

36. zasadnutie Výboru pre daňové prognózy (10.2.2015)

Účastníci stretnutia:

MF SR – Martin Filko
NBS – Karol Zeleňák
SLSP – Michal Mušák
Tatra banka – Juraj Valachy
ČSOB – Marek Gábriš
Unicredit Bank – Ľubomír Koršňák
Infostat – Jana Juriová
KRRZ – Viktor Novyseslák, Marek Porubský
FSSR – Jana Janáčová
Sociálna poisťovňa - Judita Šteffeková
Štátna pokladnica – Jozefína Huličová
NKÚ – Juraj Kolarovič

Zasadnutia sa zúčastnili aj pracovníci Inštitútu finančnej politiky (ďalej len IFP).

Na začiatku zasadnutia riaditeľ Inštitútu finančnej politiky Martin Filko predstavil aktuálnu prognózu daní a odvodov na roky 2015 až 2018, ktorá vychádza z makroekonomickej prognózy z januára 2015. Následne vyzval zúčastnených členov Výboru, aby sa vyjadrili prezentovanej prognóze a k nasledujúcim otázkam na diskusiu:

- DPH podľa priznaní v 4Q14 narástla medziročne o takmer 15% (176mil. eur), čo je výrazné zrýchlenie z 7-8% v 2Q-3Q. Čím si to vysvetľujete?
- Oproti minulým otvoreniam II. piliera aký vplyv očakávate v tomto roku?
- Efektivita výberu poplatku RTVS klesá. Navrhovali by ste túto daň nahradiť inou?

NBS

Člen Výboru nemal výhrady voči prezentovanej prognóze. Pri niektorých daniach sa mu prístup MF SR zdal skôr konzervatívny. Člen výboru sa zaujímal o dôvod úpravy výnosu DPPO v roku 2013. Prezentovaný odhad výstupu z II. piliera považuje za obozretný a v súlade s vlastným odhadom. Člen výboru sa vyjadril že vývoj DPH bol nad očakávaniami. Mal otázku, či môže byť medziročný pokles nadmerných odpočtov (NO) v 2013 spôsobený aj horším exportom. Vyjadril názor, že poplatok RTVS je veľmi špecifická daň a je otáznou, či HDP je správnou bázou. Výnos dane súvisí s počtom domácností a historicky nie je počet domácností naviazaný na vývoj HDP. Z uvedeného dôvodu prezentovaný pokles EDS môže súvisieť aj so zvolením nominálneho HDP ako bázy. Lepšou základňou by mohol byť vývoj zamestnanosti. Obchádzanie platenia koncesionárskych poplatkov je veľké a hlavnými problémami je administratívna nedôslednosť a množstvo ľahko uplatniteľných výnimiek. Jedným z možných riešení by bolo zrušenie výnimiek.

Reakcia IFP:

Dôvodom úprav výnosu DPPO za rok 2013 sú nové údaje o spoločnostiach s hospodárskym rokom a s odkladom podania daňových priznaní do 30.septembra. Septembrový výbor sa uskutočnil ešte pred úplnými údajmi o skutočnosti za rok 2013. Medziročný pokles NO v 4. kvartáli 2014 bol čiastočne spôsobený bázičným efektom, keď v roku 2013 si Agentúra pre núdzové zásoby ropy (EOSA) jednorazovo uplatnila NO vo vysokej hodnote. Pokles NO nemôže byť vysvetlený iba horším vývojom exportu, pretože ten by sa prejavil aj na VDP, navyše NO klesajú aj oproti exportu. Nominálne HDP ako báza k RTVS bola zvolená spomedzi báz prognózovaných makro výborom na základe historickej korelácie. HDP malo vyššiu koreláciu v porovnaní so zamestnanosťou. Zrušenie výnimiek pri koncesionárskych poplatkoch je citlivá otázka.

Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť

Člen výboru predbežne hodnotil prognózu ako realistickú. Zaujímal sa o dôvod nominálneho poklesu spotrebnej dane z MO medzi rokmi 2014 a 2015, keď makroekonomická základňa rastie v uvedenom období a pýtal sa na

korekciu EDS. V kontraste s prognózou MO je prekvapujúci optimistickejší prístup v prípade spotrebnej dane z tabaku. Celkovo sú však rozdiely nízke. Vyjadril názor, že administrácia poplatkov RTVS je na nízkej úrovni a možné efektívnejšie riešenie je ich zrušenie. V prípade DPPO má člen výboru podobný odhad, vníma ale u odhadu DPPO výraznú neistotu. Prognóza však vychádza zo ziskovosti po 3. štvrťrok a skutočnosť za 4. štvrťrok ju môže zmeniť. Člen nevidí dôvod, ktorý by firmy motivoval k snahe v 4. kvartáli presúvať zisk do nasledujúcich rokov, pýtal sa však či IFP nevidí nejakú neistotu ohľadom motivácie firiem viac optimalizovať vzhľadom na zmeny v legislatíve. Člen výboru vyjadril názor, že plnenie DPH bolo v 4. kvartáli silné a naďalej pokračuje rast VDP a pri súčasnom poklese NO. Zatiaľ nevie či uvedené môže súvisieť so znižujúcimi sa únikmi alebo či sa ukáže niečo v makre nakoniec. Následne sa člen výboru vyjadril súhlasne k odhadu II. piliera, ktorý má podobný ako odprezentovaný. Ďalej sa pýtal, či IFP uvažoval a odhadoval počet vstupujúcich do II. piliera alebo prezentované údaje predstavujú čistý efekt otvorenia II. piliera. Z pohľadu deficitu je výška jednorazového transferu irelevantná. Skutočný počet vystupujúcich osôb bude závisieť na sile mediálnej kampane. Na záver mal otázku k OOP, ktorej výška je v súčasnosti zafixovaná na 380 eur a či sa v budúcnosti uvažuje s jej zvyšovaním. Pri pevnej sume sa efekt opatrenia postupne vytráca.

Reakcia IFP:

Predpokladáme pokles EDS spotrebnej dane z MO. Doterajší nárast nebol štatisticky významný a napriek miernemu zlepšeniu EDS pri tvorbe prognózy držíme dlhodobý klesajúci trend. V prípade tabaku sa v prognóze premietla mierne nižšia EDS a lepšie makro, to znamená rovnaký pohľad na EDS ako v predchádzajúcej prognóze. IFP odhadoval len počet vystupujúcich z II. piliera. V prípade DPPO súhlasí, že je v odhade prítomná neistota, ale na druhú stranu aj snaha zapracovať každú dostupnú informáciu. Nevidí dôvod na motiváciu firiem presúvať daňovú povinnosť do nasledujúcich rokov. Účinnosť OOP bude s určitým časovým odstupom vyhodnotená a ak sa preukáže ako efektívne opatrenie, je možné následné zvyšovanie sumy.

SLSP

Člen výboru k prezentovanej prognóze nemal výraznejšie výhrady a predbežne ju hodnotil ako realistickú. V súvislosti s DPH sa zaujímal o výšku rozdielu medzi priznanou a skutočne zaplatenou daňou, či celý nárast prognózy je z dôvodu zvýšenej EDS. Zároveň sa zaujímal ako je interpretovaný pokles v minulých rokoch a či je aj iný dôvod ako znižovanie efektívnosti výberu. Člen výboru sa následne pýtal, či kontroly NO odhalia z väčšej časti chyby alebo podvody. V prípade DPPO sa člen výboru zaujímal, či upravená EDS je konzistentná s rokom 2013 a prečo je vplyv EDS vyšší v nasledujúcich rokoch. Ďalej sa pýtal na zdroj údajov o počte potenciálne platiacich domácností v otázke koncesionárskych poplatkov. Vyjadril miernu pochybnosť ohľadom rastu počtu domácností v poslednom roku a stability rovnice pre EDS DPPO. Člen výboru navrhol pri odhade výstupu z II. piliera zobrať do úvahy aj ostatné výstupy, pretože je možné, že sa vyčerpáva potenciál vystupujúcich a ich počet postupne klesá. V prípade poplatkov RTVS vyjadril súhlasný názor v probléme zlej administrácie a možného zrušenia. Dôležité však bude, čím bude výpadok nahradený. Na záver mal otázku ohľadom zmeny rozdelenia DPFO medzi obce, VÚC a ŠR.

