

26. september 2019

Jeseň je tu

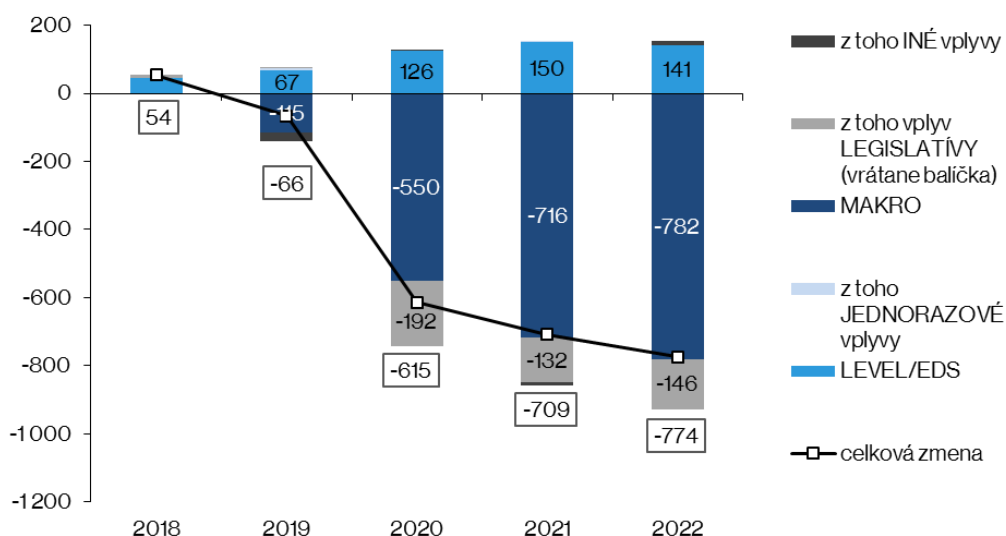
Prognóza daňových a odvodových príjmov na roky 2019 - 2022

Roman Vasiľ, Michal Havlát

Spomalenie ekonomiky a legislatívne vplyvy ťahajú daňové a odvodové príjmy smerom nadol. Pre tento rok znižujeme odhad z júna o 66 mil. eur. V ďalších troch rokoch príjmy klesnú v priemere o 700 mil. eur, z toho balíček opatrení zníži príjmy verejnej správy v priemere o 300 mil. eur ročne. Celkový výpadok sa nesie aj v znamení slabnúceho výkonu ekonomiky v podobe pribrzdenia domácej spotreby a trhu práce. Na druhej strane očakávame mierne vyššie daňové príjmy z dôvodu efektivity výberu dane. K rastu efektívnej daňovej sadzby dochádza najmä pri firemnej dani a výnose DPH.

Cyklické spomalenie ekonomiky reviduje daňové a odvodové príjmy smerom nadol. Nižšie plnenie predpokladáme na celom horizonte prognózy v rozpätí 66 až 774 mil. eur (Graf 1). Pesimizmus odráža hlavne útlm spotreby domácnosti a trhu práce. Zavedenie balíčka opatrení na budúci rok ovplyvňuje príjmy v sume 300 mil. eur. Na druhej strane sú tieto vplyvy čiastočne kompenzované predpokladaným zvýšením sadzby dane z tabakových výrobkov¹.

Graf 1: Zmena prognózy daňovo-odvodových príjmov oproti júnu 2019 (v mil. eur)



