

30. júl 2018

Výber daní prekonal prognózu na rok 2017 vďaka silnému trhu práce

Vyhodnotenie daňovej prognózy pre rok 2017

Jana Antalicová a Peter Harvan

Odchýlka v medziach dlhodobého cieľa

Daňové a odvodové príjmy verejnej správy za rok 2017 sú podľa aktuálneho odhadu oproti prognóze Výboru¹ vyššie o 185 mil. eur (0,7 % odhadovaných daňových príjmov)². Odchýlka patrí k historicky najmenším. Hlavným dôvodom je výrazne lepší vývoj ekonomiky, najmä trhu práce. Vyššie príjmy zabezpečili aj dodatočné legislatívne opatrenia a jednorazové faktory. Rozdiel na očakávanej efektívnej daňovej sadzbe bol ovplyvnený najmä vývojom DPPO.

Skutočnosť 2017 mierne lepšia ako odhad

Daňové a odvodové príjmy verejnej správy **za rok 2017 boli v porovnaní s prognózou Výboru z novembra 2016 vyššie o 185 mil. eur (0,7 %)**. Prognóza v aktuálnej metodike (ESA2010) odhadovala príjmy vo výške 25 191 mil. eur (29,6 % HDP)³. Podľa aktuálnej prognózy Výboru z júna 2018⁴ sa očakávajú daňové a odvodové príjmy **za rok 2017 v celkovom objeme 25 375 mil. eur (29,9 % HDP)** (Príloha: Tabuľka 1). Pozitívny vplyv makroekonomického vývoja (+217 mil. eur) kompenzuje rozdiel oproti očakávanej efektívnej daňovej sadzbe (EDS) (-196 mil. eur). Po očistení o vývoj DPPO by bol pozitívny vplyv EDS na úrovni +116 mil. eur. Výnos za rok 2017 je okrem toho ovplyvnený aj legislatívnymi zmenami prijatými až po zasadnutí Výboru v novembri 2016 (+113 mil. eur)⁵. Bez započítania vplyvu novej legislatívy by bola odchýlka na úrovni 0,1 % daňových príjmov (+72 mil. eur). Jednorazové faktory taktiež prispievajú pozitívne k celkovému výnosu daní (+51 mil. eur) (Príloha: Tabuľka 2).

Odchýlka v medziach dlhodobého cieľa

Podľa aktuálnych odhadov je odchýlka medzi odhadovanými a skutočnými daňovými príjmami verejnej správy na úrovni 0,7 % a patrí medzi najnižšie v histórii (Graf 1). V rámci programových cieľov rozpočtu bol pre IFP stanovený dlhodobý cieľ dosahovať maximálne 2 % odchýlku medzi odhadovanými a skutočnými daňovými príjmami verejnej správy.

¹ Odhad daňových a odvodových príjmov schválený na zasadnutí Výboru pre daňové prognózy (Výbor) v novembri 2016, ktorý bol základom pre tvorbu rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019.

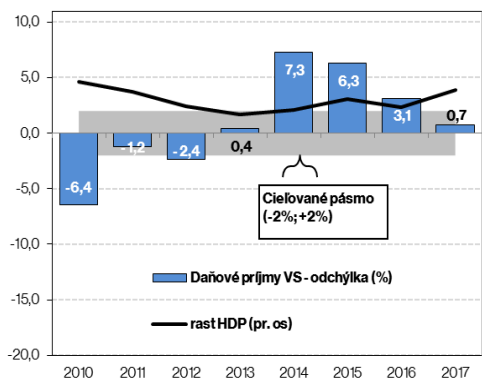
² IFP každoročne vyhodnocuje úspešnosť daňových a odvodových prognóz (ďalej iba daňových prognóz) v predchádzajúcom roku (T-1) a analyzuje vzniknuté rozdiely medzi skutočným plnením (odhad Výboru v júňovej prognóze v roku T) a odhadmi Výboru (v rozpočtovej prognóze z roku T-2). Metodika hodnotenia vychádza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

³ Rozpočet schválený NRSR predpokladal oproti prognóze Výboru vyššie daňové príjmy o 73 mil. eur. Daňové príjmy v schválenom rozpočte nad rámec prognózy Výboru obsahujú aj vplyv zrušenia stropov na zdravotné odvody. Z celkového vplyvu 73 mil. eur tvorí vplyv na príjmy z DPFO -6 mil. eur, vplyv na DPPO -11 mil. eur a vplyv na zdravotné odvody +90 mil. eur.

