

**2019/04**

## **KVANTIFIKÁCIA VPLYVU OPATRENÍ**

Zníženie sadzby DPPO na 15%

3. máj 2019

## Základné informácie o kvantifikáciách RRZ

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ) vznikla v roku 2012 ako nezávislý orgán monitorovania a hodnotenia vývoja hospodárenia Slovenskej republiky. Jej úlohou je poskytovať verejnosti odborné, komplexné a politicky neovplyvnené informácie o vývoji verejných financií. Rada pre rozpočtovú zodpovednosť na základe ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti vypracováva a zverejňuje stanoviská k legislatívnym návrhom predkladaným na rokovanie národnej rady buď z vlastnej iniciatívy alebo na podnet poslaneckého klubu. Stanoviská k legislatívnym návrhom by mali hľadať odpovede na základné otázky. Po prvé, ktoré ekonomické subjekty (domácnosti, podnikatelia) sú najviac ovplyvnené navrhovanou legislatívou a v akej miere? Druhou otázkou je, ako ovplyvnia legislatívne zmeny makroekonomický vývoj v krátkodobom ale aj dlhodobom horizonte? Poznať odpovede na prvé dve otázky je nevyhnutným predpokladom na to, aby sa dali kvantifikovať rozpočtové vplyvy legislatívy, čo je ťažiskom stanovisk RRZ. Ide teda najmä o to, ako ovplyvnia opatrenia ukazovatele verejných financií na strednodobom horizonte a čo prinesú z pohľadu dlhodobej udržateľnosti. Súčasťou kvantifikácie je aj transparentné uvedenie predpokladov a metód, ktoré boli použité pre vyčíslenie vplyvov. Okrem samotnej kvantifikácie môže materiál poukázať na relevantné a odborné informácie, ktoré by mali prispieť ku skvalitneniu verejnej diskusie, a tým poskytnúť dostatok argumentov na prijatie alebo neprijatie navrhovaného opatrenia.

© Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, 2019

Táto správa prezentuje oficiálne stanoviská Rady pre rozpočtovú zodpovednosť v súlade s jej mandátom stanoveným v zákone č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti.

### Copyright ©

Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť rešpektuje všetky práva tretích strán, najmä práva chránené autorským právom (informácie alebo údaje, štylistika a znenie textov do tej miery ak majú individuálny charakter). Publikácie Kancelárie RRZ s odkazom na autorské práva (©Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, Kancelária RRZ, Secretariat of the Council for Budget Responsibility/Secretariat of the CBR, Slovakia/year, alebo podobne) smú byť použité (reprodukované, odkaz na internete, a pod.) len za podmienky, že bude správne uvedený zdroj. Všeobecné informácie a údaje publikované bez odkazu na autorské práva smú byť publikované bez uvedenia zdroja. Pokiaľ sú informácie a údaje jednoznačne získané zo zdrojov tretích strán, používateľ takýchto informácií a údajov je povinný rešpektovať existujúce práva, prípadne je povinný si získať povolenie na použitie samostatne.

Pripomienky alebo komentáre k materiálu sú vítané na e-mailovej adrese kvantifikacia@rrz.sk.

## Obsah

<b>Obsah .....</b>	<b>3</b>
<b>Zhrnutie.....</b>	<b>4</b>
<b>1. Zadávateľ .....</b>	<b>6</b>
<b>2. Popis opatrenia .....</b>	<b>6</b>
<b>3. Kvantifikácia vplyvu opatrenia .....</b>	<b>6</b>
<b>4. Vplyv navrhovaného opatrenia .....</b>	<b>7</b>
Statický vplyv .....	7
Dynamický vplyv .....	7
Predpoklady dynamických vplyvov zníženia sadzby .....	7
Odhad dynamických vplyvov zníženia sadzby .....	8
Distribučné vplyvy opatrenia .....	11
<b>5. Príloha 1 – Kvantifikácia dynamických efektov zníženia DPPO .....</b>	<b>12</b>
<b>6. Príloha 2 – Úpravy sadzby DPPO od roku 2004.....</b>	<b>14</b>

## Zhrnutie

Skupina poslancov NR SR doručila dňa 6.3.2019 do parlamentu návrh novely zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov. Predložený **návrh zákona neobsahuje informáciu o finančných dôsledkoch na rozpočet verejnej správy** tak, ako to vyžaduje zákon o rozpočtových pravidlách č. 523/2004 Z. z. v znení neskorších predpisov.

RRZ vníma takýto postup negatívne, najmä vzhľadom na významne negatívny vplyv navrhovaného opatrenia na rozpočet verejnej správy a dlhodobú udržateľnosť verejných financií. **S cieľom zvýšiť transparentnosť a prispieť do diskusie pripravila RRZ kvantifikáciu** v súlade s čl.4 ods.1 písm. c) ústavného zákona č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti.

Poslaneckým návrhom sa navrhuje **zníženie sadzby dane z príjmov právnických osôb zo súčasnej úrovne 21 % na 15 %**. Autori návrhu v texte dôvodovej správy argumentujú, že „zníženie sadzby dane umožní nielen stimulovalie prílevu nových investícií často podporené aj dodatočnými stimulmi a daňovými úľavami, ale predovšetkým generovanie domáceho investičného potenciálu.“ Novela navrhuje prvýkrát uplatniť sadzbu 15 % za zdaňovacie obdobie začínajúce od 1. januára 2020. Ak je zdaňovacím obdobím hospodársky rok, navrhuje sa prvýkrát uplatniť zníženú sadzbu za zdaňovacie obdobie začínajúce v priebehu kalendárneho roka 2020.

Za predpokladu, že všetky zložky mimo sadzby dane zostanú nezmenené, by zavedenie navrhovaného opatrenia podľa kvantifikácie RRZ malo **negatívny vplyv na primárne saldo verejnej správy vo výške 0,8 % HDP**, čo znamená 807 mil. eur v roku 2020, 854 mil. v roku 2021 a 876 mil. v roku 2022. Kvantifikácia opatrenia pozostáva z vyčíslenia **statických vplyvov** na horizonte rokov 2020 až 2030. Pod pojmom statický vplyv sa rozumie vplyv opatrenia, pri ktorom sa neuvažuje zmena správania firiem, domácností ani vlády<sup>1</sup> v reakcii na zmenu systému. S poklesom príjmov verejnej správy je spojený aj vyšší deficit a dlh a v prípade, ak by sme zohľadnili aj vplyv úrokových nákladov z dodatočného dlhu, by **negatívny vplyv opatrenia na saldo verejných financií vzrástol na 1,1 % do roku 2030**.