zdroj: IFP, UloziskoIFP

Daňový mix odzrkadľuje spomalenie ekonomiky

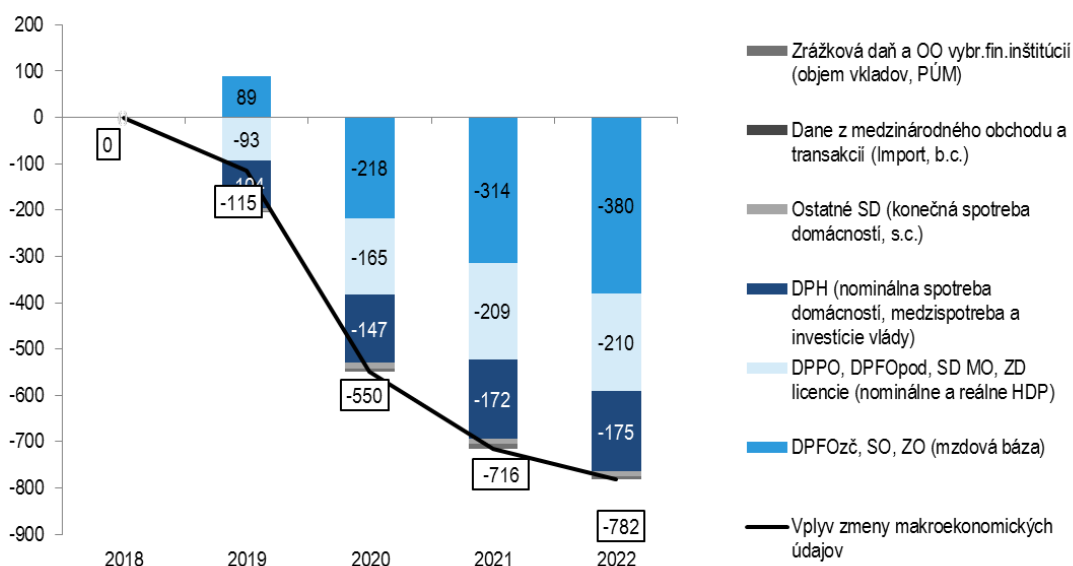
Horšia ekonomika na celom prognózovanom horizonte znižuje daňové príjmy, svetlou výnimkou je trh práce v tomto roku. V rokoch 2020 až 2022 bude hrať prvé husle trh práce, ktorý spomalí a spôsobí pokles daňových a odvodových príjmov z práce. Nad

¹ Vzhľadom na štatút daňového výboru je zvýšenie spotrebnej sadzby tabakových výrobkov zahrnuté do prognózy, nakoľko bolo riadne schválené vládou. Pretrváva však riziko, že opatrenie nebude schválené v NR SR. V takom prípade budú daňové príjmy nižšie v rozpätí od 102 až 138 mil. eur v rokoch 2020 – 2022.



rámec toho sa očakáva aj nižšia spotreba domácností sprevádzaná postupným ochladzovaním ekonomického rastu (Graf 2).

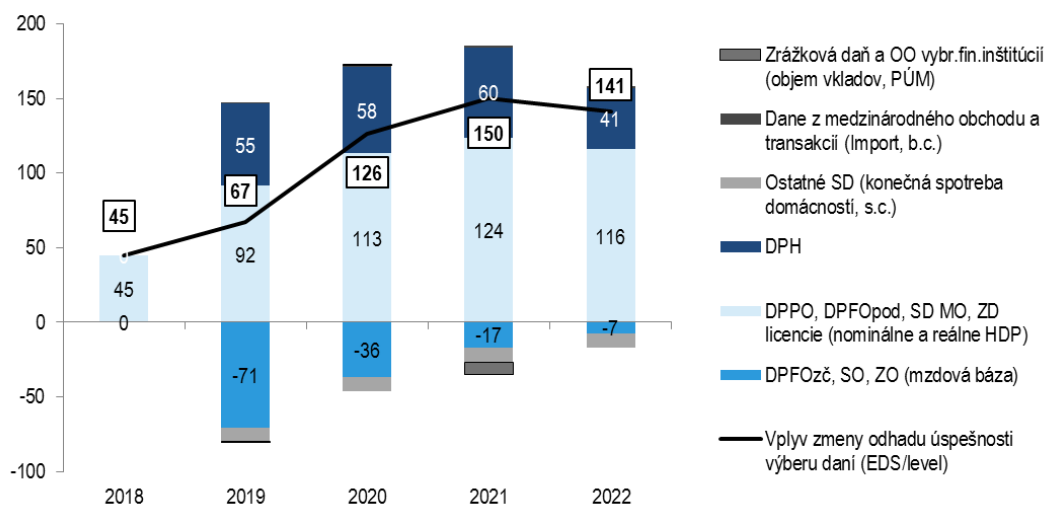
Graf 2: Vplyv makroekonomickej prognózy na aktualizáciu odhadu daní² (v mil. eur)



