

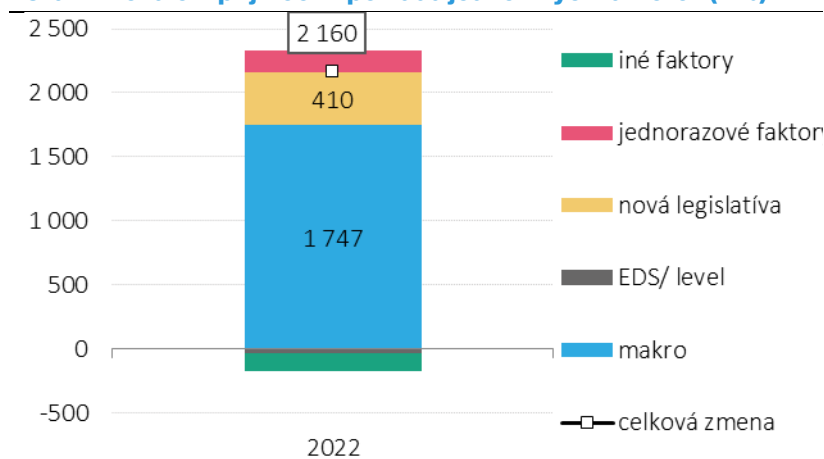
31. júla 2023

Vyhodnotenie daňovej prognózy za rok 2022

Kolektív IFP

Aktuálny odhad daňových a odvodových príjmov verejnej správy za rok 2022 je v porovnaní s prognózou Výboru¹ vyšší o 2,2 mld. eur (6,6 % odhadovaných daňových príjmov)², čo je nad dlhodobým cieľom dosahovať 2 % odchýlku. Hlavným faktorom vyšších príjmov je lepší makroekonomický vývoj, ktorý bol odhadovaný ešte v čase riešenia pandémie, a preto boli očakávania opatrné. K vyššiemu výnosu čiastočne prispelo aj zavedenie novej dane, tzv. solidárneho príspevku z činností v odvetviach ropy, zemného plynu, uhlia a rafinérií.

Graf 1: Rozdiel v príjmoch z pohľadu jednotlivých faktorov (v %)



Zdroj: IFP

Výnos v 2022 výrazne prekonal očakávania

Daňové príjmy verejnej správy na rok 2022 boli prognózované v septembri 2021 v objeme 32,8 mld. eur. V skutočnosti sú o 2,2 mld. eur vyššie, v celkovej sume 35 mld. eur. Lepší makroekonomický vývoj sa podpísal pod vyššie výnosy pri väčšine daní. Najvyššie nominálne odchýlky sú pri dani z pridanej hodnoty, korporátnej dani a pri daniach naviazaných na trh práce. Naopak najvyššie percentuálne rozdiely sú pri ostatných daniach z titulu zavedenia solidárneho príspevku a pri DPFO z podnikania (Tabuľka 1). Hlavný dôvod navýšenia prognózy pri DPFO z podnikania sú vyššie príjmy živnostníkov, ktorí tak reagovali na vysokú infláciu.

¹ Odhad daňových a odvodových príjmov schválený na zasadnutí Výboru pre daňové prognózy (Výbor) v septembri 2021.

² IFP každoročne vyhodnocuje úspešnosť daňových a odvodových prognóz (ďalej iba daňových prognóz) v predchádzajúcom roku (*T-1*) a analyzuje vzniknuté rozdiely medzi skutočným plnením (odhad Výboru v júňovej prognóze v roku *T*) a odhadmi Výboru v rozpočtovej prognóze (*T-2*). Metodika hodnotenia vychádza z [manuálu hodnotenia daňových prognóz](#), ktorý bol prerokovaný Výborom. Hodnotenie podľa manuálu umožňuje analytické ex-post vyhodnotenie a kvantifikáciu príspevkov jednotlivých faktorov k vzniknutým rozdielom.

