „rodinných“ firiem

Na Štefana Vranovského – prednostu Krajského úradu v Košiciach padol tiež podozrení z klientelizmu a obohacovania vlastných firiem. Vranovský toto podozrenie striktnie odmieta, pretože nefiguruje vo firmách priamo, ale cez svojich rodinných príslušníkov. „Rodinné podniky“ Vranovských však preukázateľne získali štátne zákazky v dvoch prípadoch. V prvom prípade išlo o dokončenie školy v Trebišove, kde po predchádzajúcom skrachovanom dodávateľovi práce ukončila firma rodiny Vranovských. Tá pritom už predtým figurovala ako subdodávateľ. V tomto prípade podľa všetkého k porušeniu zákona nedošlo. Druhá kauza sa týkala rekonštrukcie objektu pre mentálne postihnutých za 40 mil. Sk. Súťaž opäť vyhrala firma rodiny Vranovských KPS Orvis družstvo. Tu však Úrad pre verejné obstarávanie zrušil pôvodné výsledky pre porušenie súťažných podmienok pri komisionálnom vyhodnocovaní a bola vypísaná nová verejná súťaž. (Národná Obroda, 5.6.2001)

Manipulácia so štátnymi peniazmi

Z neoprávneného nakladania s výnosmi z tzv. malej privatizácie podozrieva vyšetrovateľ ministra privatizácie v rokoch 1995 – 1998 Petra Bisáka. Podľa informácií STV sa na Ministerstve privatizácie zriadil tzv. osobitný účet. Z neho sa v rozpore so zákonom vyberali peniaze a vkladali sa vo forme termínových vkladov do vybraných bánk. (Národná Obroda, 5.6.2001)

TIS informuje:

- dňa 1.júna 2001 sa uskutočnilo slávnostné odovzdávanie cien študentom, ktorí sa zúčastnili súťaže o najlepšiu esej na tému: „Ako obmedziť korupciu“.
- v dňoch 18—19. júna sa uskutočnil tréning o protikorupčných nástrojoch pre členov riadiacej skupiny boja s korupciou.
- dňa 21.júna 2001 sa v spolupráci s Centrom nezávislej žurnalistiky uskutočnil workshop na tému: „Odhaľovanie korupcie v spoločnosti“.

OCEÁNIA**PAPUA NOVÁ GUINEA:
ODVOLANÁ MIESTNA
VLÁDA**

Vláda Papui Novej Guinei suspendovala (pozastavila) činnosť už druhej samosprávy a ďalšie varovala. Touto samosprávou bola samospráva provincie Southern Highlands. Susedná provincia Enga dostala 21-dňové ultimátum, aby reagovala na obvinenie vlády zo zlého spravovania provincie. Vláda tvrdí, že vo všetkých prípadoch išlo o podozrenie z korupcie, zneužitie verejných prostriedkov a zlé hospodárenie. Premiér M. Morauta uviedol, že majú dôkazy o vážnom zneužívaní verejných prostriedkov, korupcii, nepotizme a celkovom porušovaní zákonov a nariadení vlády. Vyšetrowanie samospráv provincií bude pokračovať aj naďalej.

EURÓPA**VEĽKÁ BRITÁNIA: MINISTERSTVO ZASTAVÍ
POMOC ÚPLATNÝM FIRMÁM**

Britský minister obchodu a priemyslu S. Byers oznámil, že pozastaví vládnu podporu britským firmám, podozrivým z úplatkárstva v oblasti ich projektov v zahraničí. Sľúbil zrušiť exportné kreditné garancie firmám, ktorým sa preukáže poskytovanie úplatkov v záujme získania obchodných kontraktov. Usvedčenie z úplatkárstva alebo korupcie bude dôvodom na vypovedanie žiadosti o poskytnutie vládnej garancie. Taktiež firmy evidované v zozname Svetovej banky ako rizikové pre poskytovanie finančnej pomoci kvôli podvodom alebo korupcii, strácajú nárok na vládne garancie od Úradu pre exportné kreditné garancie (Export Credit Guarantee Department – ECGD). Firmám bude v prípade odhalenia podvodov a korupcie odňatá už udelená podpora (garancia), ktorú obdržali od ECGD.

