

Občas nahlas, väčšinou potichu Trendy v daňovom zaťažení

Jana Valachyová, Norbert Švarda, Matúš Senaj a Zuzana Siebertová

Téma: Občas nahlas, väčšinou potichu. Trendy v daňovom zaťažení

Autori: Jana Valachyová, Norbert Švarda, Matúš Senaj a Zuzana Siebertová

V období rokov 2008 až 2016 vzrástlo daňové zaťaženie pracovných príjmov vo väčšej miere vplyvom tzv. tichého zdanenia ako zmenou legislatívy. K celkovému nárastu priemernej efektívnej sadzby dane z príjmov fyzických osôb o 2,0 p.b. prispelo tiché zdanenie 1,1 p.b., zatiaľ čo priame legislatívne úpravy prispeli 0,9 p.b.. V rokoch 2017 až 2019 bude efekt tichého zdanenia zvýraznený aj postupným poklesom vplyvu odvodovej odpočítateľnej položky pre zdravotné odvody.

Dane a odvody z pracovných príjmov tvoria významnú časť príjmov rozpočtu verejnej správy. Ich rast závisí okrem vývoja miezd a zamestnanosti (makroekonomického vývoja) aj od spôsobu nastavenia parametrov¹ daňovo-odvodového systému. Je pomerne bežným štandardom, že daňové systémy obsahujú prvky, ktoré automaticky menia efektívne daňové zaťaženie aj pri absencii legislatívnych zmien. Príkladom takýchto prvkov sú pevne stanovené daňové pásma alebo odpočítateľné položky. V obdobiach ekonomického rastu to pre vlády prináša výhodu získania dodatočných príjmov bez toho, aby bolo nutné upravovať legislatívu.

Pomalý rast odpočítateľných položiek dane z príjmov a fixná suma odpočítateľnej položky u zdravotného poistenia zvyšuje daňové zaťaženie „tichým“ spôsobom aj bez legislatívnych zmien

V slovenskom daňovom systéme automaticky mení daňové zaťaženie **spôsob výpočtu odpočítateľných položiek**². Ich výška je legislatívou naviazaná na životné minimum, ktoré v posledných rokoch rastie pomalšie ako nominálne mzdy³, čím systematicky dochádza k efektu tichého zdaňovania. Navyše, pomalý rast odpočítateľných položiek pri súčasnom rýchlom zvyšovaní minimálnej mzdy viedol k postupnému znižovaniu výšky zamestnaneckej prémie osôb s nízkym príjmom, až sa v roku 2015 dostala na nulu. Od roku 2016 k tichému zdaňovaniu prispieva tiež skutočnosť, že odvodová odpočítateľná položka (OOP) pre zdravotné odvody zavedená v roku 2015 bola stanovená pevnou sumou.

Box 1: Základné pojmy

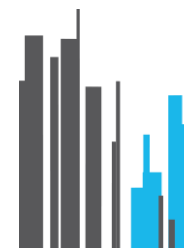
Efektívna daňová sadzba je definovaná ako podiel zaplatenej dane z príjmov k hrubému zdaniteľnému príjmu.

Daňový klin je definovaný ako podiel zaplatenej dane z príjmov, sociálnych a zdravotných odvodov (vrátane odvodov do druhého piliera) k celkovým nákladom práce.

¹ Daňové sadzby, daňové pásma, odpočítateľné položky.

² Nezdaniiteľná časť základu dane na jednotlivca, manžela/manželku, daňový bonus.

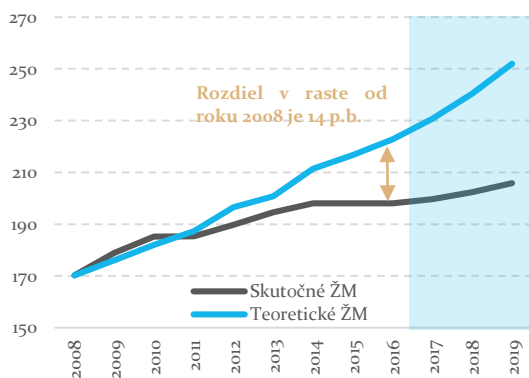
³ Životné minimum sa zvyšuje koeficientom rastu čistých peňažných príjmov na osobu alebo koeficientom rastu životných nákladov nízkopríjmových domácností, pričom sa použije nižší z uvedených dvoch koeficientov.