Tabulka 1: Porovnanie prognózy a aktuálneho odhadu výnosu daní a odvodov za rok 2022 (ESA2010, mil. eur)

| | Odhad Výboru september 2021 | Odhad jún 2023 | Rozdiel | Rozdiel (v %) |
|--------------------------------|--------------------------------|-------------------|-----------------|---------------|
| DPFO zo závislej činnosti | 3 907 | 4 020 | 113 | 2,9 |
| DPFO z podnikania | 106 | 154 | 48 | 45,8 |
| DPPO | 3 211 | 3 626 | 414 | 12,9 |
| Zrážková daň | 290 | 315 | 24 | 8,4 |
| DPH | 7 989 | 8 441 | 452 | 5,7 |
| Spotrebné dane | 2 497 | 2 531 | 34 | 1,3 |
| Ostatné dane* | 1 191 | 1 731 | 541 | 45,4 |
| Sociálna poisťovňa | 9 083 | 9 467 | 384 | 4,2 |
| Zdravotné poisťovne | 4 557 | 4 707 | 150 | 3,3 |
| Spolu | 32 831 | 34 991 | 2 160 | 6,6 |
| % HDP (skutočnosť 2020) | 29,9% | 31,9% | 2,0 p.b. | - |

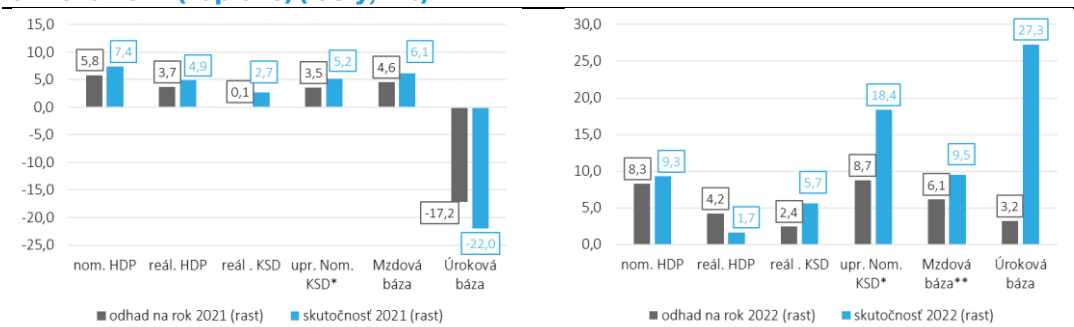
* Solidárny príspevok z činnosti v odvetviach ropy, zemného plynu, uhlia a rafinérií, osobitný odvod z podnikania v regulovaných odvetviach, poplatky RTVS, dane z medzinárodného obchodu, miestne dane a ďalšie

Zdroj: MF SR

Rozdiel v príjmoch z pohľadu jednotlivých faktorov

Lepší vývoj ekonomiky zvýšil daňové príjmy o 1,7 mld. eur, čo tvorí 80% celkovej zmeny v príjmoch. V čase tvorby prognózy ešte nebola známa skutočnosť za rok 2021. Vtedajšie odhady boli naprieč všetkými ukazovateľmi podhodnotenú, okrem úrokovej bázy. Za rozdielmi prognóz makroekonomiky bolo dynamické obdobie plné kríz. To spôsobilo, že odhady väčšiny veličín boli podhodnotenú. Z pohľadu daní sú najvýraznejšie odchýlky pri upravenej báze pre DPH a mzdovej báze, ktoré spôsobili kumulatívnu chybu 1,6 mld. eur. Percentuálne najvýraznejšia chyba je pri úrokovej báze. Jej vplyv na celkový daňový výnos je ale zanedbateľný.

Graf 2: Porovnanie odhadov a skutočností vybraných makrobáz v roku 2021 (naľavo) a v roku 2022 (napravo) (rasty, v %)



*Vrátane medzispotreby a investícií

**Mzdová báza = priemerná mzda * zamestnaní podľa evidenčného počtu * 12

Zdroj: IFP

Vývoj efektívnych daňových sadzieb (EDS) je v porovnaní s prognózou nižší o 30 mil. eur.

