



inštitút finančnej politiky

Ministerstvo financií SR / www.finance.gov.sk/ifp

Vízia daňovej reformy

**Väčšia podpora rodín, zjednodušenie platenia
daní a podpora investícií a podnikania**

Časť 1

Tento materiál poskytuje faktografické zhrnutie predstavených zmien v rodinnej politike, daniach a odvodoch fyzických osôb a zdaňovaní firiem prezentovaných v rámci tzv. „daňovej revolúcie“ ministrom financií Igorom Matovičom. Prináša odhad distribučných a fiškálnych vplyvov na rozpočet ako aj analytický pohľad na samotné návrhy a neistoty plynúce z implementácie.

Predstavená vízia reformy aktuálne nemá dostatočne špecifikované všetky predpoklady a relevantné parametre, čo sa ani od vízie neočakáva. Cieľom tohto úvodného materiálu je analyticky prispieť zo strany IFP k viac informovanej verejnej diskusii o tejto reforme. Nad rámec uceleného popisu predstavených zmien kvantifikujeme odhadované vplyvy na rozpočet verejných financií, prezentujeme distribučné dopady na domácnosti a pomenovávame riziká resp. neistoty, s ktorými sa budú musieť zákonodarcovia vysporiadať či zväžiť ich finálne doladenie.

IFP nevie aktuálne kvantifikovať predstavené kompenzačné opatrenia na financovanie reformy. Odhady vplyvov je možné spoľahlivo urobiť a transparentne zanalyzovať až po predložení presného legislatívneho znenia resp. predstavenia väčšej miery detailov a relevantných predpokladov pre realizáciu opatrení (napr. finálna politická dohoda na určitých opatreniach, presný zoznam dotknutých odvetví a pod.). Každá zo zmien na zabezpečenie financovania reformných krokov zaradená do legislatívneho procesu a ovplyvňujúca príjmovú stránku rozpočtu bude podrobená hodnoteniu a schvaľovaniu nezávislými expertami na Výbore pre daňové prognózy. **Preto hodnotenie kompenzačných opatrení nie je súčasťou tohto materiálu a bude súčasťou jeho druhej časti**, ktorý bude publikovaný po ich legislatívnom predstavení.

Návrh vízie vhodne zjednodušuje dnešné komplikované daňovo-odvodové zaťaženie, avšak implementačne predstavuje náročnú výzvu pre realizáciu daňovej reformy (ak nie najnáročnejšiu v histórii SR) z pohľadu inštitúcií verejného sektora. Pre úspešnosť jej zavedenia do praxe bude preto potrebný **jasný a predvídateľný harmonogram realizácie, transparentná a jasná komunikácia a kvalitné podkladové analýzy**. Aj po splnení týchto základných predpokladov si **reforma vyžaduje čas a silný spoločenský a politický mandát**.

Nielen implementačným, ale obzvlášť fiškálnym rizikom „kúskovania“ reformy môže byť zavedenie jednoduchších a populárnejších častí v prvých krokoch bez toho, aby sa v plnej miere podarilo presadiť aj všetky menej populárne časti reformy s výsledným negatívnym vplyvom na verejné financie.

Obsah

Čo prinášajú diskutované zmeny v navrhovanej vízii?	4
Súhrn hlavných parametrov predstavenej vízie:.....	5
Zhrnutie kvantifikácie statických vplyvov reformy na rozpočet verejných financií:.....	7
Vplyvy zmien v zdanení práce u zamestnanca a SZČO	9
Distribučné vplyvy štedrejšej rodinnej politiky a zmien v zdanení práce:	10
Analytické zhodnotenie vízie aj s rizikami, ktoré bude potrebné v budúcnosti doriešiť:.....	12
Príloha 1: Jednorazový prepočet v rámci firmy	17
Príloha 2: Vplyv zmien v zdaňovaní SZČO	18

Čo prinášajú diskutované zmeny v navrhovanej vízii?

