

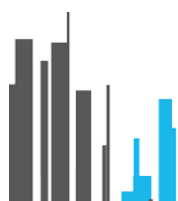


Stanovisko k novele zákona o sociálnom poistení

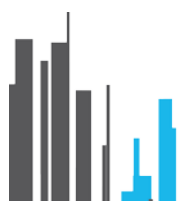
Schválený zákon č. 252/2012 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon
č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení a ktorým sa menia
a dopĺňajú ďalšie zákony

© Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, 2012

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



Predslov	4
Zhrnutie	5
Úvod	7
1. Legislatíva	8
1.1 Ciele opatrení z pohľadu predkladateľa	8
1.2 Prehľad opatrení	8
1.2.1 Zmeny v odvodovom zaťažení	8
1.2.2 Úprava dôchodkového veku	9
1.2.3 Posilnenie solidarity v dôchodkovom systéme	9
1.2.4 Úprava spôsobu valorizácie dôchodkových dávok	10
1.2.5 Kapitalizačný pilier – príspevky, vstup, otvorenie	10
1.2.6 Kapitalizačný pilier – odplaty, typy fondov, garancie	11
2. Vplyv na domácnosti a podnikateľské subjekty	12
2.1 Daňovo-odvodové zaťaženie a disponibilné príjmy	12
2.1.1 Zamestnanci	13
2.1.2 Práca na dohodu	15
2.1.3 Samostatne zárobkovo činné osoby	17
2.2 Vplyv na dávky zo sociálneho poistenia	18
2.2.1 Dĺžka poberania dôchodku	18
2.2.2 Výška dôchodkov	18
2.2.3 Dávky v nezamestnanosti a dávky z nemocenského poistenia	20
2.3 Zmeny v 2.pilieri	21
2.3.1 Vstup do 2.piliera	21
2.3.2 Správa fondov	22
2.3.3 Úprava odplát – poplatkov	22
2.3.4 Zníženie príspevkov	23
3. Vplyv na makroekonomický vývoj	24
3.1 Krátkodobé vplyvy	24
3.2 Dlhodobé vplyvy	25
4. Vplyv na verejné financie	28
4.1 Krátkodobé rozpočtové vplyvy	28
4.2 Dlhodobé rozpočtové vplyvy	30
4.3 Dlhodobá udržateľnosť verejných financií	32
Referencie	35
Príloha č. 1 - Doplnujúce informácie k legislatívnym zmenám	37
Príloha č. 2 - Daňovo-odvodové zaťaženie po zmenách v dani z príjmov	38



Predslov

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ) vznikla v roku 2012 ako nezávislý orgán monitorovania a hodnotenia vývoja hospodárenia Slovenskej republiky. Poskytovať verejnosti odborné, komplexné a politicky neprifarbené informácie o vývoji verejných financií je dôležitou súčasťou nového fiškálneho rámca tak na národnej ako aj na európskej úrovni.

Základné výstupy RRZ sú definované v ústavnom zákone o rozpočtovej zodpovednosti¹. Prvým je správa o dlhodobej udržateľnosti, ktorá má za cieľ kvantitatívne vyhodnotiť presúvanie finančného bremena na ďalšie generácie, ako aj posúdiť riziká, ktoré vyplývajú z fenoménu starnutia populácie vo vyspelých krajinách sveta, Slovensko nevynímajúc. Prvá správa o dlhodobých výzvach pre slovenské verejné financie bude prezentovaná 17. decembra 2012.

Druhou dôležitou súčasťou mandátu RRZ je vyhodnotenie rozpočtu za predchádzajúci rok. Správa, ktorá sa predkladá aj na rokovanie národnej rady, má posúdiť, do akej miery sa podarilo splniť rozpočtové ciele, či boli dodržané pravidlá rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti. Prvú hodnotiacu správu za rok 2012 predloží RRZ do konca júna 2013.

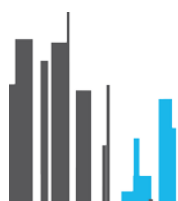
Treťou kľúčovou úlohou rady je vypracovávať a zverejňovať stanoviská k legislatívnym návrhom predkladaným na rokovanie národnej rady najmä z hľadiska dôsledkov na rozpočet verejnej správy a dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Stanoviská pripravuje RRZ buď z vlastnej iniciatívy alebo z podnetu poslaneckého klubu.

Stanoviská k legislatívnym návrhom by mali hľadať odpovede na tri 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 bude vlastne ťažiskom stanovísk RRZ. Ide teda najmä o to, ako ovplyvnia opatrenia ukazovatele verejných financií na strednodobom horizonte a čo prinesú z pohľadu dlhodobej udržateľnosti.

Hlavnými nástrojmi na hodnotenie dopadov na príjmy a výdavky domácností a firiem budú mikrosimulačné modely prepojené na rôzne makroekonomické modely. Dlhodobá udržateľnosť sa bude štandardne skúmať prostredníctvom osobitného modelu na penzie a zdravotníctvo. Vzhľadom na to, že RRZ ešte nemá vybudované všetky potrebné modelové aparáty a nemá k dispozícii všetky individuálne dáta, prvé stanoviská sú viac v kvalitatívnej rovine a niektoré odhady majú len indikatívny charakter. Napriek týmto počiatočným obmedzeniam veríme, že stanoviská RRZ sa postupne stanú užitočným pomocníkom pri rozhodovaní v národnej rade.

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť

¹ [Ústavný zákon č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti.](#)



Zhrnutie

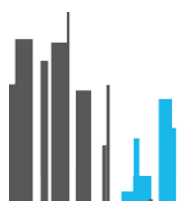
Rada pre rozpočtovú zodpovednosť na základe ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti vypracováva a zverejňuje stanoviská k legislatívnym návrhom predkladaným na rokovanie národnej rady buď z vlastnej iniciatívy alebo na podnet poslaneckého klubu. RRZ v auguste obdržala list, v ktorom klub SDKÚ-DS požiadal o stanovisko k novele zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení. Napriek tomu, že RRZ vznikla len pred niekoľkými mesiacmi a stále prebieha proces tvorby databáz a modelov, rada súhlasila s vypracovaním stanoviska do konca novembra 2012. Tento materiál hodnotí konečné znenie novely, ktoré bolo schválené v národnej rade 10. augusta 2012 a zároveň v základnom texte neberie do úvahy iné zákony, ktoré boli medzitým schválené.

Predmetná legislatívna úprava vznikla podľa predkladateľa predovšetkým z troch dôvodov. Po prvé, novela mala za cieľ zlepšiť dlhodobú udržateľnosť dôchodkového systému. Po druhé, niektoré opatrenia mali prispieť k okamžitej konsolidácii verejných financií. Po tretie, snahou bolo aj zrušenie výnimiek a špeciálnych režimov pri platení odvodov (ide najmä o samostatne zárobkovo činné osoby (SZČO) a ľudí pracujúcich na základe dohody o pracovnej činnosti).

RRZ hodnotila legislatívne zmeny z troch hľadísk: vplyvu na domácnosti a podnikateľské subjekty z krátkodobého hľadiska, dôsledkov pre makroekonomický vývoj z krátko- a dlhodobého hľadiska a z pohľadu implikácií pre verejné financie.

Prijaté opatrenia vplyvajú na čisté príjmy poistencov tak v krátkodobom ako aj v dlhodobom horizonte. Z krátkodobého hľadiska majú rozhodujúci vplyv zmeny v odvodových povinnostiach. V prípade zamestnancov má novela negatívny vplyv pre tých, ktorí majú hrubú mzdu nad úrovňou 1,5-násobku priemernej mzdy (12% zamestnancov). Zníženie čistej mzdy je výraznejšie pre mzdy nad 3-násobkom (2% zamestnancov) a ešte viac nad 4-násobkom priemernej mzdy (1% zamestnancov). Daňový klin sa v týchto pásmach zvýši o 2 až 7 p.b., čo je nárast zaťaženia o 5 až 16%. Z hľadiska hraničných daňových sadzieb došlo k významnému nárastu takisto pre tieto skupiny osôb a to z 19% na približne 50%. Podobne silné nárasty marginálnych efektívnych daňových sadzieb je možné zdokumentovať aj u viacerých skupín dohodárov a SZČO.

Z dlhodobého hľadiska má novela najvýznamnejší vplyv na dôchodcov. Prvou kľúčovou zmenou je naviazanie dôchodkového veku na vývoj strednej dĺžky života v seniorskom veku. Zároveň sa mení aj valorizačný mechanizmus vyplácaných dôchodkov na čisto inflačný, pričom za infláciu sa bude pre tento účel považovať rast cien v domácnostiach dôchodcov vykázaných Štatistickým úradom. Treťou dôležitou zmenou je posilnenie solidarity v dôchodkovom systéme úpravou existujúcich korekčných koeficientov. Simulácie RRZ ukazujú, že ak bude stredná dĺžka života rásť podľa očakávaní Eurostatu, dôchodkový vek by mal postupne narásť na takmer 68 rokov v roku 2060. Zároveň je možné očakávať pokles miery náhrady z prvého piliera predovšetkým pre ľudí s vyššou mzdou. Čistá miera náhrady pre ľudí s príjmom na úrovni minimálnej mzdy vzrastie o 3,3 p.b., naopak pre ľudí s príjmom na hranici 5-násobku priemernej mzdy poklesne o 3,9 p.b. Zmenený valorizačný mechanizmus má však negatívny vplyv na všetky penzie s postupným efektom do 11% až 12%. Efekt novely na celkové dôchodky

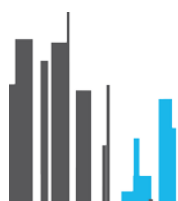


prostredníctvom zmien v druhom pilieri je ťažké kvantifikovať. Veľa závisí od nastavenia investičných politík a poplatkov, rizikovej averzie sporiteľov a od výkonnosti globálnych kapitálových trhov. Novela sa nepriaznivo dotýka najmä sporiteľov v indexových fondoch. Zároveň je možné skonštatovať, že cez zníženie odvodov do druhého piliera sa obmedzuje diverzifikácia zdrojov v starobe.

Zmeny v daňovo-odvodovom systéme vplyvajú na ekonomický rast najmä cez motivácie jednotlivých skupín daňovníkov pracovať, sporiť alebo investovať. Z krátkodobého pohľadu je možné očakávať vplyvy predovšetkým cez zmeny v dopyte, kým v dlhodobom horizonte prostredníctvom ponuky práce alebo zásoby kapitálu. Indikatívne simulácie RRZ ukazujú, že novela zákona o sociálnom poistení zníži hospodársky rast v krátkodobom horizonte o 0,1% až 0,2%, kým v dlhodobom horizonte odhadujeme pokles potenciálneho produktu o 0,4% až 1,1% (cez zníženie počtu odpracovaných hodín, čo predstavuje 18 až 47 tisíc osôb na báze plného úväzku).

V strednodobom horizonte sa odhaduje, že samotná novela zlepši hospodárenie verejných financií o viac ako 1% z HDP. Množstvo legislatívnych zmien zapracovaných v prognóze bude mať vplyv na správanie daňovníkov (dynamické efekty), pričom konečný vplyv na daňové a odvodové príjmy je ťažké odhadnúť a predstavujú riziko kvantifikácie. Druhou neistotou je predpokladaný počet sporiteľov, ktorí sa vrátia späť do čisto priebežného systému.

Z pohľadu dlhodobej udržateľnosti verejných financií ide o novelu, ktorá zlepšuje pozíciu Slovenska. Samotné zníženie odvodov do druhého piliera nemá pozitívny efekt, avšak zvýšenie veku odchodu do dôchodku, zníženie priemerných mier náhrad a zmeny vo vymeriavacích základoch jednoznačne zlepšujú dlhodobú bilanciu verejných financií. Celkový vplyv novely na dlhodobú udržateľnosť bol počítaný pomocou indikátora dlhodobej udržateľnosti verejných financií S_2 , ktorý definuje Európska komisia. Podľa prepočtov RRZ, výsledkom novely by malo byť zníženie potreby trvalého zlepšenia salda rozpočtu na to, aby dlh zostal udržateľný na nekonečnom horizonte, z úrovne 8,5% HDP na 6,3% HDP.



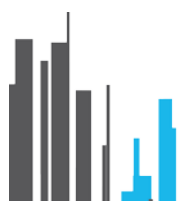
Úvod

Podľa ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ) môže vypracovávať a zverejňovať z vlastného podnetu alebo z podnetu poslaneckého klubu stanoviská k legislatívnym návrhom predkladaným na rokovanie národnej rady.

Schválený zákon č. 252/2012 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení a ktorým sa menia a dopĺňajú ďalšie zákony obsahuje viacero významných opatrení, ktoré majú podstatný vplyv na hospodárenie verejných financií a ekonomický rast. RRZ obdržala list poslancu Ivana Štefanca zo dňa 10. augusta 2012, ktorý v mene poslaneckého klubu SDKÚ-DS požiadal o vypracovanie stanoviska k tomuto zákonu, najmä s ohľadom naposúdenie dôsledkov prijatého zákona na rozpočet verejnej správy a dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Vzhľadom na dôležitosť prijatého zákona z pohľadu dlhodobej udržateľnosti verejných financií považovala RRZ za potrebné svoje stanovisko vypracovať. Z objektívnych dôvodov, ktoré súviseli s prípravou plnohodnotného fungovania Kancelárie Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, nebolo možné pripraviť stanovisko v skoršom termíne.

Hodnotenie je rozdelené do štyroch častí. **Prvá časť** má za cieľ prezentovať zámer predkladateľa pri tvorbe legislatívy a poskytnúť prehľad o najdôležitejších legislatívnych opatreniach, ktoré budú v ďalších častiach ďalej analyzované. **Druhá časť** kvantitatívne a kvalitatívne popisuje vplyv opatrení na domácnosti² s dôrazom na zmenu a rozloženie daňovo-odvodového zaťaženia a poukazuje na zmenu nárokov zo sociálneho systému. Okrem toho sa v tejto časti popisujú aj úpravy v kapitalizačnom pilieri v oblasti poplatkov a typov fondov, ktoré majú taktiež vplyv na budúcu výšku dôchodkov. **Tretia časť** sa venuje vplyvu všetkých opatrení na ekonomický vývoj, najmä na trh práce a snaží sa ilustrovať pravdepodobný efekt opatrení na hospodársky rast v strednodobom a dlhodobom horizonte. Posledná **štvrtá časť** je venovaná kvantifikácii vplyvu prijatých opatrení na verejné financie. Cieľom bolo posúdiť nielen krátkodobé vplyvy na rozpočet, ale najmä dlhodobé efekty použitím štandardných indikátorov udržateľnosti.

² Presnejšie na jednotlivé typy daňovníkov (pre zjednodušenie sa pojem daňovníkov používa v celom materiáli aj v tých prípadoch, keď sa text týka poistencov v zmysle zákona o sociálnom poistení). V budúcnosti je však ambíciou RRZ počítať simulácie aj na reprezentatívnej vzorke domácností.



1. Legislatíva

V tejto časti je uvedený stručný prehľad najdôležitejších opatrení, ktoré priniesla nová legislatíva. Pre lepšie posúdenie opatrení sú sumarizované aj zámery a ciele, ktoré navrhovanými opatreniami predkladatelia sledovali. Informácie v tejto časti čerpajú z oficiálnych dokumentov schválených vládou³ a národnou radou⁴. Zdôvodnenia niektorých opatrení neboli v oficiálnych dokumentoch explicitne uvedené, v tých prípadoch sa vychádzalo zo samotnej rozpravy v parlamente⁵ alebo mediálne komunikovaných vyhlásení a postojov.

1.1 Ciele opatrení z pohľadu predkladateľa

Vláda v rámci predloženého zákona explicitne deklaruje svoj hlavný cieľ, ktorým je **zabezpečenie dlhodobej finančnej udržateľnosti dôchodkového systému**. Popri zabezpečení dlhodobej udržateľnosti by však mali opatrenia prispieť aj k okamžitej konsolidácii verejných financií v roku 2012 a v roku 2013.

Časť opatrení, najmä v oblasti SZČO a prác na základe dohody o pracovnej činnosti (ďalej len „dohodu“), je motivovaná na jednej strane snahou **odstrániť špeciálne režimy** a výnimky pri platení odvodov a na druhej strane **zvýšením úrovne dôchodkového zabezpečenia** týchto osôb v budúcnosti, ktoré by tak neboli v takej miere odkázané na sociálnu pomoc v dôchodkovom veku.

Z pohľadu zmien parametrov dôchodkového systému bolo zámerom aj **posilniť solidaritu** a zmierniť rozdiely medzi vysokými a nízkymi dôchodkami.