zdroj: IFP, UloziskoIFP

Pokles príjmov spôsobený makroekonomickým vývojom čiastočne kompenzuje rastúca efektívna daňová sadzba. Viac než polovicu poklesu makroekonomických základní v roku 2019 vyvážia rastúce efektívne daňové sadzby, od roku 2020 spomaľuje pozitívny efekt EDS (Graf 3). Ťahúňom EDS na celom horizonte bude daň z príjmu právnických osôb. Mierny rast výberu DPH stabilne prispieva k celkovému rastu EDS. Negatívnym vplyvom oproti očakávaniam je nižšia efektívna daňová sadzba z dane z príjmu fyzických osôb (zo závislej činnosti), sociálnych a zdravotných odvodov, ktorý je badateľný najmä v rokoch 2019 a 2020.

Graf 3: Vplyv zmeny EDS na prognózu daňovo-odvodových príjmov (v mil. eur)



zdroj: IFP, UloziskoIFP

² Dane sú zaradené do jednotlivých kategórií podľa toho, ktorý makroekonomický agregát má na ne najvýraznejší vplyv. SD = spotrebné dane, DPFOpod = DPFO podnikanie, DPFOzč = DPFO závislá činnosť, SD MO = spotrebná daň z minerálnych olejov, SO= sociálne odvody, ZO= zdravotné odvody.

Zavedenia balíčka opatrení znižuje príjmy v sume 300 mil. eur

Zavedenie novej legislatívy sa odzrkadlí v poklese príjmov v budúcom roku. Významný úbytok príjmov spôsobí nový legislatívny balíček (Tabuľka 1). Najväčšie negatívne vplyvy plynú zo zvýšenia nezdaniteľnej časti základu dane, zavedenia zníženej sadzby DPH na vybrané potraviny a 15 % sadzby dane z príjmu. Prognóza predpokladá na základe štatútu aj rozpočtové príjmy z dôvodu vládou schváleného zvýšenia spotrebnej dane na tabakové výrobky. Aktualizácia vplyvov existujúcej legislatívy má mierne pozitívny dopad. Za zmienku stojí aktualizácia 13. a 14. platu, ktorého uplatňovanie výrazne stúplo, ale napriek tomu zaostáva za odhadmi z minulej daňovej prognózy.

Tabuľka 1: Legislatívne opatrenia zapracované v daňovej prognóze (oproti júnu, v mil. eur)

	2018	2019	2020	2021	2022
Zvýšenie NČZD na 21-násobok životného minima	0	0	-135	-136	-137
Znížená sadzba DPH na ďalšie potraviny	0	0	-77	-81	-84
15 % sadzba DPPO pre firmy s obratom do 100 tis. eur, 21% pre ostatných	0	0	-42	-44	-45
Znížená sadzba SZČO na 15% s obratom do 100 tis. eur	0	0	-19	-19	-21
Zrušenie koncesionárskych poplatkov pre dôchodcov a pobratelov DHN	0	0	-8	-8	-8
Znížená sadzba DPH na printové médiá (len denníky)	0	0	-6	-6	-6
Zavedenie športových poukazov	0	0	-2	-2	-2
1. Balíček	0	0	-291	-297	-304
2. Zvýšenie SD z tabakových výrobkov	0	0	102	137	138
3. Aktualizovaná legislatíva³	9	1	-3	27	20
4.=1+2+3 Vplyvy legislatívy celkom	9	1	-192	-133	-146

