

30. september 2020

Naspäť v hre

Prognóza daňových a odvodových príjmov na roky 2019 - 2023

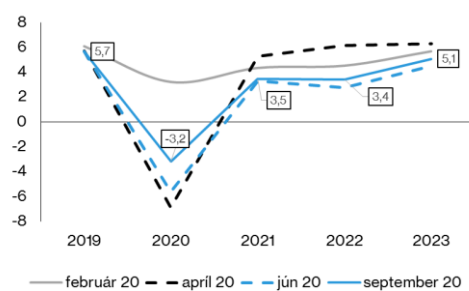
Dušan Paur

Vďaka lepšiemu vývoju ekonomiky je výpadok príjmov oproti júnovým očakávaniám o 700 miliónov menší. Oproti minulému roku sa však ukazuje negatívnejší pohľad, keďže koronakríza spôsobuje v roku 2020 prepád o viac než 900 miliónov eur (pokles o 3,2 %). Trh práce sa zatiaľ ukazuje odolnejší voči kríze, čo potiahlo aj domácu spotrebu. Do ďalších rokov nás čaká postupné oživenie spojené s rastom príjmov. Zlepšenie by mohla zastaviť druhá vlna pandémie, ktorá by zobrala ďalšiu miliardu eur najmä cez čiastočné uzatváranie ekonomík u našich obchodných partnerov. Naopak pozitívne riziko na rast ekonomiky aj príjmy prináša avizovaný Fond obnovy.

Medziročný vývoj daní a odvodov

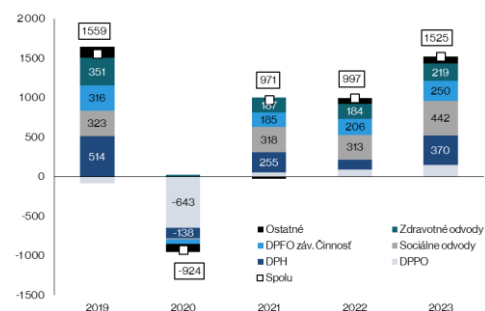
Globálna pandémia ukrojila z príjmov verejnej správy okolo 900 mil. eur¹. Napriek pretrvávajúcemu výpadku príjmov ide v porovnaní s predchádzajúcou prognózou o zlepšenie. K výpadku na medziročnej báze prispieva fakt, že korporátna daň reaguje najvýraznejšie na ekonomický cyklus prepád o 600 mil. eur (Graf 2), čo bolo vidieť aj v krízovom roku 2009 keď výnos klesol o 25 %. Trh práce nebol až tak výrazne zasiahnutý ako sa očakávalo a zapracovali aj opatrenia prvej pomoci, ktoré podržali zamestnanosť a mzdy. To pozitívne zapôsobilo na spotrebu domácností, ktorá sa udržala a pomohla výberu DPH. Aj keď opatrenia na podporu zamestnanosti kryli do určitej miery náklady firmami², dočasné zmrazenie zahraničného dopytu a vlačnejšia dynamika investícií vymažú zisky firiem.

Graf 1: Lepšie ako predošlé odhady (y-o-y; %)



zdroj: IFP, UloziskoIFP

Graf 2: Rast daní a odvodov (y-o-y; mil.)



zdroj: IFP, UloziskoIFP

Scenáre v časoch neistoty

Druhá vlna by strhla príjmy až o 1,5 mld. eur, zatiaľ čo Fond obnovy by pridal 1,4 mld. eur (Graf 3). Negatívne riziko plynie z druhej vlny šírenia vírusu a s ňou spojenými obmedzeniami v domácej ekonomike, ako aj u našich obchodných partnerov. Pozitívne