V samotnom fungovaní kapitalizačného piliera bolo zámerom **zreálniť výšku niektorých odplát a liberalizovať právne prostredie** pre štruktúru dôchodkových fondov pri zachovaní možnosti rozloženia dôchodkových úspor medzi rozdielne fondy.

1.2 Prehľad opatrení

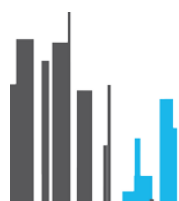
1.2.1 Zmeny v odvodovom zaťažení

Pri platení sociálnych a zdravotných odvodov dochádza **ku zvýšeniu a zjednoteniu maximálnych vymeriavacích základov** zo súčasnej úrovne 1,5 / 3 / 4 – násobku priemernej mzdy v závislosti od typu poistenia na úroveň 5-násobku priemernej mzdy (viac v prílohe č.1). Zvýšenie maximálnych vymeriavacích základov sa nepremietne do zvýšených nárokov na dávky zo sociálneho poistenia, ktorých maximálna výška zostáva zachovaná s výnimkou poistenia v nezamestnanosti. V prípade poistenia v nezamestnanosti dochádza naopak ku

³ Dokumenty schválené vládou dňa 6.7.2012, [8. bod programu](#).

⁴ 6. Schôdza, [Parlamentná tlač 141](#), 6.volebné obdobie.

⁵ [Textový prepis rozpravy](#), 6. volebné obdobie, 6. schôdza, osoba Richter, Ján (minister práce sociálnych vecí a rodiny, predkladateľ zákona).



zníženiu maximálneho nároku z 3-násobku priemernej mzdy na 2-násobok priemernej mzdy, čo zabezpečí, aby nebola vyplácaná vyššia dávka v nezamestnanosti ako priemerná mesačná mzda (miera náhrady je vo výške 50% vymeriavacieho základu).

V prípade **SZČO** sa okrem zvýšenia maximálnych vymeriavacích základov upravuje od 1.7.2013 spôsob výpočtu vymeriavacieho základu a zvyšuje sa minimálny vymeriavací základ zo súčasnej úrovne 44,2% priemernej mzdy na úroveň 50 % priemernej mesačnej mzdy (PM). Nová definícia vymeriavacieho základu neumožňuje znižovanie základu o zaplatené sociálne a zdravotné odvody a zároveň postupne znižuje súčasný koeficient⁶ 2 pre sociálne poistenie a 2,14 pre zdravotné poistenie na jednotnú úroveň 1,486 od 1.7.2015⁷.

Príjmy z **práce na dohodu** budú po novelizácii zatažené rovnakými odvodmi ako zamestnanci v pracovnom pomere (48,6%) – čo bude v plnej miere platiť v prípade pravidelného príjmu⁸ z dohôd. V prípade, že z dohôd plynie fyzickej osobe nepravidelný príjem ten bude podliehať rovnako všetkým odvodom ako v prípade zamestnanca s výnimkou krátkodobých poistení (nemocenské poistenie a poistenie v nezamestnanosti). Ponechávajú sa výnimky pre študentov a invalidných dôchodcov (neplatia zdravotné odvody), starobných dôchodcov a poberateľov výsluhového dôchodku v dôchodkovom veku (neplatia invalidné a zdravotné poistenie) a pre žiakov stredných škôl s príjmami z dohôd vo výške najviac 66 eur (podliehať budú rovnakým odvodom ako v súčasnosti a to garančnému a úrazovému poisteniu). Podrobnejší prehľad sadzieb je v prílohe č.1.

1.2.2 Úprava dôchodkového veku

Od roku 2017 sa naviaže zmena dôchodkového veku na vývoj strednej dĺžky života. Dôchodkový vek sa bude každoročne automaticky meniť v závislosti od zmeny päťročných priemerov strednej dĺžky života v aktuálnom dôchodkovom veku⁹. Týmto spôsobom sa **dôchodkový vek bude upravovať postupne v závislosti od demografických údajov**. Opatrenie sa nedotkne občanov, ktorých sa týka prechodné obdobie zvyšovania dôchodkového veku na 62 rokov.

1.2.3 Posilnenie solidarity v dôchodkovom systéme

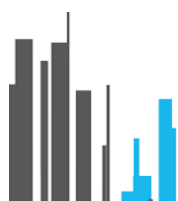
Zámer dlhodobo **posilniť solidaritu v dôchodkovom systéme je realizovaný prostredníctvom postupnej zmeny koeficientov úpravy priemerného osobného**

⁶ Vymeriavacím základom SZČO je pomerná časť základu dane z príjmov fyzických osôb. V prípade sociálneho poistenia sa kráti vykázaný základ dane na polovicu (koeficient 2) a v prípade zdravotného poistenia sa delí koeficientom 2,14.

⁷ Od 1.7.2013 koeficient 1,9 a od 1.7.2014 koeficient 1,6.

⁸ Pravidelný príjem je definovaný ako pravidelný mesačný príjem, ak príjem nie je vyplácaný pravidelne mesačne, už ide o nepravidelný príjem.

⁹ Referenčným vekom bude vždy aktuálny dôchodkový vek zaokrúhlený na celé číslo smerom dole.



mzdového bodu (POMB¹⁰) naplánovanej na obdobie rokov 2013 až 2018. Koeficient úpravy POMB pre hodnotu vyššiu ako 1,25 sa v pravidelných krokoch (po 4 p.b. ročne) zmení z hodnoty 84% pre rok 2012 na 60% pre rok 2018 a nasledujúce roky. Koeficient úpravy POMB pre hodnotu nižšiu ako 1 sa v pravidelných krokoch (po 1 p.b. ročne) zmení na konečnú hodnotu 22% pre rok 2018 a nasledujúce roky.

Zmeny v koeficientoch znamenajú, že napríklad človeku, ktorého priemerný vymeriavací základ pre platenie odvodov dosiahnutý počas pracovného života bude po roku 2018 vyšší ako 1,25-násobok priemernej mzdy sa zredukuje nárok na dôchodok zo sumy zarobenej nad túto hranicu o 24 p.b v porovnaní s rokom 2012. Nárok na dôchodok sa sleduje do POMB vo výške maximálne 3. Pri zárobkoch pod úrovňou priemernej mzdy sa naopak nároky na dôchodkovú dávku zvýšia.

1.2.4 Úprava spôsobu valorizácie dôchodkových dávok

Dôchodkové dávky sa budú v rokoch 2013 až 2017 zvyšovať o pevnú sumu vypočítanú v závislosti od medziročného rastu inflácie a medziročného rastu priemernej mzdy a priemerného vyplácaného mesačného dôchodku. V priebehu rokov 2014-2017 sa postupne bude zvyšovať váha spotrebiteľskej inflácie zo súčasných 50% na 90%. Od roku 2018 sa prejde opätovne na štandardný spôsob valorizácie percentom pre všetkých (pevná suma sa už nebude uplatňovať), pričom **valorizovať sa bude o rast dôchodcovskej inflácie**.

TAB 1: Váhy pre stanovenie objemu valorizácie o pevnú sumu (prechodné obdobie)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018*
rast spotrebiteľských cien	50%	60%	70%	80%	90%	100%
rast priemernej nominálnej mesačnej mzdy	50%	40%	30%	20%	10%	0%

* Od roku 2018 sa končí prechodné obdobie indexácie o pevnú sumu a dôchodky sa budú valorizovať len dôchodcovskou infláciou

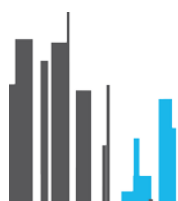
Valorizácia pevnou sumou je jedným z deklarovaných nástrojov na odstránenie rozdielov v existujúcich dôchodkoch. Jej použitie spôsobí relatívne vyšší nárast dôchodkov, ktoré sú nižšie ako priemerný dôchodok a naopak, nižší nárast vyšších dôchodkov. Zvyšovanie váhy inflácie znižuje celkovú úroveň valorizácie a predstavuje úspory z pohľadu verejných financií. Zmena zo spotrebiteľskej na dôchodcovskú infláciu rešpektuje skutočnosť, že dôchodcovia majú špecifickú spotrebu tovarov a služieb, ktoré dlhodobo rastú rýchlejšie ako bežná spotrebiteľská inflácia¹¹. Prechod na indexáciu len podľa inflácie zabezpečí zachovanie reálnej kúpnej sily dôchodkovej dávky počas celej dĺžky jej poberania.

1.2.5 Kapitalizačný pilier – príspevky, vstup, otvorenie

Od septembra 2012 došlo k **zníženiu príspevkov do kapitalizačného piliera** z 9% na 4%. Od roku 2017 sa predpokladá každoročný nárast sadzby do II. piliera o 0,25 p.b. pokiaľ sa

¹⁰ POMB je priemerom celoživotných vymeriavacích základov z ktorého sa platilo poistné vyjadrený vo vzťahu k priemernej mzde.

¹¹ Dôvodom je vyššia váha potravín a energií.



nedosiahne sadzba 6% v roku 2024. Nároky na dôchodky v prvom pilieri boli upravené alikvótno rovnakým spôsobom akým boli krátené do zníženia sadzby (tzn. podiel príspevkov do 2.pilieru na celkovej sadzbe 18%).

TAB 2: Prehľad zmien príspevkovej sadzby do II. piliera a nároky z I. piliera

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
celková sadzba I.+II. pilier (%)	18,00	18,00	18,00	18,00	18,00	18,00	18,00	18,00	18,00	18,00	18,00	18,00	18,00
sadzba do II. piliera (%)	9,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,25	4,50	4,75	5,00	5,25	5,50	5,75	6,00
krátenie nároku sporiteľa z I. piliera (%)	50,0	22,2	22,2	22,2	22,2	23,6	25,0	26,4	27,8	29,2	30,6	31,9	33,3
krátenie nároku sporiteľa z I. piliera (zlomok)	1/2	2/9	2/9	2/9	2/9	17/72	1/4	10/72	5/18	7/24	11/36	23/72	1/3

Zdroj: RRZ

Ďalším opatrením sa zmenil **legislatívou preferovaný dôchodkový systém** pre novovstupujúcich na trh práce. Znamená to, že v prípade záujmu o sporenie v kapitalizačnom pilieri bude potrebné vyvinúť dodatočnú aktivitu. V opačnom prípade zostáva poistenec v priebežne financovanom systéme. Možnosť rozhodnúť sa pre vstup do kapitalizačného piliera bola ohraničená vekom do 35 rokov.

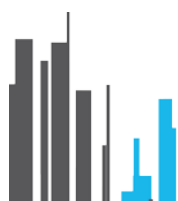
Súčasťou opatrení bolo aj **otvorenie kapitalizačného piliera od 1.9.2012 do 31.1.2013**, čo umožňuje sporiteľom vystúpiť z dvojpilierového dôchodkového systému a zostať len v priebežnom systéme. Na druhej strane sa umožňuje aj vstup pre tých, ktorí tak v minulosti neuskutočnili a podľa súčasnej legislatívy by už tak nemohli urobiť.

1.2.6 Kapitalizačný pilier – odplaty, typy fondov, garancie

Zákon definuje povinnosť mať minimálne **2 typy fondov**, jeden garantovaný a jeden negarantovaný. V garantovanom fonde (musí mať slovo „garantovaný“ vo svojom názve) má povinnosť správca spoločnosť doplniť majetok fondu ak jeho hodnota v sledovanom období poklesne. **Sledované obdobie sa zvýšilo z piatich na desať rokov**, v prípade ďalších garantovaných fondov môže sledované obdobie dosiahnuť maximálne 15 rokov.

Výška **odplaty za správu fondov** sa zjednotila na úroveň 0,3% ročne z priemernej hodnoty aktív, čo znamená efektívne zvýšenie odplaty len pre indexové fondy s pôvodnou sadzbou 0,2%. **Odplata za vedenie osobného dôchodkového účtu** bola ponechaná na úrovni maximálne 1% z pripísaných príspevkov. Motivačná **odplata za výkonnosť fondu** sa naopak zvýšila z 5,6% na 10%.

Okrem priamych poplatkov v 2.pilieri sa znížila aj **tvorba správneho fondu (poplatok) Sociálnej poisťovne** z postupovaných príspevkov na dôchodkové sporenie z 0,5% na 0,25%.



2. Vplyv na domácnosti a podnikateľské subjekty

Hodnotený zákon má z povahy prijatých opatrení podstatný vplyv na domácnosti aj podnikateľské subjekty. Časť opatrení sa prejaví okamžite alebo v strednodobom horizonte, významná časť, najmä v oblasti dôchodkov, však až v horizonte jednej generácie. V tejto časti hodnotenia sa sústreďuje pozornosť na tri oblasti: prvou je zmena daňového zaťaženia s vplyvom na príjmy domácností a náklady práce podnikateľských subjektov; druhou oblasťou je posúdenie vplyvu opatrení na priznané nároky zo sociálneho systému, najmä v dôchodkoch; poslednou časťou je vplyv úprav vo fungovaní 2. piliera z pohľadu sporiteľov.

Všetky grafy a texty berú do úvahy len zmeny vyplývajúce z novely zákona o sociálnom poistení a s tým súvisiacich zmien v iných zákonoch. Súčinnosťou od 1.1.2013 dochádza k niektorým zmenám aj v oblasti dani z príjmov, ktoré však nie sú predmetom hodnotenia. Celkový obraz aj po zapracovaní všetkých zmien zákona o dani z príjmov je možné vidieť v prílohe č. 2.

2.1 Daňovo-odvodové zaťaženie a disponibilné príjmy

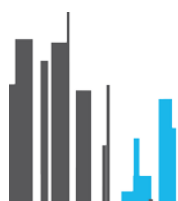
K štandardným a medzinárodne používaným ukazovateľom pre ilustrovanie výšky daňového zaťaženia patria indikátory ako daňový klin a hraničná sadzba dane. Kým daňový klin meria percentuálny podiel zaplatených daní a odvodov z celkových nákladov práce, hraničná sadzba dane meria podiel daní a odvodov zaplatených z dodatočne zarobeného eura. Tieto indikátory, aj keď sa štandardne používajú len na príjmy zo závislej činnosti (v našom prípade zamestnanci a dohodári), boli upravené a použité aj pre príjmy zo samostatne zárobkovej činnosti.

BOX 1: Daňový klin a hraničná sadzba dane¹²

Daňový klin – vyjadruje percento z celkových nákladov práce, ktoré pracujúci nedostane vo forme čistej mzdy. Používa sa na vyjadrenie (absolútnej) miery daňovo-odvodového zaťaženia. Pri tejto definícii nezohľadňujeme skutočnosť, že príspevky do kapitalizačného piliera nemusia byť považované za daň (viac v boxe 2).

Hraničná (marginálna) efektívna miera zdanenia (METR - z angl. marginal effective tax rate) – určuje daňovo-odvodové zaťaženie posledného eura celkových nákladov na prácu. Používa sa na meranie motivácie zvyšovať si svoj príjem. Čím vyšší METR tým menej zostane z dodatočne zarobeného eura vo forme čistého príjmu.

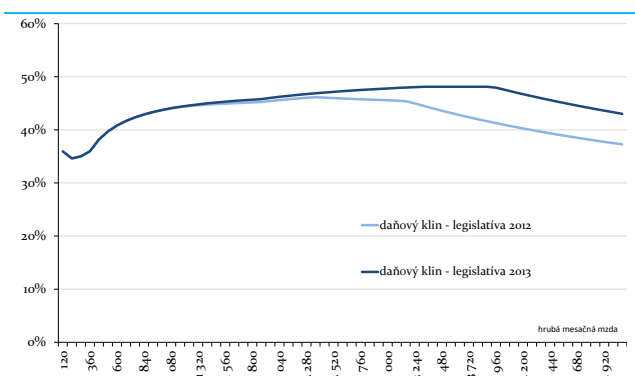
¹² Priemerná sadzba dane je dôležitá predovšetkým z pohľadu možného príjmového efektu, kým hraničná sadzba dane pre substitučný efekt (viac v kapitole č. 3).