Jednoduchým príkladom môže byť jednotlivec s príjmom na úrovni priemernej mzdy, ktorému stúpla mzda z 858 eur v roku 2014 na 883 eur v roku 2015. V roku 2014 mesačne platil daň z príjmov vo výške 81 eur. Ak by odpočítateľná položka rástla tak ako jeho mzda, v nasledujúcom roku by zaplatil daň z príjmov 83,30 eur. V skutočnosti sa nezdaniteľná časť nezmenila a jeho daň z príjmov dosiahla až 85 eur. Napriek tomu, že sa tento jednotlivec neposunul v mzdovej distribúcii, prostredníctvom tichého zdanenia zaplatil na dani o 1,70 eur mesačne viac.

Graf 1 zobrazuje vývoj skutočných hodnôt životného minima od roku 2008 v porovnaní s hypotetickou situáciou, keby sa efekt tichého zdaňovania neprejavil, t.j. ak by životné minimum rástlo rovnakým tempom ako mzda bežného človeka (medián⁴). V sledovanom období rastú zdaniteľné príjmy rýchlejšie ako životné minimum (s výnimkou rokov 2009, 2010 a 2013), v dôsledku čoho rastie efektívna sadzba dane z príjmov fyzických osôb. **Roztvárajúce sa nožnice spôsobené zaostávaním rastu odpočítateľných položiek za rastom príjmov viedli v sledovanom období 2008-2016 k nárastu v efektívnom zaťažení daňou z príjmov fyzických osôb o 1,1 p.b.. V období rokov 2017-2019 sa predpokladá nárast o ďalších 0,5 p.b..**

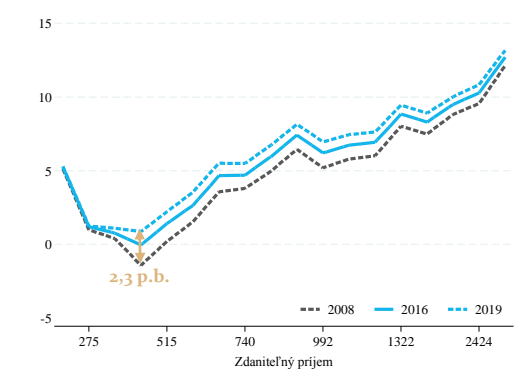
Graf 1: Vývoj skutočného ŽM a teoretického ŽM indexovaného rastom mediánovej mzdy



Pozn.: Teoretické životné minimum je nastavené tak, aby od roku 2008 rástlo v súlade s rastom mediánovej mzdy.

Zdroj: KRRZ

Graf 2: Vplyv tichého zdaňovania na priemernú efektívnu sadzbu dane z príjmov fyzických osôb podľa príjmu



Pozn.: Graf zachytáva iba vplyv tichého zdaňovania. Podkladové údaje a legislatíva sú zafixované pre rok 2016.

Zdroj: KRRZ

Tiché zdanenie ovplyvnilo daňové zaťaženie osôb vo všetkých príjmových kategóriách, pričom **najvyšší vplyv vo výške 2,3 p.b. sledujeme pri nízkom príjme** (graf 2). Dôvodom je, že rovnaká zmena v odvedenej dani spôsobí pri nižších príjmoch vyšší nárast efektívneho daňového zaťaženia. Nárast v zaťažení daňou z príjmov **pre nízkopríjmové skupiny bol kompenzovaný v roku 2015 priamou legislatívnou úpravou, zavedením odvodovej odpočítateľnej položky** pre zdravotné odvody. Avšak, dôsledkom

⁴ Medián je hodnota, ktorá rozdeľuje daňovníkov na dve rovnako početné skupiny.