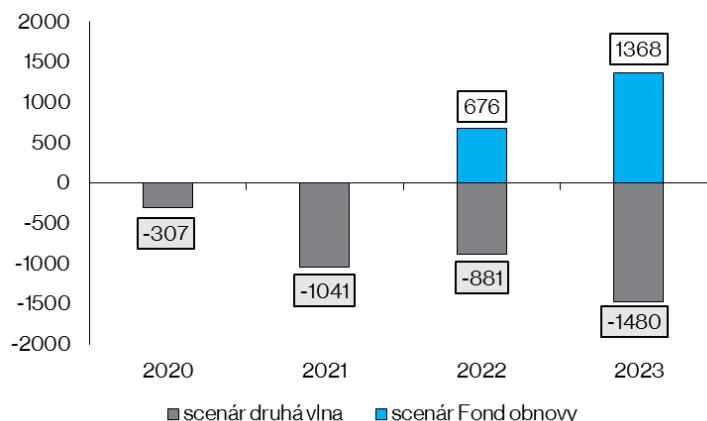
¹ Pre porovnanie, v roku 2009 bol výraznejší prepád celkových daní a odvodov (9,3 % vs. 3,2 %).

² Okolo 480 mil. eur bola kumulovaná suma vyplatených prvej pomoci ku koncu septembra v rámci opatrení č. 1 (pre zatvorené prevádzky) a 3A resp. 3B (kompenzácia odvíjajúca sa od miery poklesu tržieb resp. prerušenie alebo obmedzenia činnosti). Ďalšie opatrenia v podobe odkladu splátok a podania daňových priznaní slúžili na zlepšenie cash-flow firiem.

Druhá vlna príbrzdí, fond obnovy naštartuje

riziko prináša Fond obnovy, ktorý by pozdvihol vládnu spotrebu a investície a prispel tak k oživeniu súkromného sektora a trhu práce.³ V oboch prípadoch meníme iba vplyv makroekonomických základní bez zmeny efektívnych daňových sadzieb či legislatívnych opatrení, ktoré ostávajú na úrovni základného scenára.

Graf 3: Fond obnovy a druhá vlna - rozdiel oproti základnému scenáru (mil. eur)

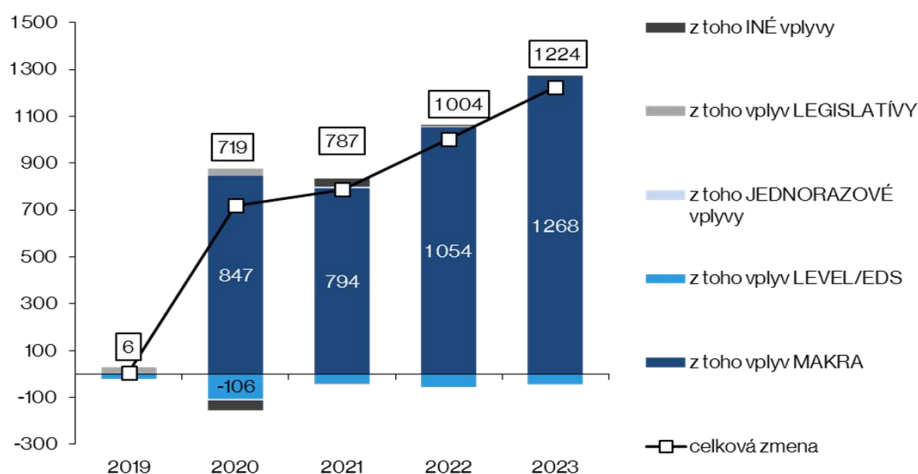


zdroj: IFP, UloziskoIFP

Porovnanie aktuálneho odhadu s júnovou prognózou

Odhad daní a odvodov navyšujeme v roku 2020 o 719 mil. eur v porovnaní s poslednou prognózou (Graf 4). Výrazne zlepšenie má plne na svedomí lepšiu vývoj ekonomiky prameniaca zo svižnejšieho oživenia. Legislatívne zmeny sú v znamení zrealizovania vplyvov na základe údajov z daňových priznaní. Na zvyšok horizontu pokračujeme s revíziou smerom nahor a odhad navyšujeme o 787 až 1 224 mil. eur. Mierna aktualizácia sa dotkla aj roku 2019, predovšetkým z dôvodu postupného podávania priznaní firmami a živnostníkmi.