**ARMÉNSKO: PREMIÉR PRISĽUBIL OBNOVIŤ
PROTIKORUPČNÉ ÚSILIE**

Premiér Andranik Markarian opätovne zdôraznil, že jeho vláda považuje boj proti korupcii za kľúčovú a najdôležitejšiu úlohu štátu. Jeho vláda získala od Svetovej banky grand v hodnote 300 tisíc USD, ktorý je vyhradený na rozvoj a na komplexný program boja proti korupcii, nepotizmu a podobným nekalým praktikám. Andranik Markarian ako jeden z najdôležitejších cieľov tohto programu uviedol aj zlepšenie investičného prostredia v štáte. Program bude ďalej zahŕňať schválenie legislatívy v oblasti štátnej služby, licencií, daňového priznania ako aj obstarávania tovarov a služieb štátnymi orgánmi.

*Transparentnosť v zahraničí
(výber z TI Newsletter, Berlín)*

**TALIANSKO:
BERLUSCONI MUSÍ
RIEŠIŤ KONFLIKT
ZÁUJMOV**

Taliansky prezident Carlo Azeglio Ciampi požiadal víťaza parlamentných volieb Silvia Berlusconiho, aby si v čo najkratšom čase vyriešil konflikt záujmov, ktorému by čelil ako mediálny magnát a budúci taliansky premiér. Ciampi ako najvyšší predstaviteľ krajiny ho požiadal o čo najrýchlejšie riešenie tejto spornej otázky, za ktorú čelil vlnu kritiky nielen doma, ale i v zahraničí. Zároveň podčiarkol potrebu vytvorenia silnej a stabilnej vlády s kvalifikovanými ministrami. Hoci Berlusconi už v predvolebnej kampani prisľúbil pred celým národom vyriešiť konflikt záujmov do 100 dní svojej vlády, prezident sa pokúšal dosiahnuť, aby aspoň objasnil, aké budú jeho prvé kroky v tomto smere.

ÁZIA**IZRAEL: BÝVALÝ SPOLUPRACOVNÍK
Y. RABINA USVEDČENÝ Z KORUPCIE**

Shimon Sheves, blízky spolupracovník posledného izraelského premiéra Yitzhaka Rabina z roku 1992 bol usvedčený zo žiadania úplatkov, podvodov a straty dôvery v rámci jeho postavenia v medzinárodnom obchode so zbraňami. Miestny súd v Tel Avive zistil, že spáchal trestný čin sprostredkovania predaja izraelských zbraní do inej krajiny. Média uvádzajú, že touto krajinou bol Taiwan. Podľa rozsudku Shimonovi Shevesovi bola na oplátku sľúbená časť vlastníctva spoločnosti, ktorá sprostredkovala spomínaný obchod a podľa všetkého od tejto spoločnosti obdržal aj podiel zo zisku.

INDIA: POKUS O PODPLATENIE ÚRADNÍKA

Predstaviteľ Karnatakskej spoločnosti na rozvod elektrickej energie (Karnataka Power Transmission Corporation - KPTC) podal podnet na prešetrenie trestného činu z pokusu podplatenia jeho osoby. Vedúci inžinier Jayakumar Singh polícii uviedol, že dvaja predstavitelia spoločnosti Towers a Transformers Limited (TTL) ho navštívili v jeho sídle, aby ho obdarili malým darčekom, v ktorom neskôr našiel niekoľko zlatých mincí. J. Singh totiž riadil komisiu technického hodnotenia na zakúpenie meracích prístrojov. V tejto oblasti KPTC vyhlásila tender, na ktorom sa zúčastnila aj TTL. Následne KPTC poslala list všetkým účastníkom tendra, v ktorom ich žiadala o neponúkanie úplatkov jeho zamestnancom. Riaditeľ spoločnosti KPTC označil činnosť TTL za jasný pokus o podplatenie svojho zamestnanca a dodal, že sa rozhodli dať spoločnosť na čiernu listinu a taktiež urýchlene zastaviť jej ponuku v celkovej výške 70 tisíc rupií.

PRINCÍPY DOBREJ SÚSTAVY DANÍ A POPLATKOV

Sústava daní a poplatkov prekonala počas posledných desiatich rokov výrazné zmeny a stala sa omnoho zložitejšou. Z hľadiska transparentnosti daňového systému je potrebné poznať a riadiť sa pri jeho tvorbe piatimi princípmi dobrej sústavy daní a poplatkov. Týmito princípmi sú:

- ◆ jednoduchosť,
- ◆ prehľadnosť,
- ◆ stabilita,
- ◆ viditeľnosť,
- ◆ jasné oddelenie daní od povinného sporenia a adresných poplatkov.

