

30. jún 2020

Koronavírus v štátnej peňaženke

Prognóza daňových a odvodových príjmov na roky 2019 - 2023

Jaroslav Bukovina, Dušan Paur

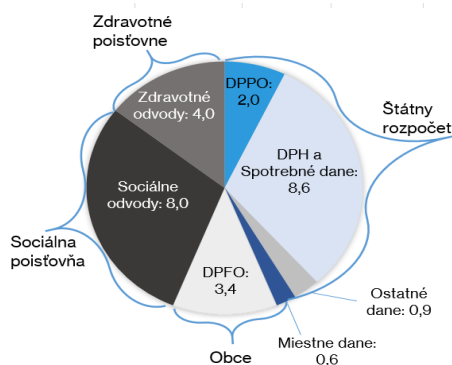
Výrazný prepád slovenskej ekonomiky vreakcii na globálnu pandémiu zníži daňovo-odvodové príjmy oproti minulému roku o 5,6 % alebo 1,6 mld. eur. Pozitívom je nižší očakávaný výpadok príjmov na 2020 oproti odhadom z apríla. K zníženiu výpadku prispeli menší pokles domácej spotreby a menej nepriaznivý vývoj na trhu práce. Na rozdiel od krízy v 2009 sa tiež nezhoršuje úspešnosť výberu DPH. Od roku 2021 predpokladáme pomalé oživenie príjmov v súlade s opätovným rastom ekonomiky. Hlavným rizikom je príchod druhej vlny pandémie a prehĺbenie recesie.

Medziročný vývoj daní a odvodov

Celosvetová pandémia zníži celkové príjmy verejnej správy približne o 1,6 mld. eur na úroveň 27,4 mld. eur (Graf 1). Po 5,6%-nom raste v 2019 v tomto roku daňovo-odvodové príjmy prognózované Výborom pre daňové prognózy klesnú o 5,6 % (Graf 2). K nižšiemu výberu daní prispieva hlavne prepád ekonomiky a čiastočne aj legislatívne opatrenia prijaté ešte v roku 2019. Najväčší prepád, až o 27 %, sa očakáva pri dani z príjmov právnických osôb (DPPO), keďže ziskovosť firiem je zvyčajne veľmi výrazne ovplyvnená tým, ako sa darí ekonomike. Podobne aj v roku 2009 poklesli príjmy z DPPO o 24 %. Pri DPH sa očakávajú v tomto roku príjmy nižšie o 7 % oproti 2019, čo zodpovedá poklesu spotreby domácností. Zatiaľ sa tak neopakuje negatívny scenár z 2009, keď sa kvôli zhoršeniu úspešnosti výberu znížili príjmy z DPH (o 9 %), zatiaľ čo spotreba domácností ostala takmer nezmenená (pokles o 0,2 %). Dokopy tieto dve dane spôsobia manko 1,2 mld. eur na príjmoch štátneho rozpočtu. Relatívne stabilizujúci tak bude vývoj odvodov, s medziročným poklesom približne o 1 %.

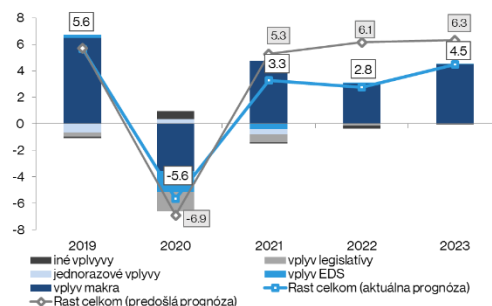
Koronavírus si vyberá svoju daň

Graf 1: Dane a odvody za rok 2020 (mld. eur)



zdroj: IFP, UloziskoIFP

Graf 2: Rast daní a odvodov (y-o-y, %)