Graf 4: Zmena prognózy daňovo-odvodových príjmov oproti júnu 2020 (mil. eur)



zdroj: IFP, UloziskoIFP

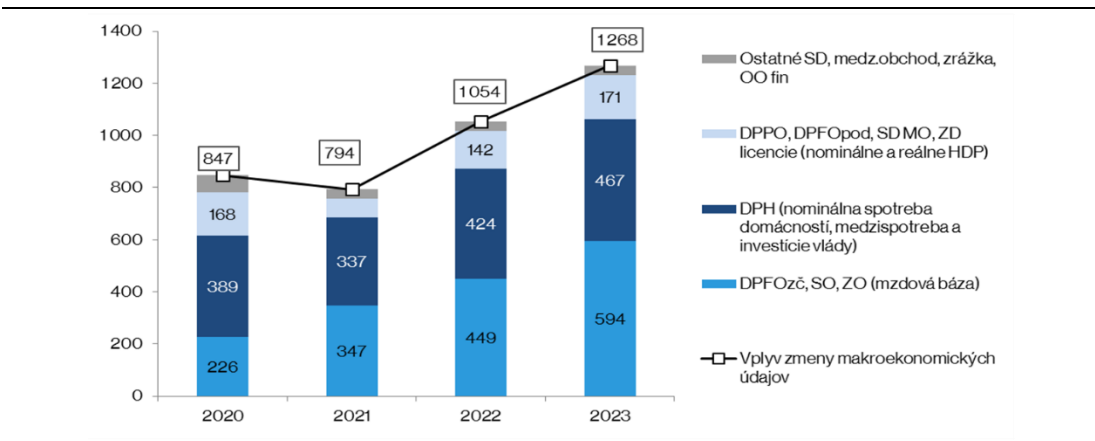
Hlavné dôvody lepšieho výnosu sú makro, makro a makro

Lepší vývoj ekonomiky je znova kľúčovým faktorom pre rast daňových príjmov (Graf 5). Rýchlejšie oživenie tak prinesie o 847 mil. eur viac v porovnaní s júnovou prognózou. Trh práce bol odolnejší, aj vďaka prijatým opatreniam na podporu zamestnanosti, čo zvyšuje dane z práce. Slabší pokles zamestnanosti pomáha spotrebe domácností, ktorá poľavila

³ Viac detailov k obojmu scenárom sa nachádza v komentári k [makroekonomickej prognóze](#).

iba mierne v porovnaní s očakávaniami z júna, čo pozitívne prispieva k rastu DPH a spotrebných daní. Rýchlejšie zotavenie zahraničného dopytu a postupné obnovenie produkcie napomáha výnosu korporátnej dane.

Graf 5: Vplyv makroekonomickej prognózy na aktualizáciu odhadu daní⁴ (mil. eur)