Vysoký rast mzdovej bázy sa nepreniesol v plnej miere do výnosu daní, čoho dôsledkom je negatívna EDS celkovo takmer 330 mil. eur. Podobne aj pri dani z pridanej hodnoty je vplyv vysokého rastu nominálnej spotreby domácností v skutočnosti kompenzovaný nižšou EDS. Nízka EDS pri daniach z trhu práce a DPH je do veľkej miery nahradená vysokou EDS pri korporátnej dani. Vybraným veľkým firmám sa darilo nad očakávania aj

Podhodnotenú
makroekonomické
ukazovatele

Pokles EDS pri daniach
z práce aj DPH

napriek rastúcim cenám vstupov. Špecifickú situáciu vybraných firiem³ je náročné odhadnúť cez štandardné ekonomické ukazovatele, čo spôsobuje slabé zachytenie vývoja v korporátnej dani cez makrobázu.⁴

Vplyv legislatívnych opatrení, ktoré boli zahrnuté v prognóze, bol o 33 mil. eur nižší. Aktualizácia priniesla najmä väčší výpadok príjmov z dôvodu postupného navyšovania sadzieb do II. piliera. **Koncom roka 2022** sa prijala **nová legislatíva**, ktorá do odhadov zahrnutá nebola. Najvýraznejší vplyv má zavedenie novej dane, tzv. solidárneho príspevku z činností v odvetviach ropy, zemného plynu, uhlia a rafinérií. Netto vplyv⁵ sa očakáva v objeme 412 mil. eur (detailné informácie sú v Tabuľke 3).

Zjednorazových a ostatných faktorov treba spomenúť zvýšené príjmy zo sociálnych odvodov z dôvodu oddĺženia nemocníc (cca 200 mil.) a zníženie výnosu z DPH (-158 mil.) zapríčinené predovšetkým nižším než predpokladaným čerpaním prostriedkov z Plánu obnovy a odolnosti⁶. Akruálny výnos DPFO zo závislej činnosti bol metodickou zmenou znížený o 32 mil. Ide o zdanenie jednorazového príspevku lekárom z prelomu rokov 2022 a 2023. Z pohľadu ekonomickej aktivity sa tento príspevok viaže na ďalšie roky (2023-2025), a preto aj výnos dane je rozdelený akruálne do nasledujúcich rokov.

Rozdiel na jednotlivých daniach

Nárast výnosov je viditeľný pri všetkých daniach. Najviac rástli dane z trhu z práce, DPH a korporátna daň (Tabuľka 2).

Tabuľka 2: Rozdiel skutočnosti oproti odhadu Výboru podľa jednotlivých faktorov a daní (v mil. eur)

| | makro | level | nová legislatíva | jednorazové faktory | ostatné faktory | Spolu |
|-----------------------------------|-------------|------------|------------------|---------------------|-----------------|-------------|
| DPFO zo závislej činnosti | 183 | -37 | 0 | -33 | 0 | 113 |
| DPFO z podnikania | 3 | 46 | 0 | 0 | 0 | 48 |
| DPPO | 49 | 460 | -95 | 0 | 0 | 414 |
| Zrážková daň | 12 | 13 | 0 | 0 | 0 | 24 |
| DPH | 787 | -183 | 0 | 6 | -158 | 452 |
| Spotrebné dane | 52 | -33 | 0 | 0 | 14 | 34 |
| - z toho minerálne oleje | -17 | 17 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| - z toho tabakové výrobky | 51 | -46 | 0 | 0 | 0 | 5 |
| Ostatné dane | 21 | -5 | 524 | 0 | 0 | 541 |
| Sociálna poisťovňa (vr. dlžného) | 427 | -227 | -20 | 199 | 5 | 384 |
| Zdravotné poisťovne (vr. dlžného) | 214 | -64 | 0 | 0 | 0 | 150 |
| SPOLU | 1747 | -30 | 410 | 172 | -139 | 2160 |

Zdroj: IFP

Výnos dane z príjmov právnických osôb je vyšší o 414 mil. eur. Ide stále o predbežné údaje, nakoľko výnos korporátnej dane sa uzatvára koncom roka 2023.⁷ Už teraz je ale zjavné,

³ Zaplatená DPPO je výrazne vychýlená smerom k väčším podnikom. 30 percent celkového výnosu korporátnej dane platí približne 30 firiem. Špecifická situácia u týchto podnikoch tak vie spôsobiť výraznú odchýlku v celkovom vývoji DPPO

⁴ Bázou pre DPPO je HPD očistené o kompenzácie, ktoré v nedostatočnej miere zachytáva ziskovosť slovenských firiem.

⁵ Pod netto vplyvom rozumieme výnos solidárneho príspevku o očisteného o výpadok na DPPO. Zavedenie solidárneho príspevku zníži základ na výpočet firemnej dane, čo povedie k nižšiemu výnosu DPPO oproti scenáru bez zmeny politiky.