- Cielené zmeny v daňovej politike majú ako celok potenciál zvýšiť motiváciu pracovať, zvyšujú spravodlivosť v zdanení a investičnú atraktivitu Slovenska nielen cez nižšiu mieru daňového zaťaženia, ale aj ľahšie a zrozumiteľnejšie platenie daní a odvodov z príjmov.
- Štedrý návrh rodinnej politiky znižuje mieru rizika chudoby všetkých demografických skupín, najviac však pre deti (do 18 rokov), a to o 4,9 percentuálneho bodu.
- Väčšia podpora rodín cez vyššie prídavky a daňový bonus na deti pomáha relatívne viac nižším príjmovým domácnostiam (kvôli väčšiemu počtu detí).
- Dobre nastavené prácou podmienené benefity, ako napríklad daňový bonus, sú účinným a adresným nástrojom na zvýšenie motivácie zamestnať sa. To platí obzvlášť pre nízkopríjmové skupiny a osamelých rodičov, u ktorých zvýšenie štedrosti benefitov môže prevážiť misky váh v prospech rozhodnutia ísť pracovať¹.
- Zjednotenie odvodov a zrušenie väčšiny daňových výnimiek zjednoduší a sprehľadní daňový systém a zvýši transparentnosť nákladov práce.
- Súhrn vplyvov zo štedrejšej rodinnej politiky a zmien v daňovo-odvodovom zaťažení práce bez zohľadnenia balíčka kompenzačných opatrení na financovanie reformy v priemere zvyšuje disponibilné príjmy domácností o 5,7 %.
- Návrh má za cieľ podporiť investičnú aktivitu firiem cez zníženie sadzby korporátnej dane. Flexibilné odpisovanie majetku umožní firmám si dodatočne znížiť základ dane.
- Samostatne zárobkovo činné osoby budú mať na výber dve možnosti zdanenia ich zisku podľa toho, či je pre nich výhodné viesť účtovníctvo alebo nie. Prvá možnosť, keď firmy vedú účtovníctvo, sa najviac podobá na dnešný systém zdaňovania. Pre týchto živnostníkov dochádza k zvýhodneniu cez nižšiu sadzbu odvodov, ktorá je v porovnaní so zamestnancami nižšia o štvrtinu. SZČO, ktorí nechcú viesť účtovníctvo, by mali zdanenie na úrovni 29 % v zmysle jednej paušálnej daní z príjmov bez možnosti odpočítania nákladov.
- Predbežné statické fiškálne vplyvy uvedených zmien bez zohľadnenia balíčka kompenzačných opatrení na financovanie reformy sa pohybujú na úrovni okolo 2,4 mld. eur. Na tomto balíku sa rodinná politika podieľa 1,1 mld. eur, daňová reforma fyzických osôb 0,7 mld. eur a zmeny v zdaňovaní podnikania 0,6 mld. eur. Finálne zhodnotenie fiškálnych vplyvov reformnej vízie bude možné zrealizovať až po zohľadnení detailného rozsahu zmien a parametrov.

¹ 1) Brewer, M. and Hoynes H. (2009): [In-Work Credits in the UK and the US](#), 2) Hoynes, H. and Patel, A. (2018): [Effective policy for reducing poverty and inequality?](#), 3) Chetty, R., Friedman, J. and Saez, E. (2013): [Using differences in knowledge across neighborhoods to uncover the impacts of the EITC on earnings](#).

Súhrn hlavných parametrov predstavenej vízie:

Posilnenie rodinnej politiky (štátom deklarovaná podpora rodičov):

- **30 eur vo forme zvýšeného prídavku na dieťa** pre každé dieťa do 18 rokov (dnes 25,5 eur pre všetky nezaopatrené deti až do 25 rokov v prípade sústavnej prípravy na povolanie) resp. **zvýšenie prídavku na 50 eur** pre 18 až 25 ročných študentov denného štúdia.
- Zníženie zaťaženia práce pracujúcich rodičov plynúce **zo zvýšenia daňového bonusu na 70 eur na dieťa** do 18 rokov (zo súčasnej diferencovanej úrovne 23,22 eur, 39,47 eur a 46,44 eur, ktoré sú odstupňované podľa veku dieťaťa)
- **70 eur mesačne vo forme poskytnutých voľnočasových poukazov** na záujmové krúžky a doučovanie pre deti² od 3 rokov (s uplatnením 29 % zrážkovej dane zo strany poskytovateľov služieb pri platbe z prostriedkov týchto poukazov³)
- **30 eur mesačne vo forme obdoby rekreačného poukazu pre deti** na ubytovacie a stravovacie služby (s uplatnením 29 % zrážkovej dane pri platbe z prostriedkov týchto poukazov)

Daňová reforma (štyri sadzby 9%-19%-29%-39%)

