

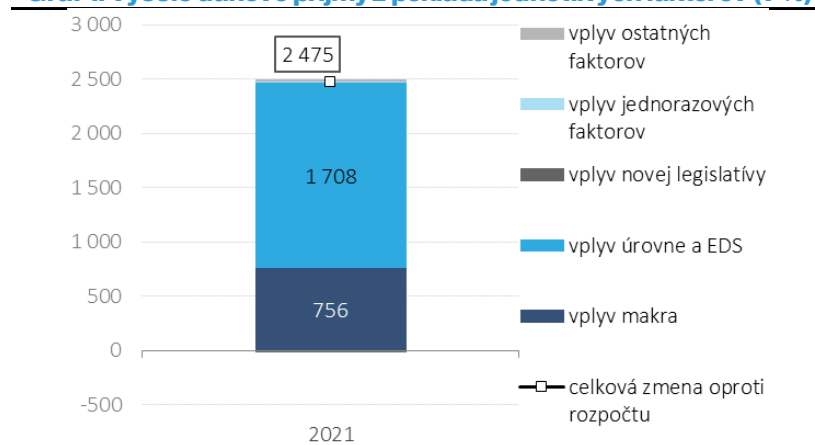
28. február 2023

## Vyhodnotenie daňovej prognózy na rok 2021

### Kolektív IFP

Skutočné daňovo-odvodové príjmy verejnej správy v roku 2021 boli oproti odhadu Výboru pre daňové prognózy (ďalej len Výbor) o 2,5 mld. eur vyššie (8,5 % odhadovaných príjmov). Pôvodné odhady boli vypracované koncom roka 2020, keď malo Slovensko prvé skúsenosti s Covid-19 za sebou, ale nebolo jasné, aký vplyv sa bude prenášať do ďalšieho roku. Oproti predbežnému hodnoteniu z júla 2022 sa pozitívna odchýlka zvýšila o približne 300 mil. eur, najmä vplyvom lepšej korporátnej dane.

Graf 1: Vyššie daňové príjmy z pohľadu jednotlivých faktorov (v %)



Zdroj: IFP

Daňové príjmy verejnej správy na rok 2021 boli prognózované v objeme 29,2 mld. eur. V skutočnosti dosiahli výšku 31,8 mld. eur (32,3 % HDP). Oproti odhadu to znamená nárast o 2,5 mld. eur (Tabuľka 1). Koncom roka 2020 nebolo jasné, ako dopadne posledný kvartál roku 2020 ani aký vplyv bude mať Covid na ekonomický vývoj v ďalšom roku. Nakoniec bol pri takmer všetkých daniach zaznamenaný nárast oproti prognóze z dôvodu lepšieho makroekonomického vývoja a s tým spojeným lepším plnením daní a odvodov. Najviac pri korporátnej dani, DPH a daniach z práce (Tabuľka 1).

Tabuľka 1: Odhad daňových príjmov a skutočnosť za rok 2021 (ESA2010, mil. eur)

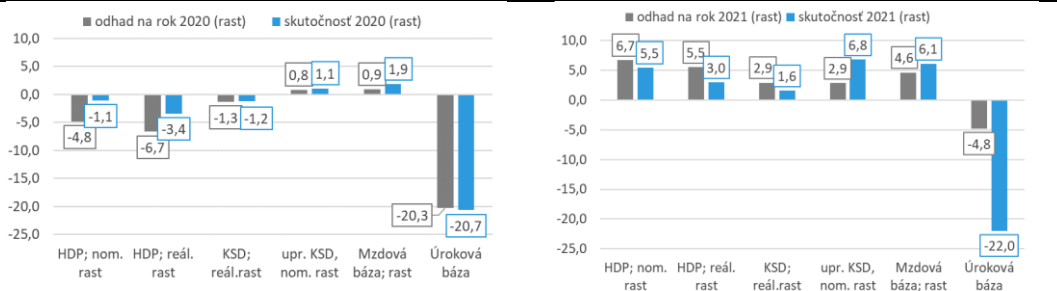
	Odhad Výboru (december 2020)	Skutočnosť	Rozdiel (mil. eur)	Rozdiel (v %)
DPFO zo závislej činnosti	3 550	3 630	80	2,2
DPFO z podnikania	81	129	49	60,7
DPPO	2 132	3 531	1 399	65,6
Zrážková daň	239	290	50	21,0
DPH	6 965	7 494	530	7,6
Spotrebné dane	2 449	2 399	-50	-2,0
Ostatné dane*	1 123	1 183	60	5,3
Sociálna poisťovňa	8 495	8 700	205	2,4
Zdravotné poisťovne	4 228	4 380	151	3,6
<b>Spolu</b>	<b>29 262</b>	<b>31 737</b>	<b>2 475</b>	<b>8,5</b>
<b>% HDP (skutočnosť 2020)</b>	<b>29,7%</b>	<b>32,3%</b>	<b>2,6 p.b.</b>	<b>-</b>