2.1.1 Zamestnanci

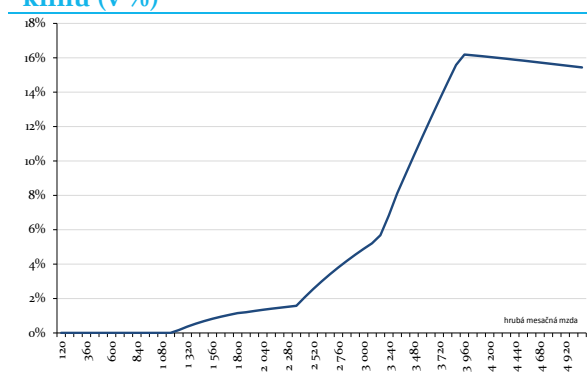
Daňovo-odvodové zaťaženie sa v prípade zamestnancov zvyšuje z dôvodu zjednotenia a zvýšenia maximálnych vymeriavacích základov (MVZ) na hodnotu 5-násobku priemernej mzdy (pre rok 2013 na úrovni 3 930 eur). Veľkosť zvýšenia závisí od konkrétneho mzdového pásma a rastie s postupným prekračovaním pôvodných hraníc maximálnych vymeriavacích základov. **Vyššie zaťaženie tak pocítia zamestnanci s hrubou mzdou nad úrovňou 1,5-násobku priemernej mzdy** (približne 12% zamestnancov) z dôvodu vyšších platieb do fondu nemocenského a garančného poistenia. Od príjmovej hranice 3-násobku priemernej mzdy (2% zamestnancov) sa klin zmení výraznejšie z dôvodu vyšších platieb na zdravotné poistenie. Ešte viac pocítia zmeny zamestnanci, ktorých mzda bude v roku 2013 nad úrovňou 4-násobku priemernej mzdy. Ide o hodnotu pôvodného MVZ pre väčšinu sociálneho poistenia. **Nárast daňového zaťaženia sa zastaví na úrovni 5-násobku priemernej mzdy** (cca 3 930 eur v roku 2013). Po dosiahnutí tejto hodnoty sa budú daňové klíny mierne približovať. Na zaťaženie totiž bude vplyvať už iba daň z príjmu. Zmena daňového klinu dosahuje najviac 7 p.b., čo je zmena daňového zaťaženia pre dotknuté osoby o približne 16%.

Graf 1: Zamestnanci - daňový klin



Zdroj: RRZ

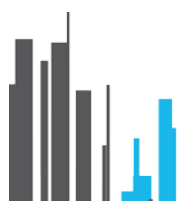
Graf 2: Zamestnanci - zmena daňového klinu (v %)



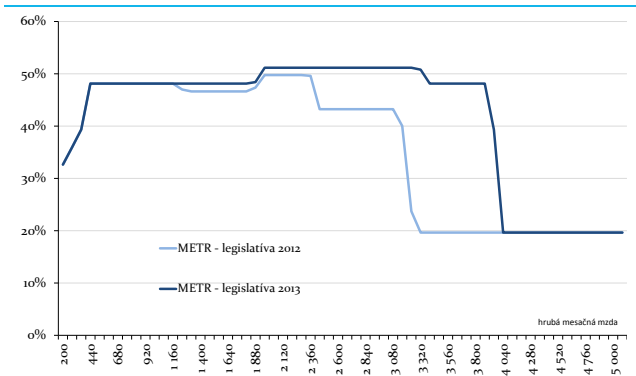
Zdroj: RRZ

Pri pohľade na marginálne efektívne zdanenie je zřejmé, že nová legislatíva zvýšila zdanenie dodatočných príjmov pomerne výrazne, najmä nad 3-násobkom a 4-násobkom priemernej mzdy, kde vzrástlo zdanenie až 2,4-násobne.

Keďže väčšiu časť sociálnych a zdravotných odvodov odvádza zamestnávateľ, zvýšenie maximálnych vymeriavacích základov sa odporúča dotknúť aj nákladov práce u dotknutých zamestnancov. Graf č. 4 ukazuje krátkodobý efekt, v dlhodobom horizonte sa časť nákladov môže cez úpravu miezd preniesť na zamestnancov. V akej miere sa to udeje závisí najmä od inštitucionálneho nastavenia trhu práce (kolektívne vyjednávanie, štruktúra ponuky a dopytu, atď.).

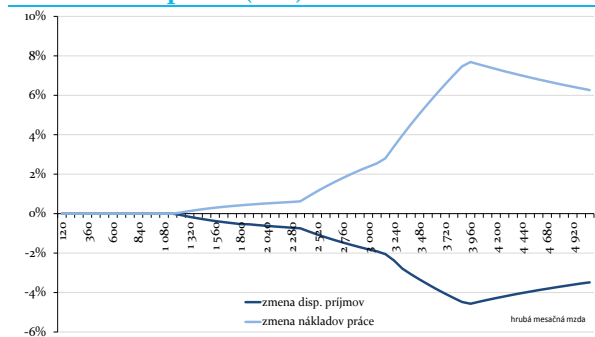


Graf 3: Zamestnanci - METR



Zdroj: RRZ

Graf 4: Zamestnanci – zmena disp. príjmov a nákladov práce (v %)



Zdroj: RRZ

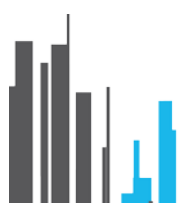
BOX 2: Alternatívny spôsob vyčíslenia indikátorov daňového zaťaženia

Štandardný koncept merania daňovo-odvodového zaťaženia zahŕňa oficiálne dane a odvody a ich vplyv na okamžitú zmenu disponibilných príjmov. Predpokladá sa tak, že daňovníci neberú do úvahy, či existuje závislosť medzi niektorými platbami a budúcimi benefitmi¹³. Niektoré skupiny obyvateľstva však nemusia vnímať daňovo-odvodové zaťaženie iba z pohľadu ich dnešných disponibilných príjmov. **Pokiaľ existuje úmerný vzťah medzi zaplatenými odvodmi a nárokmi zo sociálneho poistenia, ich vnímanie zmien na strane odvodových príjmov môže byť menej významné v porovnaní so stavom, kedy by zo zaplatených odvodov neexistovali žiadne nároky zo sociálneho systému.**

Prístup k výpočtu upravených indikátorov spočíva v rozdelení štandardne definovaného klinu na platby, ktoré zakladajú nárok na dávky a platby, ktoré je možné považovať za daň. Pri interpretácii je potrebné vziať do úvahy aj skutočnosť, že vnímanie solidárnych platieb môže byť rozdielne aj pri jednotlivých typoch poistenia v závislosti od toho, či jednotlivec očakáva čerpanie dávok.

- **Za platby z ktorých vyplývajú nároky** je možné považovať všetky platby v dôchodkovom, nemocenskom zabezpečení a poistenie v nezamestnanosti do hranice pre výpočet dávok (pozri tabuľku). V prípade dôchodkového zabezpečenia sa zohľadňuje koeficient úpravy POMB pre výpočet dôchodku.
- **Za dane sa reziduálne považujú** dane z príjmov (nie je zohľadnená možnosť poukázať 2% z dane z príjmov na verejnoprospešný účel), úrazové, garančné poistenie a zdravotné poistenie v plnom rozsahu a platby odvodov u ostatných poistení nad stropom pre výpočet dávok.

¹³ Doterajšia prax na Slovensku naznačuje – výrazný presun od statusu zamestnanca k iným právnym formám – že ľudí viac zaujíma čistá mzda ako prvky zásluhovosti v odvodovom systéme.



TAB 3: Vzťah vymeriavacích základov a nárokov na dávky

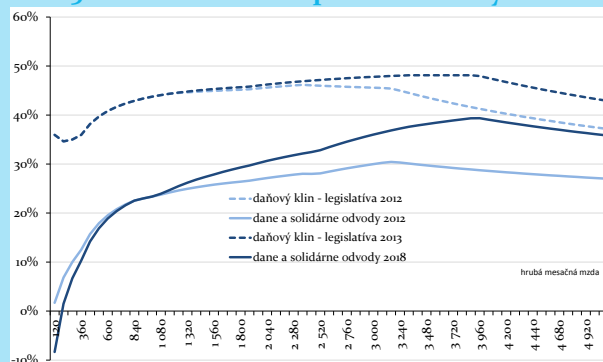
	Definovaná miera náhrady	Rok 2012			Rok 2013		
		MVZ	Nárok	Rozdiel	MVZ	Nárok	Rozdiel
Dôchodkové poistenie*	50%*	4	3	1,0	5	3	2,0
Rezervný fond solidarity*	50%*	4	3	1,0	5	3	2,0
Nemocenské poistenie	55%	1,5	1,5	0,0	5	1,5	3,5
Poistenie v nezamestnanosti	50%	4	3	1,0	5	2	3,0

*V týchto prípadoch sa do solidarity zahrnul aj odklon od definovanej miery náhrady z dôvodu úprav koeficientov POMB

Zdroj: RRZ

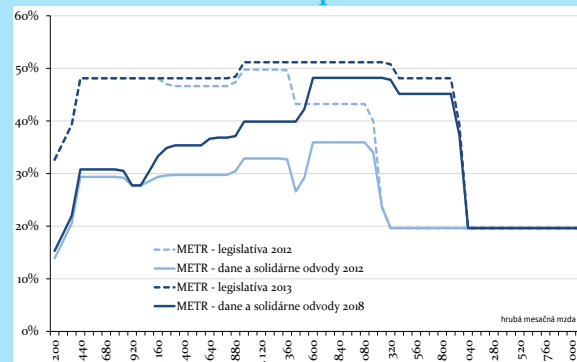
Nižšie uvedené grafy prezentujú rozdiel medzi štandardným klinom a upraveným klinom podľa legislatívy 2012 a 2013. **Veľkosť čisto solidárnej daňovej zložky klinu medziročne narastla o 10 p.b najmä pre vyššie príjmové skupiny (štandardný klin len o 6 p.b.)** ako dôsledok zvýšenia maximálnych vymeriavacích základov a posilnenia solidarity v dôchodkovom systéme. Zmena je lepšie viditeľná pri pohľade na METR, kedy dodatočné zdanenie plynule rastie od 1,5-násobku priemernej mzdy až tesne k hranici štandardného METR (malý rozdiel vyplýva z existencie 2.piliera).

Graf 5: Zamestnanci v 2. pilieri - daňový klin



Zdroj: RRZ

Graf 6: Zamestnanci v 2. pilieri - METR



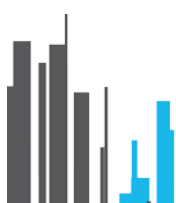
Zdroj: RRZ

Príklad zahrnutia solidarity v prípade starobného poistenia:

Odvody na starobné poistenie sa budú v roku 2013 platiť až do mzdy na úrovni 5-násobku priemernej mzdy. Výpočet dôchodku však vezme do úvahy len ako keby sa platilo z 3-násobku priemernej mzdy. Pre poistenca to znamená, že z príjmu presahujúceho 3-násobok priemernej mzdy (v tomto prípade od 3 do 5-násobku) platí zo svojho pohľadu solidárne (zohľadňuje sa POMB max. vo výške 3). Zároveň platí, že ani z príjmu presahujúceho 1,25-násobok priemernej mzdy sa pre účely výpočtu dôchodku neberie celá suma, ale len 80% (koeficient úpravy POMB). Za daň je teda možné považovať 20% z takto zaplatených odvodov. Naopak v prípade nízkoprijmového poistenca sa pomocou úpravy koeficientov POMB nárok na dôchodok zvyšuje nad úroveň, ktorá by zodpovedala zaplateným odvodom.

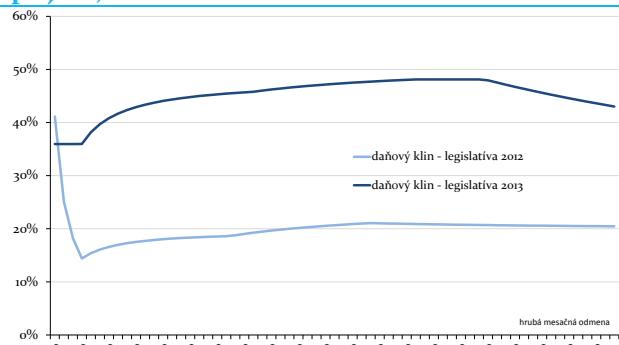
2.1.2 Práca na dohodu

Zmena v daňovo-odvodovom zaťažení dohodárov je zo všetkých zmien najzásadnejšia. Dôvodom je **rozšírenie doterajšieho povinného poistenia na úroveň poistenia**



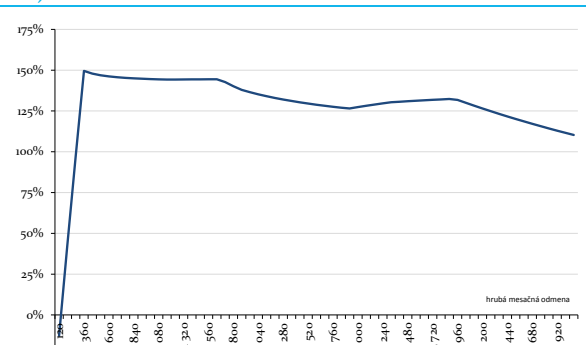
zamestnancov. Určité zvýhodnenie ostane len študentom, starobným, výsluhovým a invalidným dôchodcom. Pôvodná legislatíva výrazne zvýhodňovala dohodárov, keďže celkové náklady na prácu boli iba o 1,05% vyššie oproti hrubej odmene pracovníka, pričom samotný dohodár pokiaľ nebol samoplatiť zdravotného poistenia neplatil žiadne odvody¹⁴. Daňový klin a METR sú podľa novej legislatívy takmer totožné so zamestnaneckými.

Graf 7: Dohody - daňový klin (pravidelný príjem)



Zdroj: RRZ

Graf 8: Dohody - zmena daňového klinu (v %)

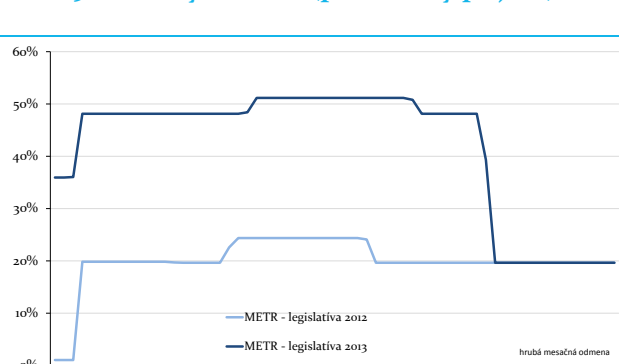


Zdroj: RRZ

Odstránenie týchto zvýhodnení pre prácu na dohody zvyšuje daňovo-odvodové zaťaženie o približne 20 až 28 p.b, čo predstavuje nárast zaťaženia o 125 až 150%. Vývoj marginálneho zdanenia kopíruje po celej mzdovej distribúcii zmenu daňového klinu, pričom sa dotkne väčšiny dohodárov (podiel dohôd s odmenou presahujúcou 3 000 EUR na všetkých dohodách je približne 6%)

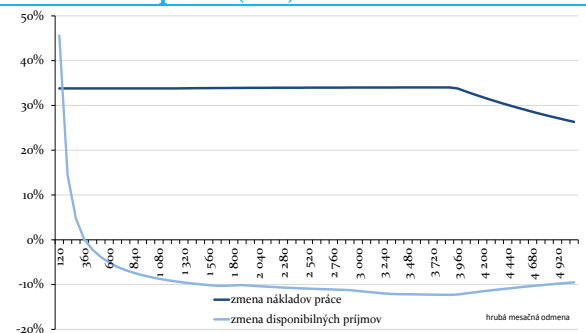
Podobne ako u zamestnancov aj v tomto prípade budú mať prijaté zmeny vplyv na náklady práce zamestnávateľov. Efekt je však v prípade dohôd oveľa výraznejší, keďže nárast dosahuje úroveň až 34%. **Zamestnávatelia tak budú mať okamžitú motiváciu znižovať svoje náklady**, pričom spôsob ako sa tieto náklady rozdelia medzi zamestnávateľov a dohodárov (pokles čistej odmeny, menej dohôd) je v súčasnosti veľmi ťažké odhadnúť.

Graf 9: Dohody - METR (pravidelný príjem)



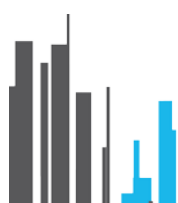
Zdroj: RRZ

Graf 10: Dohody - zmena disp. príjmov a nákladov práce (v %)



Zdroj: RRZ

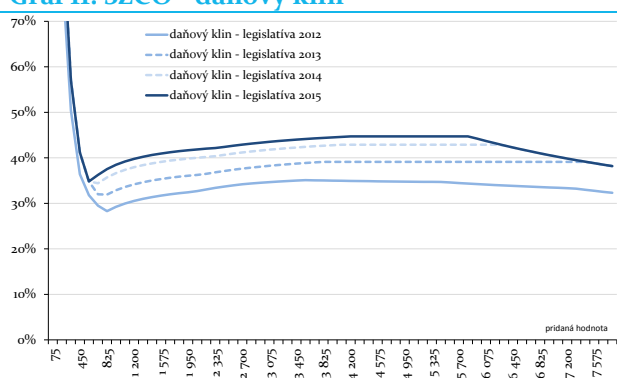
¹⁴ Ako samoplatiť mal povinnosť platiť zdravotné odvody zo zákonom stanoveného minima, nie z odmeny.