Jednoduchosť, prehľadnosť a stabilita

1.) Jednoduchosť a prehľadnosť v počte daní. Vysoký počet daní znižuje zrozumiteľnosť daňového systému (ďalej už len DS) pre občanov a sťažuje jeho verejnú kontrolu. Zároveň vytvára priestor pre tlaky záujmových skupín pri individuálnych daniach a získanie renty zo znalosti komplikovaného systému ako aj pre existenciu korupcie. Na Slovensku možno počet daní považovať za primeraný.

2.) Jednoduchosť a prehľadnosť v počte poplatníkov, sadziieb a daňových pásiem pri každej dani. Vysoký počet sadziieb či daňových pásiem pri dani vytvára výrazný priestor pre záujmové skupiny a presadzovanie konkrétnych záujmov. Takisto možnosť rôznych výnimiek vytvára potenciál pre netransparentné konanie. Príkladom môžu byť napr. výnimky zo spotrebných daní, určovanie hraníc jednotlivých pásiem či spôsob zaraďovania jednotlivých položiek do 10 alebo 23%-ného pásma DPH. Preto veľmi dôležitým krokom by malo byť preskúmanie klasifikácie tovarov služieb do 10% sadzby DPH a presunutie čo najväčšieho počtu tovarov a služieb do 23% sadzby. Pri DPH takisto treba reformovať správu daní, čo sa už pripravuje.

Ďalšou problematickou oblasťou sú rôzne výnimky zo všeobecných daňových a odvodových povinností – nezdaňujú sa napr. rôzne dávky a dôchodky, čím sa deformuje ekonomické prostredie.

3.) Jednoduchosť a prehľadnosť pri výbere a správe daní. Ide o oblasť, kde neprehľadný a zložitý systém vytvára najväčší potenciál pre zneužívanie systému a korupciu. Znížená istota fyzických a právnických osôb vyplývajúca zo zníženej prehľadnosti systému výberu a správy daní vytvára potenciál pre korupciu ako na strane ponuky a dopytu tak aj na strane kontroly. Potenciálny dopyt po korupcii sa zvyšuje vzhľadom na to, že v prostredí so zníženou istotou je korupcia vnímaná ako „poistenie“. Potenciálna ponuka korupcie sa zvyšuje vzhľadom na to, že neprehľadnejší systém a jeho následky znižujú pravdepodobnosť odhalenia korupčného správania ako aj preukázania úmyslu. Preto by bolo vhodné uvažovať o znižovaní počtu sadziieb pri dani z príjmov fyzických osôb a daniach z prevodu a prechodu nehnuteľností, darovania a dedičstva. Súčasný systém, by bolo lepšie nahradiť systémami, v ktorých by bol menší počet sadziieb a ochrana sociálne slabších vrstiev by sa realizovala výrazným zvýšením nezdaniteľného základu dane. Podobné systémy fungujú vo viacerých dynamicky sa rozvíjajúcich krajinách, napr. Chile a Poľsku, ale aj v niektorých vyspelých krajinách, napr. v USA.

4.) Stabilita daňového systému. Časté zmeny v DS znižujú istotu, zneprehľadňujú systém a vzhľadom na ich parciálny charakter zvyšujú pravdepodobnosť vnútornej nekonzistencie DS. Časté zmeny taktiež uľahčujú záujmovým skupinám presadzovanie zmien v ich prospech.

5.) Jednoduchosť a prehľadnosť v administratívnych poplatkoch. Verejná správa poskytuje fyzickým aj právnickým osobám veľké množstvo verejných služieb, ktorých poskytovanie je viazané na zaplatenie administratívnych poplatkov. Počet rôznych takto hradených služieb je vysoký, z čoho vyplýva aj vysoký počet administratívnych poplatkov. Preto treba dosiahnuť, aby financovanie poskytovateľov bolo viazané na skutočne poskytnuté výkony.