- **Jeden odvod zamestnávateľa 39 %** (dnes 35,2 %) bez stropov a iných výnimiek nahradí aj súčasné povinné príspevky na stravovanie, tvorbu sociálneho fondu a rekreačné poukazy.
- **Zvýšené náklady zo zamestnávania zraniteľných skupín** (ZŤP, študenti, invalidi) **budú kompenzované cez spätné vrátenie zaplatených odvodov (nazvané odvodový bonus)** – vo výške 10 % v prípade ZŤP a študentov resp. 20 % z hrubej mzdy u invalidov)
- **Zrušia sa odvody zamestnanca**
- **Sadzba dane z príjmu fyzických osôb sa zjednotí na 19 %**
- Súčasnú nezdaniteľnú časť nahradí **jeden zamestnanecký bonus**, ktorý v rámci reformy zdanenia práce zabezpečuje zachovanie čistých príjmov nízko príjmových zamestnancov až do úrovne približne priemernej mzdy. Nárok na bonus vzniká postupne od prvého zaplateného eura, jeho maximálna výška je ohraničená zaplatenou daňou pri 19 %. Pri výške približne 357 eur⁴ mesačne dosahuje zamestnanecký bonus svoje maximum 68 eur a potom bonus postupne klesá⁵ (Graf 2).
- V prvom kroku sa zrealizuje prepočet všetkých hrubých miezd, do výpočtu ktorého sa zarátajú aj cena stravného, sociálny fond a prípadne hodnota rekreačného poukazu ak ho zamestnanec čerpal. Nová hrubá mzda = (stará hrubá mzda * 1,352 + stravné + tvorba sociálneho fondu + prípadne rekreačný poukaz) / 1,39.
- Na úrovni firiem sa zavedie povinnosť prerozdeliť benefity reformy ihneď po jej zavedení. Každému zamestnancovi sa jeho nová hrubá mzda prepočíta ešte dodatočne tak, **aby mu čisté príjmy po reforme narástli rovnako ako priemerné zlepšenie čistých príjmov všetkých zamestnancov v danej firme**. Pokiaľ by takýto prepočet na úrovni firmy neprebehol, tak pre nižšiu progresivitu z reformy získajú najmä zamestnanci s vyššími mzdami.

Podpora podnikania a zmena zdanenia živnostníkov

- **Zjednotenie sadzby dane z príjmu právnických osôb na 19 %, t j** zníženie základnej sadzby dane pre firmy zo súčasných 21 % na 19 %.
- **Flexibilné odpisy majetku na produktívne investície**. Umožnia firmám odpísať nad rámec štandardných odpisov produktívnu investíciu až do výšky 50 % základu dane.

² V upravenej forme by mali možnosť využiť poukazy aj ŤZP deti.

³ Niektoré aktivity poskytujú neziskové subjekty a platenie zrážkovej dane by bolo v tomto prípade otáznne.

⁴ Hodnota hrubej mzdy po prepočte (pôvodná hrubá mzda * 1,352 + stravné + sociálny fond) / 1,39, čo zodpovedá dnešnej hrubej mzde na úrovni okolo 335 eur.

⁵ Vyklesáva o 9 % od maxima s každým dodatočne zarobením eurom, pričom pri 1 111 € je nulový vplyv.

- **Skupinové zdaňovanie firiem rovnakých majiteľov.** Majiteľ viacerých firiem bude mať umožnené skupinovo zdaňiť svoje firmy. To mu umožní prenášať zisky, straty a iné výhody naprieč firmami. Podmienkou je identická štruktúra vlastníkov dotknutých firiem vrátane vlastníckych podielov. Ďalšie obmedzujúce podmienky nie sú nateraz známe.
- **SZČO budú mať na výber dve alternatívy zdaňovania podľa toho, či si vedú účtovníctvo alebo nie:**
 - **S účtovnou evidenciou** – zdaneniu podlieha hrubý zisk po odpočítaní preukázateľných, v účtovníctve vedených výdavkov. Sadzba odvodu 29 % o štvrtinu nižšia v porovnaní so zamestnávateľom (39 %) a daň z príjmu na úrovni 19 %. Vymeriavací základ pre platbu dane a odvodu predstavuje hrubý zisk predelený koeficientom 1,29 podobnou logikou ako je tomu v súčasnosti, avšak bez stanovenia minimálneho vymeriavacieho základu.
 - **Bez účtovníctva** - zdanenie na úrovni 29 % v zmysle jednej paušálnej dane z príjmov bez možnosti odpočítania nákladov.

Reštauračný balík: Zníženie DPH pre sektor reštaurácií z 20 % na 10 % so súčasným zavedením prepitného alebo tringeltu vo výške 9 % z celkovej sumy účtu bez DPH, ale s možnosťou požiadať o jeho zrušenie pred platbou za účet.