2.1.3 Samostatne zárobkovo činné osoby

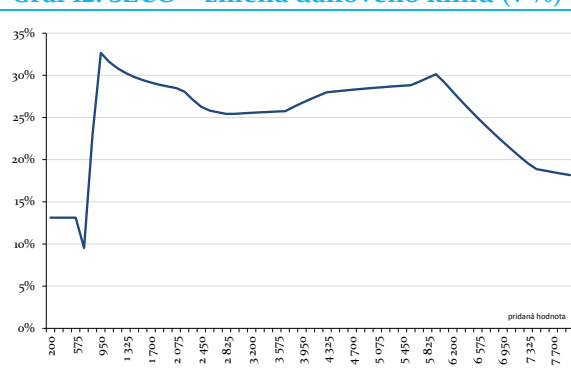
V prípade SZČO nastáva viacero zmien v oblasti vymeriavacích základov. Prvou je zvýšenie minimálneho VZ, čo sa dotkne väčšiny SZČO (viac ako 86% SZČO platí odvody z minima). Ďalšou významnou zmenou je úprava koeficientov a celková zmena výpočtu VZ. Rovnako ako aj pri ostatných skupinách ekonomicky aktívneho obyvateľstva sa menia a zjednocujú maximálne VZ. Celkový efekt opatrení po ukončení prechodného obdobia na dosiahnutie konečného koeficientu pre určenie VZ **zvyšuje daňový klin o približne 10 p.b., čo je v závislosti od pridanej hodnoty¹⁵ viac o 25 až 30%.**

Graf 11: SZČO - daňový klin¹⁶



Zdroj: RRZ

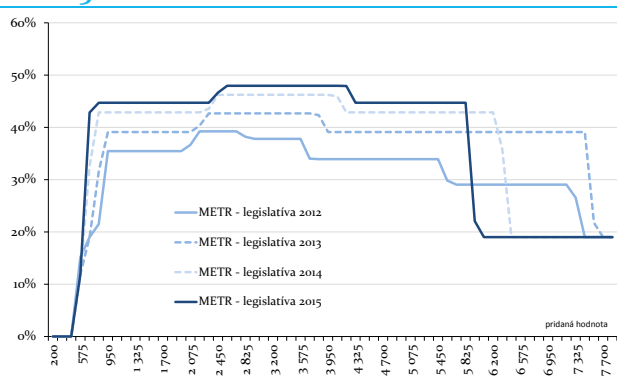
Graf 12: SZČO - zmena daňového klinu (v %)



Zdroj: RRZ

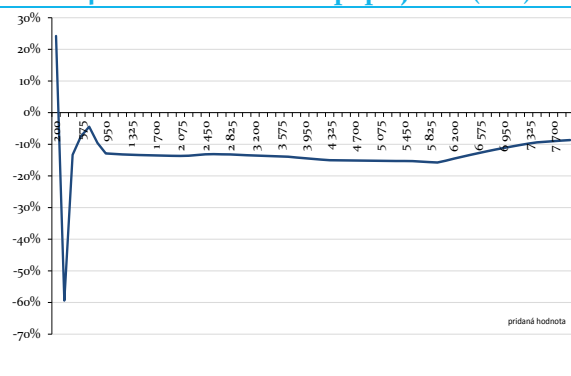
Pri pohľade na METR je zrejmé, že hraničné daňové zaťaženie sa pri viacerých príjmových kategóriách približuje k hranici 50%. Celkový pokles disponibilných príjmov sa pohybuje do 16%. Pri SZČO s veľmi nízkou pridanou hodnotou je vplyv vyšší v dôsledku nárastu minimálnych odvodov. V ich prípade je pokles príjmov až o 60%, pričom v týchto prípadoch SZČO generuje už stratu a podnikanie nevytvára zisk.

Graf 13: SZČO - METR



Zdroj: RRZ

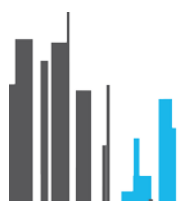
Graf 14: SZČO - zmena disp. príjmov (v %)



Zdroj: RRZ

¹⁵ Pridaná hodnota predstavuje rozdiel príjmov a výdavkov, pričom výdavky neobsahujú zaplatené odvody a dane.

¹⁶ Výpočet predpokladá stabilnú úroveň pridanej hodnoty v rokoch T-2 až T, čoho výsledkom je rovnaká úroveň zaplatených odvodov, meniacich sa len v závislosti od minimálnych a maximálnych vymeriavacích základov.



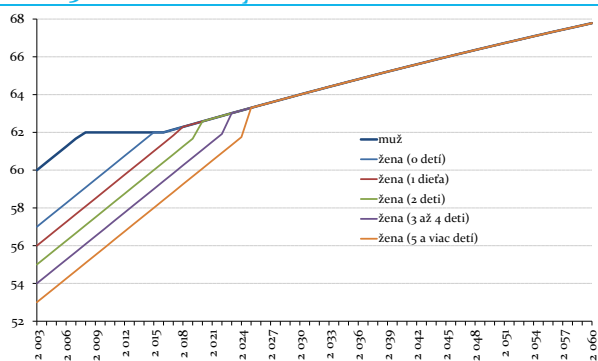
2.2 Vplyv na dávky zo sociálneho poistenia

2.2.1 Dĺžka poberania dôchodku

Naviazanie dôchodkového veku na vývoj strednej dĺžky života postupne a plynule malými krokmi upravuje dôchodkový vek. Pri použití aktuálnych demografických predpokladov Eurostatu dochádza k zvyšovaniu dôchodkového veku tempom približne 40 až 50 dní ročne. **Ku koncu projektovaného obdobia v roku 2060 by dôchodkový vek mal dosiahnuť približne 68 rokov pre mužov aj ženy.**

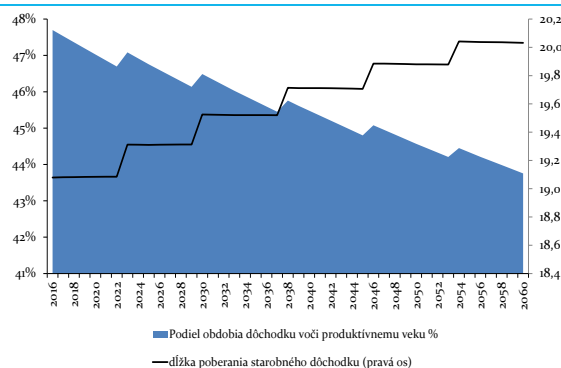
Takto nastavený mechanizmus by mal fixovať priemerný počet rokov strávených v dôchodku na približne 19 až 20 rokov¹⁷. Implicitne tak podiel rokov strávených v dôchodku voči pracovnej kariére mierne klesá.

Graf 15: Dôchodkový vek



Zdroj: RRZ

Graf 16: Obdobie v dôchodku

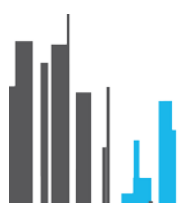


Zdroj: RRZ

2.2.2 Výška dôchodkov

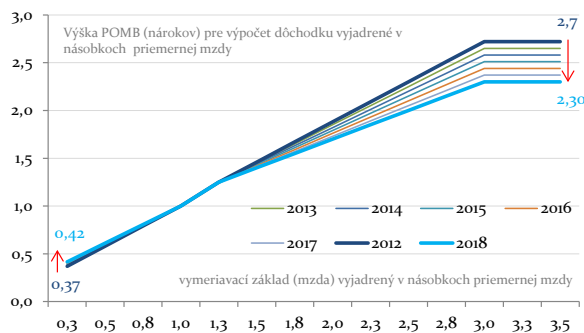
Jedným z cieľov opatrení bolo podľa predkladateľa posilnenie solidarity v dôchodkovom systéme. Nižšie uvedený graf 17 ukazuje vzťah vymeriavacieho základu z ktorého sa platia odvody voči nárokom zo sociálneho zabezpečenia. Pri príjmoch medzi 1 až 1,25-násobkom priemernej mzdy existuje priama úmera medzi vymeriavacím základom a výškou dôchodku. To znamená, že priemerný osobný mzdový bod (POMB) sa pre výpočet dôchodku berie v plnej výške. Pri príjmoch pod hodnotou 1 sa výška POMB zvyšuje o korekčný koeficient. Napríklad pri vymeriavacom základe vo výške 25% priemernej mzdy (0,3 na osi x) sa pre výpočet dôchodku zvyšuje POMB vďaka korekciám na súčasných 0,37. Posilnenie solidarity v novele zákona zvyšuje úroveň POMB ešte viac, na úroveň 0,42. Dôchodca takto získava dôchodok ako keby zarábal 42% priemernej mzdy. Naopak, v prípade vysokých príjmov sa na vymeriavací

¹⁷ Do roku 2060 sa zvýši obdobie o približne 1 rok z 19 na 20 rokov len z toho dôvodu že pri zvyšovaní dôchodkového veku sa po prekročení celého roka posúva aj prepočet z demografických tabuliek na nový dôchodkový vek.



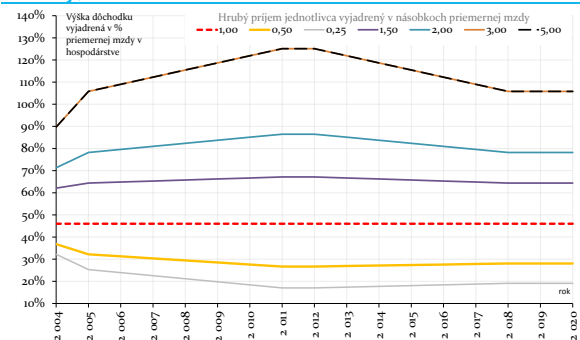
základ presahujúci 3-násobok priemernej mzdy neprihliada, čo v kombinácii s korekčnými koeficientami znižuje maximálny strop pre výpočet dôchodku zo súčasnej úrovne 2,7-násobku na 2,3-násobok priemernej mzdy.

Graf 17: Koeficienty korekcie POMB (solidarita)



Zdroj: RRZ

Graf 18: Hrubá miera náhrady novopriznaných dôchodkov (v % priemernej mzdy)

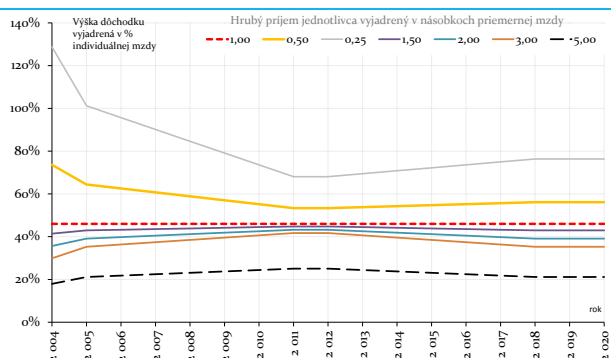


Zdroj: RRZ

Hrubá miera náhrady vyjadruje podiel dôchodku voči výške príjmov. V prípade ak dôchodok porovnávame voči hrubej priemernej mzde v ekonomike (graf 18), získame prehľad o rozdieloch v absolútnej výške dôchodkov v závislosti od výšky hrubých príjmov jednotlivcov. Najvyššie príjmové skupiny (s vymeriavacím základom 3 a viac násobok priemernej mzdy) získajú nárok na dôchodok vo výške do 110% priemernej mzdy, jednotlivci s príjmom na úrovni približne minimálnej mzdy približne 30% priemernej mzdy.

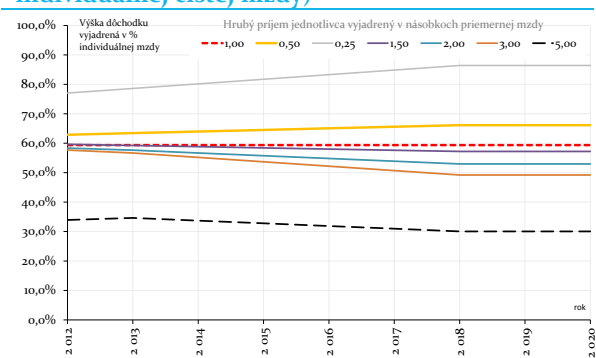
Ak však porovnáme výšku dôchodkov voči ich vlastným pracovným príjmom (graf 19), relatívne najnižší dôchodok vo výške 20% získajú najvyššie príjmové skupiny. Naopak pri príjmoch na úrovni minimálnej mzdy dosiahne dôchodok úroveň 56% ich predošlých hrubých príjmov.

Graf 19: Hrubá miera náhrady novopriznaných dôchodkov (v % individuálnej mzdy)



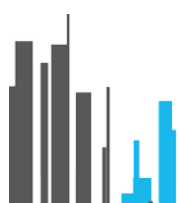
Zdroj: RRZ

Graf 20: Čistá miera náhrady novopriznaných dôchodkov (v % individuálnej čistej mzdy)



Zdroj: RRZ

Najvhodnejším ukazovateľom na ilustráciu toho ako dôchodok dokáže nahradiť čistý príjem z pracovnej činnosti je čistá miera náhrady (graf 20, tabuľka 4). Definovaná je ako podiel



dôchodku na čistom príjme. Vďaka koeficientom solidarity dochádza k zvyšovaniu čistej miery náhrady pri príjme na úrovni minimálnej mzdy na úrovni 3,3 p.b. (nárast o 5,2%). Naopak pre vyššie príjmové skupiny čistá miera náhrady klesá do 9 p.b. (pokles v priemere o 10%). Relatívne menší pokles čistej miery náhrady pre najvyššie príjmové skupiny napriek poklesu absolútnej výšky dôchodku je z dôvodu väčšieho poklesu čistých príjmov vďaka prijatým legislatívnym opatreniam.

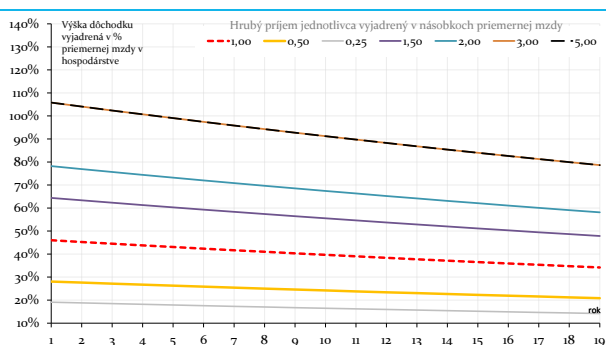
TAB 4: Čistá miera náhrady (v % individuálnej čistej mzdy)

Nominálna mzda ako % z priemernej mzdy	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Zmena 2018 – 2012 (p.b)
0,25	77,0	78,6	80,2	81,7	83,3	84,8	86,4	9,4
0,50	62,9	63,4	64,0	64,5	65,1	65,6	66,1	3,3
1,00	59,4	59,4	59,4	59,4	59,4	59,4	59,4	0,0
1,50	59,6	59,2	58,8	58,4	58,0	57,6	57,2	-2,4
2,00	58,3	57,6	56,7	55,8	54,8	53,9	53,0	-5,4
3,00	57,7	56,7	55,2	53,7	52,2	50,7	49,2	-8,5
5,00	34,0	34,6	33,7	32,8	31,9	31,0	30,1	-3,9

Zdroj: RRZ

Okrem výšky prvého dôchodku má na výšku dôchodkov vplyv aj spôsob ich indexácie. Postupný prechod na dôchodcovskú infláciu spôsobí relatívny pokles dôchodkov voči životnej úrovni ostatných pracujúcich. Miera v akej sa to udeje závisí od reálneho rastu miezd v ekonomike. Čím rýchlejší bude reálny rast v ekonomike tým relatívne nižšie budú vnímané dôchodky. Oproti pôvodnému systému valorizácie podľa polovice rastu nominálnych miezd a polovice rastu spotrebiteľskej inflácie je možné očakávať redukcii výšky dôchodku v poslednom roku poberania vo výške 11 až 12% (tab 5).

Graf 21: Hrubá miera náhrady počas poberania dôchodku (v % aktuálnej priemernej mzdy)



Zdroj: RRZ

TAB 5: Rozdiel vo výške posledného dôchodku (v % oproti dôchodku podľa pôvodnej legislatívy)

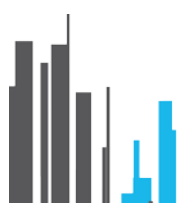
inflácia	Dôchodcovská inflácia	Nominálne mzdy						
		1%	2%	3%	4%	5%	6%	7%
0%	0,3%	-3,5	-11,8	-19,3	-26,1	-32,3	-38,0	-43,2
1%	1,3%	5,5	-3,5	-11,7	-19,1	-25,9	-32,1	-37,7
2%	2,3%	-	5,4	-3,5	-11,6	-18,9	-25,7	-31,8
3%	3,3%	-	-	5,4	-3,4	-11,4	-18,8	-25,5
4%	4,3%	-	-	-	5,3	-3,4	-11,3	-18,6
5%	5,3%	-	-	-	-	5,3	-3,4	-11,2

Rozdiel vo výške posledného dôchodku (po 19 rokoch poberania). V príklade sa predpokladala dôchodcovská inflácia vyššia oproti spotrebiteľskej o 0,3 p.b.