⁶ Ďalšími dôvodmi boli vrátenie DPH zahraničným osobám v podobe refundov, rozdiely medzi hotovostným príjmom DPH a údajmi vykázanými v daňových priznaniach, ale aj ukončené kontroly nadmerných odpočtov

⁷ Dôvodom tak neskorého uzavretia sú termíny podania daňového priznania a jeho možné odklady. Daňové priznanie za rok 2022 sa oficiálne podáva do konca marca 2023, avšak subjekty majú možnosť ho odložiť až do júna, respektíve do septembra 2023.

že daň prekoná očakávania uvedené v rozpočte. Silný rast dane v roku 2021 a nástup energetickej a inflačnej krízy predznamenovala spomalenie ziskovosti firiem. Tú ovplyvňovalo riziko ako budú firmy schopné preniesť zvýšené náklady do cien po niekoľkých ťažkých rokoch. Predbežné informácie naznačujú, že firmám sa podarilo zvrátiť krízu a niektoré subjekty na energetickej kríze aj profitovali. Z významných sektorov sa darilo hlavne priemyslu a financiám (banky).

DPH ťahaná vysokými cenami

Vyšší výnos z DPH o 452 mil. eur je výsledkom predovšetkým vyššej nominálnej spotreby domácností. Skutočný výnos však mierne zaostával za makroekonomickým rastom, čo spôsobilo mierne nižšiu efektívnu daňovú sadzbu. Jej spomalenie prisudzujeme predovšetkým pokrízovému znovuo tvoreniu sektorov s prevahou hotovostných platieb. Efektivita výberu DPH sa však aj napriek tomu udržiavala na vysokej úrovni. Medzi ostatné faktory znižujúce výnos dane patrilo čerpanie prostriedkov z Plánu obnovy a odolnosti, ukončené kontroly nadmerných odpočtov, refundy, či iné⁸. Ako jednorazový efekt evidujeme výstavbu rýchlostných ciest a diaľnic.

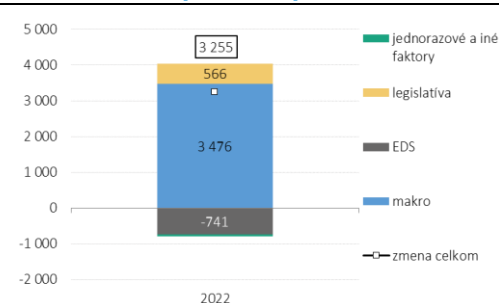
Trh práce taktiež ovplyvnený infláciou

Výnos daní z práce bol výrazne lepší ako pôvodné očakávania. Za vyššími výnosmi je najmä makroekonomický vývoj v prvom polroku. Nominálne mzdy rástli o takmer 8 % a zamestnanosť bola taktiež vyššia ako očakávaná (najmä v prvom polroku). Vyšší výnos sociálnych odvodov, vrátane dlžného, bol zapríčinený aj oddĺžením nemocníc. Výnos DPFO bol ovplyvnený jednorazovou odmenou pre lekárov, vyplatenou na prelome rokov 2022 a 2023. Táto odmena je podľa ESA metodiky rozložená do obdobia troch rokov, na ktoré sa odmena časovo viaže.

Medziročné porovnanie výnosov daní a odvodov (2022 vs. 2021)

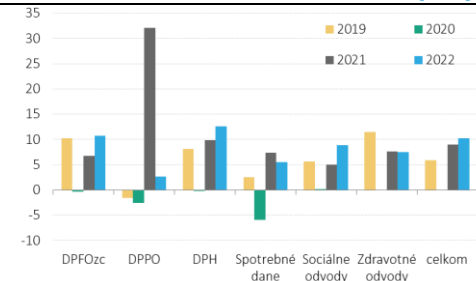
Medziročné príjmy z daní a odvodov vzrástli v roku 2022 o 3,3 mld. eur (10,3 %) (Graf 3). Ide o najväčší nominálny aj percentuálny rast za posledných 9 rokov. Za nárastom je jednak vysoký rast cien a s tým súvisiaci rast nominálnych makroekonomických ukazovateľov a taktiež legislatíva v podobe zavedenia novej dane, tzv. solidárneho príspevku. Efektívne daňové sadzby mierne medziročne klesli, pretože medziročné rasty daní a odvodov nekopirovali v plnej miere rast makrozákadní. Nárast výnosov daní je viditeľný pri všetkých daniach. Pri korporátnej dani však nie je taký značný ako minulý rok z dôvodu rekordného rastu v roku 2021 (Graf 4).