O zmenách vo výpočte nárokov na dávky zo sociálneho poistenia (starobné a invalidné dôchodky, nemocenské dávky, dávky v nezamestnanosti a pod.) vyplývajúcich z parametrických zmien reformy v sadzbách odvodov sa nediskutovalo.

Zhrnutie kvantifikácie statických vplyvov reformy na rozpočet verejných financií:

- Rodinná politika: - 1,1 mld. eur
 - Zmeny v existujúcej podpore na dieťa **-373 mil. eur**
 - prídavok na dieťa **-120 mil. eur** (aktuálne náklady 350 mil. eur, po novom 470 mil.)
 - daňový bonus na dieťa **-253 mil. eur** (aktuálne náklady 480 mil. eur, po novom 733 mil.)
 - Nové voľnočasové a rekreačné poukazy pre deti (netto, po zohľadnení 29 % zrážkovej dane) **-709 mil. eur**⁶
- Reforma zdanenia práce: -0,7 mld. eur
 - Zamestnanecký bonus: **-484 mil. eur**
 - Zmeny odvodov a zdanenia príjmov zamestnanca aj zamestnávateľa: **-381 mil. eur**
 - Zmeny v kompenzáciách a výnimkách: **143 mil. eur**
- Reforma zdanenia firiem: -0,6 mld. eur
 - 19 % daň z príjmu: **-306 mil. eur** ⁷
 - Flexibilné odpisy majetku: **-252 mil. eur** (vplyv v prvom roku⁸)
 - Zmeny v zdaňovaní SZČO: **bez kvantifikácie**
 - Nie je možné zodpovedne analyticky vyhodnotiť, ktorú alternatívu zdaňovania si zvolia jednotliví SZČO. Napríklad v prípade SZČO uplatňujúcich si paušálne výdavky (predstavujú cca 2/3 všetkých SZČO) nepoznáme výšku ich reálnych výdavkov. Statickým aplikovaním nového spôsobu zdanenia paušálnou daňou dochádza k vyššiemu zdaneniu tých SZČO s paušálnymi výdavkami, ktorí v súčasnosti nemajú reálne výdavky (alebo ich majú v pomere k príjmu výrazne nižšie). Dynamicky sa však môžu SZČO novým podmienkam prispôbiť.
 - Skupinové zdaňovanie firiem: **bez kvantifikácie**
- Reštauračný balík: zníženie DPH pre všetky reštauračné prevádzky -40 mil. eur (nezohľadňuje dodatočné pozitívne efekty z prepitného, resp. zo zvýšenia miezd zamestnancov reštaurácií na základe jeho prerozdelenia).

⁶ Predpoklad 100 % uplatnenia poukazov (t. j. rodičia si uplatnia a minú všetky prostriedky alokované na účte poukazov, pričom v praxi pravdepodobne nedôjde k plnému využívaniu).

⁷ Aktualizovaný údaj o dodatočné daňové priznania oproti číslam predstaveným na tlačovej konferencii.

⁸ V prvom roku fungovania bude prevažovať fiškálny vplyv zo zavedenia flexibilných odpisov. Z neodpísanej sumy sa bude tvoriť balík, ktorý sa bude postupne rozpúšťať v ďalších rokoch cez jeho odpisovanie. V druhom roku tak vplyv narastie na 290 mil. eur. Následne sa fiškálny vplyv bude znižovať z dôvodu neexistencie pôvodných odpisov. Z dlhodobého hľadiska je teoretický vplyv opatrenia nulový, nakoľko ide len o presun odpisov v čase.

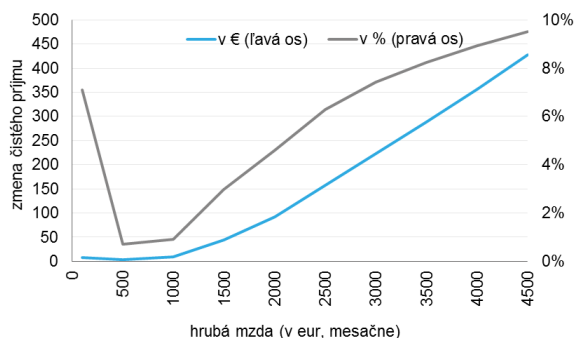
Tabuľka 1: Statický⁹ vplyv navrhovaných zmien bez vplyvu kompenzačných opatrení v 2022 (v mil. eur)