Zdroj: RRZ

2.2.3 Dávky v nezamestnanosti a dávky z nemocenského poistenia

Dávky v nezamestnanosti a dávky z nemocenského poistenia legislatíva definuje ako percento z vymeriavacieho základu. Existuje tam teda priama väzba medzi tým, z akého príjmu bolo platené poistné a výškou dávky.



V prípade **nemocenského poistenia** sa v roku 2012 dávky poskytovali najviac z 1,5-násobku priemernej mzdy, čo bol aj maximálny vymeriavací základ pre platenie poistného. Od roku 2013 sa maximálny vymeriavací základ zvyšuje na 5-násobok priemernej mzdy, pričom maximálna dávka bude aj naďalej vypočítavaná z pôvodnej úrovne 1,5-násobok priemernej mzdy (Graf 22). Pôvodná miera náhrady z vymeriavacieho základu vo výške 55% sa tak pre najvyššie príjmové skupiny zníži na 17%.

Pri **poistení v nezamestnanosti** sa v roku 2012 platili odvody maximálne zo 4-násobku priemernej mzdy, pričom nároky už boli stropované na úrovni 3-násobku priemernej mzdy. V roku 2013 dôjde k zvýšeniu maximálneho vymeriavacieho základu na 5-násobok a zároveň k zníženiu stropu pre nárok na dávky na 2-násobok priemernej mzdy. Pôvodná miera náhrady z vymeriavacieho základu pre najvyššie príjmové skupiny vo výške 38% sa tak zníži na 20%.

Graf 22: Nemocenské poistenie – vzťah vymeriavacieho základu a stropu pre výpočet dávok



Zdroj: RRZ

Graf 23: Poistenie v nezamestnanosti – vzťah vymeriavacieho základu a stropu pre výpočet dávok



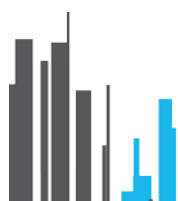
Zdroj: RRZ

2.3 Zmeny v 2.pilieri

2.3.1 Vstup do 2.pilieria

Pred zmenou legislatívy bol nový účastník na trhu práce automaticky zapojený do dvojpilierového dôchodkového systému s možnosťou vyviazať sa v stanovenej lehote, po zmene legislatívy to bude naopak. Z pohľadu občana zostáva účasť v druhom pilieri stále dobrovoľná a má tak možnosť ovplyvniť druh svojho dôchodkového zabezpečenia.

Na základe historickej skúsenosti je možné konštatovať, že väčšina novovstupujúcich na trh práce aktívne nerieši svoje dôchodkové zabezpečenie a zostáva v systéme, ktorý bol legislatívou nastavený ako východzí. Dôsledkom tohto nastavenia je **možný pokles počtu**



nových sporiteľov pod 20% zo všetkých, ktorí majú možnosť sa rozhodnúť¹⁸. Na druhej strane, stanovenie hranice pre vstup do druhého piliera vekom 35 rokom vytvára dostatočný priestor na to, aby si občania aj v neskoršom veku zvažili svoj spôsob zabezpečenia. Zároveň je možné očakávať aktívnejšiu kampaň zo strany DSS s dodatočnými nákladmi pre celý systém.

Jedným z cieľov zavedenia kapitalizačného piliera bolo pôvodne aj zvýšenie priemerných dôchodkov. To platí v súčasnosti najmä pre vyššie príjmové skupiny, ktoré v druhom pilieri nie sú limitované obmedzeniami na strane dávok stropom vo výške 3-násobku priemernej mzdy a posilnením solidarity v celom priebežnom systéme. Pre túto skupinu môže znamenať neskoršie zapojenie sa do dvojpilierového systému zníženie ich priemerného dôchodku.

2.3.2 Správa fondov

V oblasti správy fondov došlo k zmene definovania minimálnych požiadaviek. Zákon definuje, že **správcovská spoločnosť musí mať minimálne jeden garantovaný a jeden negarantovaný fond.** Zákon teda umožňuje správcovským spoločnostiam mať aj ďalšie fondy (aj garantované), čím môžu vytvoriť dostatočne veľký výber pre sporiteľov z pohľadu miery rizika a potenciálneho výnosu.

Dochádza aj k **predĺženiu sledovaného obdobia pre garantované fondy z 5 na 10 rokov** (max. 15 rokov pre ďalšie garantované fondy), ktoré tak umožní správcovským spoločnostiam zvoliť z ich pohľadu lepšiu optimalizáciu stratégie pre dosahovanie vyšších výnosov.

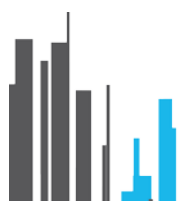
Na druhej strane zákon **nestanovuje povinnosť mať indexový fond, ktorý by bol z pohľadu sporiteľa zvýhodnený oproti ostatným napr. v oblasti poplatkov** (keďže ide o pasívnu formu manažmentu portfólia). Vzhľadom na charakter indexového fondu s minimálnymi požiadavkami na správu fondu a historicky porovnateľnými výnosmi ako aktívne riadené fondy je to možné považovať za opatrenie, ktoré relatívne znižuje dôchodok tým, ktorí si vyberú tento typ fondu.

2.3.3 Úprava odplát – poplatkov

V oblasti poplatkov došlo k dvom zmenám. Zjednotenie odplát za správu vo výške 0,3% sa negatívne dotklo len indexových fondov, ktoré nová legislatíva už špeciálne nedefinuje. Zvýšenie odplaty za dosiahnutú výkonnosť sleduje zvýšenie motivácie správcovských spoločností k dosahovaniu vyšších výnosov.

Nižšie uvedená tabuľka ukazuje zmenu vo výške naakumulovaných aktív u sporiteľa, ktorý je v systéme 40 rokov v porovnaní s fondom nezaťaženým poplatkami. Z výpočtov vyplýva, že pri rovnakých predpokladoch o vývoji miezd a zhodnotení fondov je najlacnejším indexový fond. Nižšie poplatky za správu fondu a nulové za výkonnosť znížia hodnotu aktív o polovicu menej

¹⁸ Podľa analýzy Inštitútu finančnej politiky ([Analýza dlhodobej udržateľnosti a návrhy na zmenu dôchodkového systému SR](#), 2012), sa podiel sporiteľov na celkovej počte novovstupujúcich na trh práce pohyboval v rokoch 2008-2010 (obdobie, kedy bolo prvotné nastavenie do priebežného piliera) na úrovni približne 13%.



ako štandardný fond podľa pravidiel v roku 2012. Úprava poplatkov v roku 2013 na prvý pohľad indikuje nárast, čo súvisí najmä so zvýšením odplaty za výkonnosť. Pokles odplaty Sociálnej poisťovne tento nárast nekompenzuje. Na druhej strane, pokiaľ by sa zvýšenie odplaty za výkonnosť pretavilo aj do vyšších výnosov, vplyv na aktíva môže byť aj pozitívny.

Z pohľadu sporiteľa teda nedošlo v celkovej výške odplaty k zásadnejším zmenám. **Jediná zmena sa teda dotkne sporiteľov, ktorí preferujú indexové fondy, kde dochádza k zvýšeniu poplatkov s negatívnym vplyvom na vytvorené aktíva.**

TAB 6: Vplyv poplatkov na aktíva sporiteľa

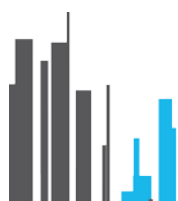
	2012 Neindexový fond	2012 Indexový fond	2013 Všetky fondy
Odplata SP	0,50%	0,50%	0,25%
Odplata za správu	0,30%	0,20%	0,30%
Odplata za vedenie účtu	1%	1%	1%
Odplata z výnosu	5,60%	0,00%	10,0%
Aktíva (5/5)*	-11,6	-5,3	-14,3
Aktíva (3/7)*	-16,2	-6,3	-21,0
Aktíva (7/3)*	-7,7	-4,4	-8,8

Čísla v zátvorke predstavuje predpoklad rastu miezd a predpoklad zhodnotenia fondu v %

Zdroj: RRZ

2.3.4 Zníženie príspevkov

Z pohľadu konečnej výšky penzií je otázka, aké zhodnotenie dokáže generovať druhý pilier v dlhodobom horizonte a za cenu akého rizika. Doterajšie historické výnosy boli na svetových akciových trhoch významné na horizonte desaťročí, avšak pri kratšej dobe investovania je možné vidieť významnú volatilitu. Zároveň sú čisté výnosy veľmi citlivé na investičné stratégie (vrátane preferencií sporiteľov), štruktúru poplatkov alebo na zákonný rámec (napríklad garancie). **Zníženie príspevkov do druhého piliera práve preto nie je možné jednoznačne vyhodnotiť ako negatívum pre dôchodky všetkých sporiteľov.** Na druhej strane, posilnenie solidarity v prvom pilieri spolu s nižšími odvodmi do druhého piliera sú **negatívne pre vyššie príjmové skupiny s dlhším investičným horizontom a agresívnejšou investičnou stratégiou.**



3. Vplyv na makroekonomický vývoj

Zmeny vo fiškálnej politike, či už formou daňovej legislatívy alebo výdavkových politík, môžu mať tak krátkodobé ako aj dlhodobé efekty na ekonomický vývoj krajiny. Z krátkodobého hľadiska sa môže ekonomická výkonnosť krajiny výrazne odlišovať od svojho dlhodobého potenciálu. Legislatívne zmeny potom pôsobia predovšetkým cez dopytové kanály, t.j. ako sa mení dopyt domácností, firiem, vlády a zahraničia po tovarov a službách. V dlhodobom horizonte sa zvyčajne predpokladá, že ekonomika sa vráti na svoj potenciál, ktorý vyjadruje také využitie práce a kapitálu, ktoré nespôsobuje nerovnováhy¹⁹. Úroveň potenciálu závisí od veľkosti a kvality pracovnej sily, zásoby produktívneho kapitálu a od efektívnosti využitia týchto vstupov. Zmeny v daniach alebo na výdavkovej strane majú potom vplyv na dlhodobý rast krajiny najmä cez verejné investície a motivácie pracovať, šoriť a investovať.

RRZ ešte nemá vybudovaný modelový aparát, cez ktorý by prepájal mikrosimulačné modely s rôznymi makroekonomickými modelmi a nemá ani odhadnuté kľúčové parametre na slovenských dátach. Preto sú kvantifikácie vplyvov legislatívnej zmeny počítané na základe jednoduchých prepočtov s použitím odhadov z iných zdrojov (multiplikátory alebo elasticity z iných štúdií). Z tohto dôvodu je potrebné považovať kalkulácie za indikatívne.

3.1 Krátkodobé vplyvy

Z krátkodobého hľadiska sú v novele zákona o sociálnom poistení najvýznamnejšie opatrenia v daňovo-odvodovom systéme. Zmeny v kapitalizačnom pilieri sú síce významnejšie z pohľadu rozpočtových dôsledkov, avšak vzhľadom na malé zmeny v okamžitom čistom príjme, nie je možné očakávať výrazné zmeny v motiváciách daňovníkov. Na druhej strane, úpravy v priebežnom systéme dôchodkového zabezpečenia sa prejavujú v plnej miere až v dlhodobom horizonte.

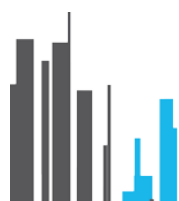
Na hrubý domáci produkt (HDP) Slovenska budú v najbližších rokoch vplývať predovšetkým vyššie odvodové povinnosti dohodárov, SZČO a zamestnancov s príjmom nad úrovňou 1,5-násobku priemernej mzdy. Ako uvádza tabuľka 8 v časti 4.1. tieto opatrenia by mali podľa MF SR mať finálny rozpočtový vplyv na úrovni 0,41 až 0,46% z HDP (t.j. už po zohľadnení negatívnych efektov na makroekonomický vývoj).

V akademickej literatúre existuje pomerne rozsiahla literatúra ohľadom fiškálnych multiplikátorov²⁰. Ich výška vo veľkej miere závisí napríklad od konkrétnej štruktúry konsolidačných opatrení, aktuálnej produkčnej medzery, reakcie menovej politiky, voľby kurzového režimu alebo od otvorenosti ekonomík. Napríklad Congressional Budget Office v USA počíta s dopytovými²¹ multiplikátormi medzi 0,4 až 1,9, ak menová politika nie je obmedzovaná nulovou dolnou hranicou a s intervalom 0,5 až 2,5 ak také obmedzenie existuje. MMF (2012a) má kvalitatívne podobné závery.

¹⁹ Inflačné tlaky alebo vysoký deficit na bežnom účte platobnej bilancie.

²⁰ Viď. napríklad sumár od Ramey (2011) alebo Ilzetzkí a spol. (2010)

²¹ CBO rozlišuje okamžité multiplikátory (impact multipliers) a dopytové multiplikátory.



Na Slovensku existuje pomerne málo odhadov na výšku multiplikátorov. Z literatúry vyplýva, že malá a otvorená ekonomika by mala mať multiplikátory skôr pod jednotkou, bližšie k hranici 0,5. Ministerstvo financií vo svojich odhadoch na rok 2013 počíta s hodnotou 0,32 (len opatrenia s priamym vplyvom na HDP). Štúdia Benčíka z roku 2009²² odhaduje počiatočný multiplikátor na úrovni 0,4 s rýchlym poklesom na nulu. Tabuľka č. 7 ukazuje multiplikátory, ktoré vo svojom referenčnom scenári použila OECD pre Slovensko v roku 2009 (dolná hranica v tabuľke vyjadruje zníženie multiplikátorov kvôli možnému zvýšeniu miery úspor).

Tab. 7: Multiplikátory pre Slovensko z ekonomického výhľadu OECD (2009)

	Spotreba vlády	Vládne investície	Transfery	Daň z príjmov FO	Nepriame dane
1. rok	0,3	0,7	0,2	0,1/0,2	0,1
2. rok	0,4/0,7	0,9/1,1	0,4/0,6	0,2/0,6	0,1/0,3

Zdroj: OECD, *Economic Outlook* (2009)

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť bude v počiatočnej fáze počítať s multiplikátorom v daňovo-odvodovej oblasti na úrovni 0,3 až 0,5 v prvom roku a s podobnými hodnotami v druhom. Ak tieto hodnoty aplikujeme na zmeny v odvodových povinnostiach, dostaneme **negatívny vplyv novely zákona na rast HDP v roku 2013 na úrovni 0,1 až 0,2 percentuálneho bodu.**

3.2 Dlhodobé vplyvy

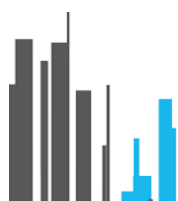
Pri voľbe či pracovať a ako intenzívne ľudia reagujú na motivácie, ktoré sú sčasti dané daňovými zákonmi, ktorými sú ich pracovné príjmy ovplyvnené a príspevkami a dávkami, na ktoré má nárok. Reakcie občanov na zmeny v daniach a dávkach sú základným kameňom pri vyhodnotení legislatívnych zmien v dlhodobom horizonte. Druhým kľúčovým determinantom sú motivácie, ktoré ovplyvňujú výšku investícií a následne zásobu kapitálu. Ak poznáme tieto parametre, je možné následne cez odhad produkčnej funkcie počítať vplyvy na rastový potenciál krajiny.

Novela zákona o sociálnom poistení mení predovšetkým motivácie ohľadom ponuky práce²³. Preto je potrebné pozrieť sa v prvom kroku na zmeny v hraničných a priemerných sadzbách dane pre jednotlivé skupiny daňovníkov a v druhom kroku odhadnúť elasticitu ponuky práce na zmeny v príjmoch po zdanení. RRZ plánuje v budúcnosti tieto prepočty uskutočňovať na báze prepojenia mikrosimulačných a makroekonomických modelov a elasticity odhadnúť na slovenských dátach. V tejto fáze sú však k dispozícii iba elasticity, ktoré sú používané v akademickej literatúre a v medzinárodných inštitúciách.