zdroj: IFP, UloziskoIFP

Vývoj firemnej dane revidujeme nadol

Výnos korporátnej dane za rok 2018 zvyšujeme oproti júnovej prognóze o 45 mil. eur na základe vyššieho než očakávaného vyrovnania.⁴ Časť vyššieho výnosu za rok 2018 je výsledkom aktualizácie vplyvu zrušenia daňovej licencie na základe aktuálnych daňových priznaní. Ziskovosť firiem za rok 2018 bola relatívne silná, ale do budúcich rokov dochádza na základe miernejšieho rastu ekonomiky k revízií výnosov nadol. Zavedenie nižšej firemnej dane vo výške 15 % pre menšie firmy je spojené s výpadkom okolo 45 mil. eur.

DPH ide v súlade s ekonomickými očakávaniami

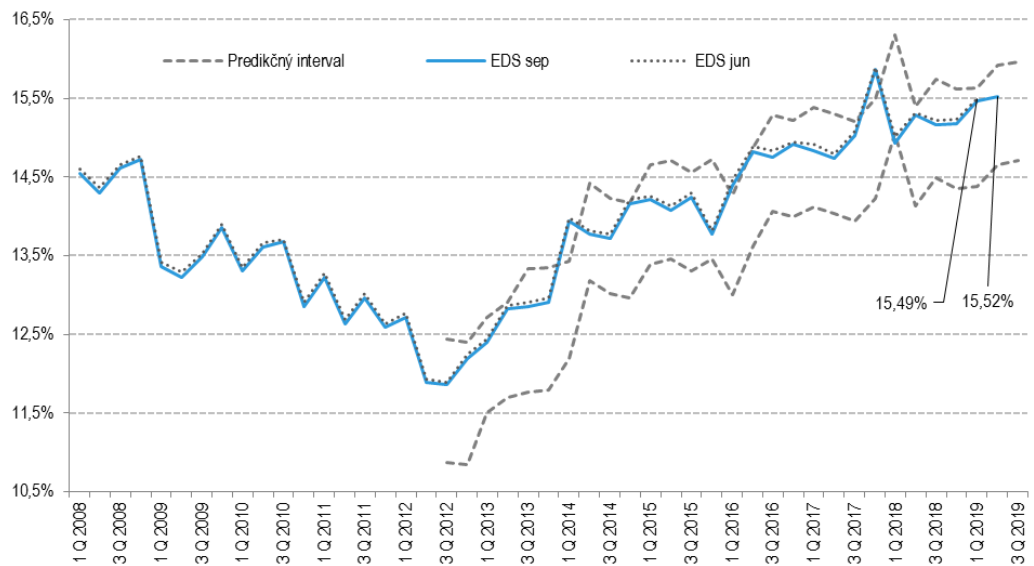
Plnenie DPH kopíruje ekonomický vývoj pri pokračujúcom raste výberu. Výnos DPH stále ťahá priaznivé hotovostné plnenie, ktoré očakávame aj v druhej polovici roka 2019. Naopak, makroekonomické indikátory v podobe spotreby domácností, vládnych investícií a medzispotreby spomalili oproti poslednej prognóze. K lepšiemu výberu DPH v budúcom roku prispeje aj zvýšenie sadzby na tabakové výrobky. Pokles importu môže ovplyvniť výber na colniciach, ktorý bude kompenzovať nižší objem nadmerných odpočtov⁵. Prognóza na budúce roky predpokladá stabilnú efektívnu daňovú sadzbu z posledných dvoch kvartálov na úrovni 15,49 % (Graf 4).

³ Ide najmä o zmeny v 13. a 14. plate, revízia legislatívneho zrušenia daňovej licencie, zvýšenie vplyvu odpočtu na R&D z dôvodu vyššieho využitia, zrušenie OOP na ZO pre zamestnávateľa a poplatok za uloženie odpadu.

