

15. február 2022

Booster pre verejné financie

Prognóza naroky 2021- 2025

Martin Mikloš

Silný záver roka 2021 dopomohol k lepším daňovo-odvodovým príjmom na celom horizonte prognózy. Zároveň aj mierne zlepšenie štruktúry makroprognózy z pohľadu výberu daní na rok 2022-23 spôsobí, že medziročne porastú daňovo-odvodové príjmy o viac ako 8%. Pozitívny vplyv vychádza z lepšieho plnenia daní a odvodov z práce a pomohol aj solídny výber DPH. Prognóza odzrkadľuje aj silnejší rast príjmov na základe vyššieho nominálneho výkonu ekonomiky a zapracovaniu vplyvov Plánu odolnosti a obnovy. Od roku 2024 dochádza k miernemu spomaleniu rastu najmä vďaka dočerpaniu EÚ fondov z končiaceho programového obdobia a z Plánu odolnosti a obnovy.

Porovnanie oproti poslednej prognóze (september 2021)

Napriek nástupu 3. vlny pandémie sa záver roka 2021 vyvíjal lepšie oproti septembrovej prognóze (Graf 1). Trh práce odolal sprísneným opatreniam a pokračujúce zotavovanie zlepšuje prognózu na celom horizonte. Pod výrazné zlepšenie výberu daní sa podpísalo najmä lepšie plnenie DPH v 3. kvartáli, ktoré prekonal rast makrobázy. Na základe dát o vývoji ekonomiky sa očakáva aj vyšší výnos korporátnej dane, kde zatiaľ chýbajú údaje z daňových priznaní ešte za rok 2021. Najvýraznejšou legislatívnou zmenou je zrušenie ročného zúčtovania v sociálnom poistení, ktoré by podľa aktualizovaných odhadov mohlo priniesť od roku 2023 takmer 80 mil. eur. Zmeny sa týkajú aj hospodárskej politiky ohľadne podpory inovácií. Zavedenie superodpisu pre priemysel 4.0 je spojené s výpadkom príjmov, ale v roku 2022 a 2023 prevažujú úspory zo zníženia superodpočtu na vedu a výskum. Aktuálna prognóza už uvažuje aj so zavedením novej dane z nadmerného zisku pri obchodovaní s elektrinou vyrábanou jadrovým zariadením, ktorá by už tento rok mala priniesť necelých 68 mil. eur a v budúcom roku nad 300 mil. eur.

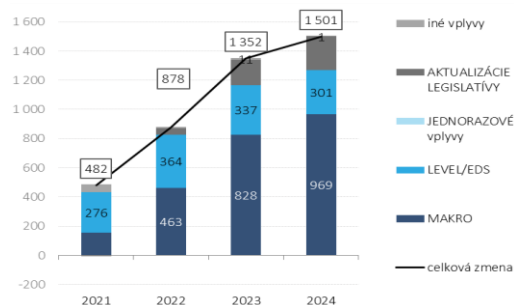
Medziročný vývoj daní a odvodov

Oživenie ekonomiky v 2021 bolo naďalej poznačené dvomi vlnami pandémie. Medziročný rast daňových príjmov na základe predbežného odhadu dosiahol 6,8% (Graf 2). Rast výberu daní tiež spomalilo zrušenie tzv. bankového odvodu a zníženie osobitného odvodu pre regulované podniky. Silnejší rast sa očakáva až v ďalších rokoch a vyvrcholí v roku 2023. Ten je navyše podporený zavedením novej dane pre jadrové elektrárne, ktorá sa plne prejaví až v rokoch 2023 až 2024. Ku koncu prognózovaného horizontu očakávame spomalenie rastu daní a odvodov v nadväznosti na spomalenie makroekonomického vývoja. To sa najviac prejaví v spomalení medziročného rastu príjmov z korporátnej dane a DPH.