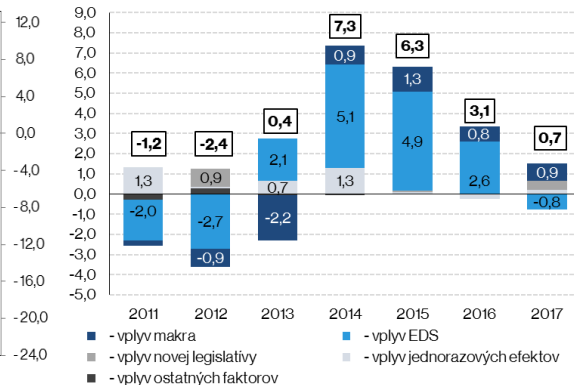
⁴ Finálne aktuálne údaje za daň z príjmov právnických osôb (DPPO), daň z príjmu fyzických osôb (DPFO) z podnikania a osobitný odvod v regulovaných odvetviach budú známe až v januári 2019. V hodnotení sú použité ich aktualizované odhady z Výboru pre daňové prognózy z júna 2018.

⁵ Členovia Výboru boli o zmene legislatívy týkajúcej sa zdravotných odvodov informovaní [listom v decembri 2016](#). Zmena klasifikácie odvodu z neživotného poistenia na daňové príjmy bola predmetom Výboru v júni 2017.

Graf 1: Odchýlka odhadovaných príjmov VS od skutočnosti (v %)



Graf 2: Vysvetlenie odchýlky odhadovaných príjmov VS od skutočnosti (v %)



Zdroj: IFP, UloziskoIFP

Zdroj: IFP, UloziskoIFP

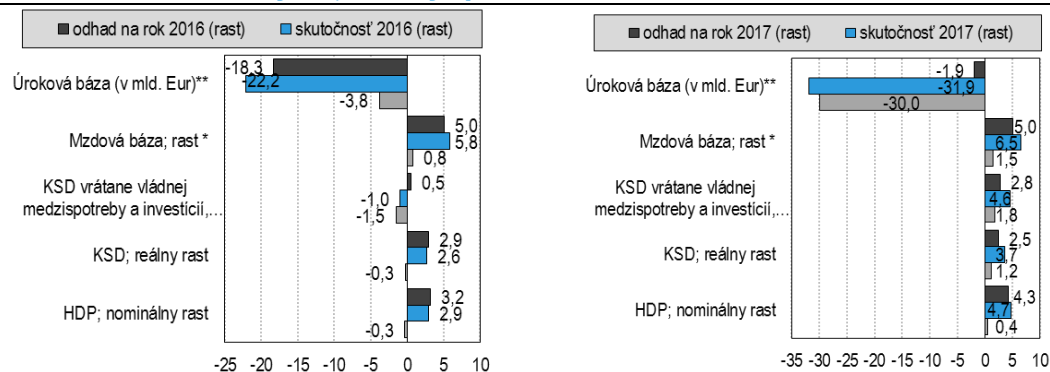
Rozdiely pri efektívnych daňových sadzbách

Za rozdielnym odhadom **vývoja efektívnych daňových sadzieb** bola najmä firemná daň (Tabuľka 2). Rozdiel EDS pri DPPO dosiahol -312 mil. eur. Po očistení EDS o vplyv DPPO by bola úspešnosť výberu daní oproti prognóze o 116 mil. eur vyššia. Zlepšenie úspešnosť výberu bola dosiahnutá najmä pri DPH (+119 mil. eur). Ďalšie pozitívne vplyvy priniesli DPFO zo závislej činnosti (+23 mil. eur), spotrebná daň z minerálneho oleja (+18 mil. eur), sociálne odvody (+11 mil. eur) a zdravotné odvody (+26 mil. eur). Naopak, očakávanú EDS nedosiahli DPFO z podnikania (-25 mil. eur), spotrebná daň z tabakových výrobkoch (-26 mil. eur) a osobitný odvod z podnikania v regulovaných odvetviach (-35 mil. eur). Na hodnotu EDS výrazne vplývala aj aktualizácia vplyvu legislatívnych opatrení.