Po **zohľadnení zmeny správania ekonomických aktérov** v reakcii na zmenené motivácie sa zníži negatívny vplyv opatrenia na primárne saldo verejných financií **z 0,8 % HDP na 0,5 % HDP na horizonte 10 rokov**. Po započítaní **vplyvu úrokových nákladov** z dôvodu vyššieho dlhu, by **celkový negatívny vplyv zníženia sadzby stúpil na 0,7 % do roku 2030**. Pri kvantifikácii dynamických vplyvov bola zohľadnená reakcia výdavkovej strany rozpočtu verejnej správy, keďže viaceré jej zložky sú buď priamo naviazané na makroekonomické veličiny alebo sa im prispôsobujú vplyvom diskrecionárnych opatrení vlády. Uvedený scenár predpokladá, že vyšší rast HDP sa čiastočne premietne aj do vyšších výdavkov verejnej správy, na základe elasticít odhadnutých na historických dátach.

V prípade, ak by sa dodatočný rast HDP z pozitívneho fiškálneho stimulu zo zníženej sadzby **neprejavil v dodatočnom raste výdavkov**, negatívny vplyv na saldo verejných financií by sa **postupne znížil na 0,4% HDP do roku 2030, resp. 0,6 % HDP so zohľadnením úrokových nákladov**.

Keďže veľkosť dynamických efektov závisí od viacerých ťažko merateľných faktorov, je ich odhad spojený s **veľkou mierou neistoty**. Veľkosť dynamických efektov bude závisieť od toho, či zníženie sadzby bude **vnímané ako dôveryhodné a dlhodobé opatrenie**, ako aj od jeho **načasovania v rámci hospodárskeho cyklu** (v období ekonomického prehrievania je možné očakávať nižšie dynamické efekty).

<sup>1</sup> Potenciálna reakcia vlády cez kompenzáciu na výdavkovej strane rozpočtu s cieľom naplniť schválené rozpočtové ciele.

Distribučné vplyvy opatrenia budú veľmi nerovnomerné, keďže veľkú časť celkového výnosu dane z príjmov právnických osôb platí pomerne malý počet firiem. Pre ilustráciu, len **jedno percento najväčších platiteľov zaplatí každoročne približne 75 % výnosu**. Dá sa preto očakávať, že najviac zo zníženia sadzby dane **budú benefitovať najmä veľké firmy**, ktoré sú jej najväčšími platiteľmi. Naopak, väčšina firiem **platí nulovú alebo veľmi nízku daň**, opatrenie sa ich preto v momente zavedenia **nedotkne alebo dotkne len v obmedzenej miere**.

Kvantifikácia **predpokladá, že ostatné parametre daňovo-odvodového systému sú nezmenené (ceteris paribus)**. Navrhované zníženie sadzby dane z príjmov právnických osôb je však súčasťou balíčka viacerých návrhov zmien<sup>2</sup>, ktorých dopady by sa navzájom ovplyvňovali. Jednotlivé kvantifikácie týchto opatrení je preto potrebné vnímať indikatívne a vypočítané dopady nie je možné jednoducho mechanicky spočítavať.

Vzhľadom na to, že parlament bude rozhodovať o viacerých návrhoch súbežne, je podľa RRZ dôležité ich posudzovať komplexne ako celok. Výsledný vplyv bude závisieť od toho, ktoré navrhované opatrenia parlament nakoniec schváli. Z pohľadu kvantifikácie bude dôležité posúdiť, či a akými opatreniami bude celkový výpadok daňových príjmov v rozpočte kompenzovaný, aby mohli byť splnené schválené rozpočtové ciele. Súčasťou diskusie by mala byť aj téma ako sa zmení celková štruktúra daňovo-odvodového zaťaženia pri prijatí danej kombinácie zmien, najmä vo väzbe na dlhodobý ekonomický rast, a teda životnú úroveň populácie.

---

<sup>2</sup> Napríklad navrhované zníženie sadzby DPH na potraviny, zvýšenie nezdaniteľnej časti základu dane fyzických osôb alebo zmena sadzieb poisťného na sociálne poistenie.

## 1. Zadávateľ

- 1.1 Skupina poslancov NR SR doručila dňa 6.3.2019 do parlamentu [návrh novely zákona č. 595/2003 Z.z. o dani z príjmov právnických osôb v znení neskorších predpisov](#). Návrh má označenie „Parlamentná tlač 1346“. Predložený návrh **zákona neobsahuje informáciu o finančných dôsledkoch na rozpočet verejnej správy tak, ako to vyžaduje zákon o rozpočtových pravidlách<sup>3</sup>**.
- 1.2 S cieľom zvýšiť transparentnosť a prispieť do diskusie (či už v NR SR alebo medzi verejnosťou) **pripravila RRZ kvantifikáciu vplyvov** v súlade s čl.4 ods.1 písm. c) ústavného zákona č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti. Táto je zverejnená aj na internetovej stránke RRZ.

## 2. Popis opatrenia

- 2.1 Predmetom návrhu zákona je **zníženie sadzby dane z príjmov právnických osôb z dnešnej úrovne 21 % na 15 %**.
- 2.2 Ustanovenie sa prvýkrát uplatní za zdaňovacie obdobie začínajúce od 1. januára 2020. Ak je zdaňovacím obdobím hospodársky rok, uplatní sa prvýkrát za zdaňovacie obdobie začínajúce v priebehu kalendárneho roka 2020.
- 2.3 Cieľom predkladanej novely zákona o dani z príjmov, ako je popísaný v dôvodovej správe, je zavedenie zníženia sadzby dane z príjmov právnických osôb, ktoré je v súlade s Programovým vyhlásením vlády Slovenskej republiky. Dôvodová správa ďalej uvádza, že zníženie sadzby dane umožní stimulovanie prílevu nových investícií často podporené aj dodatočnými stimulmi a daňovými úľavami. Rovnako sa očakáva aj generovanie domáceho inovačného potenciálu, ktorý predstavuje základný stavebný pilier pre rozvoj ekonomiky štátu v odvetviach hospodárstva s vysokou pridanou hodnotou a ktorý priamo súvisí s nástupom technologických zmien a ich budúcich štrukturálnych dopadov. Správa ďalej uvádza, že Slovensko sa týmto opatrením zaradí medzi krajiny s najatraktívnejšou sadzbou dane z pohľadu investorov spomedzi členských štátov Európskej únie a vytvorí priaznivé podmienky pre domáce právnické osoby v čase vysokej investičnej potreby.