Aktualizácia prognózy
pridáva milióny

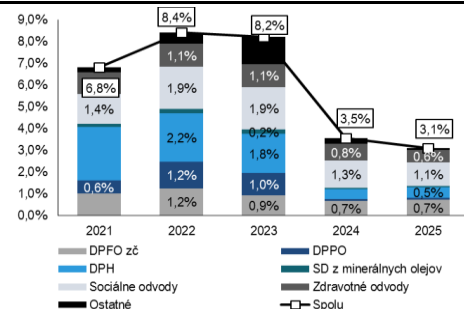
Najväčší rast príjmov ešte
len príde

Graf 1: Dane a odvody: porovnanie oproti prognóze v septembri (mil. eur)



zdroj: IFP, UloziskoIFP

Graf 2: Príspevky daní a odvodov k medziročnému rastu (%)

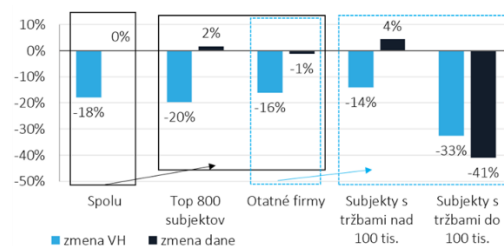


zdroj: IFP, UloziskoIFP

Vývoj hlavných daní a odvodov

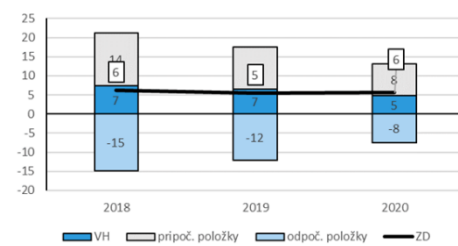
Výnos korporátnej dane za posledný ukončený rok 2020 potvrdil zmiešané výsledky podľa sektorov, ale celkovo nedošlo k výraznému prepadu dane. Napriek minimálnemu poklesu dane sme u väčšine firiem zaznamenali prepad výsledku hospodárenia, ktorý zodpovedá prvotným úvahám o poklese dane na úrovni 20 %. Najvyšší prepad bol u malých firiem s tržbami do 100 tis. eur, avšak výsledok hospodárenia poklesol aj u najväčších firiem (Graf 3). Došlo aj k zmene tvorby základu dane, z čoho sa platí korporátna daň. Nesúlad medzi zmenou výsledku hospodárenia a zmenou dane tkvie čiastočne v rozdielnom zasiahnutí firiem pandemiou. Zatiaľ čo po minulé roky základ dane znižovali odpočítateľné položky, v roku 2020 nevedeli prevážiť vplyv pripočítateľných položiek k základu dane¹, čo malo pozitívny vplyv na splatnú daň (Graf 4).

Graf 3: Pokles výsl. hosp. a DPPO v 2020 podľa veľkosti subjektov (%)



zdroj: IFP, UloziskoIFP

Graf 4: Prechod výsledku hosp. na základ dane – top platcovia (mld. eur)



zdroj: IFP, UloziskoIFP

Ohliadnutie za rokom 2020

Postupný nábeh na vlnu RRP

Zmeny v prognóze korporátnej dane sú oproti predchádzajúcemu výboru kozmetické, ale medziročne rastie výnos o dvojciferné hodnoty. Nábeh na silné rasty avšak bude pomalší. Rok 2021 bol ešte významne ovplyvnený pandemiou a ponukovými šokmi, čo tlmí zotavenie. Zároveň absencia poklesu pri korporátnej dani vytvára riziko či sa firmy nevyčerpali v roku 2020 a budú im chýbať zdroje na ďalší rozvoj. V roku 2022 by sa hlavnou hybnou silou malo stať RRP, ktoré bude zvyšovať príjmy aj v priebehu nasledujúcich rokov. Na konci horizontu prognózy očakávame mierny útlm z dôvodu postupného uzatvárania eurofondového obdobia.

Trh práce naďalej zrýchľuje

Trh práce napriek nástupu 3. vlny pandémie v závere roka 2021 obstál nad očakávaniami. Rýchlejší rast miezd sa podpísal pod vyšší výnos DPFO zo závislej činnosti aj sociálnych a zdravotných odvodov. Čiastočne sa pod to popísalo aj vyplácanie 350 eurovej odmery zamestnancom verejnej správy. Trend bude podľa očakávaní pokračovať aj v horizonte

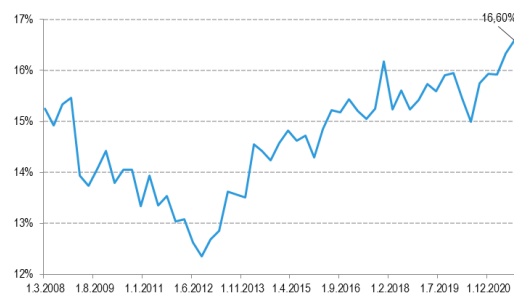
¹ Výpočet základu dane pri korporátnej dani začína pri výsledku hospodárenia danej firmy. Následne sa upraví o položky, ktoré znižujú, resp. zvyšujú základ dane. Tieto položky predstavujú nesúlad medzi účtovným a daňovým pohľadom na zisk firmy. O niektoré položky je možné v účtovníctve ponížiť zisk, avšak z daňového pohľadu je to obmedzené a základ dane sa tak musí o dané položky navýšiť a opačne.