zdroj: IFP, UloziskoIFP

Porovnanie aktuálneho odhadu s aprílovou prognózou

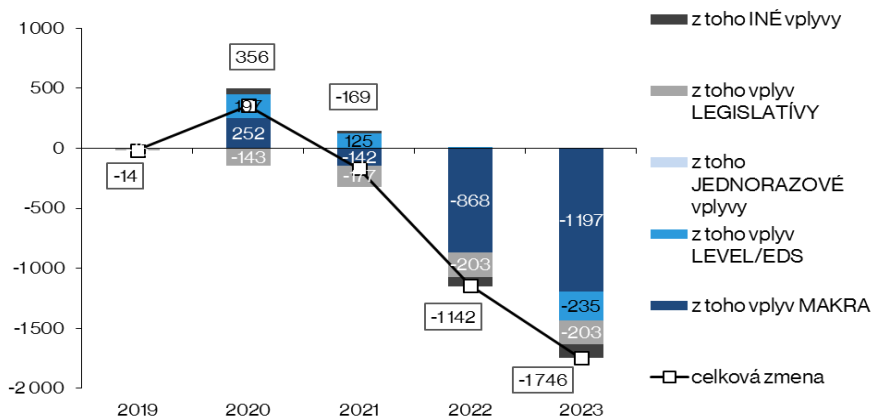
V porovnaní s poslednou mimoriadnou prognózou zo začiatku pandémie zvyšujeme odhad daní a odvodov o 356 mil. eur pre tento rok (Graf 3). Vyšší výnos v tomto roku prinesie hlavne kombinácia daňovo priaznivejšej štruktúry rastu ekonomiky a udržanie efektívnej daňovej sadzby DPH. Pod zvýšenie sa čiastočne podpisuje aj zahrnutie platby DPH pri

Spresňujeme prvé odhady



odovzdaní úseku PPP projektu obchvatu diaľnice D4/R7 do prognózy bez vplyvu na saldo verejných financií. V rovnakej výške totiž dôjde aj k zvýšeniu výdavkov verejnej správy. Čistý pozitívny vplyv na rozpočet z prognózy je vo výške 251 mil. eur.

Graf 3: Zmena prognózy daňovo-odvodových príjmov oproti aprílu 2020 (mil. eur)