\* Osobitný odvod vybraných fin. inštitúcií, osobitný odvod z podnikania v regulovaných odvetviach, poplatky RTVS, dane z medzinárodného obchodu, miestne dane a ďalšie

Zdroj: IFP

**Makroekonomický vývoj** prispel k zvýšenému výnosu príjmov približne tretinou. Koncom roka 2020 nebol ešte známy vývoj za posledný kvartál roku 2020. Očakávania boli pesimistickejšie ako skutočné makroekonomické údaje za ukončený rok. Pokles HDP nebol nakoniec tak výrazný a priemerné mzdy rástli viac ako sa očakávalo. Pre rok 2021 sa po páde v roku 2020 predpokladalo výrazné oživenie ekonomiky. K oživeniu naozaj aj prišlo, s výnimkou zamestnanosti, avšak nie tak výraznému.

**Graf 2: Porovnanie odhadov a skutočností vybraných makrobáz v roku 2020 (naľavo) a v roku 2021 (napravo) (rast, v %)**



Zdroj: IFP

**Vyššia celková efektívna daňová sadzba** potiahla príjmy nahor pri všetkých daniach, s výnimkou spotrebných daní. Najväčšia odchýlka bola pri korporátnej dani (+1,3 mld.) a DPH (0,2 mld.). Pri korporátnej dani nedokázala makroekonomická báza dostatočne zachytiť skutočný vývoj dane. Medziročný rast DPPO dosiahol 32 %, a to najmä vplyvom sektorov priemyslu a financií. Báza pre korporátnu daň, HDP bez kompenzácií, bola naopak tlmená silným rastom miezd. Vyššia efektívna daňová sadzba pri DPH môže byť v dôsledku častejších a cielenjších kontrol finančnej správy a vyšším počtom a objemom bezhotovostných platieb.

Vplyv **legislatívnych opatrení**, ktoré boli zahrnuté v prognóze, priniesli v skutočnosti o 66 mil. eur viac ako sa predpokladalo. Najväčšia zmena bola pri aktualizácii vplyvu opravy základu dane DPH a vplyvu zvýšenia sadzieb tabakových výrobkov. Okrem toho sa v roku 2021 prijala aj nová legislatíva, ktorá do pôvodných odhadov nebola zahrnutá. Dočasne sa znížila sadzba DPH na respirátory a v priebehu roka 2021 boli schválené odklady sociálnych odvodov platené zamestnávateľmi. Okrem toho, obce si môžu každý rok zvyšovať sadzby dane z nehnuteľnosti. Všeobecne záväzné nariadenia sa schvaľujú na konci roka a nie je možné ich do prognózy v čase tvorby zahrnúť. Preto sú tieto vplyvy započítavané dodatočne (detailné informácie sú v Tabuľke 2).

**Tabuľka 2: Vplyv legislatívy zahmutej v rozpočte a novej legislatívy (ESA2010, mil. eur)**

	Odhad	Skutočnosť	Rozdiel
<b>Legislatíva zapracovaná v prognóze</b>	<b>-98</b>	<b>-32</b>	<b>66</b>
Postupné navyšovanie sadzby do II. piliera	-193	-178	15
Vplyv 13. a 14. platu (vrátane viacnásobného uplatnenia 13. platu na SO)	-46	-46	0
Oprava základu dane DPH pri dodaní tovaru alebo služby	-41	-5	36
Zavedenie paušálu na nepeň. benefit pre zamestnanca na dopravu (100 eur mesačne)	-12	-12	0
ľubovoľná doba odpisov pre mikropodniky (od 2021)	-15	-15	0
zvýšenie hranice platenia preddavkov z 2500 na 5000 eur	-11	-11	0
opravné položky pre mikropodniky v súlade s účtovníctvom (od 2021)	-1	-1	0
Zvýšené náklady na výber cla z 20% na 25% pre každý členský štát EÚ	0	0	0
Kúpeľníctvo - zrušenie zvýhodneného odpisovania	3	3	0
Kúpeľníctvo - zrušenie nezdaniteľnej časti základu dane na daňovníka	3	0	-2
Zrušenie oslobodenia od DPH pri zásielkach do 22 eur z 3. krajín	11	11	0
Zníženie hranice na uplatnenie 15% sadzby dane na sumu 49 790 Eur	21	19	-2