... kým výber DPH rastie

rokov 2022 až 2025. Na druhej strane, zrýchľujúca inflácia vďaka vyššej indexácii nezdaniteľnej časti základu dane znižuje očakávaný výnos dane z príjmov od roku 2023. Prejaví sa aj vyššie postupovanie príspevkov do II. piliera v predchádzajúcich mesiacoch, čo tak isto negatívne ovplyvní príjmy Sociálnej poisťovne z I. piliera na celom horizonte.

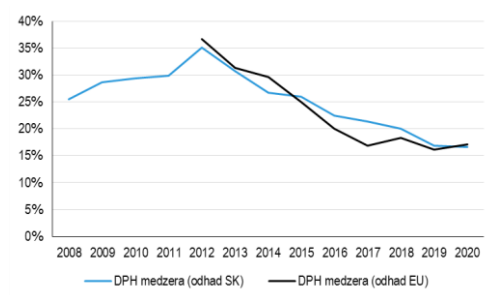
Výnos DPH prevyšil očakávania zo septembra o 230 mil. eur, medziročný solidný rast nad 10 % prekonal tempá rastu pozorované pred pandémiou. Pozitívnu správou je, že 3. vlna pandémie priniesla miernejší pokles tržieb eKasy a spotreby než 2. vlna. Výsledkom je, že rast DPH bol výraznejší než rast makroekonomickej bázy, čo reflektuje nárast efektívnej daňovej sadzby (EDS, Graf 5)². Pokračujúci rast EDS indikuje priestor pre ďalší pokles daňovej medzery, ktorá je presnejším ukazovateľom úspešnosti výberu tejto dane (Graf 6). Čo sa týka makroekonomickej bázy, z ktorej sa platí DPH, na celom horizonte prognózy pokles vládnej spotreby a investícií prispieva k mierne nižšiemu výnosu a preváži rast konečnej spotreby domácností.

Graf 5: EDS na DPH pokračuje v raste



zdroj: IFP, UloziskoIFP

Graf 6: Medzera vo výbere DPH³



zdroj: IFP, UloziskoIFP

Výnos z minerálnych olejov s negatívnym rizikom

Spotrebné dane ako celok z vyšujeme na základe lepšieho plnenia v roku 2021, ale začínajú sa ukazovať riziká spojené so zmenou tankovania pohonných hmôt. Špecificky vnímame pre rok 2022 možné negatívne riziko, ktoré súvisí s palivovou turistikou. Maďarsko (zastropovanie cien) a Poľsko (zníženie DPH) znížili relatívne ceny pohonných látok, čo môže mať negatívny vplyv na spotrebu pohonných látok na Slovensku (Graf 7). Spotrebné dane na Slovensko boli pri naftě konkurencieschopné (definované na grafe 7 ako úroveň pod úrovňou 1) voči Maďarsku a čiastočne Česku. Posledné legislatívne zmeny prehĺbili rozdiely medzi krajinami a zhoršili cenovú konkurencieschopnosť.

V roku 2021 sa výnos **spotrebnej dane z tabakových výrobkov** zvýšil najmä vplyvom legislatívneho zvýšenia sadzieb, kde sa očakávalo priemerné zvýšenie ceny krabičky cigariet o 40 centov a bezdymových tabakových výrobkov o 30 centov. V ďalších rokoch očakávaná nižšia spotreba a aktualizácia odhadu legislatívnych zmien na roky 2022 a 2023 korigujú výnos v porovnaní so septembrom nadol.