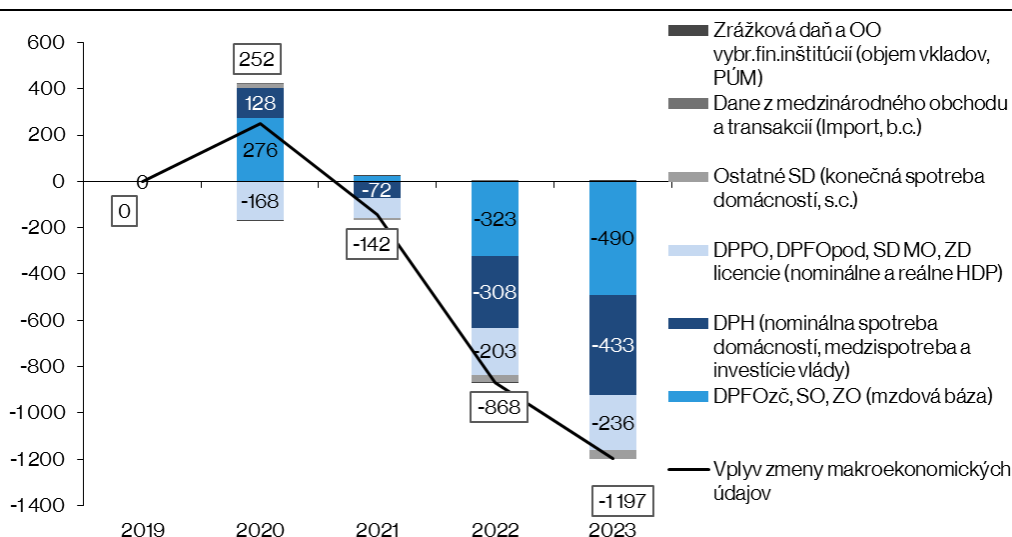


zdroj: IFP, UloziskoIFP

Ozdravenie verejných financií spomalí ekonomickú aktivitu

Lepší makroekonomický vývoj za 1. kvartál 2020 prispieva k lepšiemu plneniu v aktuálnom roku, kým na horizonte prognózy preváža pomalšie zotavovanie podchladenej ekonomiky (Graf 4). Oproti poslednej prognóze očakávame lepší vývoj na trhu práce, čo sa prejavilo aj na nižšom čerpaní dávok ošetrovného a nemocenského. Od roku 2021 sa očakáva pomalé oživenie hospodárstva s množstvom nevyužitých kapacít za predpokladu dosiahnutia fiškálnych cieľov v súlade s Programom stability¹.

Graf 4: Vplyv makroekonomickej prognózy na aktualizáciu odhadu daní² (mil. eur)



zdroj: IFP, UloziskoIFP

Revízia predpokladov EDS

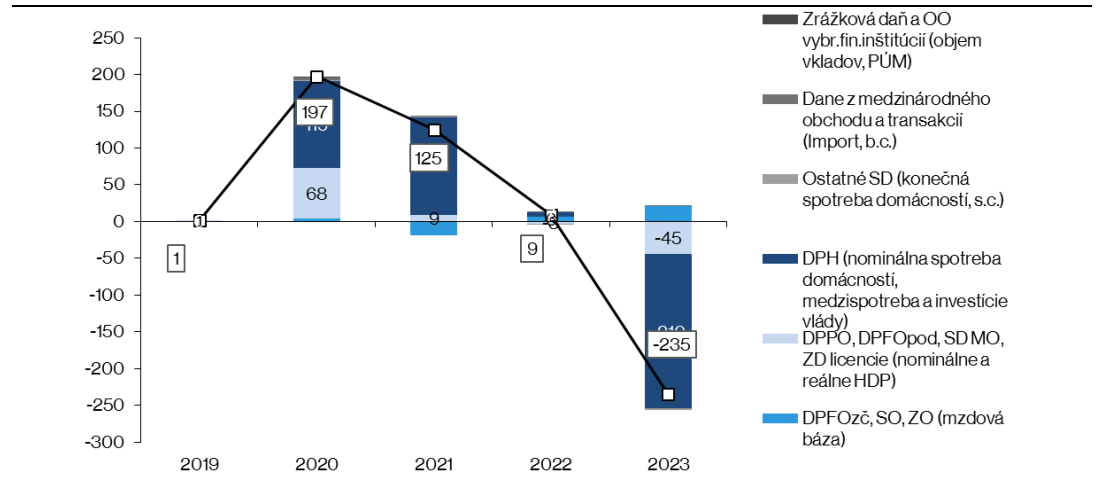
Efektívne daňové sadzby na krátkom horizonte mierne kompenzujú pokles daní (Graf 5). Vývoj EDS ide plne na vrub EDS na DPH. Dôvodom je revízia štatistických údajov

¹ Schválený Program stability na roky 2020 až 2023 indikoval fiškálne ciele na úrovni deficitu 4,9 % HDP v 2021, 3,7 % v 2022 a 2,9 % v roku 2023, čo by viedlo k stabilizácii hrubého dlhu blízko úrovne 60 % HDP. Konsolidácia na dosiahnutie cieľov je modelovaná v rovnakom pomere medzi príjmami a výdavkami (50:50) a rešpektuje štruktúru daní a výdavkov z roku 2019.

² 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.

spotreby domácností aj zmena predpokladov o vývoji EDS počas krízového obdobia. Na rozdiel od aprílovej prognózy, čerstvé údaje za 1. kvartál 2020 nepotvrdzujú strmý prepád výberu DPH (EDS) podobne ako v roku 2009, ktorý bol východiskom pre odhad. Naopak v roku 2023 neočakávame návrat na úroveň EDS v 4. kvartáli 2019, ktorý bol upravený nadol revíziou časových rad.