⁴ Na základe individuálnych daňových priznaní za rok 2018 podaných do konca augusta 2019.

⁵ Zaplatenú DPH na colniciach si firmy uplatňujú ako daň na vstupe, čo znamená nižšiu sumu nadmerných odpočtov a vyššiu vlastnú daňovú povinnosť.

Graf 4 : Efektívna daňová sadzba DPH (%)⁶



zdroj: IFP, UloziskoIFP

Výpadok na odvodoch pre
očakávaný útlm na trhu
práce

Revízia mzdovej bázy nadol od roku 2020 spôsobuje výrazné zníženie prognózy sociálnych a zdravotných odvodov. Napriek silnému rastu miezd v druhom kvartáli 2019 sa predpokladá, že zbytok roka bude trh práce skôr stagnovať a v ďalších rokoch dôjde k výraznému ochladeniu. Na mesačnej báze možno badať spomalenie rastu výnosov už od júna, kedy došlo k poklesu plnenia sociálnych a zdravotných odvodov. Pri zdravotných odvodoch sa skokové zvýšenie minimálnej mzdy podpíše pod vyšší výber z dôvodu nižšej uplatniteľnosti odvodovej odpočítateľnej položky⁷. Legislatívne vplyvy majú len minimálny dopad na aktualizáciu prognózy pri odvodoch.

Legislatívny výpadok pri
dani z fyzických osôb

Slabnúce makroekonomické prostredie a prijaté legislatívne zmeny tlačia výnos dane z fyzických osôb smerom nadol. Spomaľujúci trh práce znižuje očakávaný výnos pre všetky dane z práce. Obdobne ako pri odvodoch ani pri tejto dani sa rast mzdovej bázy v roku 2019 nepremietol do zvýšeného výnosu dani z práce. Tak ako pri iných daniach, aj na výnos DPFO má negatívny vplyv schválený legislatívny balíček. Konkrétne sa jedná o zvýšenie nezdaniteľnej časti pre daňovníka a zavedenie zníženej sadzby pre SZČO, ktorá výrazne znižuje výnos DPFO z podnikania (Box 1).

Spotrebné dane kopírujú
ekonomický cyklus

Spotrebné dane nenaplnili očakávania ohľadom výnosu, najmä kvôli výnosu z dane z minerálneho oleja, ktorý dlhodobo klesá. Na ďalšie roky klesá výnos aj pod vplyvom spomalenia ekonomického rastu. Návrh novej legislatívy na zdanenie tabakových výrobkov naopak zvyšuje príjmy. Vyšší výnos spotrebnej dane z tabakových výrobkov vyplýva zo zvýšenia sadzieb dane z cigariet, bezdymových tabakových výrobkov (BTV) a tabaku. Vyššia spotrebná daň navýši spotrebiteľské ceny cigariet v priemere o 40 centov a cena balenia BTV vzrastie približne o 50 centov. Čo sa týka ostatných spotrebných daní, mierne vyššie výnosy sa očakávajú len pri spotrebnej dani z vína a z elektrickej energie.

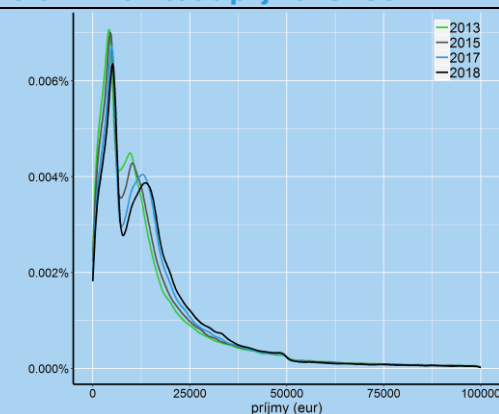
⁶ Pásma okolo EDS zobrazujú predikčné intervaly na jeden kvartál dopredu vypočítané z náhodného procesu. Takto generované intervaly majú za cieľ identifikovať hraničné hodnoty.