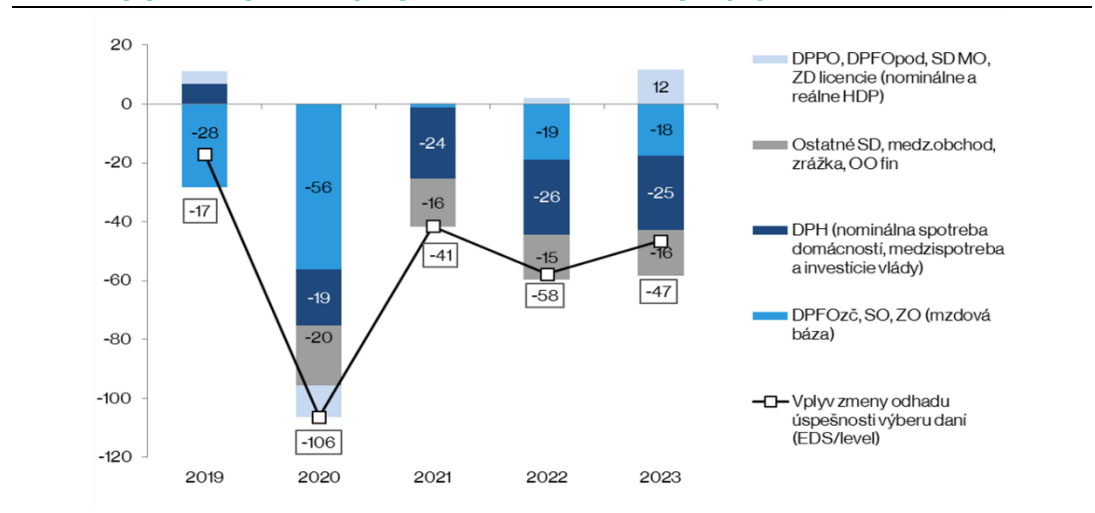


zdroj: IFP, UloziskoIFP

Revízia predpokladov EDS

Vývoj ekonomiky predbieha výnos daní, čo sa odráža v poklese efektívnych daňových sadzieb (Graf 6). Vývoj EDS pri daniach z trhu práce ponizuje v roku 2020 nižšie splácanie dlžného pri sociálnych odvodov a volatilita postupovaného príspevku do 2. piliera. V ďalších rokoch sa EDS zvyšuje kvôli rastu tichého zdanenia pri DPFO. EDS pri DPH, ako aj pri spotrebných daniach poklesla minimálne. Pozitívny príspevok EDS pri korporátnej dani na konci horizontu je výsledkom postupného zotavenia dane.

Graf 6: Vplyv zmeny EDS na prognózu daňovo-odvodových príjmov (mil. eur)



zdroj: IFP, UloziskoIFP

Menšie využívanie minulých opatrení

Vďaka novým dátam z daňových priznaní zreálnujeme vplyvy legislatívnych zmien. Ide predovšetkým o aktualizáciu uplatnenia 13. platu a rekreačných poukazov, ktorých plnenie je nižšie ako sa predpokladalo. Priznania firiem odhalili slabšie uplatňovanie daňového zvýhodnenia na vedu a výskum. Dočasné ochromenie cestovného ruchu

⁴ 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.

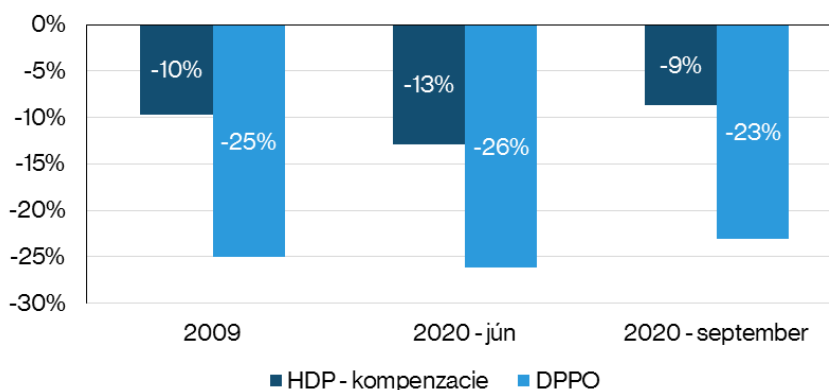
z dôvodu pandémie má vplyv na nižšie uplatňovanie zníženej sadzby DPH v sektore. Nové legislatívne zmeny sa dotýkajú predovšetkým DPH (viac nižšie v časti o DPH).⁵

Tabuľka 1: Vplyv legislatívy (ESA2010, mil. eur)	2019	2020	2021	2022	2023
Nová legislatíva	0	-5	-30	-20	-20
Oprava základu dane DPH pri dodaní tovaru alebo služby	0	0	-41	-42	-44
Zníženie spotreby pohonných hmôt ako nedaňového výdavku o 20 %	0	-5	-5	-5	-5
Zrušenie oslobodenia od DPH pri zásielkach do 22 eur z 3. krajín	0	0	11	23	25
Rast nákladov na výber cla z 20% na 25% pre každý členský štát EÚ	0	0	4	4	3
Aktualizovaná legislatíva	27	32	26	26	21
Oslobodenie rekreačných šekov od daní a odvodov	26	27	27	28	29
Znížená sadzba DPH na ubytovacie služby	0	13	0	0	0
Zvýšenie odpočtu R&D na 150 % od 2019 a 200 % od 2020	5	7	8	9	9
Vplyv 13. a 14. platu	0	3	7	7	7
Zdvojnásobenie sadzby OO v reg. odvetviach	-5	-11	0	0	0
Ostatné	0	-7	-16	-18	-23