Viditeľnosť

V tejto oblasti je potrebné rozlišovať medzi platiteľom dane a tým, kto daň v konečnom dôsledku platí. Najviditeľnejšie dane sú dane z príjmu a majetku. Ich výška je jasne uvedená na výplatnej páske či v daňovom priznaní. Málo viditeľné sú však odvody a povinné poisťné platby platené zamestnávateľmi za zamestnancov. Viditeľná je iba tá časť, ktorú platí zamestnanec. Oveľa výraznejšiu časť platí zamestnávateľ a táto časť zostáva pre zamestnanca, ktorý ich skutočne hradí v podobe straty potenciálnej mzdy, skrytá. Konkrétnym krokom by bolo stransparentnenie týchto odvodov ich prenesením na zamestnancov (spojené so zákonom zakotveným ekvivalentným zvýšením miezd tak, aby sa čistá mzda zamestnancov neznížila). Tento krok by bez negatívnych dopadov na čisté príjmy vyjasnil náklady zamestnancov na súčasné systémy zdravotníckeho, nemocenského a dôchodkového zabezpečenia. V prípade administratívnych poplatkov možno hovoriť o vysokej viditeľnosti, pretože ich v celej výške platí ten, kto danú verejnú službu využíva. Málo viditeľné sú spotrebné dane a DPH, ktoré spotrebitelia platia v cene výrobku a služieb. Preto treba zvážiť, uvádzanie nepriamych daní pri cenách výrobkov, teda nielen DPH, ale aj spotrebných daní. Tento prístup by prispel k stransparentneniu daňového zaťaženia vybraných tovarov, na ktoré sa uplatňujú aj spotrebné dane.

Jasné oddelenie daní od povinného sporenia a adresných poplatkov

Základom transparentnosti musí byť jasné oddelenie daní od povinného sporenia a adresných poplatkov. Ich zmiešaním totiž zaniká možnosť konkurencie a adresného financovania, ktoré vedú k ľahšiemu presadzovaniu záujmov jednotlivcov a ku korupcii. Dochádza aj k zahmlievaniu skutočného daňového zaťaženia, čo ďalej znižuje transparentnosť verejných financií.

(V texte sú použité časti zo štúdie: Miroslav Beblavý, Peter Švec. *Transparentnosť verejných financií*, CPHR – Transparency International Slovensko, 2001)

DAŇOVÉ RAJE A OFFSHORE SPOLOČNOSTI

Daňové raje priťahujú pozornosť podnikateľov z celého sveta už niekoľko rokov. Práve tieto oblasti a zakladanie firiem v nich, sú dôvodom mnohých veľkých daňových únikov a umožňujú pranie špinavých peňazí. Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD) považuje za **daňový raj** režim, ktorý v snahe prilákať na svoje územie investorov vytvára čo najpriaznivejšie daňové predpisy. Benevolencia krajín považovaných za daňové raje tak vo veľkej miere umožňuje škodlivú daňovú súťaž a aj prepieranie špinavých peňazí z nelegálnych činností. Dôvodom využívania daňových rajov je ich špeciálny daňový režim (t.j. nízke daňové sadzby, nulové či minimálne colné sadzby pre cudzincov), absencia devízovej kontroly, minimálna kontrola zo strany úradov či vlády, existencia siete zmlúv o zamedzení dvojitého zdanenia a anonymita akcionárov či spoločníkov firiem. V týchto teritóriách, vzniklo aj tzv. **offshore bankovníctvo**.

Offshore bankovníctvo

Ide o spôsob podnikania, ktorý zaviedla v 19. storočí vo svojich kolóniách Veľká Británia. Termín pochádza z naftárskeho odvetvia a označuje oblasť "tesne pri pobreží", ale už mimo dosahu jurisdikcie. Legislatíva nevyžaduje informáciu o pôvode peňazí a za minimálny poplatok zaručuje investorovi anonymitu, pričom premiestňovaniu kapitálu nekladie prekážky.