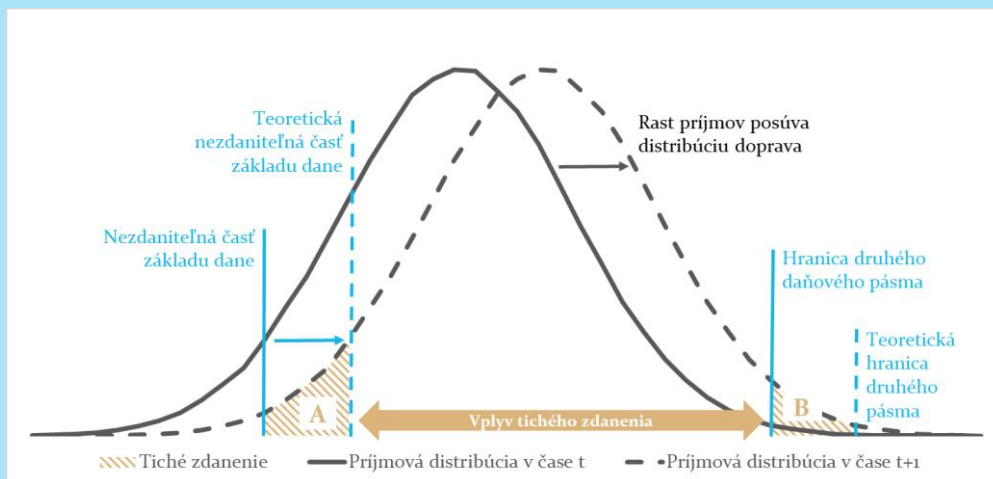
stanovenia výšky OOP pevnou sumou pri mzdovom raste postupne klesá vplyv zavedeného opatrenia.

Box 2: Tiché zdaňovanie

K **tichému zdaňovaniu** dochádza, keď zdaniteľné príjmy rastú rýchlejšie ako odpočítateľné položky.

V prípade, ak príjmy medzi rokmi t a $t+1$ vzrastú a nezmení sa výška nezdaniteľnej časti základu dane (definovaná ako 19,2-násobok životného minima), časť populácie, ktorej príjem stúpne nad hranicu nezdaniteľnej časti základu dane, začne platiť daň z príjmov (oblasť A na obrázku). Toto dodatočné zdanenie by nenastalo, keby nezdaniteľná časť základu dane rástla rovnakým tempom ako príjmy.

Podobne vzniká tiché zdanenie aj na hornom konci príjmovej distribúcie. Pri raste príjmov a nezmenenej hranici druhého daňového pásma (definovanej ako 176,8-násobok životného minima) sa časť populácie presunie z prvého do druhého daňového pásma (oblasť B na obrázku).



Daňové zaťaženie sa však zvýši aj pre tú časť populácie, ktorá si pri rastúcich príjmoch uplatňuje nezdaniteľnú časť základu dane v nezmenenej výške.

Ďalšie prvky, ktoré na podobnom princípe zvyšujú tiché zdanenie, sú nezdaniteľná časť základu dane na manžela/manželku, daňový bonus, zamestnanecká prémie a odvodová odpočítateľná položka na zdravotné odvody.

Vopred ohlásené legislatívne zmeny významne zasahujú do daňového zaťaženia za sprievodného vplyvu tichého zdaňovania

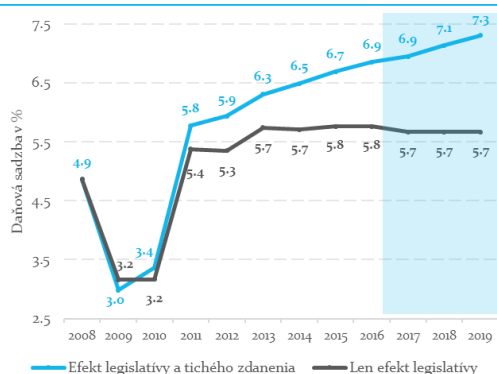
Vývoj daňovo-odvodového zaťaženia v období 2008 až 2019 vrátane legislatívnych vplyvov je zobrazený v grafoch 3 a 4 prostredníctvom efektívnej sadzby dane z príjmov a daňového klinu, ktorý zahŕňa okrem zmien v dani z príjmu fyzických osôb aj zmeny v zdravotných a sociálnych odvodoch.

Priemerná efektívna sadzba dane z príjmov v roku 2016 dosiahla 6,9 %, čo oproti roku 2008 predstavuje nárast o 2 p.b.. Väčšina tohto nárastu je dôsledkom tichého zdaňovania. Vylučne z titulu legislatívnych zmien by efektívna daňová sadzba vzrástla len

o 0,9 p.b.. Priamy legislatívny vplyv na zníženie daňového zaťaženia malo v roku 2009 a 2010 protikrizové opatrenie v podobe dočasného zvýšenia koeficientu pri výpočte odpočítateľných položiek. Zavedenie 2. daňového pásma s vyššou sadzbou dane naopak pôsobilo na zvýšenie daňového zaťaženia v roku 2013, hoci bolo kompenzované vplyvom legislatívnych opatrení súčasne zvyšujúcich odvodové zaťaženie. **V porovnaní s rokom 2016 sa do roku 2019 očakáva nárast efektívnej sadzby dane o ďalších 0,4 p.b.**