Silný trh práce pomohol daniam

Makroekonomický vývoj mal na daňové a odvodové príjmy za rok 2017 **výrazný pozitívny vplyv**. Za zlepšením príjmov stojí najmä vývoj na trhu práce, ktorý vplýva na príjmy sociálnych a zdravotných odvodov a taktiež na výnos DPFO zo závislej činnosti. Vyššie disponibilné príjmy domácností sa premietli taktiež do vyššej spotreby domácností a s tým súvisiacim vyšším výberom DPH. Mierne horší vývoj reálneho HDP pôsobil negatívne na výnos spotrebnej dane z minerálneho oleja. Nižší objem vkladov aj nižšia priemerná úroková miera znížili výnos zrážkovej dane aj osobitného odvodu vybraných finančných inštitúcií. Lepší vývoj na trhu práce sa premietol do vyššieho rastu kompenzácií zamestnancov, čo malo negatívny vplyv na výnos DPPO.

Graf 3: Porovnanie prognózy a skutočnosti makroekonomických veličín za roky 2016 a 2017 (medziročné rasty v %, rozdiely v p. b.)



* Mzdová báza = priemerná mzda * zamestnaní podľa evidenčného počtu * 12
 ** Úroková báza = stav vkladov * úroková sadzba z vkladov

Zdroj: IFP, UloziskoIFP

Daniam a odvodom pomohla aj nová legislatíva

Celkový vplyv **legislatívnych opatrení zahrnutých v prognóze bol o 1,9 mil. eur nižší**, než predpokladal odhad z novembra 2016. Okrem toho bol výnos v roku 2017 ovplyvnený aj legislatívnymi zmenami, ktoré neboli súčasťou prognózy Výboru, v celkovom objeme 113 mil. eur. Ide o zrušenie maximálnych vymeriavacích základov pre zdravotné odvody (+97 mil. eur) a zmeny pri odvode z poistenia. Odvod z poistenia bol preklasifikovaný z nedaňových na daňové príjmy a navýšil príjmy za rok 2017 o 16 mil. eur (Príloha: Tabuľka 3).

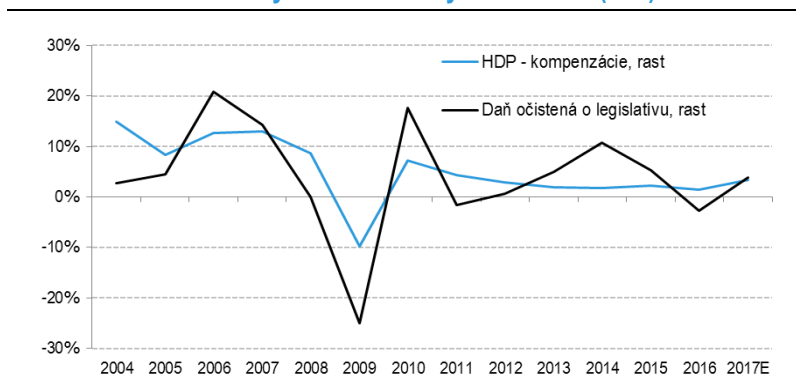
Výber odvodov posilnil trh práce a legislatíva

Za lepším výberom sociálnych a zdravotných odvodov bol hlavne lepší makroekonomický vývoj ako aj **nová legislatíva**, s ktorou sa neuvažovalo pri prognóze na rok 2017 (zrušenie stropov pri zdravotných odvodov). V menšej miere konečný výber poistného zlepšovala aktualizácia už známej legislatívy (nižší výpadok z titulu odvodovej odpočítateľnej položky pri zdravotných odvodoch a zvýšenie stropov pri sociálnych odvodoch). Previs rastu odvodov nad rastom mzdovej bázy, ktorý spôsobuje nárast efektívnej daňovej sadzby, sa oproti posledným rokom zmenšil. Negatívny vplyv na efektívnu daňovú sadzbu pri sociálnych odvodoch za rok 2017 mal nižší výber za rok 2016, ktorý nebol ešte známy pri novembrovej prognóze.

Očakávania pri DPPO sa nenaplnili

Za slabším výnosom **DPPO** za rok 2017 je okrem negatívneho makroekonomického vplyvu aj výrazne **nižšia ako očakávaná efektivita výberu dane**. V čase tvorby prognózy na rok 2017 ešte nebola známa skutočnosť za rok 2016. Nižšie než očakávané vyrovnanie za rok 2016 spôsobuje aj pokles výnosu za rok 2017. **Pokles efektivity výberu je však potrebné interpretovať opatrne. Dôvodom je nedokonalosť makroekonomickej bázy pre DPPO** definovanej ako nominálne HDP očistené o kompenzácie zamestnancov. Táto definícia je omnoho širšia v porovnaní s hospodárskym výsledkom vychádzajúcim z finančného účtovníctva, ktorý je východiskom pre výpočet dane ⁶. Kým rast makroekonomickej bázy je od roku 2013 stabilný (v priemere 2,2 % ročne), daňový výnos očistený o vplyv legislatívy je výrazne volatilnejší (Graf 4).