Ako jeho dôsledok v daňových rajoch vznikajú tzv. **offshore spoločnosti**, ktoré tu uskutočňujú finančné transakcie, ktoré nepodliehajú vnútornej jurisdikcii krajiny, z ktorej pochádza kapitál spoločnosti a čiže tento nie je registrovaný na území, z ktorého pochádza. Možno ich z legislatívneho hľadiska rozdeliť do troch skupín: 1.) Spoločnosti založené podľa špeciálnych zákonov - tieto subjekty vďaka liberálnosti zákonov využívajú množstvo daňových, ale aj iných výhod obvykle výmenou za zákaz podnikania na území danej krajiny. 2.) Spoločnosti založené podľa všeobecného zákona o spoločnostiach - tieto sú oslobodené od zdanenia výmenou za to, že nepodnikajú v krajine založenia a žiadne ich príjmy nepochádzajú zo zdrojov na tomto území. 3.) Daňovo oslobodené spoločnosti - sú v podstate totožné s predchádzajúcim typom, avšak oslobodenie od zdanenia im nie je priznané automaticky, ale až na základe žiadosti a súhlasu príslušného orgánu. Vznik týchto spoločností je diskretný a zabezpečujú ho miestne subjekty, ktoré sa zaoberajú sprostredkovaním registrácie spoločností. Informácie o skutočných vlastníkoch sú prístupné väčšinou iba pre centrálnu banku a tretím osobám sa nezverejňujú. Vo svete existuje asi 70 území, kde je možné zaregistrovať offshore spoločnosti. Každé územie je v istom ohľade preferované na registráciu spoločností, ktoré sa zaoberajú určitým druhom činnosti. Napr. Bermudy, ostrov Man sa špecializujú na registráciu poisťovacích spoločností, Bahamy a Madeira sú známe registráciou dopravných lodí a jacht.

Náklady na zriadenie firmy v niektorých daňových rajoch sa pohybujú okolo 3000 USD. Udržiavací ročný poplatok je približne 100 tisíc Sk. Spoločnosť totiž neplatí dane, iba ročný paušál niekoľko sto dolárov. Nie je povinná viesť žiadne účtovníctvo a nemusí priznávať žiadne príjmy. Všetky tieto skutočnosti umožňujú nemalé daňové úniky a pranie špinavých peňazí. Naopak, existujú územia, kde je predkladanie účtovnej uzávierky povinné a musí byť dokonca overené audítorom.

„Ťaženie“ za transparentnosť daňových rajov

Hospodársky vyspelé štáty požadujú, aby 33 krajín z čiernej listiny OECD reformami svojich daňových systémov prispelo k potlačeniu už spomínaných medzinárodných daňových únikov a praniu špinavých peňazí. OECD požaduje, aby oblasti daňových rajov, ktoré podľa analýz amerických finančných odborníkov ukrývajú pred daňovými úradmi vyspelých štátov 5 bil. USD, zmenili zákony o bankovom tajomstve a prijali ďalšie opatrenia. Podľa expertov OECD bude potrebné zvýšenie transparentnosti režimov na zakladanie firiem, odovzdávanie informácií daňovým úradom v krajinách bydliska a zrušenie privilégií pre cudzincov. Predstavitelia OECD navrhli prijať harmonogram

Zoznam daňových rajov

Andorra, Anguilla, Antigua a Barbura, Aruba, Bahamy, Bahrajn, Barbados, Belize, Bermudy, Britské Panenské ostrovy, Cookove ostrovy, Dominikánska republika, Man, Gibraltár, Grenada, Guernsey, Jersey, Libéria, Madeira, Monako, Nieu, Lichtenštajnsko, Vanuatu, Nauru, Marshallove ostrovy, Maurícius, Montserrat, Panama, Holandské Antily, Samoa, Seychely, Sv. Lucia, Sv. Krištof, Sv. Vincent, Tonga, Turks a Caicos.

spoločných akcií do roku 2005. Do budúceho roka by krajiny daňových rajov mali odstrániť najškodlivejšie praktiky. Do konca roka 2003 by tieto krajiny a teritória mali spolupracovať s úradmi krajín, ktoré vyšetrujú daňové zločiny. Do konca roka 2005 by medzi účastníkmi dohody t.j. predstaviteľmi OECD a lídrami skupiny štátov označovaných ako daňové raje, mala platiť účinná výmena informácií o všetkých daňových záležitostiach. Podľa najnovších informácií USA odmietli súbor opatrení OECD proti poškodzujúcej daňovej súťaži, čo môže viesť k zostreniu vzťahov s EÚ.

Medzi krajinami a teritóriami, ktoré sú na čiernej listine OECD, nie sú len štáty z karibskej oblasti, Latinskej Ameriky a Ázie, ale tiež šesť „Európanov“. Okrem Gibraltáru a ostrovov Guernsey a Jersey, ktoré sú pod britskou správou, patrí medzi daňové raje aj Andorra, Monako a najmä Lichtenštajnsko. Jeho banky, ktoré patria kniežaciemu rodu, ukrývajú podľa odhadov od 30 000 do 80 000 účtov zahraničných občanov a firiem.