Odpočítanie daňovej straty pre ostatné firmy max. do 50 % ZD počas 5 rokov (od 2020)	36	36	0
Zrušenie oslobodenia 13. a 14. platu od daní a odvodov	46	46	0
Zvýšenie spotrebnej dane z tabakových výrobkov	102	121	19
<b>Nová legislatíva (nezapracovaná v prognóze)</b>	<b>-</b>	<b>-17</b>	<b>-17</b>
Odklady sociálnych odvodov	0	-20	-20
Dočasné oslobodenie respirátorov od DPH	0	-10	-10
Zvýšenie sadzieb daní z nehnuteľností podľa VZN od 2021	0	13	13
<b>Celkové legislatívne vplyvy</b>	<b>-98</b>	<b>-50</b>	<b>48</b>

\* detailné údaje k Ostatnej legislatíve sú na Úložisku IFP

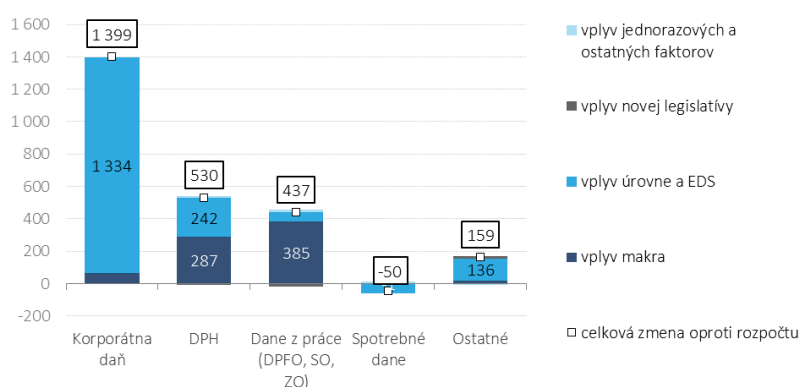
Zdroj: IFP

Väčšie položky z **jednorazových a ostatných faktorov** sa týkajú spotrebnej dane z tabakových výrobkov a sociálnych odvodov. Pri spotrebnej dani z tabakových výrobkov bola čiastka vo výške 13 mil. eur za december 2020 zaplatená až v roku 2021. Počas Covid krízy sa prijala legislatíva, ktorá povolila splácať sociálne odvody zamestnávateľov postupne do roku 2025. Avšak metodicky budú príjmy z odložených odvodov späť započítavané do príslušného roku, ku ktorému sa naozaj viažu. V roku 2021 sa tak k výnosu pripísalo zaplatené dlžné v sume viac ako 13 mil. eur.

### Analýza vplyvov podľa daní

**Väčšina daní dosiahla vyššie výnosy ako sa prognózovalo.** Najväčšie rozdiely boli pri korporátnej dani, DPH a pri daniach a odvodoch naviazaných na trh práce. Naopak, spotrebné dane nedosiahli prognózovanú hodnotu (Graf 3).

**Graf 3: Vplyv jednotlivých faktorov na vybrané dane (v mil. eur)**



Zdroj: IFP

**Najvýraznejší rast zaznamenala korporátna daň (1,4 mld. eur).** Ako už bolo spomínané v predbežnom hodnotení daní v júli 2022<sup>1</sup>, prognóza sa tvorila v čase, keď nebol známy ani dopad Covid krízy na rok 2020. Očakávaná pre rok 2020 boli pesimistickejšie a pre rok 2021 bol predpokladaný pomalý nárast k predkrízovým hodnotám. Nakoniec sa však konzervatívne predpovede o roku 2020 nenaplnili a daň si udržala svoju úroveň, aj napriek výpadku zo strany priemyslu (-12 %). Ten v roku 2021 presiahol svoje predkrízové úrovne a výrazne tak pomohol k lepšiemu výnosu korporátnej dane. Výraznejšie rasty zaznamenali aj odvetvia financií a maloobchodu.