## 3. Kvantifikácia vplyvu opatrenia

- 3.1 Kvantifikácia je zostavená za predpokladu prijatia navrhovaného opatrenia, bez vplyvu iných návrhov, ktoré budú predkladané zároveň s touto legislatívnou úpravou.
- 3.2 Celkový vplyv zníženia sadzby je možné rozdeliť na **dve časti: statický vplyv**, teda pokles výnosu za predpokladu, že ostatné zložky zostávajú nemenné a **dynamický vplyv** označujúci tú časť zmeny výnosu dane, ktorú je možné pripísať prispôsobenému správaniu daňových subjektov.
- 3.3 Pri statickom výpočte vplyvu opatrenia boli použité oficiálne údaje Výboru pre daňové prognózy (VpDP február 2019)<sup>4</sup>, ktoré obsahujú prognózu výberu daní a odvodov na horizonte rokov 2019 až 2022.

<sup>3</sup> §33 ods.1 zákona č. 523/2004 o rozpočtových pravidlách.

<sup>4</sup> 52. zasadnutie Výboru pre daňové prognózy, február 2019

3.4 Pre dynamický výpočet vplyvu opatrenia bol využitý makroekonometrický model, ktorý je súčasťou skupiny medzinárodne akceptovaných typov modelov a slúži najmä na prognózu makroekonomických premenných a odhad vplyvu fiškálnej politiky na makroekonomického prostredie. Model je založený na behaviorálnych rovniciach zachytávajúcej zmenu správania ekonomických subjektov a dlhodobej produkčnej funkcii odrážajúcej dlhodobý potenciál ekonomiky<sup>5</sup>. Pri kvantifikácii vplyvov predpokladáme zníženie efektívnej daňovej sadzby od roku 2020 úmerné statickému vplyvu zníženia sadzby DPPO. V ďalších rokoch sa premietne šok do ekonomiky na základe ekonomických vzťahov odhadnutých na štvrtročných dátach SR od roku 2000 do roku 2018. V hlavnom texte uvádzame vplyv opatrenia na hlavné ekonomické agregáty, podrobnejšie výsledky sú súčasťou **Prílohy 1**.

## 4. Vplyv navrhovaného opatrenia

### Statický vplyv

4.1 Keďže statický vplyv predpokladá nemennosť všetkých premenných s výnimkou sadzby, jeho kvantifikácia predpokladá zníženie výnosu, ktoré je proporčné k zníženiu sadzby. V prípade, že sa nezmenia žiadne iné položky okrem sadzby, **predpokladaný výnos DPPO v roku 2020 poklesne o 28,6 %** ( $1 - 15/21$ ) resp., použijúc oficiálne prognózy Výboru pre daňové prognózy (VpDP z februára 2019), **o 845 mil. eur (0,8% HDP)**. Popri priamom vplyve na výnos dane, je možné očakávať, že opatrenie ovplyvní aj ďalšie položky verejných financií. **Po prvé**, v prípade, ak podniky s majetkovou účasťou štátu premietnu celú úsporu z nižšieho daňového zaťaženia do vyšších dividend, ktoré sú nedaňovým príjmom verejných financií, **negatívny vplyv opatrenia na saldo verejných financií sa zníži o 38 mil. eur (0,04 % HDP)**. Na druhej strane, vyšší deficit verejných financií bude spojený s dodatočnými **úrokovými nákladmi**, po zohľadnení ktorých sa negatívny vplyv opatrenia na saldo verejných financií prehĺbi na **1,1 % HDP do roku 2030**.

Tab. 1: Statický vplyv zníženia sadzby DPPO na 15%, v % HDP

	2020	2021	2022	2025	2030
<b>Vplyv na výnos DPPO</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,8</b>
(+) Dividendy	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04
(-) Úrokové náklady	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,3
<b>Vplyv na saldo</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,9</b>	<b>-1,1</b>

Zdroj: KRRZ, VpDP feb. 2019

### Dynamický vplyv

#### Predpoklady dynamických vplyvov zníženia sadzby

4.2 Pri zmene sadzby DPPO môžu nastať dva typy dynamických vplyvov.

4.3 **Prvým typom** dynamických efektov je vplyv na ekonomický rast cez zvýšenie voľných zdrojov firiem, čo by sa malo z časti prejavíť vo zvýšenej investičnej aktivite. Tieto efekty je už možné odhadovať na základe historických údajov alebo skúseností iných krajín. Intenzita, s ktorou sa tieto efekty prejavia však bude do veľkej miery závisieť od niekoľkých ďalších faktorov:

- Veľkosť efektu je vo veľkej miere ovplyvňovaná dôveryhodnosťou navrhovaných opatrení. Je dôležité, aby hospodárenie verejných financií spĺňalo stanovené pravidlá a daňový systém

<sup>5</sup> Metodika je zverejnená na [webovej stránke RRZ](#).

vykazoval istú mieru stability. Ak by napr. navrhované opatrenie **výrazne zhoršilo hospodárenie verejných financií**, podnikatelia budú očakávať nevyhnutnú korekciu zo strany vlády v ďalších rokoch. **V takých prípadoch nie je možné očakávať z dynamických efektov veľké vplyvy.**

- Intenzita dynamického vplyvu závisí aj od toho, v **ktorej fáze hospodárskeho cyklu príde k jeho zavedeniu**. V čase ekonomického prehrievania, keď rozširovanie výroby a ďalších aktivít naráža na obmedzenia, napríklad na nedostatok pracovnej sily a vyťažené kapacity subdodávateľov, bývajú dynamické efekty nižšie. Naopak, v čase spomalenia sa dajú očakávať výraznejšie dynamické vplyvy.
- Neistotu do odhadov vnáša aj skutočnosť, že nie je zrejmé, **akým dôležitým faktorom je výška sadzby pri rozhodovaní investorov**. Je pravdepodobné, že podnikatelia berú do úvahy celkové podmienky podnikania, ktoré sú ovplyvňované legislatívnou stabilitou, regulačným nastavením, právnou vymožiteľnosťou či dostupnosťou kvalifikovanej pracovnej sily<sup>6</sup>. **Zároveň nie je možné daňové zaťaženie zužovať len na výšku sadzby**. Daňové zaťaženie je do veľkej miery ovplyvnené aj pravidlami pre výpočet daňového základu, nastavením podmienok pre umorovanie straty či daňovými úľavami (viď [Graf 9, Príloha 2](#)).