V dôsledku zmeny daňovo-odvodového zaťaženia možno očakávať prispôbenie sa aktérov trhu práce novým podmienkam. Na rozhodovanie jednotlivcov ohľadom ponuky práce sa môžeme pozeráť cez rôzne optiky. Najštandardnejším prístupom je pohľad na konkrétny bod

²² Benčík: [WP 2/2009: Analýza vplyvu fiškálnej politiky na hospodársky cyklus - aplikácia štruktúrneho VAR modelu](#); NBS, Odbor výskumu, 2009

²³ Zvyšovanie dôchodkového veku tiež môže mať efekty na výšku participácie, tie sú však predmetom kapitoly 4. Takisto sa nepočíta s efektom z možného zníženia rizikových prírážok.



v čase, kedy sa zvyčajne rozlišuje medzi substitučným a príjmovým efektom. Substitučný efekt hovorí o tom, že ak sa niekomu zníži napríklad hraničná sadzba dane, práca sa stáva pre neho viac hodnotnou oproti iným formám využitia času a človek by mal zvýšiť počet odpracovaných hodín. Na druhej strane, príjmový efekt hovorí, že ak niekomu klesne priemerné daňovo-odvodové zaťaženie, stačí odpracovať menej hodín na to, aby si dotýčny zachoval svoj životný štandard. Substitučný a príjmový efekt zvyčajne pôsobia opačne a preto z teoretického hľadiska nie je možné predpovedať, ktorý vplyv je silnejší. Ak opustíme konkrétny bod v čase, môžeme sa pýtať aj na to, do akej miery sú ľudia ochotní meniť prácu a spotrebu v jednom roku za prácu a spotrebu v inom roku. Potom sa môžeme dostať k otázkam ohľadom zmien v správaní po dočasných opatreniach.

V tejto správe je dôraz kladený predovšetkým na výslednú elasticitu vyplývajúcu z pôsobenia substitučného a príjmového efektu bez kvantifikácie vplyvov na distribúciu príjmov. Efekty sa okrem toho rozlišujú medzi rozhodnutím pracovať (*tzv. extensive margin*) a zmenou počtu odpracovaných hodín (*tzv. intensive margin*). Elasticita ponuky práce vyjadruje o koľko percent sa zmení počet odpracovaných hodín pri jednopercetnej zmene čistého príjmu. V prípade, že má elasticita vysokú hodnotu, možno predpokladať, že reakcia ľudí na zníženie mzdy bude relatívne veľká, inými slovami, prejaví sa výraznejšie na ich ochote pracovať alebo na počte odpracovaných hodín. Vo všeobecnosti sa dá povedať, že čím vyššia je možnosť substituovať pracovný príjem za inú činnosť (napr. zostať v domácnosti, odísť do predčasného dôchodku), tým vyššiu elasticitu môžeme očakávať.

V analýze vplyvu novely na **zamestnancov** sa vychádzalo z viacerých zdrojov. Po analýze literatúry CBO aktualizoval svoje elasticity ponuky práce²⁴. Pri tvorbe tohto dokumentu sa brali do úvahy aj výsledky diskusnej štúdie vypracovanej Inštitútom pre výskum práce (IZA), ktorá uvádza detailný prehľad elasticít zamestnancov pre 17 krajín Európskej únie a USA ako aj niektoré štúdie z Maďarska.

Literatúra zvyčajne neudáva osobitné hodnoty elasticity pre **SZČO** a táto skupina býva často vylučovaná zo skúmanej vzorky²⁵. Dostupné odhady elasticity pre SZČO však bývajú konzistentne vyššie ako u zamestnancov²⁶. V hodnote elasticity sa môže odrážať vyššia nezávislosť pri manažovaní práce, prípadne väčšia možnosť daňovej a odvodovej optimalizácie.

Novela zákona o sociálnom poistení bude mať výrazný vplyv aj na skupinu ľudí **pracujúcich na základe dohody**.²⁷ Nebezpečenstvo nižšej participácie sa môže prejavovať najmä u študentov a dôchodcov, teda skupín, ktoré môžu mať možnosť čerpania iného ako pracovného príjmu.

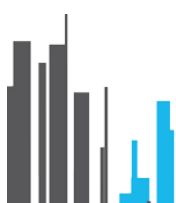
Na základe literatúry bude RRZ počítať v prvých analýzach vplyvu legislatívnych opatrení s celkovou elasticitou ponuky práce zamestnancov na celej vzorke na úrovni 0,1 až 0,3. U dohodárov a SZČO s vyššími hodnotami na úrovni 0,4 až 1,0.

²⁴ Review of Recent Research on Labor Supply Elasticities, CBO, 2012.

²⁵ Dôvodom je, že kvôli odlišnému charakteru práce s vysokou samostatnosťou nezaznamenáva elasticita ponuky práce zmenu úsilia a rovnako tak je obtiažne určiť skutočné množstvo odpracovaných hodín.

²⁶ Článok H. Klevena a E.Schultza (2011) napríklad udáva elasticitu nahláseného zdaniteľného príjmu zamestnancov na úrovni 0,04 až 0,06 a elasticitu SZČO na úrovni 0,08 až 0,1, čo je dvakrát viac.

²⁷ Keďže je však inštitút práce na dohodu pre Slovensko špecifický, elasticity ponuky práce tejto skupiny sa v porovnateľných krajinách neodhadujú.



BOX 3: Elasticity ponuky práce – empirické štúdie

Nedávne štúdie naznačujú, že elasticity ponuky práce majú pomerne nízke hodnoty (MMF, 2012b a Saez a kol. 2012) avšak s výraznými rozdielmi medzi jednotlivými sledovanými skupinami.

Diskusná štúdia vypracovaná Inštitútom pre výskum práce (IZA), ktorá uvádza detailný prehľad elasticít pre 17 krajín Európskej únie a USA, nachádza elasticity v úzkom rozmedzí 0,05 až 0,15 pre ženatých mužov a v rozmedzí 0,2 až 0,6 pre vydaté ženy. V kategórii ženatých mužov je zaznamenaná malá variabilita. Spôsobuje to najmä skutočnosť, že muži sú často považovaní za primárnych živiteľov a teda zvýšenie alebo zníženie ich mzdy nemá tak veľký dopad na zmenu ich správania. Výraznejší odklon od priemerných hodnôt elasticít štúdia zaznamenala v prípade krajín s nízkou participáciou žien a mladých slobodných ľudí na trhu práce, pričom obidva faktory zvyšujú elasticitu.

Hodnota elasticít sa mení aj v závislosti na príjme, pričom pre slobodných mužov a ženy mierne klesá s rastom príjmu a pre vydaté ženy mierne rastie. Tento poznatok je v súlade s interpretáciou, podľa ktorej ženy v nízkopríjmových domácnostiach sa musia častejšie podieľať na rodinnom rozpočte, kým vyššie príjmové skupiny žien viac reagujú na zmenu v mzde (Blundell a kol., 2012). Vo všeobecnosti sa dá povedať, že čím vyššia je možnosť substituovať pracovný príjem za inú činnosť (napr. zostať v domácnosti, odísť do predčasného dôchodku), tým vyššiu elasticitu môžeme očakávať.

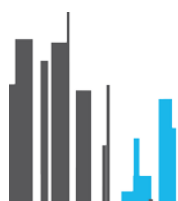
Dôležitým poznatkom je, že, v súlade s obvyklým zistením v literatúre, elasticita na tzv. extensive margin je vyššia ako elasticita na intensive margin. Tento vzťah platí s malými rozdielmi pre všetky skupiny a krajiny, ale so stúpajúcim príjmom má tendencia elasticita na extensive margin klesať.

Vo svojich analýzach CBO predpokladá príjmovú elasticitu na úrovni -0,1 až 0,0, kým substituálnu elasticitu medzi 0,1 až 0,3 s mierne vyššou hodnotou pre vydaté ženy. Elasticitu participácie CBO používa medzi 0 až 0,2 a rovnaký interval sa aplikuje aj na elasticitu počtu odpracovaných hodín.

V regióne V₄ sú detailné odhady elasticít predovšetkým v prípade Maďarska. Bakos a kol. (2008) a Kiss a Mosberger (2011) identifikovali vyššiu elasticitu odpracovaných hodín predovšetkým pre vyššie príjmové skupiny na úrovni 0,2 až 0,3. Benczúr a kol. (2011) odhadovali elasticitu pracovať pre rôzne kategórie obyvateľov medzi 0,1 až 0,4.

Novela zákona o sociálnom poistení mení príjem po zdanení predovšetkým pre dohodárov, SZČO a zamestnancov s vymeriavacím základom vyšším ako 1,5 násobok priemernej mzdy. V prípade zamestnancov sa vážená čistá hraničná mzda zníži v priemere o 0,5% (týka sa to najmä vyšších príjmových skupín, ale v ich prípade ide o výrazný pokles). U dohodárov sa tento ukazovateľ zníži o približne 30%, kým u SZČO o 5%. Ak aplikujeme elasticity a váhy jednotlivých skupín daňovníkov, dostaneme, že v dlhodobom horizonte by malo ísť k poklesu ponuky práce o 0,8% až 2,0% (od 18 do 47 tisíc osôb na báze plného úväzku). Ak to prenásobíme podielom príjmov z práce na celkovom produkte²⁸ dostaneme výsledný **negatívny vplyv na potenciálny produkt vo výške 0,4% až 1,1%.**

²⁸ Pri predpoklade jednoduchej Cobb-Douglasovej produkčnej funkcie.



4. Vplyv na verejné financie

Kľúčovým cieľom opatrení zahrnutých v novele zákona o sociálnom poistení bolo zabezpečenie dlhodobej udržateľnosti verejných financií. Okrem toho sa sledovali aj krátkodobé ciele z dôvodu potreby zníženia deficitu verejných financií do roku 2013 pod 3% HDP. V tejto časti materiálu sú prezentované okrem krátkodobých vplyvov zahrnutých v rozpočte verejnej správy na roky 2013-2015 aj vplyvy jednotlivých opatrení na príjmy a výdavky dôchodkového systému, pričom celkový vplyv na dlhodobú udržateľnosť vrátane ostatných opatrení je ilustrovaný pomocou indikátorov udržateľnosti S₁ a S₂, ktoré vo svojich analýzach používa Európska komisia.

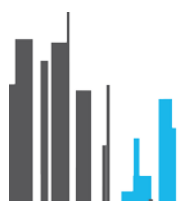
4.1 Krátkodobé rozpočtové vplyvy

Novela zákona a súvisiace zmeny boli prijaté ako súčasť konsolidačných opatrení pre zníženie deficitu verejných financií v horizonte rokov 2013 až 2015. Účinnosť časti opatrení sa posunula už na rok 2012 z dôvodu získania príjmov pre aktuálny rozpočtový rok.

Celkový pozitívny vplyv na rozpočet sa očakáva v roku 2012 na úrovni 0,3% HDP, pričom najväčší vplyv sa predpokladá v roku 2013 vo výške 1,4% HDP a približne 1,1% až 1,2% HDP v rokoch 2014 a 2015. V roku 2012 a 2013 je výnos ovplyvnený jednorazovým presunom aktív z 2.piliera (0,1% HDP v roku 2012 a 0,3% HDP v roku 2013).

Z hľadiska štruktúry opatrení majú najväčší vplyv opatrenia v kapitalizačnom pilieri, najmä zníženie príspevkovej sadzby z 9% na 4% (0,7% HDP) a otvorenie piliera s jednorazovými príjmami v rokoch 2012 a 2013. Približne rovnaký efekt vo výške 0,2% HDP má zjednotenie a zvýšenie maximálnych vymeriavacích základov a opatrenia týkajúce sa prác na dohody. Posledným významnejším opatrením z krátkodobého hľadiska sú opatrenia týkajúce sa SZČO vo výške 0,1% HDP. Ostatné opatrenia na strane výdavkov majú zanedbateľný vplyv so spoločným vplyvom menším ako 0,1% HDP.

Pri absencii vlastných krátkodobých modelov RRZ a vzhľadom na diskusiu vplyvu opatrení aj vo Výbore pre daňové prognózy, v tejto fáze neprezentujeme vlastné čísla, ale len upozorňujeme na niektoré riziká súvisiace s odhadmi uvedenými v tabuľke č. 8. Množstvo legislatívnych zmien zapracovaných v prognóze bude mať vplyv na správanie daňovníkov (dynamické efekty), pričom konečný vplyv na daňové a odvodové príjmy je ťažké odhadnúť a predstavujú riziko kvantifikácie. Odhady daňovo-odvodových príjmov však boli pripravené opatrne, počítajúc aj s vplyvom z titulu možných zmien v správaní sa subjektov. **Z pohľadu na nárast v daňovo-odvodovom zaťažení je potrebné počítať s významnými dynamickými efektmi predovšetkým u samostatne zárobkovo činných osobách a dohodárov s cieľom minimalizovať tento nárast.**



Druhým rizikom kvantifikácie je predpoklad vplyvu otvorenia kapitalizačného piliera²⁹. Počas časovo vymedzeného úseku môžu sporitelia z 2.piliera vystúpiť a naopak noví sa môžu do sporenia zapojiť. Vzhľadom na neistotu ohľadne počtu sporiteľov, ktorí vystúpia z 2.piliera doložka vplyvov uvádza viacero možných scenárov. V konečnom súčte predpokladá, že efektívne z 2.piliera vystúpi 50 000 ľudí³⁰.

Tab. 8: Krátkodobý vplyv opatrení novely zákona o sociálnom poistení a ďalších zákonov

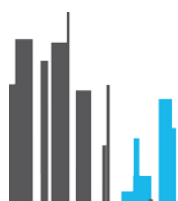
ESA 95, tis. eur	P/V	2012	2013	2014	2015
1. Zmeny v II. pilieri		223 683	737 021	541 901	573 295
v % HDP		0,3	1,0	0,7	0,7
- zníženie príspevkovej sadzby do II. piliera	P	143 364	467 117	481 108	500 493
- zavedenie dobrovoľného vstupu	P	0	5 855	15 580	25 855
- otvorenie II. piliera	P	71 638	229 202	17 644	18 562
z toho: jednorazový efekt	p	68 309	212 244	0	0
z toho: trvalý efekt	p	3 329	16 958	17 644	18 562
- daňové zvýhodnenie dobrovoľných príspevkov (2%) do II. piliera	P	0	-810	-8 950	-9 360
- zníženie príspevkovej sadzby do II. piliera (štátom platené poistné)	P	8 680	35 658	36 520	37 745
2. Zavedenie odvodovej povinnosti na príjmy z dohôd	P/V	0	132 045	138 710	147 025
v % HDP		0,0	0,2	0,2	0,2
- zavedenie odvodovej povinnosti na príjem z dohôd	P	0	141 322	148 338	157 290
- vznik nároku na dávky z plateného poistného	V	0	-1 877	-1 957	-2 249
- samoplatitelia ZP	P	0	-5 615	-5 795	-6 027
- výnimka pre študentov s príjmom do 66 eur	P	0	-1 785	-1 876	-1 989
3. Zvýšenie a zosúladenie MVZ na úrovni 5-násobku PM	P	0	129 977	138 985	150 040
v % HDP		0,0	0,2	0,2	0,2
4. Zvýšenie v odvodovej povinnosti SZČO a iné vyvolané zmeny	P/V	0	46 434	64 901	82 787
v % HDP		0,0	0,1	0,1	0,1
- zvýšenie min. VZ, zmena konštánt, neodpočítateľnosť odvodov pre určovania VZ	P	0	49 235	72 252	91 702
- zvýšenie min. VZ - vznik nároku na dávky z plateného poistného	V	0	-136	-4 249	-5 649
- iné (zvýšenie pravdepodobného VZ, dobrovoľne poistené osoby)	P	0	2 282	2 366	2 468
- iné - vznik nároku na dávky	V	0	-4 948	-5 467	-5 733
5. Zmeny vo valorizácii dávok (dôchodky, úrazové a nesystémové dávky)	V	0	-225	8 540	25 541
v % HDP		0,0	0,0	0,0	0,0
6. Zmeny v dávkach (dávka v nezamestnanosti a predčasný starobný dôchodok)	V	3	4 491	6 188	6 258
v % HDP		0,0	0,0	0,0	0,0
- zníženie stropu na výpočet dávky v nezamestnanosti	V	0	4 427	6 047	6 103
- sprísnenie PSD pre sporiteľov	V	3	65	142	155
Celkový vplyv opatrení		223 685	1 049 742	899 225	984 946
Celkový vplyv opatrení v % HDP		0,3	1,4	1,1	1,2

P – príjmy, V- výdavky; (+) a (-) predávajú vplyv opatrení na saldo rozpočtu

Zdroj: MF SR

²⁹ Rozpočet VS na roky 2013 až 2015 má voči príjmom z otvorenia 2.piliera vytvorenú rezervu. Celkový vplyv na saldo rozpočtu je preto nulový (neprispieva ku konsolidácii).

³⁰ Doložka vplyvov predpokladá vstup 10 000 nových sporiteľov a výstup 60 000 sporiteľov.