Reakcia IFP:

Rozdiel medzi priznanou a zaplatenou DPH je relatívne nízky a neovplyvňuje významným spôsobom odhad výnosu dane. Pokles EDS pri DPH od roku 2005 do roku 2012 možno pripísať viacerým faktorom. Vstup SR do EÚ zjednodušil možnosti cezhraničných karuselových podvodov tým, že sa zrušili kontroly na hraniciach. Zároveň do roku 2008 bol silný ekonomický rast a napriek klesajúcej efektívnosti výber DPH prekonával očakávania a nevenovala sa poklesu náležitá pozornosť. V tomto období si organizované skupiny podvodníkov vytvorili infraštruktúru, ktorú bolo neskôr veľmi ťažké rozložiť. Kontroly NO odhalia najmä podvody, chyby v priznaniach sú minoritné. EDS DPPO je už so zapracovanou skutočnosťou roka 2013 a lepší výber DPPO v rokoch 2013 a 2014 ovplyvnil odhad EDS na základe rovnice na nasledujúce roky. Rovnica je volatilná, ale je to najlepší dostupný pohľad. Rovnaký prístup je uplatňovaný v prípade pozitívneho aj negatívneho vývoja. Prvýkrát bola prezentovaná rovnica použitá práve pri poklese EDS. Pri koncesionárskych poplatkoch počet potenciálne platiacich domácností vychádza zo sčítania obyvateľstva z roku 2011, štruktúra oslobodení je na základe databázy SK-SILC a rast na nasledujúce roky odráža rast počtu bytov. Počty vystupujúcich počas všetkých otvorení druhého piliera kontinuálne neklesajú a nie je možné z nich určiť trend. Prerozdelenie DPFO bolo upravené z dôvodu legislatívnej zmeny.

Tatra banka

Člen výboru sa pýtal na spôsob určenia podielov jednotlivých zložiek v makro báze DPH a či sú fixné v čase. EDS je počítaná na základe presných údajov o výnose DPH avšak s použitím základne ktorá z časti vychádza z aktuálnych údajov a z časti zo skutočnosti roku 2011, ktorá je aktualizovaná na základe istých predpokladov. Člen výboru mal otázku ako by vyzeral vývoj EDS, ak by bola použitá ako makro báza iba aktuálna informácia o KSD. Predbežne zhodnotil prognózu ako realistickú. V prípade DPPO vyjadril názor, že použitá rovnica je nestabilná, avšak jej zmena má len malý vplyv na celkovú prognózu. Následne sa vyjadril k poplatkom RTVS, ktoré by mohli byť zrušené z dôvodu vznikajúcich nepríjemností a zlého manažmentu ich výberu. Presentovaný odhad počtu vystupujúcich z II. piliera je v súlade s jeho vlastným odhadom. Na záver vyjadril názor ohľadom rastu EDS DPH, ktorý môže byť spôsobený už rok fungujúcim kontrolným výkazom, avšak to plne nevysvetľuje postupný nárast v priebehu posledných rokov.

Reakcia IFP:

Podiely zložiek v makro báze DPH sú stanovené na základe dát zo štatistického úradu. Pri medzispotrebe a investíciách vlády sú fixné na úrovni roku 2011, pri konečnej spotrebe domácností sú k dispozícii aktuálne podiely za jednotlivé kvartály. Hlavná časť bázy je tvorená KSD a v prípade použitia iba tejto zložky by bol vývoj EDS trendovo rovnaký.