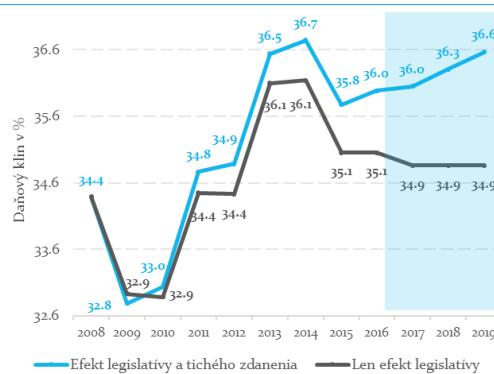
Zatiaľ čo v dynamike daňovej sadzby hrá od roku 2011 prím tiché zdaňovanie, daňovým klinom hýbu významne aj legislatívne zmeny. Po zavedení balíčka legislatívnych zmien v roku 2013 stúpol klin o 1,6 p.b. a dosiahol hodnotu 36,5 %. V roku 2015 poklesol o 0,9 p.b. kvôli zavedeniu odvodovej odpočítateľnej položky. **V roku 2016 daňový klin dosiahol úroveň 36 %, čo je oproti roku 2008 nárast o 1,6 p.b..** V rokoch 2017 až 2019 sa očakáva nárast klinu o ďalších 0,6 p.b. pôsobením tichého zdaňovania. Vplyv zvýšenia maximálnych vymeriavacích základov v roku 2017 bude kompenzovaný vplyvom zvýšenia paušálnych výdavkov pre SZČO v tom istom roku, súčasne bude klesať vplyv OOP.

Graf 3: Efektívna daňová sadzba na úrovni domácností (v %)



Zdroj: KRRZ

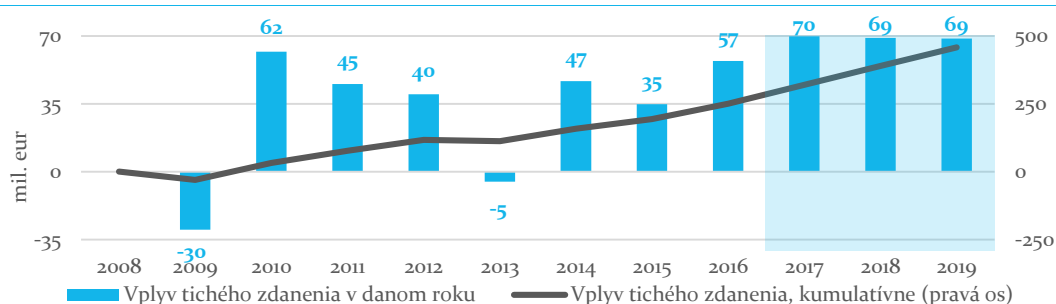
Graf 4: Daňový klin na úrovni domácností (v %)



Zdroj: KRRZ

Tiché zdaňovanie v období 2008 až 2016 pomohlo navýšiť príjmy verejných financií o 250 mil. eur.

Graf 5: Kvantifikácia vplyvu tichého zdanenia (v mil. eur)



Zdroj: KRRZ

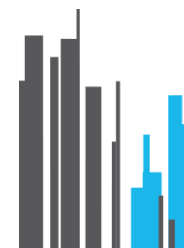
Roztvárajúce sa nožnice spôsobené zaostávaním rastu odpočítateľných položiek za rastom príjmov viedli **v sledovanom období 2008-2016 k nárastu v príjmoch verejných financií o 250 mil. eur. V rozpočtovanom období 2017-2019 sa očakáva vyšší výnos dane z príjmov a odvodov vďaka vplyvu tichého zdanenia o ďalších 208 mil. eur.**