Dane z jadrových zariadení

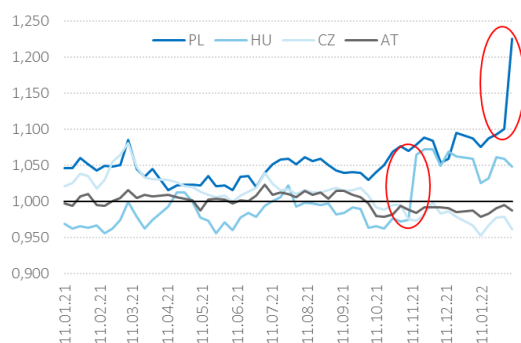
Súčinnosťou od marca 2022 sa plánuje zaviesť nová daň pre subjekty vyrábajúce elektrinu z jadrového zariadenia (Graf 8). Základom pre výpočet dane je nadmerný zisk, ktorý firma dosiahne pri dodaní energie. Sadzba dane je 50 % z takto definovaného nadmerného zisku. Kvantifikácia zohľadňuje odhad cien obchodovaných terminovaných kontraktov na energetickej burze a oprávnené ekonomické náklady⁴. Fiškálny vplyv zavedenia novej dane ráta s prvou úhradou za marec 2022. Fiškálny vplyv v sebe obsahuje negatívny vplyv na daň z príjmov právnických osôb, nakoľko bude znižovať základ tejto dane.

² Prognóza DPH na celom horizonte pracuje s EDS na úrovni 16,47 % ako priemer za posledné 2 kvartály (16,60 a 16,34 %).

³ Posledný odhad medzery na DPH je dostupný za rok 2020. Daňová medzera je komplexnejší ukazovateľ. Jej odhad v porovnaní s EDS bude dostupný až v druhom kvartáli 2022 keď budú kompletne známe makro dáta za rok 2021.

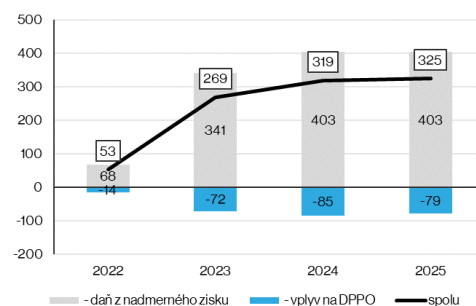
⁴ Oprávnené ekonomické náklady na úrovni 42 EUR/MWh sú dočasne stanovené od regulovanej ceny z jadra na základe historických cien ARENH vo Francúzsku. Ide o dočasný mechanizmus, kým ÚRSO nevydá rozhodnutie o ekonomicky oprávnených nákladoch pre konkrétne jadrové zariadenie.

Graf 7: Index cenovej konkurencieschopnosti pri naft



zdroj: IFP, UloziskoIFP

Graf 8: Vplyv zavedenia novej dane na rozpočet verejnej správy (mil. eur)



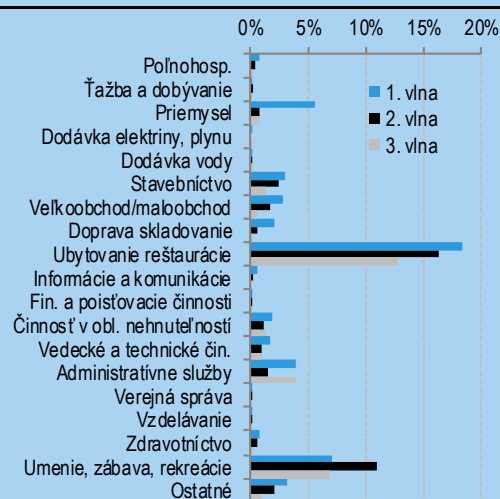
zdroj: IFP, UloziskoIFP

Box 1: Odklady sociálnych odvodov – pohľad do dát

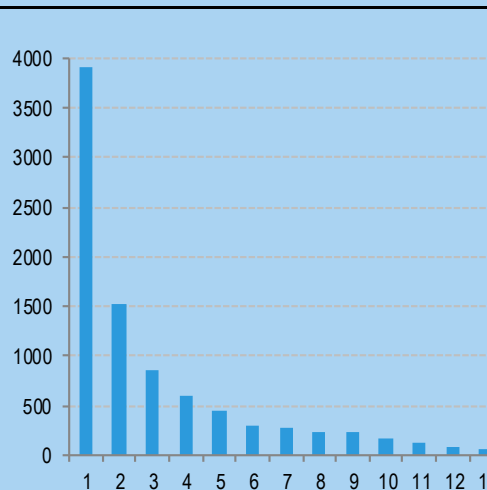
Jedným z ekonomických opatrení vlády na pomoc počas pandémie je možnosť požiadať o odklad splatnosti poisťného na sociálne poistenie ak podnikatelia za daný mesiac vykázali pokles príjmov aspoň o 40 %. Doteraz boli vládou schválené odklady sociálnych odvodov za 14 mesiacov, pričom posledný bol za január 2022. Pôvodný termín splatnosti odložených odvodov sa v súvislosti s novými vlnami pandémie posúval trikrát, pričom všetky odklady by mali byť splatené do marca 2025. Na základe aktualizovaných údajov sme sa pozreli, ako sa opatrenie využívalo.