⁷ Odvodovú odpočítateľnú položku môžu využiť nízkopríjmoví zamestnanci, ktorých mesačný príjem je nižší ako 570 eur.

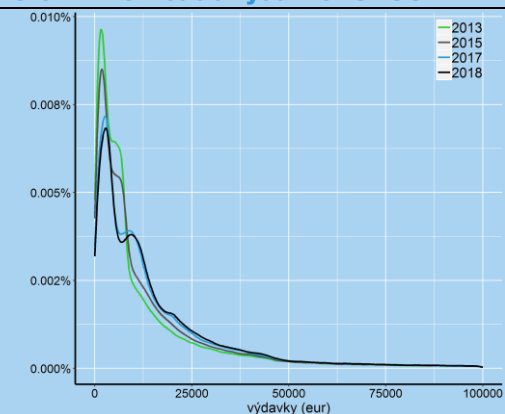
Box 1: Ako sa podniká živnostníkom

Živnosť (SZČO) predstavuje hybridnú schému v slovenskom daňovom systéme. Prelínajú sa tu prvky podnikania (koncept príjmov a výdavkov) a závislej činnosti (uplatnenie nezdaniteľných častí a daňových bonusov). Z hľadiska daňového zaťaženia tak živnostníci čerpajú výhody z oboch svetov. Najvýraznejšie legislatívne zmeny v podobe zvýšenia NČZD a zavedenia 15 % sadzby dane znižujú ich zaťaženie a dodatočne posilňujú už aj tak daňovo atraktívnu formu práce na živnosť.