Vývoj hlavných daní a odvodov

Po dočasnom uzatvorení ekonomiky sa firmy začínajú zotavovať. Korporátne daň vďaka tomu prinesie v roku 2020 o 92 mil. eur viac ako sme čakali v júni, čo znižuje celkový vplyv pandémie s medziročným poklesom 643 mil. eur. K výraznému výpadku prispieva fakt, že korporátne daň je procyklická. V porovnaní s recesiou v roku 2009, dnes veľké subjekty nemajú k dispozícii daňové prázdny, čo prehlbuje riziko výpadku daňových príjmov. Naopak súčasná kríza je spojená so štátnou pomocou na krytie nákladov a svižnejším oživením. Preto je výpadok príjmov miernejší, ako tomu bolo počas roku 2009 (Graf 7). Na základe podaných priznaní aktualizujeme aj rok 2019 mierne nahor aj pri vyššej neistote, keďže nám chýbajú priznania od 60 tis. subjektov. Zároveň priznania poukazujú na slabšie čerpanie odpočtu na vedu a výskum, čo prenášame aj na ostatné roky (Tabuľka 1). Oživenie ekonomiky v nasledujúcich rokoch sa neprejaví v dani tak výrazne, nakoľko bude tlmené odpisovaním strát, ktoré vznikli podnikom počas krízy.

Graf 7: Porovnanie makro bázy a výnosu DPPO (medziročná zmena v %)



zdroj: IFP, UložiskoIFP

Spotreba domácností bola počas pandémie odolnejšia, čo prinesie vyšší výnos DPH na celom horizonte prognózy. Pokles výberu DPH v druhom kvartáli bol takmer o tretinu miernejší oproti očakávaniam a pri plnení za júl už pozorujeme medziročný rast. Efektívnosť výberu je stabilná na rozdiel od výrazného poklesu počas krízy 2009 (Graf 8). Časť platieb DPH z odovzdania PPP projektu D4/R7 pôvodne plánovaných na rok 2020 sa presunie do roku 2021. Saldo rozpočtu tieto príjmy neovplyvnia, pretože v rovnakej miere

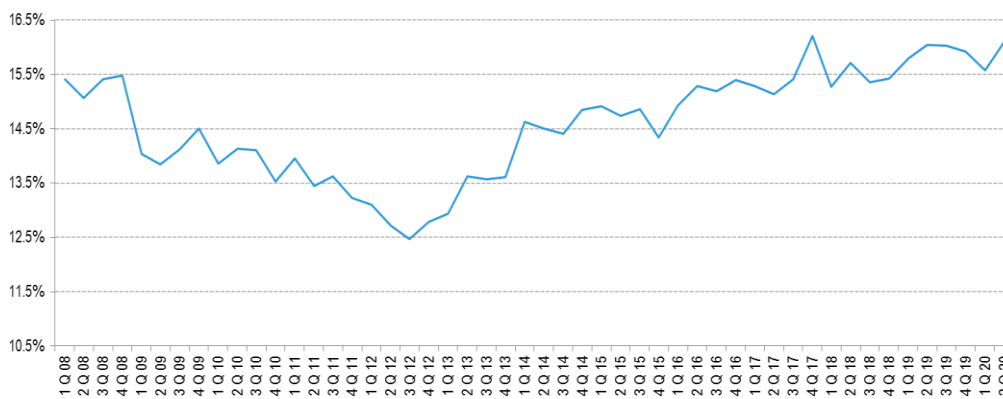
⁵ Dodatočné avizované opatrenia v podobe úpravy zdaňovania tabaku, zrušenia 13. a 14. platu a zdvojnásobenia daňového bonusu pre deti od 6 do 15 rokov boli v čase publikovania prognózy v legislatívnom procese.