Sektory najviac využívajúce odklady odvodov sú zväčša aj najviac zasiahnuté protipandemickými obmedzeniami (Graf A). Najvýraznejšie využitie opatrenia (v pomere k celkovým evidovaným mzdám) bolo viditeľné v sektorech ubytovania, reštaurácií, umenia a čiastočne aj administratívnych služieb, kam spadajú napr. aj cestovné kancelárie. Priemysel, ako dôležitý a veľký sektor ekonomiky, výraznejšie využíval odklady len počas 1. vlny pandémie, kedy bola v dôsledku opatrení obmedzená aj výroba. Aj v ostatných sektorech vo všeobecnosti miera využívania odkladov klesala s každou ďalšou vlnou pandémie.

Graf A: Podiel evidovaných miezd v sektore podliehajúci odkladom odvodov zamestnávateľa



Graf B: Počet firiem podľa počtu mesiacov, za ktoré čerpali odklady ku koncu roka 2021



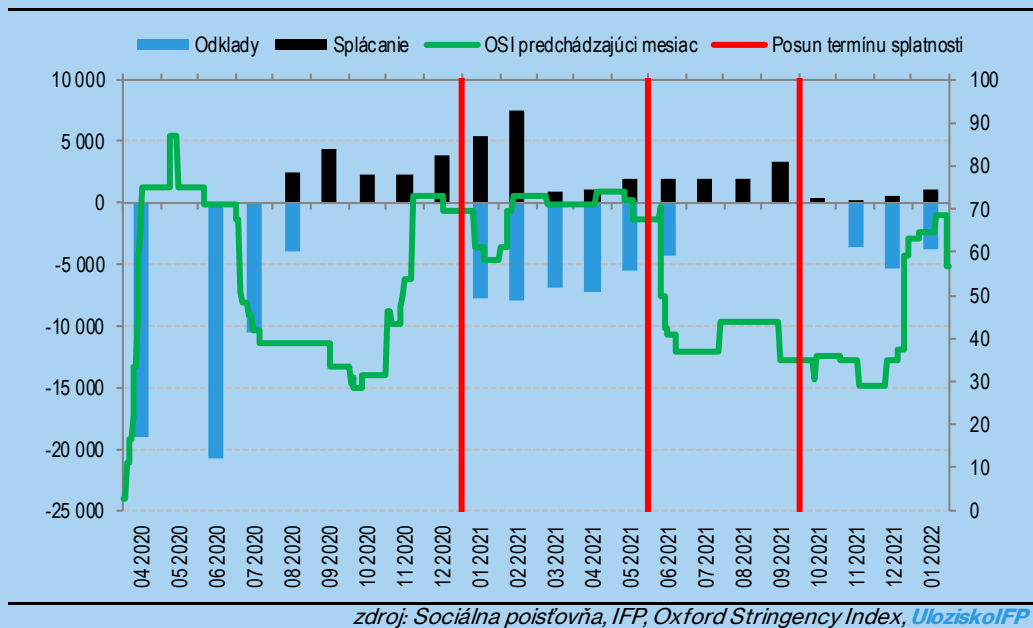
zdroj: Sociálna poisťovňa, IFP, UloziskoIFP

Väčšina firiem využila možnosť odkladov len počas niekoľkých mesiacov (Graf B). Opatrenie mohlo byť vhodným nástrojom na dočasné preklenutie likviditných problémov v čase najväčších obmedzení a výpadkov tržieb, najmä počas 1. vlny pandémie na jar 2020. Nezanedbateľný počet firiem vykazuje dlhodobý pokles tržieb a aj čerpanie odkladov. Toto môže poukazovať na hlbšie

štruktúralne ekonomické problémy s danými firmami, kde dočasná likvidita získaná odkladom nemusí firmám pomôcť. Z pohľadu využitia odkladov je otázna aj kontrola nárokov na odklady, ktoré sú uplatňované len na základe čestného vyhlásenia daného podnikateľa. Na základe dát je otázne či je potrebný posun termínu splatnosti poisťného až o tri roky, nakoľko dôvody poklesu príjmov pominuli. Zároveň narastá riziko nesplatenia odložených odvodov.