Graf 5: Vplyv zmeny EDS na prognózu daňovo-odvodových príjmov (mil. eur)



zdroj: IFP, UloziskoIFP

Výdavkové opatrenia zapracované do makrozákladne

Vplyv veľkej časti opatrení na zmiernenie vplyvov krízy bola zapracovaná prostredníctvom makroekonomických dopadov. Z ďalších „Lex korona“ opatrení aktuálna prognóza obsahuje odpustenie sociálnych odvodov pre uzavreté prevádzky a jednorazové umorenie strát. Hlavnou zmenou je zrušenie tzv. bankového odvodu³ od druhej polovice roka 2020.

Vplyv novej legislatívy (ESA2010, mil. eur)	2019	2020	2021	2022	2023
Odpustenie soc. odvodov (zavreté prevádzky)	0	-60	0	0	0
Jednorazový odpis strát za obdobie 2015 až 2018 (max. do výšky 1 mil. eur)	-20	0	0	0	0
Dočasná úprava VZN pre poplatok za letné terasy	0	-1	0	0	0
Zrušenie bankového odvodu	0	-120	-240	-264	-272

Vývoj hlavných daní a odvodov

Zisk firiem spadne hlbšie než počas krízy 2009

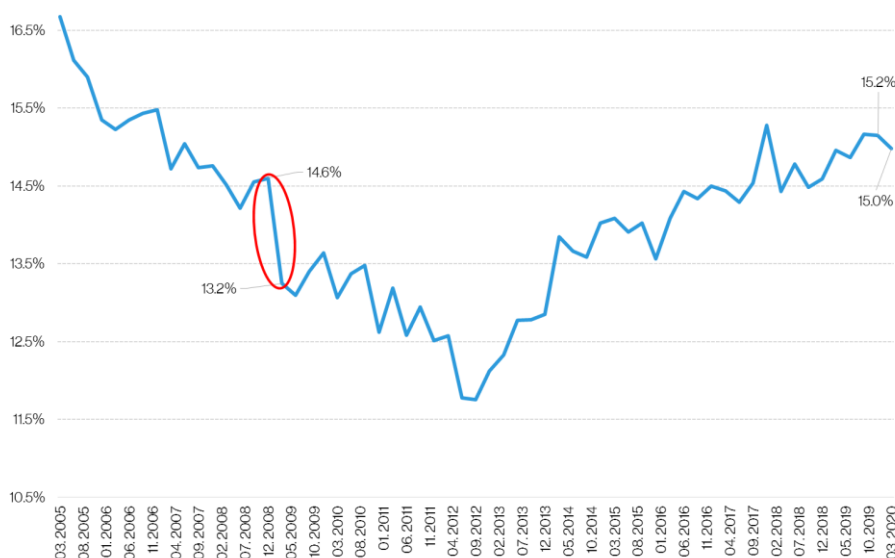
Výnos korporátnej dane na rok 2020 znižujeme o 35 mil. eur nadol oproti predchádzajúcej prognóze, celkový medziročný pokles by mal dosiahnuť 723 mil. eur. Zníženie je v súlade s dodatočným poklesom výkonu ekonomiky v aktuálnej makroekonomickej prognóze. Novinkou od roku 2020 je zrušenie bankového odvodu, ktorý by mal prispieť k vyššej ziskovosti bánk a vyššiemu výnosu korporátnej dane. Nasledujúce roky očakávame svižnejšie tempo rastu ziskov, ktoré sa plne nepretaví do rastu dane kvôli umorovaniu strát z aktuálnej krízy. Informácie z daňových priznaní za rok 2019 od aprílovej prognózy sú v súlade s jej predpokladmi. Stále ostávajú odložené priznania od cca. 150 tis. subjektov.

³ Zákon o osobitnom odvode vybraných finančných inštitúcií. Hrubý vplyv je 150 mil. eur. Suma v tabuľke ukazuje čistý vplyv po zapracovaní pozitívneho efektu cez vyššiu korporátnu daň.