ČSOB:

Člen výboru sa vyjadril k vývoju EDS DPH, kde pred rokom 2005 nebol prítomný výrazný pokles a pýtal sa či môže prepád po roku 2005 súvisieť so vstupom do EÚ a zvýšením a zjednotením sadzby a aká je daňová medzera a úniky u nás a v iných krajinách. Zaujímal sa či jednorazový transfer má vplyv na výšku dlhu a či pri odhade počtu vystupujúcich bolo aplikované percento sporiteľov v jednotlivých kategóriách alebo nominálny počet. Ďalej sa pýtal, či pri poplatkoch RTVS môžu byť zneužívané úľavy prepisovaním na rodinných príslušníkov aj bez trvalého pobytu na odbernom mieste. Člen výboru predbežne zhodnotil prognózu ako realistickú. K otázkam na diskusiu sa vyjadril nasledovne. Nemal komplexnejšie vysvetlenie vývoja EDS DPH. Súhlasil s odhadom výstupu z II. piliera a vyjadril názor, že pokiaľ nebude intenzívna mediálna kampaň, ľudia nebudú vystupovať vo väčšej miere. V prípade poplatkov RTVS je možným riešením zlej administrácie zmena správcu, aby bol výber efektívnejší a s rozumnými nákladmi. Druhou možnosťou je ich zrušenie a nahradenie iným ľahšie kontrolovateľným zdrojom. Na záver mal člen výboru výhradu k vývoju priemernej úrokovej miery použitej pri prognóze dane vyberanej zrážkou. Presentovaná prognóza očakáva rast úrokových sadzieb v dlhodobom horizonte. Avšak odborná verejnosť začína korigovať tento názor. 70% príjmov bánk je generovaných na základe úrokového rozdielu a s nižšími sadzbami sa možnosť manévrovania znižuje a v porovnaní s ostatnými krajinami máme nižšie úroky. Z uvedených dôvodov pri konzervatívnom scenári by mala prognóza počítať so stabilnými úrokovými sadzbami.

Reakcia IFP:

Vstup do EÚ uľahčil podvody, ktoré sa robia jednoduchšie v rámci colnej únie, takže tento faktor mal vplyv na pokles EDS DPH. Naopak zjednotenie sadzieb na druhú stranu zabraňuje podvodom. Najlepšie krajiny majú odhadovanú výšku medzery na DPH do 10 percent. SR sa pohybuje na úrovni 30 až 40 percent. Napriek poklesu medzery v posledných je SR stále výrazne nad priemerom EÚ. Hotovostný transfer úspor z II. piliera má implicitný vplyv na dlh a pri odhade počtu vystupujúcich boli aplikované percentuálne podiely na súčasný stav sporiteľov. Prehlasovanie odberu na členov rodiny, ktorý si môžu uplatniť úľavy je legálny postup a spolu so slabšou administráciou poplatkov je možným dôvodom poklesu výberu koncesionárskych poplatkov. Pri tvorbe daňovej prognózy MFSR vychádza z prognóz schválených Výborom pre makroekonomické prognózy, ktorých súčasťou je aj prognóza priemernej úrokovej sadzby z vkladov.

Unicredit Bank

Člen výboru predbežne zhodnotil prognózu ako realistickú. Zaujímal sa, či vývoj EDS v prípade DPH môže súvisieť s komunálnymi voľbami a zvýšenými výdavkami v tom čase. Ďalej sa vyjadril súhlasne k odhadu výstupu z II. piliera, kde bol presentovaný jediný možný použiteľný scenár. Na záver však vyjadril neistotu, keďže

skutočný počet vystupujúcich bude závisieť od mediálnej kampane. Ohľadom poplatkov RTVS sa priklonil k názoru ostatných členov výboru ohľadom zlej administrácie a možného riešenia iným spôsobom financovania a zrušením poplatku.

Reakcia IFP:

Aby bola EDS DPH stabilná, musela by byť výrazná investícia v 4Q o ktorej nemáme informácie.