Schvaľovanie odkladov za ďalšie mesiace v čase klesajúceho záujmu môže zväčšiť potenciálny výpadok príjmov Sociálnej poisťovne. Napriek porovnateľnej prísnosti opatrení (na základe Oxford Stringency Index (OSI), kde vyššia hodnota predstavuje prísnejšie obmedzenia) objem odložených odvodov v každej vlne klesá (Graf C). Posuny termínu splatnosti už odloženého poisťného vytvárajú morálny hazard a zvyšujú riziko nesplatenia. Firmy budú menej ochotné splácať odložené poisťné ak sa budú spoliehať, že sa opäť posunie termín splatnosti. S narastajúcim časom tiež rastie aj pravdepodobnosť zániku firmy pred splatením všetkých záväzkov. Napriek nástupu 2. vlny pandémie na konci roku 2020 dokázali firmy vo veľkom splácať odklady z 1. vlny. S prvým posunom termínu splatnosti však tempo splácania pokleslo aj napriek uvoľneným opatreniam v lete 2021.

Graf C: Objem odložených a splácaných odvodov (tis. eur) a prísnosť opatrení (OSI v %, p.o.)



Nedaňové príjmy

Zmeny v dividendách zo štátnych podnikov

Rok 2022 bude volatilnejší čo sa týka vyplatených dividend, najmä kvôli zmene vývoja na trhu s energiami. Z energetických podnikov sú zatiaľ odhadované nižšie predpokladané sumy vyplatených dividend o približne 90 mil. eur. V prípade skupiny SPP očakávame, že sa začne prejavovať negatívne riziko v podobe poklesu dôležitosti slovenského potrubného koridoru na prepravu plynu do Európy, ktorý je jedným z dôležitých zdrojov ziskov skupiny SPP.

Revízia báz pri prognóze príjmov NDS

Pri prognóze príjmov Národnej diaľničnej spoločnosti dochádza k zníženiu očakávaných príjmov NDS z dôvodu revízie makroekonomických báz. Detailné dáta za jednotlivé položky umožňujú lepší analytický pohľad na ich vývoj, vďaka čomu vieme presnejšie vyhodnotiť vhodnú makrozákadňu. Pôvodne používaná makrobáza v podobe nominálneho HDP bola nahradená reálnym HDP pri prognóze výnosu z mýta a reálnou spotrebou pri prognóze príjmov z predaja diaľničných známok. **Nižší očakávaný rast reálnych makroekonomických základní v porovnaní s nominálnymi tak znižuje očakávania o budúcom vývoji príjmov NDS o 18 až 26 mil. eur oproti septembrovej prognóze. Stále však medziročne príjem NDS rastie.** Riziko prognózy do budúcnosti je zmena prevádzkovateľa mýtného systému a s tým spojená možná úprava cenovej politiky.

Vývoj výnosov z hazardných hier revidujeme na celom horizonte mierne nadol. Príjmy z online kasín pokračovali v silnom raste aj počas 2021, no celkový výnos preváži slabší vývoj ďalších hazardných hier. Na celom horizonte revidujeme odhad príjmov z terminálov videolotérií, kde je stále možné očakávať vplyv pandémie. Časti prevádzkovateľov hazardných hier sa nemusí oplatíť platiť paušálny poplatok za zariadenia, ak kamenné herne nebudú môcť byť v prevádzke. Diskusia s predstaviteľmi sektora hazardných hier prispela aj k revidovaniu výnosu kurzových stávok a číselných lotérií nadol po zohľadnení historickej elasticity vo vzťahu k vývoju makrobázy.