**V prípade ostatných daní a odvodov nedochádza k výraznejším zmenám oproti hodnoteniu z leta 2022. Za vyšším výnosom DPH** je vyššia úspešnosť výberu dane aj vyššia spotreba domácností. K vyššiemu výberu pomohol aj vyšší podiel bezhotovostných nákupov a cielenejšie kontroly finančnej správy. **Dane z práce** boli ťahané najmä vyššími mzdami. Na **spotrebných daniach** bol zaznamenaný mierny výpadok. Za nižším výnosom spotrebnej

<sup>1</sup> <https://www.mfsr.sk/sk/financie/institut-financnej-politiky/publikacie-ifp/komentare/komentare-z-roku-2022/12-vyhodnotenie-danovej-prognozy-rok-2021-jul-2022.html>

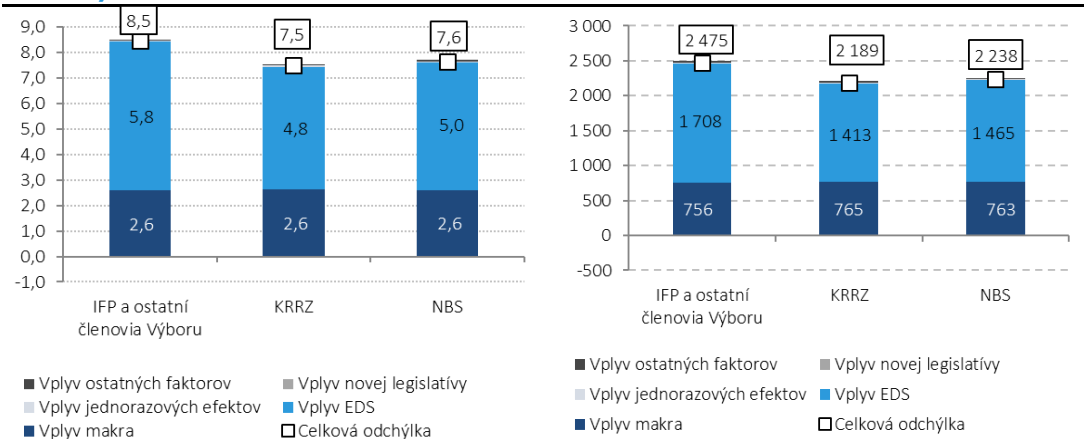
dane z minerálneho oleja je nižšia spotreba pohonných hmôt v dôsledku menšej mobility počas Covid krízy. Spotrebná daň z tabakových výrobkov bola tiež poznačená nižšou spotrebou, najmä cigariet.

### Hodnotenie prognózy

IFP každoročne hodnotí v súlade so štatútom presnosť prognózy, z ktorej vychádzal schválený rozpočet verejnej správy. Odhad bol posúdený všetkými členmi Výboru ako realistický. Podľa predbežného hodnotenia na základe odhadu výnosu daňových príjmov za rok 2021 zverejneného v júli 2022 bola odchýlka na úrovni 7,5 % odhadovaných príjmov. V súčasnosti sú k dispozícii finálne údaje za všetky daňové príjmy verejnej správy za rok 2021. Odchýlka sa mierne zvýšila na úroveň 8,5 % odhadovaných príjmov.

Zároveň sa hodnotia aj prognózy jednotlivých členov Výboru. Väčšina členov Výboru sa plne stotožnila s odhadom IFP. Vlastnú prognózu prezentovala len KRRZ a NBS. Vyhodnotenie prognózy jednotlivých členov Výboru je prezentované v Grafe 4.

**Graf 4: Hodnotenie odchýlky prognóz členov Výboru<sup>2</sup> (ľavá strana v p.b., pravá strana v mil. eur)<sup>3</sup>**



Zdroj: IFP

### Box : Trojročné hodnotenie daňových a odvodových prognóz na rok 2021

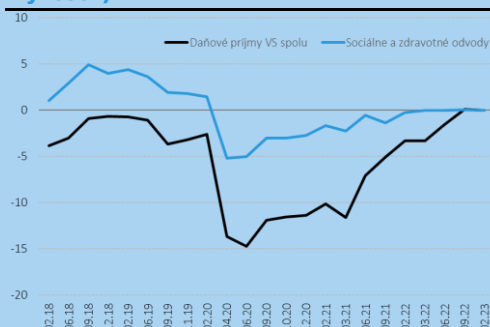
Skutočné daňové a odvodové príjmy za rok 2021 sme porovnali s jednotlivými prognózami vytvorenými v rokoch 2018 až 2022. Pri vybraných daniach a odvodoch sme analyzovali aj jednotlivé faktory, ktoré vplývali na odchýlky. Metodika je rovnaká ako pri ročnom hodnotení, pričom do porovnania bola zahrnutá vždy posledná prognóza z daného roka.

V grafoch 5 a 6 sú zobrazené odchýlky jednotlivých prognóz od skutočnosti, ktorá bola za rok 2021 finálna až v januári 2023. Odhady daňových príjmov boli až zo začiatku podhodnotené a odhady sociálnych a zdravotných odvodov nadhodnotené. Následne v roku 2020 so začiatkom Covid krízy sa očakávaná príjmová strana výrazne znížila (pokles očakávaných príjmov o približne 2 mld.). Po roku 2020 sa postupne zvyšovali prognózy makroekonomického vývoja, a tým aj prognózy daňových a odvodových príjmov. Grafe 6 znázorňuje zmenu odchýlky v čase. Prognóza bola tvorená v období, keď boli očakávaná do budúcnosti vplyvom krízy ešte veľmi pesimistické. Najväčšia odchýlka dosiahla dokonca až 12 %.