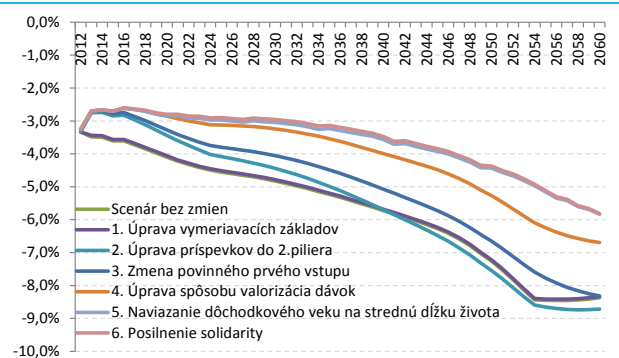


4.2 Dlhodobé rozpočtové vplyvy

Dlhodobé vplyvy sa simulovali na horizonte do roku 2060 na základných demografických projekcií Eurostatu a ekonomických prognóz Európskej komisie. Tie však neberú do úvahy dlhodobý možný pozitívny vplyv z vyššej miery participácie pri posúvaní dôchodkového veku, ale na druhej strane ani negatívne vplyvy na rast z prijatia zmien v daňovo-odvodovom systéme prezentované v tretej časti tohto materiálu. Scenáre nepočítajú ani so spätnou väzbou fiškálneho vývoja na makroekonomické ukazovatele.

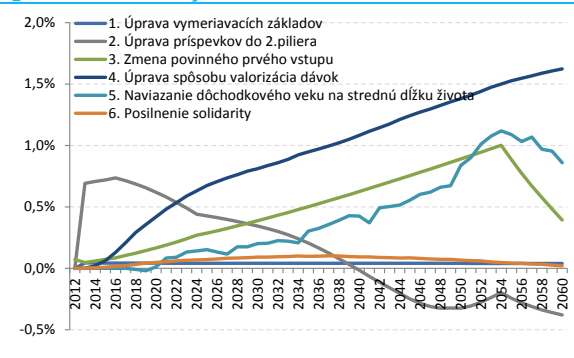
Bilancia priebežného dôchodkového systému sa prijatím opatrení v dlhodobom horizonte do roku 2060 zlepšila o 2,6% HDP. Najviac k zlepšeniu prispela zmena valorizácie dôchodkov podľa dôchodcovej inflácie (1,6% HDP) a naviazanie dôchodkového veku na strednú dĺžku života (0,9% HDP)³¹. Pozitívny vplyv na bilanciáciu v tomto horizonte mala aj zmena prvotného nastavenia dôchodkového systému pre novovstupujúcich na trh práce (0,4% HDP). Zanedbateľný pozitívny vplyv má posilnenie solidarity, čo len potvrdzuje, že toto opatrenie nemá konsolidačný charakter, ale len mení prerozdelenie dôchodkov medzi jednotlivými skupinami jednotlivcov. Trvale pozitívny vplyv mala úprava vymeriavacích základov, najmä zvýšenie maximálnych vymeriavacích základov, ktoré malo vplyv len na príjmovú stránku bilancie.

Graf 24: Bilancia priebežného systému (v % HDP)



Zdroj: RRZ

Graf 25: Príspevky k zmene bilancie priebežného systému (v % HDP)



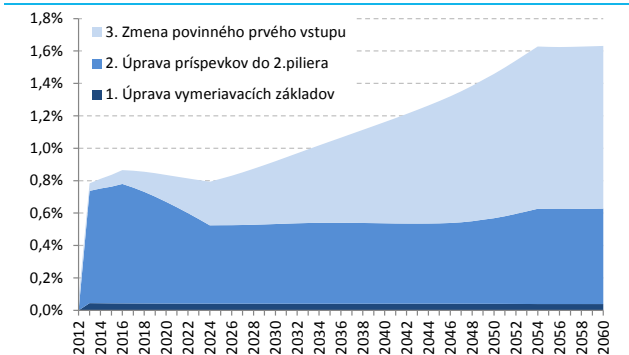
Zdroj: RRZ

Krátkodobo pozitívny a v dlhodobom horizonte negatívny príspevok na bilanciáciu má zníženie príspevkov do kapitalizačného piliera. Vyššie príjmy Sociálnej poisťovne z dôvodu zníženia príspevkov budú znamenať v budúcnosti nárast výdavkov na dôchodky zo Sociálnej poisťovne.

³¹ Výška príspevkov jednotlivých opatrení závisí od poradia v akom sa prezentujú. Z uvedeného dôvodu sú v grafoch uvedené ich poradové čísla.

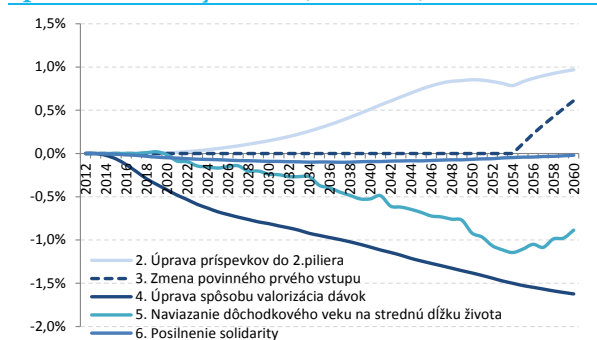


Graf 26: Príjmy priebežného systému (v % HDP)



Zdroj: RRZ

Graf 27: Príspevky k zmene výdavkov priebežného systému (v % HDP)

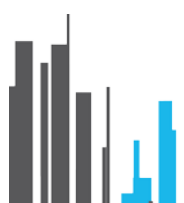


Zdroj: RRZ

Pri interpretácii pozitívneho vplyvu zníženia príspevkov do 2.pilieru a zmeny prvotného nastavenia pre novovstupujúcich na bilanciu dôchodkového systému za celé sledované obdobie (kumulatívny vplyv za roky 2012-2060) je potrebné si uvedomiť tieto skutočnosti:

- **Samotný 2.pilier má zo svojej podstaty neutrálny vplyv na dlhodobú udržateľnosť verejných financií**, keďže nároky na dôchodky sú vyplácané len z naakumulovaných aktív (aktuárne férovo) a nezaťažujú sa tým verejné financie. Nepriamy negatívny efekt na verejné financie môže vzniknúť, ak dôchodky z druhého piliera v dôsledku veľmi nízkeho zhodnocovania nedosiahnu ani alikvótnu časť životného minima. Práve preto je kľúčové pri kapitalizačných schémach zabezpečiť aj adekvátnu dlhodobú investičnú stratégiu. Takže samotné zníženie príspevkov nezlepšuje ani nezhoršuje dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Na druhej strane, zníženie príspevkov do druhého piliera sa nedeje tak, že občan dostáva vyšší čistý príjem, ale zvyšuje sa odvod do prvého piliera a zároveň aj penzijné nároky v budúcnosti. A tu sa dostávame k ďalším otázkam: prvotného nastavenia prvého piliera, demografických zmien a časového horizontu.
- Prvotné nastavenie prvého piliera hovorí o tom, či z aktuárneho hľadiska dostáva občan v dôchodku rovnakú hodnotu prostriedkov, ako suma odvodov, ktoré ako ekonomicky aktívny odvádza. Analýza IFP ukazuje³², že pri súčasných demografických parametroch platí občan o niečo viac, než dostáva z prvého piliera. To znamená, že **zvýšenie odvodov a prislúchajúcich nárokov by mali zlepšovať dlhodobú udržateľnosť pri predpoklade nezmenenej demografie**.
- Na prvý pilier však bude samozrejme vplývať aj **demografická zmena** – bude sa predlžovať obdobie v dôchodku – čo **zhoršuje ukazovateľ aktuárnej férovosti**.
- Na prepočty dlhobodej udržateľnosti vplyva aj horizont výpočtov. Keby sme napríklad dnes zaviedli aktuárne férový prvý pilier pre dvadsaťročných, ten by bol v najbližších štyridsiatich rokoch jednoznačne prebytkový (40 rokov zachytáva len fázu platenia odvodov a nie dostávania dôchodkov). **Prepočty súčasných zmien (zvýšenie odvodov) do roku 2060 preto skresľujú skutočné nastavenie prvého piliera pre rozpočet pozitívnym smerom.**

³² Inštitút finančnej politiky (Ministerstvo financií SR): Analýza dlhobodej udržateľnosti a návrhy na zmenu dôchodkového systému SR (apríl 2012), Ekonomická analýza 26, strana 23.



Ako uvádza box č. 4, hlavnou výhodou viacpilierových systémov je diverzifikácia rizika medzi domácu a zahraničnú ekonomiku a rozloženie fiškálneho bremena zo starnutia populácie medzi viaceré generácie. Na druhej strane, kapitalizačné schémy sú citlivé na finančné krízy alebo na zmeny v pravidlách investovania.

4.3 Dlhodobá udržateľnosť verejných financií

Pre posúdenie, či prijaté opatrenia mali pozitívny vplyv na dlhodobú udržateľnosť verejných financií sa používajú indikátory dlhodobej udržateľnosti. RRZ má vlastnú metodiku výpočtu indikátora udržateľnosti verejných financií. Tento indikátor bude prvýkrát zverejnený v Správe o dlhodobej udržateľnosti verejných financií 17. decembra 2012. Pri hodnotení novely zákona o sociálnom poistení sme vychádzali z metodiky Európskej komisie (EK). Z uvedeného dôvodu sú pre hodnotenie použité indikátory S₁ a S₂ tak ako ich definovala EK.

Indikátor S₁ vyjadruje potrebu permanentného zlepšenia primárneho štrukturálneho salda, aby hrubý dlh dosiahol k predmetnému dátumu (napríklad 2060) nejakú cieľovú hodnotu (napríklad 60% z HDP). **Indikátor S₂** vyjadruje potrebu permanentnej konsolidácie na to, aby dlh neexplodoval na nekonečnom horizonte. Výšku indikátora S₂ ovplyvňuje predovšetkým aktuálna rozpočtová situácia (dlh a štrukturálne saldo) a očakávané zvýšenie nákladov zo starnutia na dlhodobom horizonte (príjmy sa vo väčšine prípadov modelujú ako konštantný podiel na HDP, pokiaľ tam nie je legislatívna zmena).

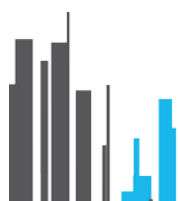
Východiskovým rokom pre výpočet indikátorov je rok 2011 ako posledný známy údaj za výšku dlhu (43,3% HDP) a primárneho štrukturálneho salda (-2,8% HDP). Následne bol vypracovaný scenár bez prijatých opatrení (základný scenár) a scenár s prijatými opatreniami. Opatrenia zahŕňajú všetky zmeny v oblasti sociálnych a zdravotných odvodov a opatrenia na strane dôchodkových dávok s výnimkou otvorenia druhého piliera.

Indikátor S₂ dosiahol v základnom scenári hodnotu 8,5% HDP. Prijatím novely zákona o sociálnom poistení a ďalších zmien sa zlepšil indikátor udržateľnosti o 2,2% HDP na úroveň 6,3% HDP.

Z hľadiska príspevkov je možné konštatovať, že všetky prijaté opatrenia mali na indikátor pozitívny vplyv, z toho najväčší vplyv mala zmena valorizácie a následne rovnaký vplyv naviazanie dôchodkového veku na strednú dĺžku života a celková úprava vymeriavacích základov.

Pri výpočte indikátora S₂ sa abstrahovalo od vplyvu zmien v 2.pilieri (zmena vstupu, zníženie príspevkov). Dôvodom je metodologické obmedzenie pri samotnom výpočte indikátora³³, ktoré neumožňuje spoľahlivo vyhodnotiť vplyv týchto zmien.

³³ S₂ indikátor je počítaný na nekonečnom horizonte. Vzhľadom na dostupnosť demografických projekcií len do roku 2060, bilancia dôchodkového systému sa pre účely výpočtu nekonečne fixuje na hodnotách roku 2060. Z uvedeného vyplýva aj vysoká citlivosť indikátora na aktuálnu bilanciu dôchodkového systému v roku 2060. V prípade Slovenska a ďalších krajín, ktoré zaviedli kapitalizačné piliere je charakteristické, že v roku 2060 sa



Tab.9: Indikátory udržateľnosti S₁ a S₂ bez 2.piliera

	S ₁	S ₂
Scenár 2011 bez opatrení	6,4	8,5
Scenár 2011 s opatreniami	4,7	6,3
Zmena	-1,7	-2,2
- zmeny vo vymer. základoch	-0,5	-0,5
- valorizácia	-0,8	-1,1
- vek	-0,3	-0,5
- solidarita	-0,1	0,0

Zdroj: RRZ

BOX 4: Výhody a nevýhody priebežného a kapitalizačného piliera

Priebežný dôchodkový pilier je naviazaný na domácu ekonomiku a jeho „výnosovosť“ sa odvíja od počtu zamestnaných a reálnej mzdy. Kapitalizačný pilier v prípade malej a otvorenej ekonomiky je predovšetkým o možnosti generovať dlhodobé úspory na svetových kapitálových trhoch. Dvojpilierové systémy preto rozkladajú riziko medzi domácu a zahraničnú ekonomiku.

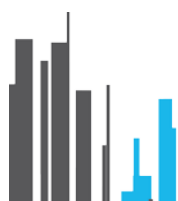
Súčasnú nastavenie priebežného piliera na Slovensku poskytuje nižšie dôchodky aké mali byť pri súčasnej úrovni poisťných sadzieb³⁴. Mohlo by sa teda javiť, že priebežný pilier nemá zásadnejší problém s udržateľnosťou. Priebežný pilier je však silno previazaný na vývoj demografie, čo znamená, že ak dochádza k výraznejším výkyvom v demografii, priebežný pilier sa dostáva do nerovnováhy. Za predpokladu, že by išlo o izolovaný a uzavretý systém, v časoch priaznivej demografie by systém generoval prebytky (úspory), ktoré by sa mohli použiť na financovanie nákladov v časoch nepriaznivej demografie. Priaznivé demografické pomery v minulosti sa však na Slovensku a aj vo väčšine krajín vyspelej Európy nevyužili na tvorbu úspor a boli použité na bežné výdavky, vrátane štedrejšieho sociálneho systému (napr. aj formou skorého veku odchodu do dôchodku).

Historická skúsenosť so zlyhaním tvoriť úspory v dobrých časoch je argumentom v prospech kapitalizačného piliera. Jeho zavedenie totiž núti k rozpočtovej disciplíne už v súčasnosti, čím sa náklady spojené s budúcimi výdavkami rozkladajú rovnomerne v čase. Alternatívou voči kapitalizačnému pilieru je dlhodobá a konzistentná zodpovedná rozpočtová politika, ktorá berie do úvahy aj budúce náklady formou zníženia dlhu. Pri znížení príspevkov do druhého piliera je preto kľúčový predpoklad, ako sa použijú dodatočne získané prostriedky na celom horizonte. Zanedbanie rizík vyplývajúcich z demografického vývoja by pravdepodobne viedlo k prudkému zvýšeniu daní a odvodov a/alebo k zníženiu dôchodkov. Navyše meniť parametre priebežného systému v časoch vysokého podielu občanov (a teda voličov) v poproduktívnom veku je politicky náročné.

Rozdielny pohľad na jednotlivé piliere môžu mať aj samotní občania. V ich prípade je rozhodujúcim faktorom výška dôchodku. Napriek tomu, že v priebežnom pilieri existuje legislatíva s pomerne jasnými

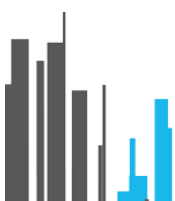
ešte v plnej miere neprejavili benefity zavedenia kapitalizačného piliera, čoho dôsledkom je podhodnocovanie pozitívneho vplyvu kapitalizačného piliera na dlhodobú udržateľnosť.

³⁴ Inštitút pre finančnú politiku (Ministerstvo financií SR): Analýza dlhodobej udržateľnosti a návrhy na zmenu dôchodkového systému SR (apríl 2012), Ekonomická analýza 26, strana 23.



pravidlami, veľmi ľahko je ju možné v budúcnosti zmeniť. Iný spôsob generovania dôchodku v porovnaní s kapitalizačným pilierom dokáže zabezpečiť ochranu nárokov pred infláciou, avšak pri nižšej výkonnosti ekonomiky v porovnaní so zahraničím to nemusí garantovať vyššie dôchodky ako v kapitalizačnom pilieri, ktoré závisia nie len od vložených úspor, ale aj od ich zhodnotenia na medzinárodných finančných trhoch a od nastavenia investičných pravidiel. Očakávania o výške dôchodku sú tak závislé od stability legislatívy a dôvery v politické smerovanie v krajine. Navyše, rozdielne vnímanie výhod a nevýhod oboch pilierov môžu mať rôzne skupiny. Kapitalizačný pilier výrazne znižuje skrytú redistribúciu medzi mužmi a ženami aj bohatými a chudobnými. Posilnenie solidarity v priebežne financovanom pilieri zvýhodňuje nízkopříjmových jednotlivcov, kým naopak, vyšším príjmovým skupinám sa umožňuje sporiť v kapitalizačnom pilieri až z 5-násobku priemernej mzdy (v priebežnom pilieri sa nároky počítajú len z 3-násobku priemernej mzdy).