4.4 **Druhý typ** je spojený s „účtovnou“ zmenou správania firiem, pri ktorej sa zníženie sadzby prejaví v ochote priznať vyššiu daň, nakoľko jej zaplatením sa odstránia isté náklady spojené s doterajšou optimalizáciou daňového základu. Okrem efektu u domácich podnikateľov sa môže prejavíť aj vplyv presunu ziskov z iných krajín. Tieto efekty sa môžu prejavíť relatívne rýchlo, už v priebehu prvých dvoch rokov. Do tohto typu vplyvov môžeme zahrnúť aj prípadný presun zisku z roku 2019 do roku 2020 za účelom benefitovať z nižšej sadzby dane ako aj vplyv na výnos iných daní (napr. DPFO z podnikania). Túto časť dynamických efektov je veľmi ťažké odhadnúť, preto nie je súčasťou kvantifikácie.

### Odhad dynamických vplyvov zníženia sadzby

4.5 Vzhľadom na vyššie uvedené faktory je dynamický odhad zavedenia 15 % sadzby DPPO spojený **s vysokou mierou neistoty**. Dodatočnú neistotu **do odhadov okamžitého efektu opatrenia** vnáša aj skutočnosť, že nie je v súčasnosti známe, **kedy príde k schváleniu legislatívneho návrhu** a teda ani obdobie, ktoré budú mať podnikateľské subjekty k dispozícii na prispôsobenie svojich podnikateľských aktivít<sup>7</sup>. Zároveň, časový rámec prípravy investičných projektov sa môže u jednotlivých subjektov líšiť a krátkodobý efekt zvýšených investícií tak môže byť rozdelený do viacerých rokov<sup>8</sup>. Model predpokladá najväčší makroekonomický vplyv opatrenia v prvom roku, ale vzhľadom na uvedenú neistotu je potrebné vnímať danú projekciu na viacročnom horizonte a nie ako prognózu vplyvu po jednotlivých rokoch.

<sup>6</sup> Napríklad v [prieskume PwC medzi 127 slovenskými CEO](#) sa zvyšovanie daňového zaťaženia radí k najvýraznejšie vnímaným hrozbám v podnikaní, avšak v rámci tejto kategórie je výrazne vyššia váha priradená zložitosti daňovej legislatívy ako výške sadzby.

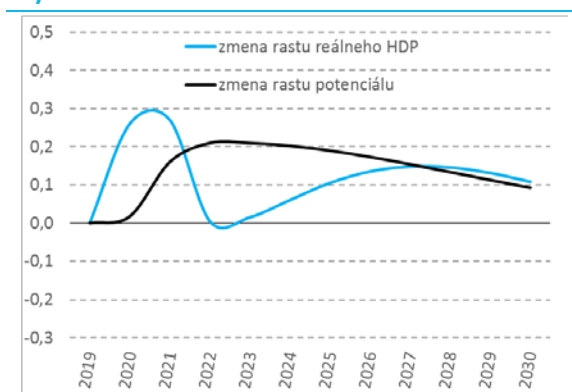
<sup>7</sup> Zvyčajne dochádza k schvaľovaniu návrhov s účinnosťou od nasledujúceho roku na jeseň, respektíve v zimných mesiacoch, čo by znamenalo, že obdobie od schválenia po začiatok účinnosti opatrenia bude trvať 3 mesiace alebo menej.

<sup>8</sup> V automobilovom sektore sa odvíja výroba od viacročných plánov a alokácie výroby jednotlivých modelov v rámci skupiny, je možné preto očakávať, že tento sektor sa prispôsobí opatreniu s oneskorením. Naopak, v prípade finančného sektoru sa zníženie sadzby pravdepodobne neprejaví vo zvýšenej ekonomickej aktivite.



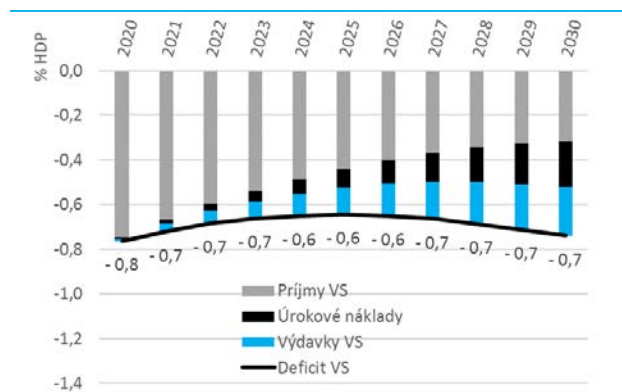
- 4.6 Projekcia makroekonomického modelu odhadnutého na historických dátach predpokladá, že v roku 2020 a 2021 sa vplyv pozitívneho fiškálneho impulzu zo zníženej sadzby DPPO **prejaví v zrýchlení rastu HDP o približne 0,3 %** (krátkodobý fiškálny multiplikátor 0,4). V strednodobom horizonte sa z dôvodu nárastu voľných zdrojov firiem zvýši investičná aktivita, ktorá sa následne premietne v zrýchlení rastu **potenciálneho produktu o 0,2 %** (Graf 1). Pri priemernom ročnom výpadku daňových príjmov na úrovni 0,8 % HDP to znamená, že model implicitne pracuje so strednodobým fiškálnym multiplikátorom vo výške 0,3<sup>9</sup>. V dlhodobom horizonte konverguje slovenský potenciálny produkt na novú, vyššiu rovnovážnu úroveň s vyššou úrovňou kapitálu a po jej dosiahnutí bude v ďalšom období rásť rovnakým tempom ako v scenári bez zníženia sadzby DPPO. Vplyv opatrenia na makroekonomický rast závisí zároveň i od reakcie vládnych výdavkov (podrobnejšie v scenároch výdavkov v časti 4.9).
- 4.7 Zvýšenie ekonomického rastu je výsledkom pozitívneho stimulu do investičnej aktivity firiem z dôvodu nižšieho daňového zaťaženia. Nárast reálneho HDP v prvých dvoch rokoch po zavedení je primárne výsledkom vyšších investícií, tlmený je najmä vysokou dovoznou náročnosťou s negatívnym príspevkom k rastu HDP na úrovni 0,2 resp. 0,3 p.b. (Graf 6, Príloha 1). Vedľajším efektom nižšieho daňového zaťaženia je nárast nominálnych miezd o 0,2 p.b., ktorý sa premietne do nárastu reálnej spotreby domácností o 0,2 p. b. v porovnaní so scenárom bez zmeny sadzby (Tab. 3, Príloha 1). V dlhom období dôjde k zvýšeniu potenciálneho produktu slovenskej ekonomiky, ktorý sa postupne začne prejavovať v pomalšom raste cien i v náraste reálnych miezd a spotreby domácností o 0,1 p.b. voči scenáru bez zníženia DPPO. Dodatočným pozitívnym efektom investičnej aktivity a zvýšenia potenciálu slovenskej ekonomiky je nárast exportnej aktivity v priemere o 0,1 p.b. voči scenáru bez zníženia dane.
- 4.8 V dlhom období sa z dôvodu nárastu deficitu a verejného dlhu môže opatrenie prostredníctvom vyšších dlhodobých úrokových mier negatívne prejavíť na raste slovenskej ekonomiky. V ekonometrickom modeli **nie je zohľadnený negatívny vplyv vyššej rizikovej prémie** na ekonomický rast, pri výpočte úrokových nákladov predpokladáme len návrat nominálnych úrokových sadzieb na úroveň 5 % v priebehu rokov 2023 až 2027 podľa predpokladov konvergenencie v dlhodobých projekciách podľa Európskej Komisie<sup>10</sup>.