Graf 4: Rast makrobázy a daňového výnosu DPPO (v %)



Zdroj: IFP, UložiskoIFP

Paušálne výdavky znížili výnos z podnikania

Nižší výnos pri DPFO z podnikania je z dôvodu **aktualizácie legislatívy**, ktorá od roku 2017 upravila výšku paušálnych výdavkov⁷. Zatiaľ čo príjmy SZČO sa medziročne nezmenili, výdavky výrazne stúpili. Taktiež sa zvýšil počet daňovníkov, ktorí si uplatnili paušálne výdavky.

⁶ Bližšie technické detaily uvádza Lequiller, F a Blades, D (2014): Understanding national accounts: Second Edition, OECD publishing. Dostupné z <http://dx.doi.org/10.1787/9789264214637-en>.

⁷ Viac v Boxe č.1 v [Komentári IFP](#)



Vyššia úspešnosť DPH

K lepšiemu výnosu DPH prispela **vyššia ako očakávaná úspešnosť výberu dane, ktorá dosahuje historické maximá. Level EDS na DPH za rok 2017 dosiahol 15,3 % s medziročným rastom o 0,05 p.b.** K rastu výnosu ďalej prispieva priaznivý vývoj makroekonomického prostredia, najmä konečnej spotreby domácností. Jednorazový vplyv z vyššej kontrolnej činnosti v oblasti nadmerných odpočtov DPH taktiež zvýšil výnos dane.

Spotreba pohonných hmôt rastie

Rastúca EDS pri spotrebnej dani z minerálnych olejov odzrkadľuje **stúpajúci trend spotreby pohonných hmôt**, ktorý úplne nekorešponduje s vývojom príslušnej makrozákladne (HDP v stálych cenách).

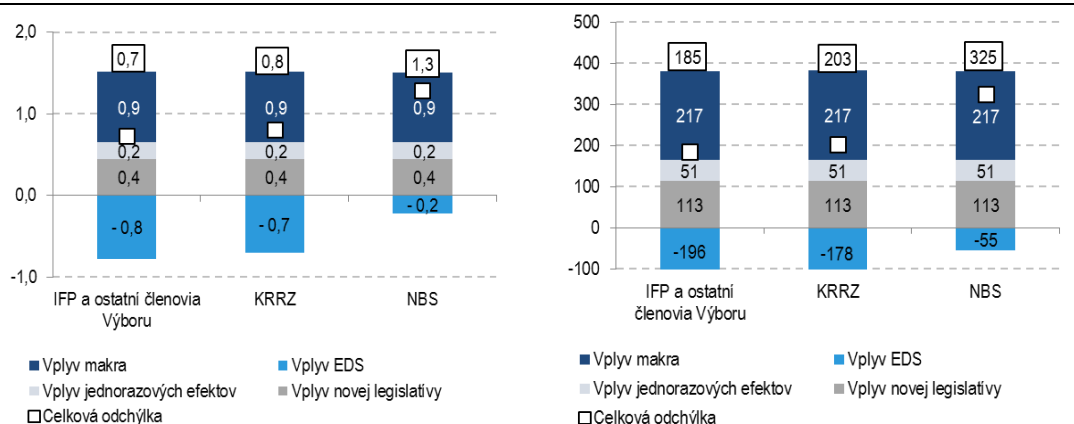
Tabak negatívne ovplyvnený legislatívou

Rozdielna EDS pri spotrebnej dani z tabakových výrobkov je najmä z dôvodu **aktualizácie vplyvu legislatívnych zmien**. Tie sa týkali úpravy zdanenia cigár a cigariet (prechod zo zdaňovania množstva na zdaňovanie hmotnosti) a zvýšenia počtu kusov cigariet v spotrebiteľskom balení z 19 na 20.