Nastavenie parametrov multipilierového systému je preto aj politická otázka. Z pohľadu udržateľnosti je však kľúčové, aby systém bol predikovateľný a stabilný a aby existoval širší politický konsenzus aspoň o základných princípoch celkového dôchodkového zabezpečenia.



Referencie

Bakos a kol. (2008), The Elasticity of Taxable Income: Estimates and Flat Tax Predictions Using the Hungarian Tax Changes in 2005, MNB Working Paper 2008/7

Bargain, O., Orsini, K., a A. Peichl (2011), Labor Supply Elasticities in Europe and the US," IZA Discussion Paper Series No. 5820 (Bonn: Institute for the Study of Labor)

Bargain, O., Orsini, K., a A. Peichl (2012), Comparing Labor Supply Elasticities in Europe and the US: New Results, IZA Discussion Paper Series No. 6735 (Bonn: Institute for the Study of Labor)

Benczur a kol. (2011), Income Taxation, Transfers and Labor Supply at the Extensive Margin, Working Paper

Benčík, M. (2009), Analýza vplyvu fiškálnej politiky na hospodársky cyklus - aplikácia štruktúrneho VAR modelu, NBS, Odbor výskumu

Blundell, R. W., Pistaferri, L. a I. Saporta-Eksten (2012), Consumption Inequality and Family Labor Supply. IZA Discussion Paper No. 6900

CBO (2001), CBO's method for Estimating potential Output: An Update

CBO (2012a), Review of Recent Research on Labor Supply Elasticities, Working Paper 2012/12

CBO (2012b), How the Supply of Labor Responds to Changes in Fiscal Policy

CBO (2012c), Assessing the Short-Term Effects on Output of Changes in federal Fiscal Policies, Working paper 2012/8

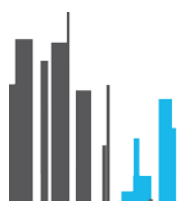
Ethan Ilzetzki & Enrique G. Mendoza & Carlos A. Végh, (2010). "How Big (Small?) are Fiscal Multipliers?," NBER Working Papers 16479, National Bureau of Economic Research, Inc.

Európska Komisia (2009), Sustainability Report, Brussels

Európska Komisia (2012), The 2012 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the 27 EU Member States (2010-2060), European Economy, 2/2012

Inštitút finančnej politiky (Ministerstvo financií SR) (2012), Analýza dlhodobej udržateľnosti a návrhy na zmenu dôchodkového systému SR, Ekonomická analýza 26,

Kiss, A. a P. Mosberger (2011), The elasticity of taxable income of high earners: Evidence from Hungary, MNB Working Paper, 2011/11



Kleven H.J. a E.A. Schultz (2011), Estimating Taxable Income Responses using Danish Tax Reforms, EPRU Working Paper Series

Ministerstvo financií SR (2012) – Prognóza vývoja ekonomiky SR na roky 2012-2015, prezentácia na Výbore pre makroekonomické prognózy, september 2012

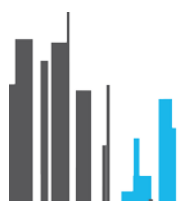
MMF (2012a) – World Economic Outlook, October 2012, Box 1.1.

MMF (2012b), Fiscal Policy and Employment in Advanced and Emerging Economies, IMF Policy Paper, 15 June

OECD (2009), OECD Economic Outlook, Interim Report April 2010

Ramey, Valerie A. (2011). "Can Government Purchases Stimulate the Economy?." Journal of Economic Literature, 49(3): 673-85.

Saez, E., Slemrod, J. a S. H. Giertz (2012), The Elasticity of Taxable Income with Respect to Marginal Tax Rates: A Critical Review, Journal of Economic Literature, American Economic Association, vol. 50(1), strana 3-50



Príloha č. 1 - Doplňujúce informácie k legislatívnym zmenám

1. Zvýšenie a zjednotenie maximálneho vymeriavacieho základu („MVZ“) na úrovni 5-násobku PM

Zjednotenie a zvýšenie MVZ pre platenie poistného na sociálne (s výnimkou úrazového poistenia, ktoré nemá strop) a zdravotné poistenie vo výške 5-násobku priemernej mzdy s účinnosťou od 1.1.2013.

Tab. 10: Porovnanie výšky maximálnych VZ (násobok priemernej mzdy)

	Súčasnosc'	Od 1.1.2013
Nemocenské poistenie	1,5	5
Garančné poistenie	1,5	5
Starobné poistenie	4	5
Invalidné poistenie	4	5
Rezervný fond solidarity	4	5
Poistenie v nezamestnanosti	4	5
Zdravotné poistenie	3	5
Úrazové poistenie	-	-

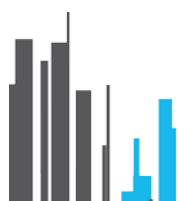
2. Zavedenie odvodovej povinnosti na príjmy z dohôd

Tab. 11: Sadzby poistného pre dohody o prácach vykonávaných mimo prac. pomeru s účinnosťou od roku 2013

Druh poistenia	Pravidelný príjem*		Nepravidelný príjem*		Študent		Invalidný dôchodca		Starobný (výsluhový) dôchodca		Študent (do 18 rokov a 66 eur)	
	Zc	Zl'	Zc	Zl'	Zc	Zl'	Zc	Zl'	Zc	Zl'	Zc	Zl'
- zdravotné	4,00	10,00	4,00	10,00	-	-	-	-	-	-	-	-
- starobné	4,00	14,00	4,00	14,00	4,00	14,00	4,00	14,00	4,00	14,00	-	-
- invalidné	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	-	-	-	-
- nemocenské	1,40	1,40	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- poistenie v nezam.	1,00	1,00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
- RFS	-	4,75	-	4,75	-	4,75	-	4,75	-	4,75	-	-
- garančné	-	0,25	-	0,25	-	0,25	-	0,25	-	0,25	-	0,25
- úrazové	-	0,80	-	0,80	-	0,80	-	0,80	-	0,80	-	0,80
SPOLU	13,40	35,20	11,00	32,80	7,00	22,80	7,00	22,80	4,00	19,80	0,00	1,05
SPOLU (Zc + Zl')	48,60		43,80		29,80		29,80		23,80		1,05	

* V prípade predčasného starobného dôchodcu, pri pozastavení vyplácania predčasného starobného dôchodku z dôvodu zamestnania sa na dohodu, bude odvádzať aj zamestnávateľ aj zamestnanec rovnaké poistné ako v prípade bežného zamestnanca, s výnimkou invalidného poistenia, ktoré sa v tomto prípade neplatí.

Poznámka: Zc - zamestnanec, Zl' - zamestnávateľ

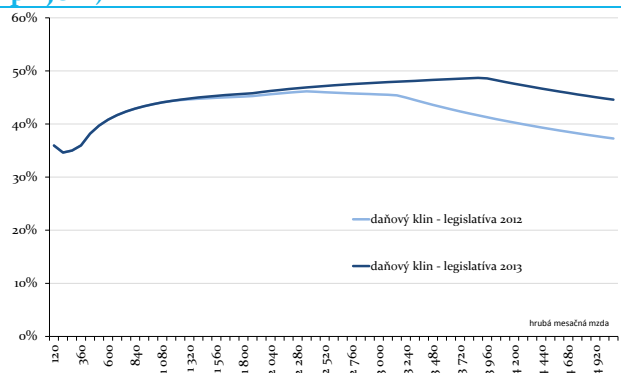


Príloha č. 2 - Daňovo-odvodové zaťaženie po zmenách v dani z príjmov

Nižšie uvádzane grafy daňových klinov a METR zohľadňujú aj zmeny vyplývajúce z novely zákona o dani z príjmov.

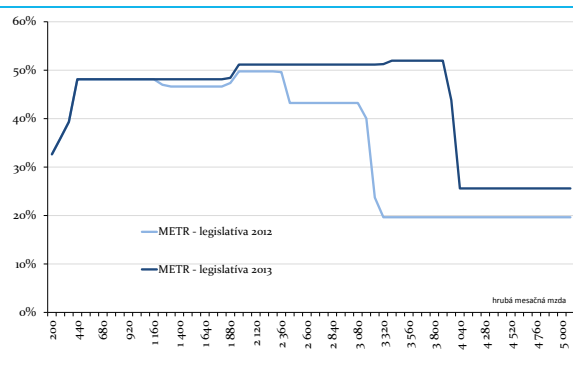
- V prípade zamestnancov a dohodárov ide o zavedenie ďalšej sadzby dane z príjmov vo výške 25% od hrubého príjmu približne 3300 EUR (zákon definuje hranicu ako základ dane vo výške 176,8-násobok živ. minima).
- U SZČO okrem druhej sadzby dane je podstatný vplyv obmedzenia uplatňovania si paušálnych výdavkov na 40% pre všetkých SZČO uplatňujúcich si paušálne výdavky, najviac však v sume 5 040 EUR ročne.

Graf 28: Zamestnanci - daňový klin (pravidelný príjem)



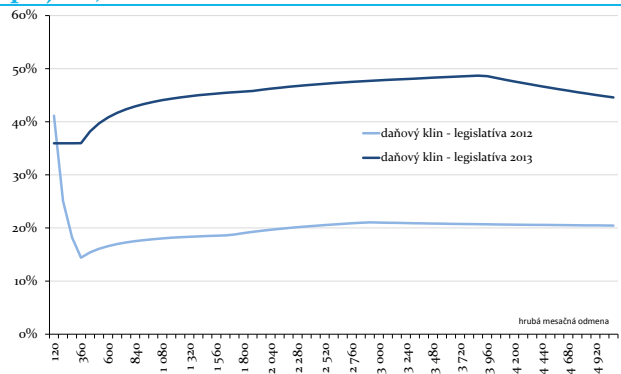
Zdroj: RRZ

Graf 29: Zamestnanci - METR



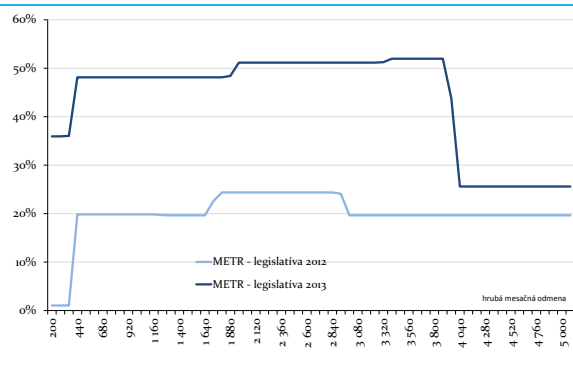
Zdroj: RRZ

Graf 30: Dohody - daňový klin (pravidelný príjem)

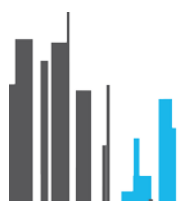


Zdroj: RRZ

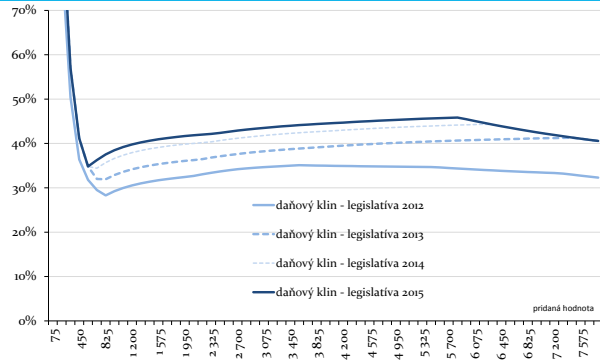
Graf 31: Dohody - METR



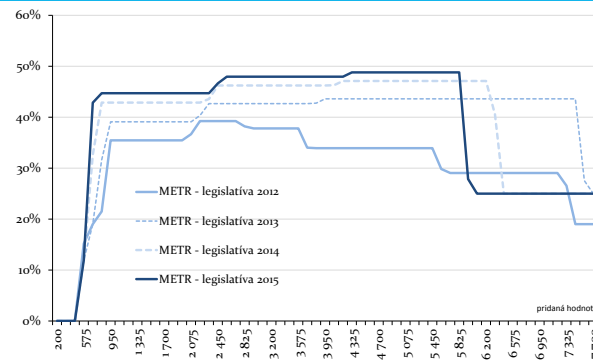
Zdroj: RRZ



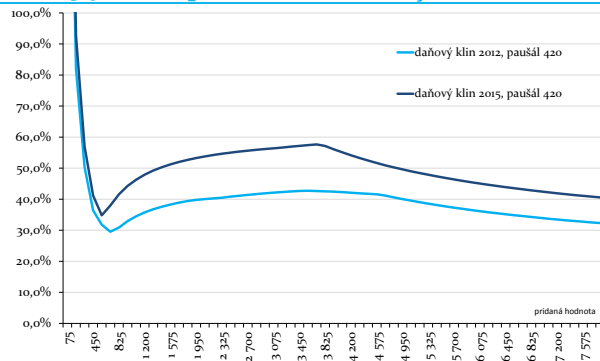
Graf 32: SZČO - daňový klin



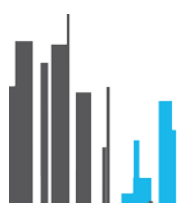
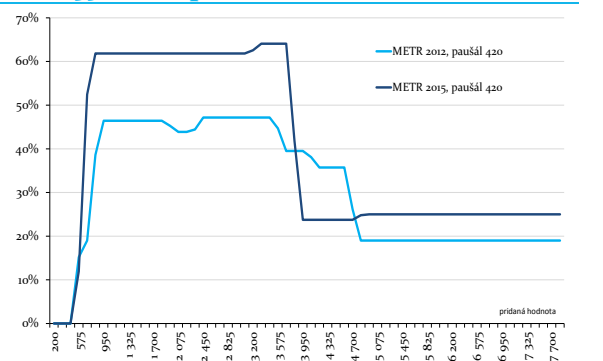
Graf 33: SZČO - METR

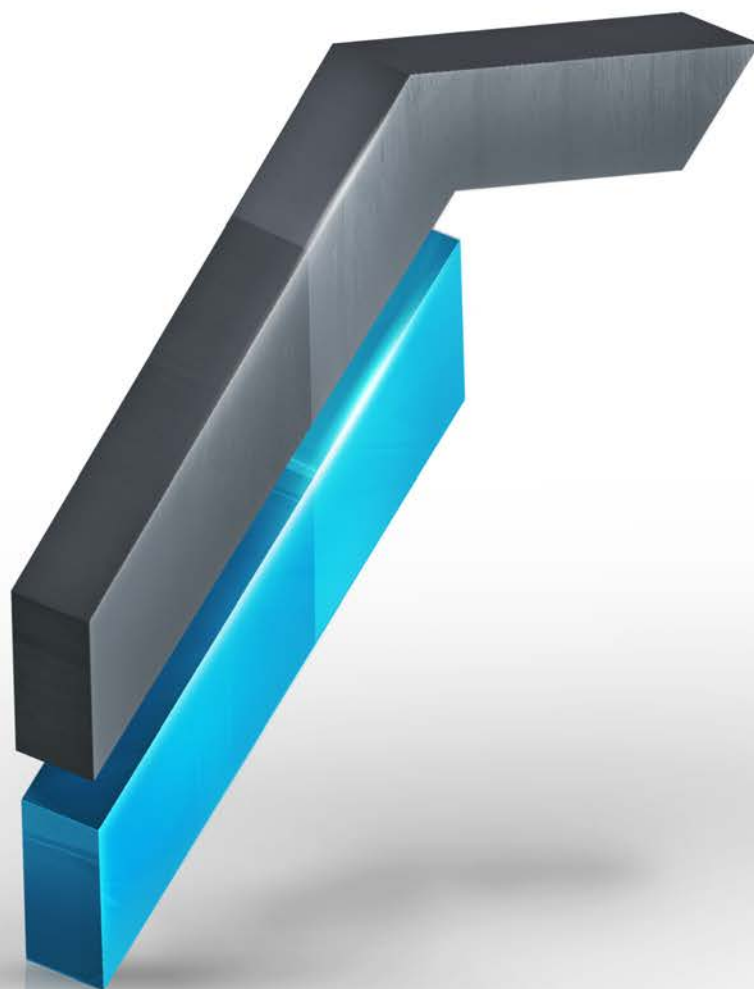


Graf 34: SZČO paušalista - daňový klin



Graf 35: SZČO paušalista - METR





Kancelária Rady pre
rozpočtovú zodpovednosť

Imricha Karvaša 1
Bratislava 1
813 25
Slovakia