Graf 3: Rast daňovo-odvodových príjmov, 2022 vs. 2021 (v mil. eur)



Zdroj: IFP

Graf 4: Porovnanie rastov vybraných daní a odvodov v rokoch 2019 až 2022 (v %)



Zdroj: IFP

Makroekonomické prostredie pokračovalo aj v roku 2022 vysokými rastami, najmä nominálnych ukazovateľov vplyvom silného rastu cenovej hladiny. Rast nominálneho HDP bol viac ako 9%, pričom reálny rast bol necelé 2%. Podobne sa vyvíjala aj spotreba

⁸ Rozdiely medzi hotovostným príjmom DPH a údajmi vykázanými v daňových priznaniach

domácností, nominálny rast bol viac ako 18% a reálny rast bol menej ako 6%. Rast mzdovej bázy na úrovni 9,5% bol ťahaný najmä vysokým rastom nominálnych miezd.

Záporná EDS je spôsobená tým, že rast daní mierne zaostával za rastami makrozákladní. Tento efekt bol prítomný pri všetkých väčších daniach.

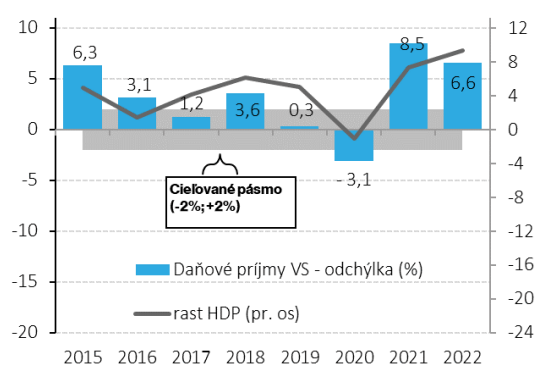
Pozitívny vplyv legislatívy je tvorený z veľkej časti zavedením Solidárneho príspevku. Okrem toho sa zvyšovala aj sadzba dane pri spotrebnej dani z tabakových výrobkov.

Hodnotenie dlhodobého cieľa

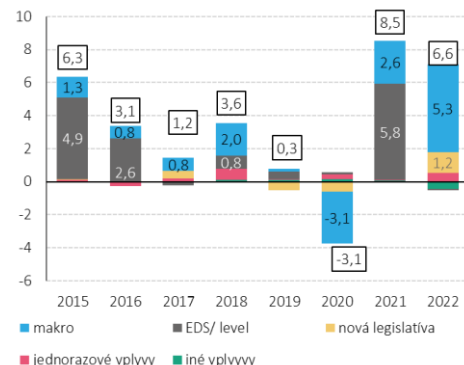
Podľa aktuálnych odhadov je **odchýlka medzi odhadovanými a skutočnými daňovými príjmami verejnej správy na úrovni -6,6%** (Grafy 5, 6). V rámci programových cieľov rozpočtu bol pre IFP stanovený **dlhodobý cieľ dosahovať maximálne 2% odchýlku** medzi odhadovanými a skutočnými daňovými príjmami verejnej správy. Momentálne sa cieľ z dôvodov uvedených vyššie nepodarilo naplniť.

Odchýlka v rámci dlhodobých cieľov výrazne nad limitom

Graf 5: Odchýlka odhadovaných príjmov VS od skutočnosti (v %) **Graf 6: Odchýlky odhadovaných príjmov VS od skutočnosti (v %)**