Graf 1: Vplyv zníženia sadzby na ekonomický rast (v % HDP) – scenár s čiastočnou reakciou výdavkov



Zdroj: KRRZ

Graf 2: Vplyv zníženia sadzby na vývoj verejných financií – scenár s čiastočnou reakciou výdavkov



Zdroj: KRRZ

<sup>9</sup> Odhady príjmových fiškálnych multiplikátorov v slovenskej ekonomike v ekonometrických modeloch sa pohybujú v intervale -0,2 až 0,8 (bližšie v analytických komentároch NBS [Vaňko, Nevický, 2017](#) a [Zeman, 2017](#)). Aktuálna pozícia slovenskej ekonomiky v hospodárskom cykle nad potenciálom naznačuje veľkosť multiplikátora v dolnom intervale odhadov.

<sup>10</sup> [The 2018 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies.](#)

4.9 **Pozitívne dynamické efekty** zo zníženej sadzby na rast makroekonomických základní sa prejavia postupným znížením výpadku príjmov verejnej správy v z -0,8 % HDP na -0,3 % HDP (**Graf 2**). Celkový vplyv opatrenia na saldo však bude závisieť od reakcie výdavkovej strany rozpočtu na dodatočný rast HDP.

4.10 V prípade, ak podiel výdavkov na HDP zostane konštantný, inými slovami, dodatočný rast HDP sa proporčne prejaví v náraste výdavkov, odhaduje makroekonomický model negatívny vplyv opatrenia na primárny deficit verejných financií na úrovni 0,7 % HDP na horizonte 10 rokov. S vyšším deficitom budú spojené aj dodatočné úrokové náklady vo výške 0,3 % HDP, čo znamená, že **celkový negatívny vplyv opatrenia na saldo verejných financií je odhadovaný na úrovni približne 1,0 % HDP (Tab. 2)**. V scenári, kde predpokladáme, že dodatočný rast HDP sa len čiastočne prejaví v náraste výdavkov<sup>11</sup> sa odhadovaný vplyv opatrenia **na primárne saldo zníži na -0,5 % HDP , resp. -0,7 % so zohľadnením úrokových nákladov**. V scenári, pri ktorom sme predpokladali vývoj všetkých výdavkov verejnej správy na pôvodnej úrovni by negatívny vplyv opatrenia na primárne saldo dosiahol **-0,4% HDP v horizonte 10 rokov a -0,6 % HDP po zohľadnení úrokových nákladov** (podrobnejšie porovnanie scenárov v **Prílohe 1**).

**Tab. 2: Statické a dynamické vplyvy zníženia sadzby DPPO na 15 %**

Primárne saldo verejných financií (bez úrokov)	2020	2021	2022	2025	2030
Statický vplyv	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8
Dynamický vplyv - scenár 1	-0,8	-0,8	-0,7	-0,7	-0,7
<b>Dynamický vplyv - scenár 2</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,5</b>
Dynamický vplyv - scenár 3	-0,8	-0,7	-0,6	-0,5	-0,4
Saldo verejných financií (s úrokmi)	2020	2021	2022	2025	2030
Statický vplyv	-0,8	-0,8	-0,8	-0,9	-1,1
Dynamický vplyv - scenár 1	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-1,0
<b>Dynamický vplyv - scenár 2</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,7</b>
Dynamický vplyv - scenár 3	-0,8	-0,7	-0,7	-0,6	-0,6
Úroveň nominálneho HDP	2020	2021	2022	2025	2030
Statický vplyv	-	-	-	-	-
Dynamický vplyv - scenár 1	0,3	0,7	0,9	1,3	1,2
<b>Dynamický vplyv - scenár 2</b>	<b>0,3</b>	<b>0,6</b>	<b>0,8</b>	<b>1,1</b>	<b>1,0</b>
Dynamický vplyv - scenár 3	0,2	0,6	0,7	1,0	0,9