Vyššia spotreba zmiernuje pokles DPH

Vyššia spotreba domácností aj udržanie efektivity výberu prinesú lepší výnos DPH v rokoch 2020 až 2021. Na základe vývoja za 1. kvartál 2020 revidujeme pôvodný predpoklad o strmom poklese EDS ako v roku 2009 (Graf 6). Dodatočné údaje za apríl na základe daňových priznaní poukazujú na podobný pokles DPH ako v marci, napriek tomu, že v marci bola len polovica mesiaca zasiahnutá opatreniami. Nižší než očakávaný pokles DPH počas koronakrízy môže tiež odrážať presun časti spotreby z uzavretých sektorov s typicky nižšou úspešnosťou výberu (napr. HORECA) do supermarketov, drogérií a lekární. Dodatočným zdrojom príjmu DPH v rokoch 2020 a 2021 je odovzdanie časti PPP projektu D4/R7, ktorý ale saldo rozpočtu neovplyvní, keďže rovnako budú ovplyvnené aj výdavky. V rokoch 2022 až 2023 znižujeme príjmy nadol v súlade s ekonomickým vývojom pri konštantnej efektivite výberu na úrovni posledného známeho kvartálu.

Graf 6: Pokles efektívnej daňovej sadzby DPH nejde v šľapajach krízy 2009



zdroj: IFP, UloziskoIFP

Trh práce je na tom (zatiaľ) lepšie

Lepší než očakávaný vývoj na trhu práce za 1. kvartál 2020 zvyšuje prognózu všetkých daní z práce. Na výnosy zdanenia práce vplyva aj nižšie uplatňovanie 13ho platu a menší výpadok na dani z príjmu fyzických osôb zo zvýšenia nezdaniteľnej časti základu dane. Metodická zmena zohľadňujúca indexáciu životného minima ďalej spresňuje prognózu DPFO vo všetkých rokoch⁴. V rámci prvej pomoci ekonomike zapracujeme pri sociálnych odvodoch jednorazové odpustenie poistného za apríl.

Kríza zasiahne živnostníkov

Na rok 2020 ostávame pesimistický s vývojom daňovej povinnosti živnostníkov. Viac ako 45 tisíc živnostníkov čerpal štátnu pomoc, čo indikuje výrazný výpadok príjmov na tento rok. Na základe podaných priznaní aktualizujeme aj rok 2019. Podobne ako u firiem, aj 60 tisíc živnostníkov využilo možnosť odkladu priznaní. Na horizonte prognózy očakávame postupný nárast daňovej povinnosti.