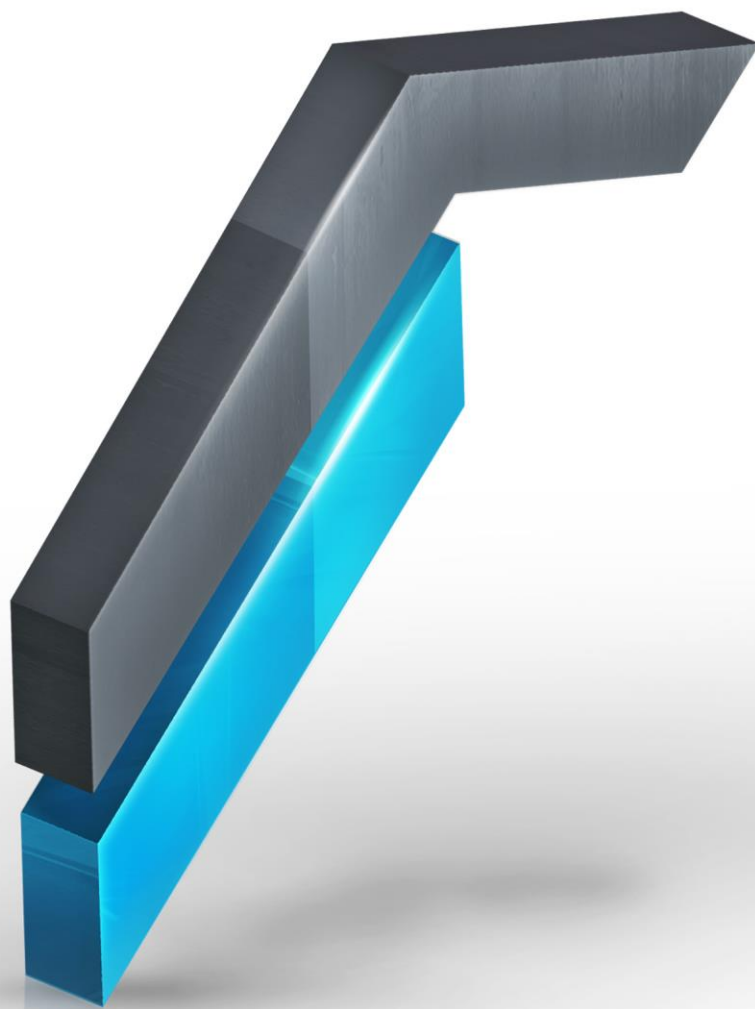
Box 3: Použitá metodológia

Pre účely simulácie dane z príjmov, zdravotných a sociálnych odvodov (vrátane odvodov do 2. piliera dôchodkového poistenia) ako aj sociálnych transferov za vopred určených predpokladov je použitý mikrosimulačný nástroj **SIMTASK** vytvorený v KRRZ. Podkladové údaje pre simulácie pochádzajú z výberového zisťovania o príjmoch a životných podmienkach (SK-SILC). Aby boli údaje o príjmoch reprezentatívne pre Slovensko, použité váhy zohľadňujú aj príjmovú distribúciu podľa individuálnych údajov Sociálnej poisťovne. Detailnejšie informácie o simulačnom modeli sú dostupné v diskusnej štúdii RRZ 4/2016. Informácie ohľadom príjmov SZČO sú v zisťovaní SK-SILC nadhodnotené, preto bola táto premenná upravená tak, aby korešpondovala s údajmi v individuálnych daňových priznaniach.

Cieľom tohto komentára je izolovať vplyvy legislatívnych zmien. Z toho dôvodu sa používajú na celom horizonte analýzy údaje zodpovedajúce roku 2016 (abstrahuje sa od vplyvu demografických zmien, zmien v príjmovej distribúcii ako aj od následných reakcií na legislatívne zmeny), pričom sa mení legislatíva pre daň z príjmu fyzických osôb a odvody podľa aktuálneho stavu v danom roku. Hodnoty životného minima sú upravené tak, aby bol zachovaný pomer životného minima a mediánovej mzdy v príslušnom roku.

SIMTASK momentálne umožňuje analyzovať daňovo-odvodové systémy od roku 2008. Analyzované obdobie pokrýva aj trojročný horizont rozpočtu verejnej správy do roku 2019. Daňovo-odvodové systémy pre rok 2017 až 2019 obsahujú zmenu v paušálnych výdavkoch SZČO, ktorá už je zahrnutá v rozpočte verejnej správy 2017-2019 a tiež dodatočne schválené zvýšenie maximálneho vymeriavacieho základu pre sociálne poistenie a jeho zrušenie pre zdravotné poistenie.





© Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, 2016

Imricha Karvaša 1
Bratislava 1, 813 25
Slovenská republika

www.rozpoctovarada.sk

Prezentované názory a výsledky v tejto štúdii sú názormi autorov a nevyjadujú oficiálne stanovisko RRZ.

Pri reprodukcii časti textu je potrebné uviesť okrem organizácie aj názov materiálu.

Text neprešiel jazykovou korektúrou.