Zdroj: KRRZ

\* Scenár 1 - konštantné výdavky VS na HDP

Scenár 2 - čiastočná reakcia výdavkov

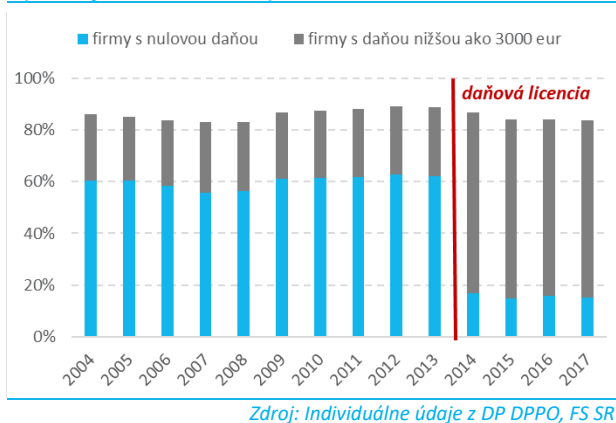
Scenár 3 - bez dodatočného rastu výdavkov verejnej správy

<sup>11</sup> Odhadované veľkosti automatickej zmeny primárnych výdavkov pri 1 % zmene nominálneho HDP: kompenzácie zamestnancov 0.6%, naturálne sociálne transfery 1%, medzispotreba 0,2%, investície 0,7%, ostatné výdavky 0,1 %. Bližšie k indexácii pri projekciách výdavkov verejnej správy v [diskusnej štúdii KRRZ](#).

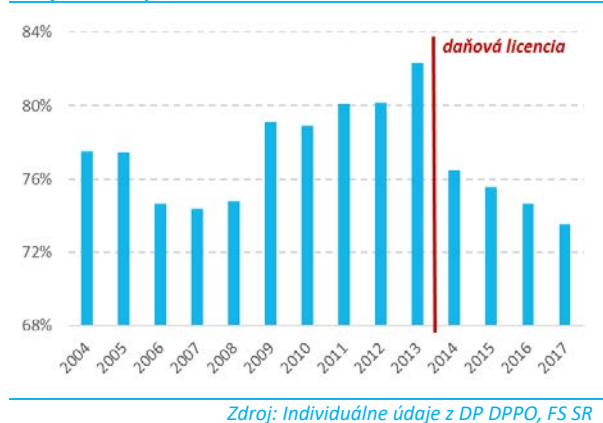
## Distribučné vplyvy opatrenia

- 4.11 Keďže je distribúcia zaplatenej dane z príjmov právnických osôb výrazne vychýlená smerom k najväčším subjektom, je možné očakávať, že aj vplyv zníženia sadzby bude rozdelený nerovnomerne. Veľkú časť výnosu DPPO totiž platí pomerne malý počet veľkých firiem, napríklad prvé percento najväčších platiteľov (2400 firiem v roku 2017) každoročne zaplatí približne 75 % dane (**Graf 4**) a prvých 50 najväčších platiteľov je zodpovedných za približne polovicu výnosu.
- 4.12 Na druhej strane distribúcie je veľké množstvo malých firiem, ktoré platia veľmi nízku alebo nulovú daň. Pred zavedením daňovej licencie viac ako 60% firiem neplatilo žiadnu daň z príjmov právnických osôb (**Graf 3**) a po jej zrušení v roku 2018 je možné očakávať, že sa tento pomer postupne vráti na pôvodnú úroveň. Znamenalo by to, že za rok 2018 podá daňové priznanie s nulovou daňou približne 140 000 z celkového počtu približne 240 000 firiem<sup>12</sup>.
- 4.13 Keďže **veľká časť firiem už dnes platí nulovú alebo veľmi malú daň**, zníženie sadzby sa ich v momente zavedenia nedotkne alebo dotkne len v obmedzenej miere. Naopak, **benefitovať pravdepodobne budú najmä veľké spoločnosti s vysokou daňovou povinnosťou**.

**Graf 3: Podiel firiem s nulovou alebo nízkou daňou (menej ako 3000 eur<sup>13</sup>)**



**Graf 4: Podiel dane, ktorú zaplatilo prvé percento najväčších platiteľov DPPO**



<sup>12</sup> Celkový počet odovzdaných daňových priznaní za rok 2017 bol približne 240 000. Približne 20 000 tvoria daňovníci, ktorí nie sú založení alebo zriadení na podnikanie a ktorých predmetom dane sú len príjmy z činností, ktorými dosahujú zisk.

<sup>13</sup> Suma 3000 eur bola zvolená tak, aby podiel nebol ovplyvnený daňovou licenciou, ktorej najvyššia hranica bola stanovená na 2880 eur.

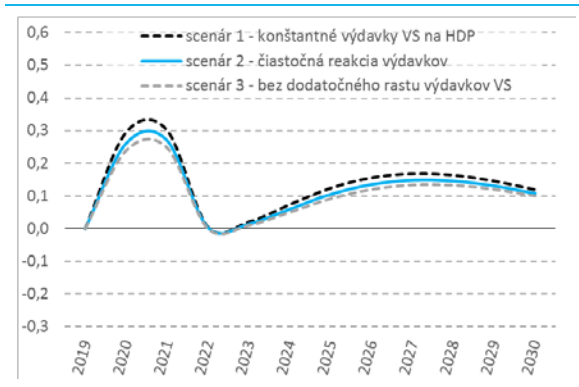
## 5. Príloha 1 – Kvantifikácia dynamických efektov zníženia DPPO

Tab 3: Vyčíslenie vplyvu nižšej DPPO na makroekonomické ukazovatele oproti základnému scenáru

Makroekonomické/ fiškálne premenné	Scenár s čiastočnou reakciou výdavkov VS - makroekonomické premenné (rozdiel v rastoch v p.b.), fiškálne premenné (rozdiel v % HDP)											
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	
<b>Reálne HDP</b>	0,3	0,3	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	
<b>Nominálne HDP</b>	0,3	0,4	0,2	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1	
Spotrebiteľská inflácia	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	
Zamestnanosť	0,1	0,2	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Nominálna mzda	-0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	
Reálna spotreba domácností	0,0	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	
Fixné investície	1,7	2,0	0,4	0,3	0,2	0,1	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,2	
Dovoz	0,2	0,3	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Vývoz	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	
<b>Potenciálne HDP</b>	0,0	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	
Deficit verejnej správy (% HDP)	-0,8	-0,7	-0,7	-0,7	-0,6	-0,6	-0,6	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7	
Primárny deficit VS (% HDP)	-0,8	-0,7	-0,6	-0,6	-0,6	-0,6	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	
Úrokové náklady VS (% HDP)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	
Celkové príjmy VS (% HDP)	-0,7	-0,7	-0,6	-0,5	-0,5	-0,4	-0,4	-0,4	-0,3	-0,3	-0,3	
Celkové výdavky VS (% HDP)	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	