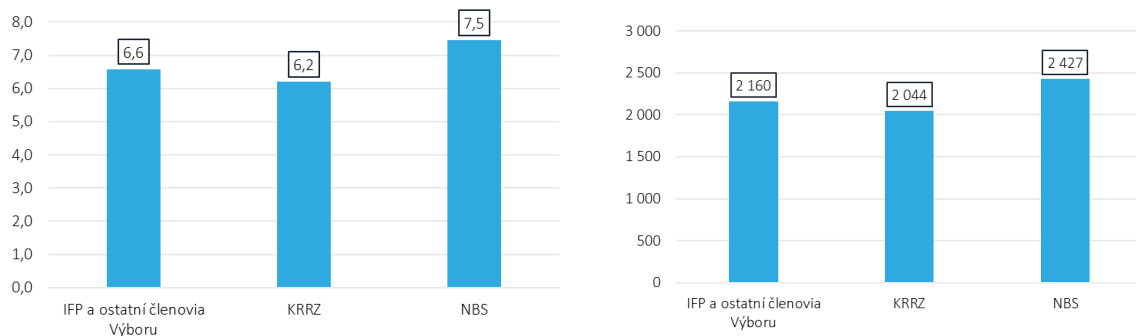
Zdroj: IFP



Zdroj: IFP

V súlade so štatútom Výboru sa vyhodnocuje aj odhad daňových a odvodových príjmov jednotlivých členov Výboru. Prognózy členov Výboru zo septembra 2021 sú porovnávané s aktuálnou prognózou Výboru z júna 2022 (Graf 7). Väčšina členov Výboru sa plne stotožnila s odhadom IFP pri prognóze (ČSOB, SLSP, TB, UniCredit, Infostat, VUB), a preto ich vyhodnotenie je totožné s vyhodnotením odhadu IFP. Vlastnú prognózu mali len dvaja členovia Výboru (NBS a KRRZ).

Graf 7: Hodnotenie prognózy členov Výboru (odchýlka v %, mil. eur)⁹



(+) podhodnotenie (pesimistický pohľad), (-) nadhodnotenie odhadu (optimistický pohľad)

Zdroj: IFP

Zdrojové údaje z komentára sú dostupné : [UloziskoIFP](#)

Viac o hodnotení daňových príjmov je možné nájsť [stránke IFP](#) v časti Publikácie IFP ⇒ [manuál hodnotenia daňových prognóz](#).

Materiál prezentuje názory autorov a Inštitútu finančnej politiky, ktoré nemusia nevyhnutne odzrkadľovať oficiálne názory Ministerstva financií SR. Cieľom publikovania komentárov Inštitútu finančnej politiky (IFP) je podnecovať a zlepšovať odbornú a verejnú diskusiu na aktuálne ekonomické témy. Citácie textu by sa preto mali odkazovať na IFP (a nie MF SR), ako autora týchto názorov

⁹ Prognózy členov Výboru sa môžu líšiť v definícii jednotlivých báz a taktiež v elasticitách jednotlivých daní. Preto je potrebné vnímať prezentovanú dekompozíciu indikatívne vzhľadom na rozdiely medzi makrom a levelom. Pre účely tohto hodnotenia sa predpokladá pre všetkých členov rovnaká elasticita príjmov a makrobáz používaných IFP.

Príloha

Tabulka 3: Vplyv legislatívy zahrnutej v prognóze a novej legislatívy (ESA2010, mil. eur)

| | Odhad | Skutočnosť | Rozdiel |
|--|--------------|-------------------|----------------|
| Legislatíva zapracovaná v prognóze | -36 | -69 | -33 |
| Postupné navyšovanie sadzby do II. piliera | -244 | -268 | -25 |
| Zvýšenie spotrebnej dane z tabakových výrobkov | 199 | 196 | -3 |
| Odpočet daňovej straty mikropodniky bez obmedzenia počas 5 rokov (od 2021) | -4 | -4 | 0 |
| Odklady sociálnych odvodov v súvislosti s covid-krízou | 13 | 8 | -6 |
| Nová legislatíva (nezapracovaná v prognóze) | 0 | 410 | 410 |
| Zvýšenie sadzieb daní z nehnuteľností podľa VZN od 2022 | 0 | -17 | -17 |
| Zníženie superodpočtu na vedu a výskum z 200% na 100% | 0 | 23 | 23 |
| Superodpočet na priemysel 4.0 | 0 | -8 | -8 |
| Zmena poplatkov za uloženie stavebného odpadu na skládku | 0 | 1 | 1 |
| Solidárny príspevok z činností v odvetviach ropy, zemného plynu, uhlia a rafinérií | 0 | 412 | 412 |
| Celkové legislatívne vplyvy | -36 | 341 | 377 |

Zdroj: IFP