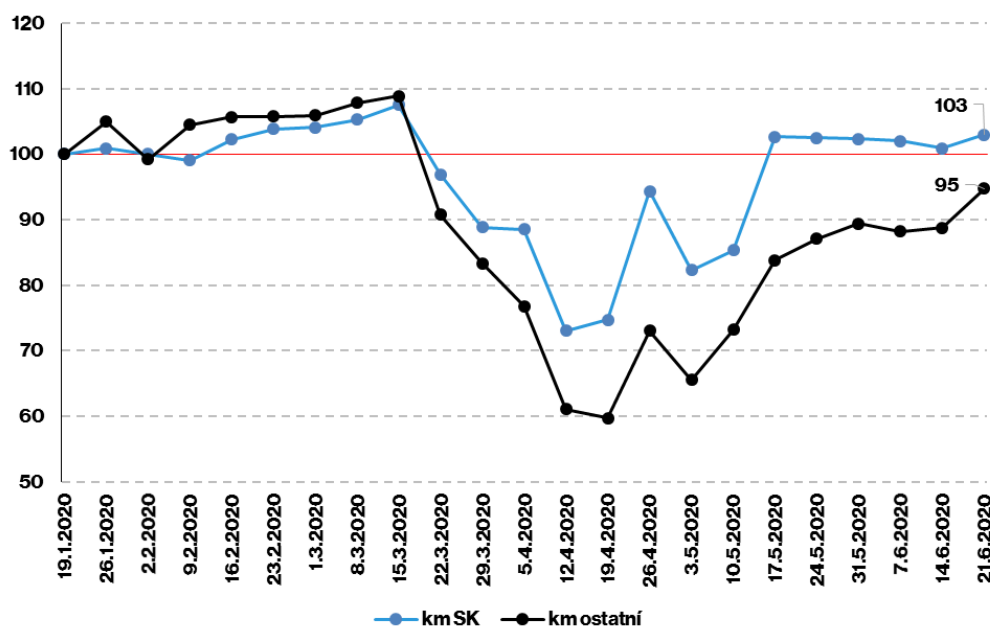
Spotrebné dane ďalej klesajú

V porovnaní s aprílovou prognózou revidujeme odhad výnosu spotrebných daní smerom nadol. V plnej miere do odhadov premietame prepád ekonomiky a spotreby domácností. Za pomoci údajov z eKasy a najazdených km spresňujeme výpadok dane z minerálneho

⁴ V predošlých rokoch životné minimum nerástlo, do budúcnosti sa však očakáva nárast preto konzistentne zahrňame tento vplyv do prognózy. Najvýraznejší vplyv je práve v rokoch 2022 a 2023.

oleja v 2. štvrťroku, keďže na mesiacoch máj a jún sa ukazujú náznaky oživenia kamiónovej dopravy nad rámec makroprognózy (Graf 7).

Graf 7: Prejazdené kilometre v kamiónovej doprave (100 = 19.1.2020)

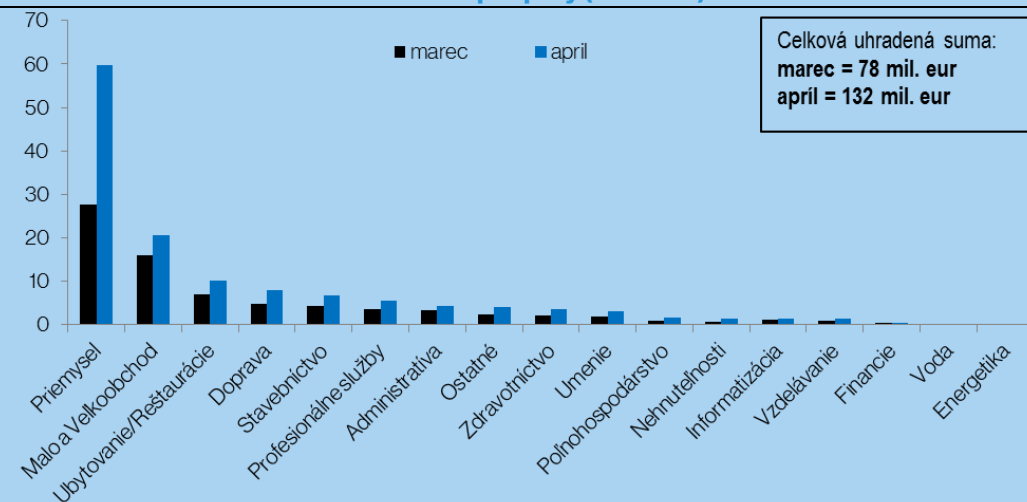


zdroj: Skytoll UložiskoIFP

Box 1: Podpora na udržanie zamestnanosti podľa sektorov

Podpora na udržanie zamestnanosti počas mesiacov marec a apríl pomohla čiastkou viac ako 200 mil. eur, z čoho 86 % bolo určených pre zamestnancov a zvyšných 14 % živnostníkom (Graf 8). Priemerne za mesiac tak bolo podporených 296 tis. zamestnancov (16 % z celkovej zamestnanosti) a 48 tis. živnostníkov (12 % z celkového počtu živnostníkov). Celkovo tak štát počas jedného mesiaca uhradil cez schému podpory zamestnanosti 5 % mzdových nákladov všetkých zamestnancov v ekonomike. V nasledujúcich mesiacoch očakávame postupný pokles podpory z dôvodu uvoľňovania obmedzení pre prevádzky a otvárania ekonomiky.