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) 10. februára 2022. KRRZ, NBS, Infostat, Tatrabanka, ČSOB, Slovenská sporiteľňa, UniCreditBank a VÚB označili prognózu príjmov za realistickú.**

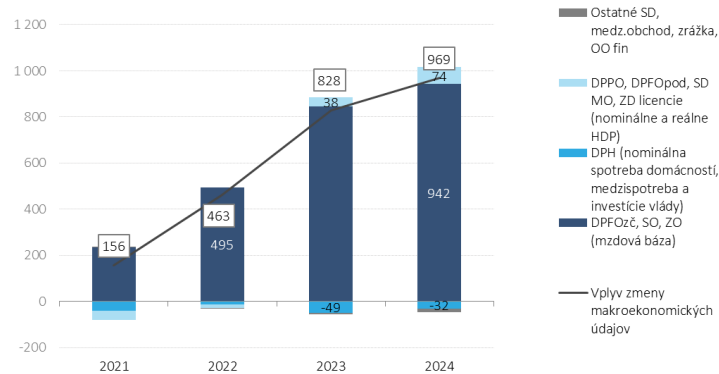
Viac o daňových prognózach ako aj podkladové materiály je možné nájsť na [stránke IFP](#) v časti Ekonomické prognózy ⇒ [daňové prognózy](#).

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 [Uložisko IFP](#).

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.

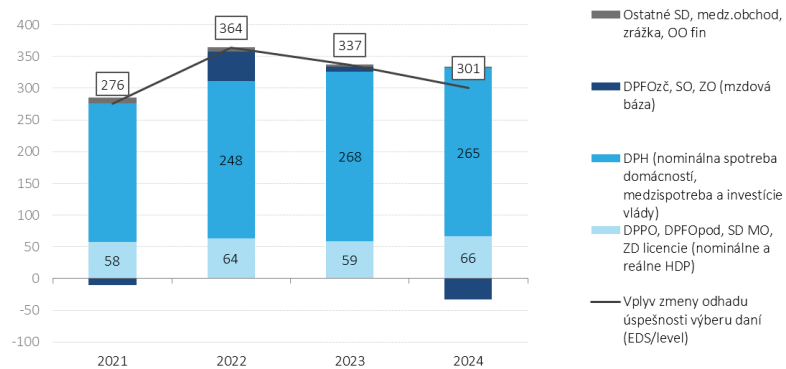
Prílohy

Graf D: Vplyv makroekonomickej prognózy na aktualizáciu odhadu daní⁵ (mil. eur)



zdroj: IFP, UloziskoIFP

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



zdroj: IFP, UloziskoIFP

Tabuľka 1: Vplyvy legislatívy (ESA2010, v mil. eur)

| | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|--|------|------|------|------|------|
| Nová legislatíva | 0 | 69 | 194 | 237 | 236 |
| Zavedenie zdanenia z nadmerného zisku pri obchodovaní s elektrinou vyrábanou jadrovým zariadením | 0 | 53 | 269 | 319 | 325 |
| Zrušenie ročného zúčtovania sociálnych odvodov | 0 | 0 | -79 | -75 | -75 |
| Zníženie superodpočtu na vedu a výskum z 200% na 100% | 0 | 23 | 26 | 30 | 35 |
| Superodpis na priemysel 4.0 | 0 | -8 | -23 | -37 | -49 |
| Ostatné | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Aktualizovaná legislatíva | -5 | -24 | -18 | -7 | 0 |
| Ročné zúčtovanie sociálnych odvodov - posun od 2023 | 0 | 0 | 29 | 30 | |
| Postupné navyšovanie sadzby do II. piliera | 0 | -21 | -33 | -44 | |
| Oslobodenie rekreačných šekov od daní a odvodov | 1 | -2 | -3 | -4 | |
| Zvýšenie spotrebnej dane z tabakových výrobkov | 11 | -3 | -8 | 7 | |
| Odklady soc. odvodov | -17 | 1 | 0 | 10 | |
| Ostatné | 0 | 1 | -3 | -6 | |

Tabuľka 2: Zmena výnosu nedaňových príjmov – február 22 vs. september 21 (ESA2010, mil. eur)

| | 2021 | Prognóza | | |
|--|----------|-------------|------------|------------|
| | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 |
| Dividendy | -2 | -105 | -66 | -55 |
| Administratívne poplatky a iné poplatky - len príjmy NDS | -4 | -18 | -25 | -26 |
| Poplatok za obchodovanie s emisnými kvótami | 0 | -13 | 23 | 47 |
| Z odvodov z hazardných hier a iných podobných hier | 14 | 1 | -23 | -46 |
| Zmena nedaňových príjmov celkom | 7 | -135 | -91 | -80 |

⁵ 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.