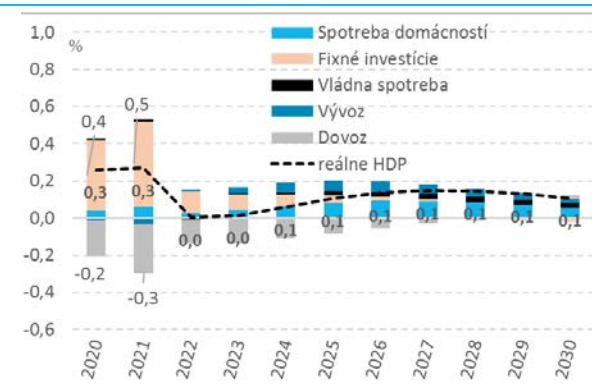
Zdroj: KRRZ

Graf 5: Porovnanie zmeny rastu reálneho HDP v scenároch so zníženou sadzbou DPPO (% HDP)



Zdroj: KRRZ

Graf 6: Vplyv nižšej DPPO (zmena voči scenáru s nezmenenou sadzbou) – scenár s čiastočnou reakciou výdavkov (scenár 2)



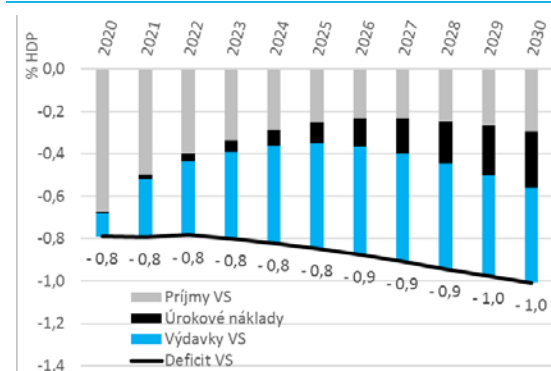
Zdroj: KRRZ

Tab. 4 Statické a dynamické vplyvy zníženia sadzby DPPO na 15 %

Názov scenára	Rozdiel voči scenáru bez zníženia dane (% HDP)	2020	2021	2022	2025	2030
Statický vplyv	saldo verejných financií	-0,8	-0,8	-0,8	-0,9	-1,1
	primárne saldo	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8
	príjmy verejnej správy na HDP	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8
	výdavky verejnej správy na HDP	-	-	-	-	-
	nominálne HDP	-	-	-	-	-
Scenár 1 - konštantné výdavky VS na HDP	saldo verejných financií	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8	-1,0
	primárne saldo	-0,8	-0,8	-0,7	-0,7	-0,7
	príjmy verejnej správy na HDP	-0,7	-0,5	-0,4	-0,3	-0,3
	výdavky verejnej správy na HDP	0,1	0,3	0,3	0,5	0,4
	nominálne HDP	0,3	0,7	0,9	1,3	1,2
Scenár 2 - s čiastočnou reakciou výdavkov VS	saldo verejných financií	-0,8	-0,7	-0,7	-0,6	-0,7
	primárne saldo	-0,8	-0,7	-0,6	-0,6	-0,5
	príjmy verejnej správy na HDP	-0,7	-0,7	-0,6	-0,4	-0,3
	výdavky verejnej správy na HDP	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2
	nominálne HDP	0,3	0,6	0,8	1,1	1,0
Scenár 3 - bez dodatočného rastu výdavkov VS	saldo verejných financií	-0,8	-0,7	-0,7	-0,6	-0,6
	primárne saldo	-0,8	-0,7	-0,6	-0,5	-0,4
	príjmy verejnej správy na HDP	-0,8	-0,7	-0,6	-0,5	-0,4
	výdavky verejnej správy na HDP	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	nominálne HDP	0,2	0,6	0,7	1,0	0,9

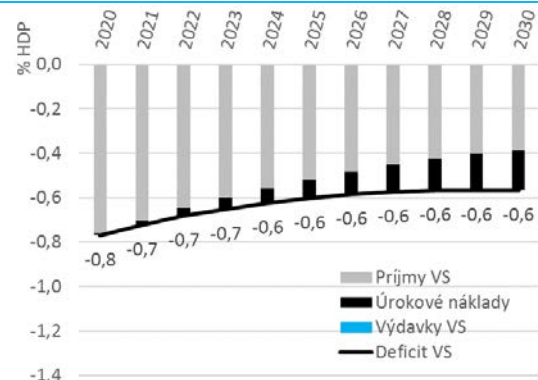
Zdroj: KRRZ

Graf 7: Vplyv nižšej DPPO (zmena voči scenáru s nezmenenou sadzbou) – scenár s konštantnými výdavkami VS na HDP (scenár 1)



Zdroj: KRRZ

Graf 8: Vplyv nižšej DPPO (zmena voči scenáru s nezmenenou sadzbou) – scenár bez dodatočného rastu výdavkov VS (scenár 3)