Infostat:

Člen výboru sa k prognóze vyjadrí v nasledujúcich dňoch. Vyslovil prekvapenie ohľadom posledného vývoja DPH a v prípade RTVS vidí problém v zlej administrácii, avšak je otázne, či sa oplatí investovať do jej zlepšenia.

Diskusia o procese tvorby rozpočtu a úprav rozpočtovaných daňových príjmov v NRSR nad rámec prognózy VpDP

KRRZ prezentovala problém úprav daňových prognóz s možnými návrhmi riešenia (list ministrovi financií, automatické zvolávanie VpDP v prípade zmeny odhadovaných príjmov).

IFP:

IFP zdieľa názor, že úpravy daňových príjmov nad rámec prognózy VpDP nie sú správne. Oficiálny dôvod, prečo sa udiala uvedená úprava, je deklarováť zámer pokračovania vo zvyšovaní úspešnosti výberu a indikovať cieľ dodatočných príjmov z daní nad rámec prognózy VpDP. Ústavný zákon však nezaväzuje NRSR použiť v rozpočte prognózu daňových príjmov schválenú VpDP. Formálna zmena štatútu VpDP nepomôže k náprave, keďže nezaväzuje NRSR. Možným efektívnejším riešením je iniciovať rokovanie s ministrom a predsedom Výboru pre financie a rozpočet NRSR za účasti RRZ a IFP, aby boli dohodnuté neformálne pravidlá. Výzva ministrovi financií by bola menej adresná, pretože MFSR si v procese prípravy rozpočtu splnilo zákonom stanovené povinnosti. Zaviesť povinnosť uviesť do rozpočtu prognózu VpDP by si vyžadovalo zmenu ústavy.

KRRZ:

KRRZ navrhla zavedenie povinnosti informovať členov výboru, ak sú v rozpočte uvedené iné príjmy ako schválené daňovým výborom, aby následne členovia výboru mohli reagovať. IFP súhlasil s touto požiadavkou. Týmto bude zabezpečená informovanosť a v prípade potreby sa môže uskutočniť zasadnutie výboru zvolané na základe iniciatívy členov výboru.

NBS:

NBS sa plne stotožnila s návrhmi KRRZ. Člen výboru zostal zaskočený z uvedených zmien, avšak je mimo moci členov výboru diktovať NRSR, aké daňové príjmy majú byť uvedené v rozpočte. Uvedená úprava sa stala už dva krát a preto je opodstatnená požiadavka automatickej informácie pri zmenách v parlamente. Výbor pre daňové prognózy je poradným orgánom a je na mieste, aby členovia mali automaticky možnosť povedať, že príjmy uvedené v schválenom rozpočte sú rozdielne od príjmov schválených výborom a aby vyslovené hodnotenie prognózy nebolo použité na príjmy, ktoré členovia výboru nehodnotili.

Záverom diskusie bola všeobecná zhoda o automatickej informovanosti. Formálne zavedenie povinnosti pre predsedu výboru je možné zmenou štatútu. Predseda výboru požiadal členov o hlasovanie, či súhlasia s formálnym pridaním povinnosti predsedovi výboru do týždňa písomne informovať členov výboru o zmenách rozpočtovaných daňovo-odvodových príjmov nad rámec prognózy VpDP a či sú za to iniciovať zmenu štatútu výboru z tohto dôvodu. Všetci prítomní členovia výboru súhlasili s navrhovanou zmenou. Predseda výboru prisľúbil komunikovať navrhovanú zmenu ministrovi financií.

Na záver riaditeľ IFP vyzval členov výboru, aby svoje prognózy a slovné komentáre zaslali najneskôr **do štvrtka 12. februára 2015 do konca pracovnej doby** na nasledovné adresy: martin.filko@mfsr.sk, eduard.hagara@mfsr.sk. Následne IFP zverejní svoje definitívne prognózy daní a odvodov.