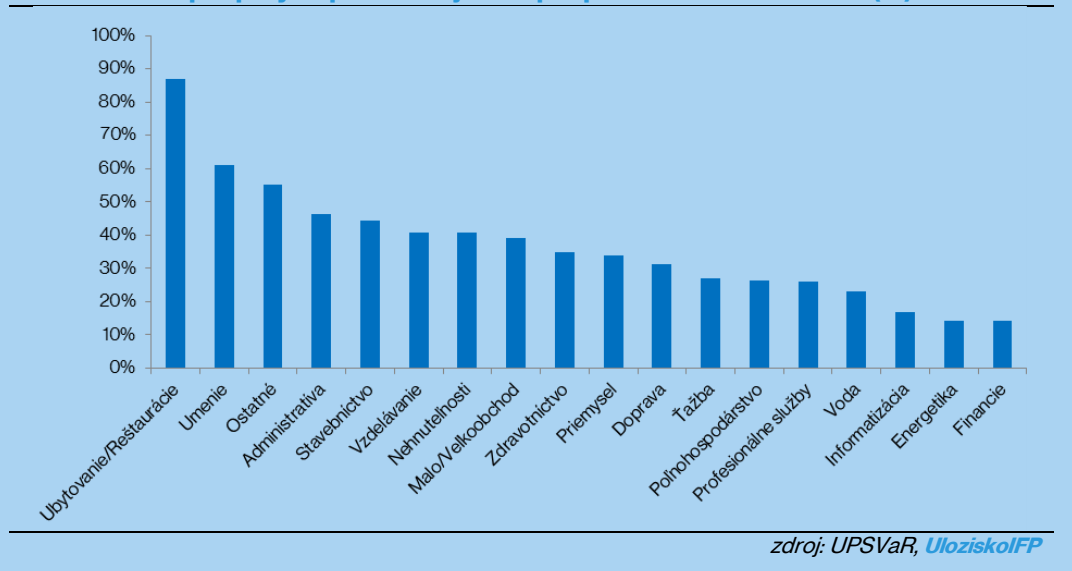
Graf 8: Celková uhradená suma v rámci podpory (v mil. eur)



zdroj: UPSVaR, UložiskoIFP

Najvýraznejšia časť podpory smerovala do priemyslu, kde bola použitá polovica štátnej podpory na udržanie zamestnanosti. Zo zostávajúcej časti poskytnutej pomoci bolo najviac poskytnuté obchodom, ubytovacím zariadeniam a reštauráciám, kde bolo alokovaných 22 % celkovej podpory. Práve sektor ubytovania dostal aj percentuálne najvýraznejšiu podporu z pohľadu priemernej mzdy zamestnanca (Graf 9), pokrývajúcu veľkú časť priemernej mzdy zamestnancov (445 eur). V týchto sektoroch môže ísť aj o relatívne nízke vykazované príjmy, resp. čiastkové pracovné úväzky. V ostatných sektoroch štát preplatil priemerne 1/3 mzdy ohrozeným zamestnancom (380 eur).

Graf 9: Podiel podpory na priemernej mzde podporeného zamestnanca (%)