Prognózy členov Výboru tiež v medziach stanoveného cieľa

Prognóza všetkých členov Výboru dosiahli odchýlku do 2%. Prognózy členov Výboru z novembra 2016 sú porovnávané s aktuálnou prognózou Výboru z júna 2018 (Graf 5). Časť členov Výboru sa plne stotožnila s odhadom IFP (ČSOB, SLSP, TB, UniCredit, Infostat), a preto ich vyhodnotenie je totožné s vyhodnotením odhadu IFP. Vlastnú prognózu mali dvaja členovia Výboru (KRRZ a NBS). V súlade so štatútom Výboru sa vyhodnocuje aj odhad daňových a odvodových príjmov jednotlivých členov Výboru. Väčšia odchýlka ako bola prognóza IFP bola pri NBS a KRRZ.

Graf 5: Hodnotenie prognózy členov Výboru (odchýlka v %, mil. eur)



(+) podhodnotenie (pesimistický pohľad), (-) nadhodnotenie odhadu (optimistický pohľad) Zdroj: IFP, [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

Príloha

Tabuľka 1: Porovnanie odhadu Výboru, ktorý slúži pre prípravu RVS 2017-2019 a aktuálneho odhadu na rok 2017 (ESA2010, mil. eur)

	Odhad Výboru (november 2016)	Aktuálny odhad (jún 2017)	Rozdiel	Rozdiel (v%)
DPFO zo závislej činnosti	2 675	2 747	72	2,7
DPFO z podnikania	135	109	-25	-18,8
DPPO	2 995	2 633	-362	-12,1
Zrážková daň	190	178	-12	-6,1
Daň z pridanej hodnoty (DPH)	5 760	5 917	157	2,7
Spotrebné dane	2 260	2 251	-9	-0,4
Ostatné dane*	1 129	1 117	-12	-1,0
Sociálna poisťovňa	6 935	7 095	160	2,3
Zdravotné poisťovne	3 114	3 329	215	6,9
Spolu	25 191	25 375	185	0,7
% HDP (skutočnosť 2017)	29,6%	29,9%	0,2 p.b.	-

* OO vybraných fin. inštitúcií, OO z podnikania v regulovaných odvetviach, poplatky RTVS, dane z medzinárodného obchodu, miestne dane a ďalšie

Zdroj: IFP,
UložiskoIFP

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

	makro	level	nová legislatíva	jednorazové faktory	Spolu
DPFO zo závislej činnosti	57	23	-9	0	72
DPFO z podnikania	0	-25	0	0	-25
DPPO	-35	-312	-14	0	-362
Zrážková daň	-26	-5	0	19	-12
DPH	3	119	0	35	157
Spotrebné dane	4	-11	0	-3	-9
- z toho minerálne oleje	-4	18	0	0	14
- z toho tabakové výrobky	6	-26	0	-2	-22
Ostatné dane	-2	-26	16	0	-12
Sociálna poisťovňa (vr. dlžného)	149	11	0	0	160
Zdravotné poisťovne (vr. dlžného)	67	29	119	0	215
SPOLU	217	-196	113	51	185

Zdroj: IFP, UložiskoIFP

Tabuľka 3: Vplyv legislatívy zahrnutej v rozpočte a novej legislatívy (ESA2010, mil. eur)

Názov legislatívy (s vplyvom na uvedené daň)	Odhad	Skutočnosť	Rozdiel
Legislatíva zapracovaná v RVS	9	8	-2
- z toho aktualizácia EDS u legislatívy v RVS			1
- z toho aktualizácia makra u legislatívy v RVS			-3
Zníženie sadzby DPPO z 22% na 21% (od 1.1.2017)	-141	-113	28
Oslobodenie od DPPO odvodov do rezolučného fondu	-5	-5	0
Paušálne výdavky	-13	-34	-21
Predĺženie OO v regulovaných odvetviach (netto efekt)	77	61	-15
OO finančných inštitúcií	50	50	0
OO v reg. odvetviach (zvýšenie sadzby a iné zmeny)	91	76	-15
SD z tabakových výrobkov – zvýšenie sadzby dane	30	30	0
Zvýšenie max. VZ pre sociálne odvody z 5 na 7 násobok	57	82	25
Odvodová odpočítateľná položka - aktualizácia	-169	-154	16
SD z tabakových výrobkov – aktualizácia vplyvu zákona z roku 2016 (cigary a cigarky, úprava počtu kusov cigariet)	34	14	-20
Nová legislatíva (nezapracovaná v RVS)	0	113	113
Odvod z poistenia		16	16
ZP - Zrušenie max. VZ pre zdravotné odvody		97	97
Celkové legislatívny vplyvy	9	120	111

Zdroj: IFP, [UloziskoIFP](#)