Postupné zotavenie firiem

Vyššia spotreba zmierňuje pokles DPH

sa zvýšia aj výdavky štátu. Od roku 2021 vstúpi do platnosti legislatíva umožňujúca dodávateľom požiadať štát o vrátenie (časti) DPH, ak odberateľ plne alebo čiastočne nezaplatil svoj záväzok. Tento výpadok príjmov bude sčasti kompenzovať zrušenie aktuálne platného oslobodenia od platieb DPH na zásielky do 22 eur z krajín mimo EÚ (Tabuľka 1).

Graf 8: Efektívna daňová sadzba DPH (%) bez strmého poklesu ako v kríze 2009



zdroj: IFP, UložiskoIFP

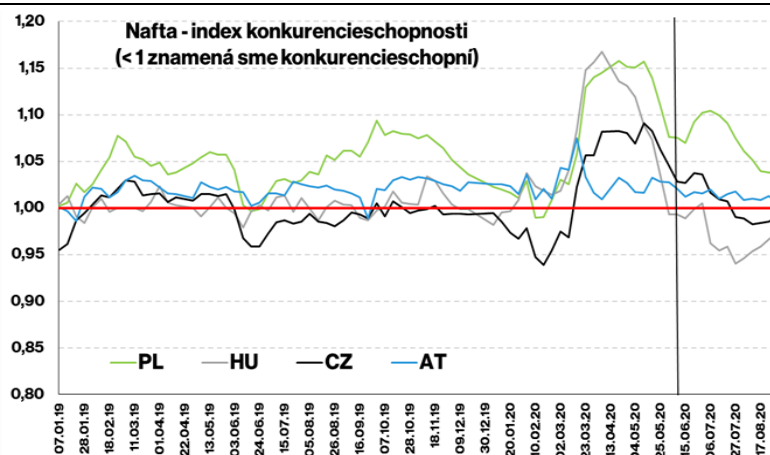
Makroekonomické prostredie zvyšuje výber daní z práce

Priaznivejšie očakávania pre trh práce prispievajú k vyššej prognóze výberu odvodov a dane z príjmov zo závislej činnosti. Menší predpokladaný pokles zamestnanosti a mierne vyšší rast miezd prinesie väčší výnos daní z práce na celom horizonte. Pri dani z príjmov to zároveň prispeje k rastu výnosu nad rámec rastu mzdovej bázy vďaka efektu tzv. tichého zdanenia. Naopak pri odvodoch očakávame mierne slabšiu efektivitu výberu. Prognóza sociálnych odvodov v roku 2020 je ovplyvnená aj nižším plnením dlžného poistného a nesúladu medzi výberom a postupovaním príspevkov do II. piliera. Na celom horizonte prognózy zvyšuje príjmy nižšie uplatňovanie 13. platu a rekreačných poukazov. Predpokladáme tiež postupné splácanie odvodov odložených na základe pandemickej legislatívy.

Spotrebné dane sa plnia

Spotrebné dane naplnili očakávania ohľadom výnosu a do budúcnosti revidujeme prognózu smerom nahor. V plnej miere do odhadov premietame zlepšenie reálneho vývoja ekonomiky a spotreby domácností. Údaje z eKasy nám potvrdzujú oživenie tržieb, na základe čoho spresňujeme prognózu dane z minerálneho oleja. Rovnako sa zlepšila naša cenová konkurencieschopnosť nafty (Graf 9), čo môže byť pozitívnym rizikom do budúcnosti.

Graf 9: Cenová konkurencieschopnosť pri naftě v porovnaní krajinami V3 a Rakúska(%)



zdroj: IFP, UloziskoIFP

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) 24. septembra 2020**. **KRRZ, NBS, Infostat, Tatrabanka, ČSOB, Slovenská sporiteľňa 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 príjmov na horizonte prognózy ako aj rozbitie príspevkov jednotlivých faktorov k aktualizácii prognózy, či podkladové údaje k jednotlivým dátam v komentári sú k dispozícii na [UloziskoIFP](#).

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.