Graf A: Distribúcia príjmov SZČO*



Graf B: Distribúcia výdavkov SZČO*

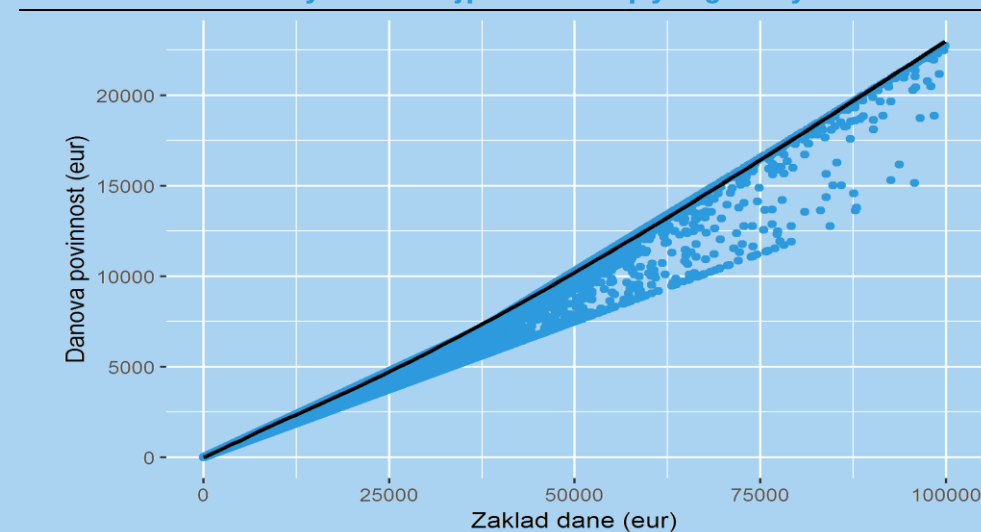


* Odhad pravdepodobnostného rozdelenia

Zdroj: prepočty IFP

Daňové zaťaženie živnostníkov sa v posledných rokoch znižovalo. V roku 2013 klesal celkový počet živnostníkov a zároveň aj ich príjmová distribúcia. Situácia sa zmenila v roku 2017 zavedením paušálnych výdavkov. Daňový status živnostníkov sa zlepšil nielen vďaka priaznivej situácii v ekonomike, ale aj vďaka adresnej legislatíve v podobe paušálnych výdavkov, ktorá zvýšila atraktívnosť živnosti a disponibilné príjmy živnostníkov (Graf A a B). Najnovšie údaje z daňových priznaní za rok 2018 indikujú, že rast výdavkov živnostníkov sa spomalil. V porovnaní s rokom 2017 rástli pomalšie (2,2 % v 2018 vs. 5 % v roku 2017). Naopak, rast príjmov živnostníkov zrýchlil v roku 2018 (3 % vs. 2,7 % v roku 2017) a predbieha tak rast výdavkov.

Graf C: Základ dane k výške daňovej povinnosti – vplyv legislatívy



Zdroj: prepočty IFP j

Od roku 2020 vstupuje do platnosti nová legislatíva, ktorá zavádza zníženie sadzby dane vo výške 15 % pre vybranú skupinu živnostníkov. Uvedená zmena zvyšuje komplikovanosť systému, nakoľko bude potrebné evidovať výšku príjmov a nielen základ dane. Nižšia sadzba sa vzťahuje len na určité príjmy a kľúčovým aspektom nie je



základ dane, ale výška príjmov, čím sa zásadne mení doterajší princíp zdaňovania. Výsledkom je, že dvaja živnostníci s rovnakým základom dane môžu mať rozdielnú daňovú povinnosť. Takýto jav sa v daňovej terminológii nazýva horizontálna daňová nespravodlivosť a indikuje komplikované nastavenie systému. Graf C ilustruje na základe reálnych dát rozpätie daňovej povinnosti v závislosti od toho, akú kombináciu príjmov mali živnostníci (z podnikania, zo závislej činnosti, z prenájmu atď.).

Živnosť sa stáva atraktívnou formou dosahovania príjmov, ale riziká z dôvodu budúceho sociálneho zabezpečenia pretrvávajú. Zvýhodnené budú nielen skupiny s príjmom na úrovni priemernej mzdy, ale aj tie s vyššími zárobkami. Nízka úroveň zaplatených odvodov vytvára zo živnostníkov rizikovú skupinu z dlhodobého hľadiska. Výrazný podiel živnostníkov (cca 70 %) totiž platí odvody z minimálneho vymeriavacieho základu. V prepočte na súčasný systém by táto skupina živnostníkov dostávala minimálny dôchodok vo výške 322 eur mesačne.⁸ Bez dodatočných úspor z dnešných príjmov (alebo bez zmeny legislatívy) môže byť táto skupina ohrozená nedostatočným dôchodkovým zabezpečením.

Ministerstvo financií SR v súlade s ústavným Zákonom o rozpočtovej zodpovednosti aktualizuje a zverejňuje prognózy daňových a odvodových príjmov. Tieto prognózy boli prerokované na zasadnutí **Výboru pre daňové prognózy (VpDP) 19. septembra 2019**. **KRRZ, NBS, Infostat, SLSP, Tatrabanka, ČSOB a UniCreditBank označili prognózu za realistickú.**

Viac o daňových prognózach ako aj podkladové materiály je možné nájsť na [stránke IFP](#) v časti Ekonomické prognózy ⇒ [daňové prognózy](#).

Detailné údaje o vývoji jednotlivých daňových príjmoch na horizonte prognózy ako aj rozbitie príspevkov jednotlivých faktorov k aktualizácii prognózy, či podkladové údaje k jednotlivým dátam v komentári sú k dispozícii na [UložiskoIFP](#).

Materiál prezentuje názory autora 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.

⁸ Výpočet vychádza z predpokladov, že živnostník odpracoval nepretržite 40 rokov, pričom počas celej doby platil odvody z minimálneho vymeriavacieho základu. Pri týchto predpokladoch by bol jeho dôchodok 304 eur, čo je pod úrovňou minimálneho dôchodku, a bolo by teda nutné dorovnať dôchodok na 322 eur.