<sup>2</sup> Podľa vyjadrenia NBS môže byť dekompozícia odchýlky medzi makroekonomickým vplyvom a ostatnými kategóriami ovplyvnená nielen samotnou zmenou makrozákladní, ale aj zmenou elasticity, ktoré sú v modeli priradené makrozákladníam. Za smerodajnú považuje vyhodnotenie odchýlky ako celku.

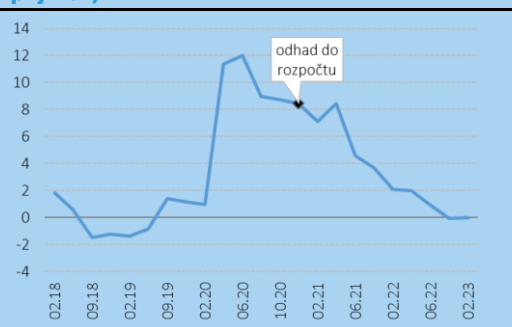
<sup>3</sup> Kladná odchýlka znamená, že prognóza podhodnotila skutočnosť.

**Graf 5: Odchýlky prognózovaných príjmov na rok 2021 od skutočnosti (v % skutočných výnosov)**



Zdroj: IFP

**Graf 6: Vývoj odchýlky prognózy od skutočnosti na rok 2021 (v % odhadovaných príjmov)**



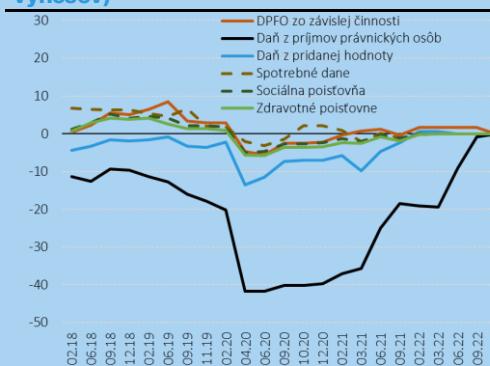
Zdroj: IFP

Kladná hodnota znamená podhodnotenie príjmu (=skutočnosť-odhad)/odhad

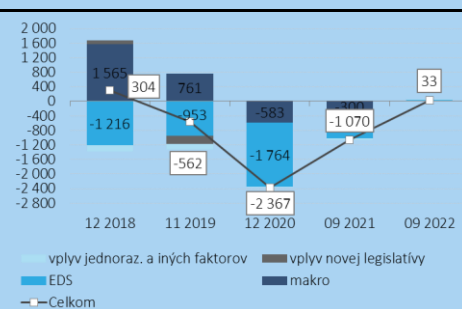
Z pohľadu jednotlivých daní (Graf 7) sú najväčšie výkyvy viditeľné už tradične pri korporátnej dani. Okrem toho vidno výraznejšie odchýlky aj pri dani z pridanej hodnoty.

Velkým zdrojom neistoty je odhad makroekonomickej bázy (Graf 8). V roku 2018 boli očakávania makroekonomickeho vývoja optimistické bez informácií o budúcej pandémie a jej dopadoch na hospodárstvo. V nasledujúcom období očakávania poklesli, dokonca v roku 2020 boli vyhliadky ďalšieho vývoja negatívne z dôvodu pretrvávajúcej pandémie a jej nepredvídateľného vplyvu na ekonomiku. Úroveň efektívnych daňových sadzieb bola v tomto období veľmi výrazná, v niektorých obdobiach dokonca prevyšovala vplyv makroekonomických ukazovateľov. To bolo dôsledkom procyklickosti daňových príjmov, kde EDS znásobovala negatívne dopady pandémie na vývoj daňových príjmov. Väčšina EDS je tvorená neistotu vývoja korporátnej dani, kde sme mohli sledovať silný procyklický vývoj v minulých obdobiach.

**Graf 7: Odchýlky vybraných daní a odvodov na rok 2021 od skutočnosti (v % skutočných výnosov)**



**Graf 8: Vplyvy jednotlivých faktorov na odchýlky prognóz od skutočnosti (v mil. eur)**



Pozn.: Záporná hodnota znamená podhodnotenie prognózy (skutočnosť bola vyššia ako prognóza)

Zdroj: 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.