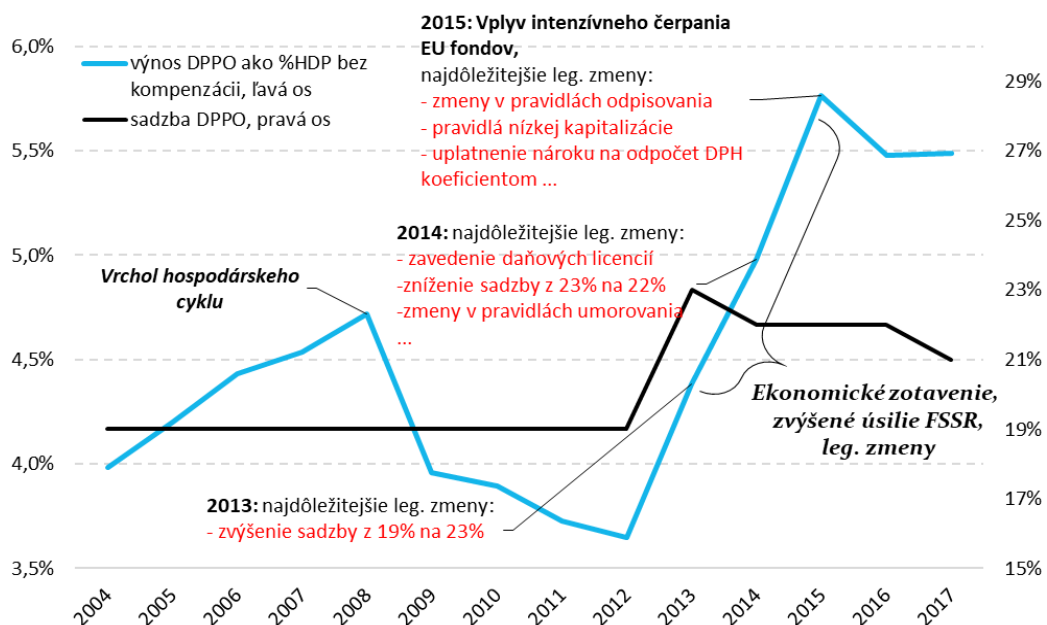


Zdroj: KRRZ

## 6. Príloha 2 – Úpravy sadzby DPPO od roku 2004

- 6.1 Sadzba dane z príjmov právnických osôb sa od roku 2004 menila tri krát:
- z dôvodu konsolidácie verejných financií v roku 2013 vzrástla o 4 percentuálne body na 23 %,
  - po roku došlo k miernemu zníženiu na 22 % a
  - naposledy v roku 2017, kedy sa sadzba znížila na 21 %.
- 6.2 Pri vyhodnocovaní dynamických vplyvov je dôležité si uvedomiť, že výnos dane bol výrazne ovplyvnený niekoľkými faktormi, ktorých **celkový vplyv bol dominantnejší ako samotné úpravy sadzby**.
- 6.3 Po prvé, výber dane z príjmov právnických osôb **reaguje citlivo na vývoj hospodárskeho cyklu**, to znamená, že v období konjunktúry rastie dynamickejšie ako jej makrozákladňa<sup>14</sup> (napr. v predkrízovom období alebo v roku 2015, **Graf 9**) a naopak v recesii je jej prepad výraznejší.
- 6.4 Zároveň bolo v pokrízovom období prijatých **množstvo legislatívnych zmien** (zmeny v pravidlách umorovania strát z minulých období, pravidlách odpisovania, pravidlách výpočtu základu dane, zavedenie daňových licencií), ktorých okamžitý ako aj dlhodobý vplyv vnáša do odhadov dodatočnú neistotu.
- 6.5 Od roku 2013 bolo prijatých viacero **opatrení v rámci boja proti únikom na DPH**, čo pozitívne ovplyvnilo aj výnos DPPO, najmä v roku 2014<sup>15</sup>.

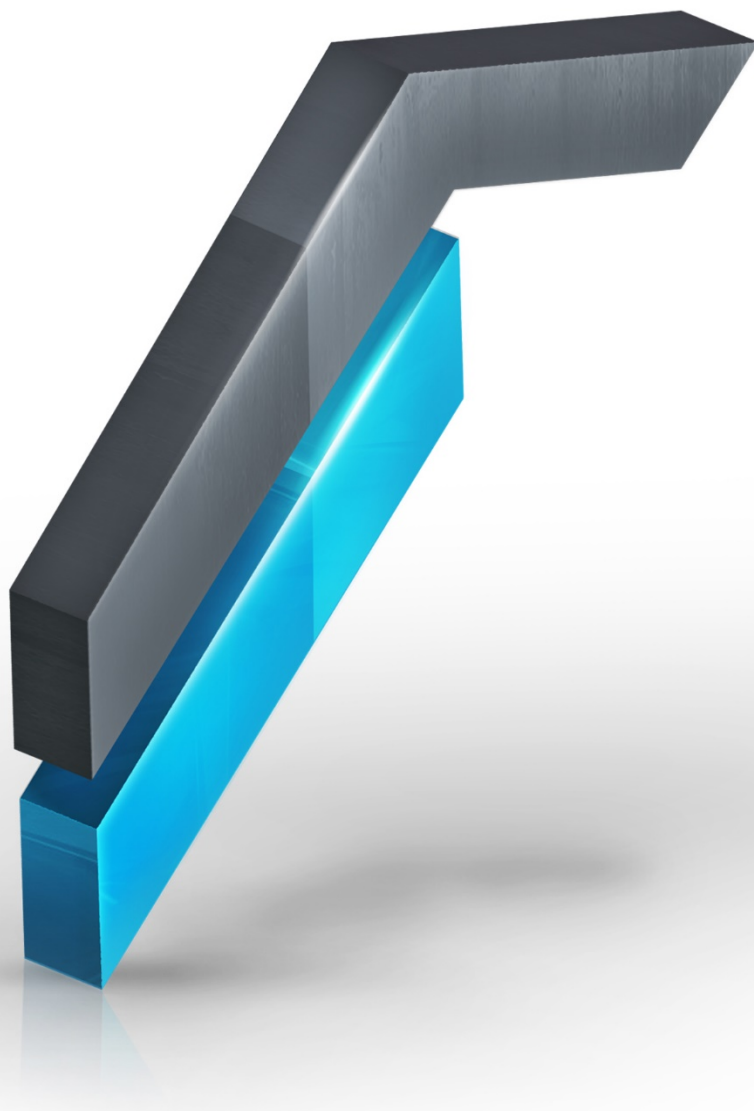
**Graf 9: Sadzba a vývoj dane z príjmov právnických osôb (v % HDP bez kompenzácií)**



Zdroj: KRRZ

<sup>14</sup> Citlivosť výnosu DPPO (elasticitu) na hrubý prevádzkový prebytok kvantifikovalo IFP na úrovni 1,52 (dlhodobá elasticita) resp. 1,67 (krátkodobá elasticita). Inými slovami, výnos DPPO rastie v priemere 1,5 resp. 1,6-násobne rýchlejšie ako hrubý prevádzkový prebytok. [Tax revenues sensitivity to economic activity, IFP 2017](#)

<sup>15</sup> [Návrh rozpočtového plánu Slovenskej republiky na rok 2016](#), str. 24



© Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, 2019

Imricha Karvaša 1  
Bratislava 1, 813 25  
Slovenská republika

[www.rozpoctovarada.sk](http://www.rozpoctovarada.sk)

*Pri reprodukcii časti textu je potrebné uviesť okrem organizácie aj názov materiálu. Text neprešiel jazykovou korektúrou.*