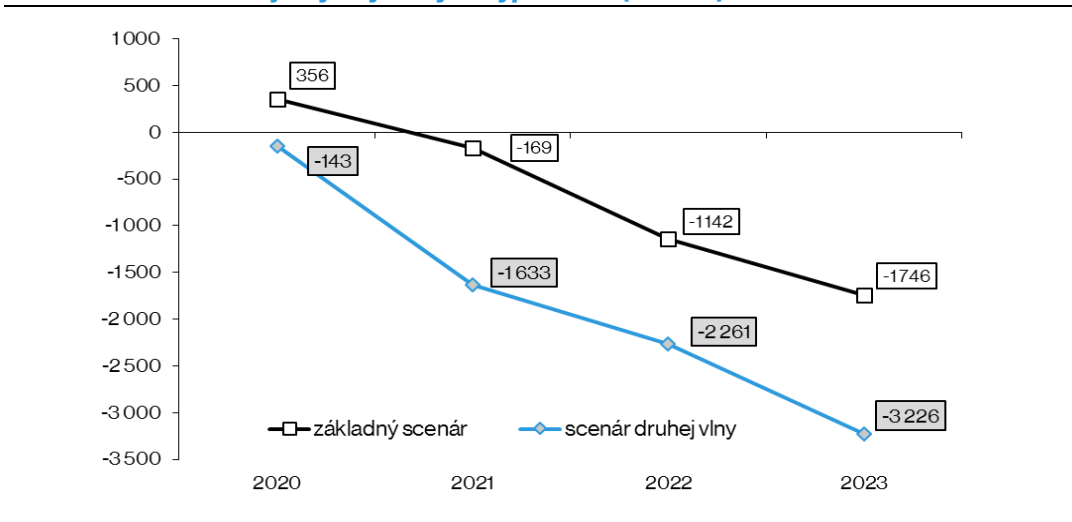


Ako by vyzerala prognóza v prípade druhej vlny koronavírusu a prehĺbenia recesie?

Ak príde druhá vlna ...

Druhá vlna pandémie v štvrtom kvartáli tohto roka by zmažala pozitívny vplyv na tento rok a viedla k výpadku 1,6 až 3,2 mld. eur v rokoch 2021 až 2023 (Graf 10). Výraznejšie by bol zasiahnutý export cez nižší zahraničný dopyt doplnený o pokles domácej spotreby a investícií z dôvodu neistoty a obáv z potenciálnych obmedzení na zmiernenie šírenia vírusu.⁵

Graf 10: Scenár druhej vlny s výraznými výpadkami (mil. eur)



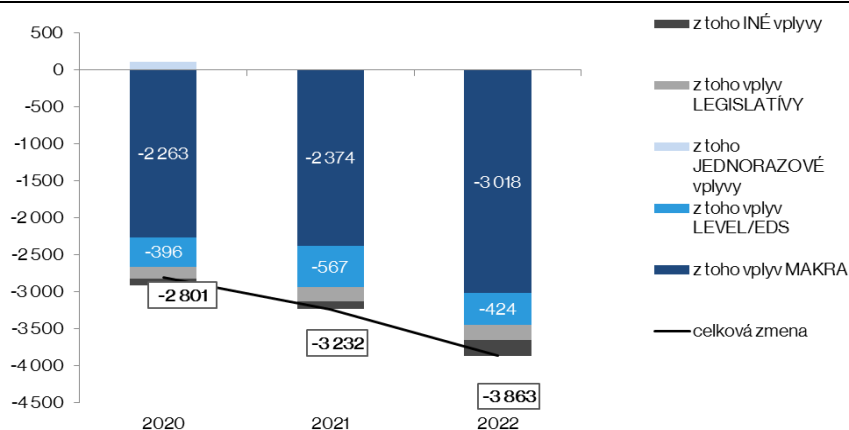
zdroj: IFP, UložiskoIFP

⁵ Vplyv efektívnych sadzieb aj legislatívnych opatrení ponechávame na úrovni základného scenára.

Porovnanie aktuálneho odhadu s rozpočtom verejnej správy 2020-2022

V porovnaní s rozpočtom verejnej správy 2020 – 2022 je aktuálna prognóza daňových a odvodových príjmov nižšia o 2 801 mil. eur až 3 863 mil. eur (Graf 11). Rozpočet bol postavený na základe údajov dostupných ku koncu roka 2019 a zároveň obsahoval aj príjmové položky nad rámec tých schválených výborom pre daňové prognózy (eKasa a nanomarkere).

Graf 11: Výpadok oproti schválenému rozpočtu na roky 2020 až 2022 (v mil. eur)



zdroj: IFP, UložiskoIFP

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) 25. júna 2020**. **KRRZ, NBS, Infostat, Tatrabanka, 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 [UložiskoIFP](#).

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.