Dnešný systém		Navrhovaná reforma		Vplyv reformy
Rodinná politika	-830	Rodinná politika	-1 912	-1 082
Výdavky		Výdavky		
prídavky na deti	-350	prídavky na deti do 18 rokov (30 €)	-361	-11
		prídavky na deti nad 18 rokov (50 €)	-109	-109
		detské poukazy (70 €)	-685	-685
daňový bonus na deti	-480	daňový bonus do 18 eur (70 €)	-733	-253
		rekreačné poukazy (30 €)	-314	-314
Prijmy		Prijmy		
		zrážka z platieb poukazov (29 %)	290	290
Reforma zdanenia práce	16 690	Reforma zdanenia práce	15 968	-722
Celkové náklady práce	39 593	Celkové náklady práce	39 617	24
Náklady zamestnávateľa	10 955	Náklady zamestnávateľa	11 018	63
Stravné	972			-972
Sociálny fond	172			-172
Rekreačné poukazy	40			-40
Odvody zamestnávateľa	9 930	Odvody zamestnávateľa	11 154	1 224
SO zamestnávateľa	7 066	Jednotný odvod	11 154	
ZO zamestnávateľa	2 864			
Výnimky na strane zamestnávateľa	-160	Kompenzácie znevýhodnených	-136	24
sadzby soc. poistenia	-51	ZŤP/študenti - kompenzácie 10 %	-106	
sadzby zdravotného poistenia	-69	invalidní dôchodcovia - kompenzácie 20 %	-30	
OOP SP pre dôchodcov a študentov	-40			
Objem hrubých miezd	28 638	Objem hrubých miezd	28 599	-39
Dane a odvody zamestnanca	7 039	Dane zamestnanca	4 950	-2 088
SO zamestnanca	2 634			
ZO zamestnanca	1 116			
19 % daň	3 219	19 % daň	5 434	2 215
25 % daň	70			-70
z toho NČZD	-1 510	Zamestnanecký bonus	-484	
Výnimky na strane zamestnanca	-119	Zrušené výnimky zamestnanca	0	119
sadzby soc. poistenia	-42			
sadzby zdravotného poistenia	-28			
OOP SP pre dôchodcov a študentov	-11			
NČZD na manželku	-38			
Reforma podnikania	4 074	Reforma podnikania	3 517	-557
Dane a odvody SZČO	863	Dane a odvody SZČO	863	-
DPPO	3 211	DPPO	2 905	-306
		Flexibilné odpisovanie	-251	-251
		Skupinové zdaňovanie	-	-
Reštauračný balík	79	Reštauračný balík	40	-40
DPH v gastrosektore	79	Nižšia DPH pre gastrosektor	40	-40
SPOLU	20 013	SPOLU	17 635	-2 378

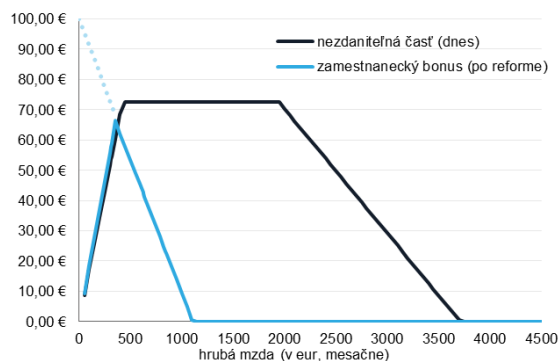
⁹ Bez zohľadnenia prepočtu miezd na úrovni firiem, vplyvu dynamických vplyvov zmeny správania daňovníkov a pri predpoklade 100 % využitia poukazov v rodinnej politike.

Vplyvy zmien v zdanení práce u zamestnanca a SZČO:

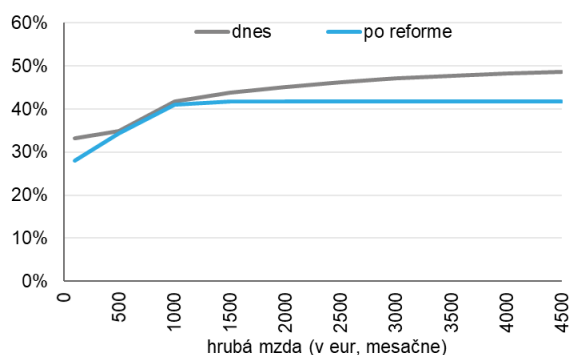
Graf 1: Zmena čistého príjmu (eur) zamestnanca (bez zohľadnenia prepočtu miezd na úrovni firiem)¹⁰



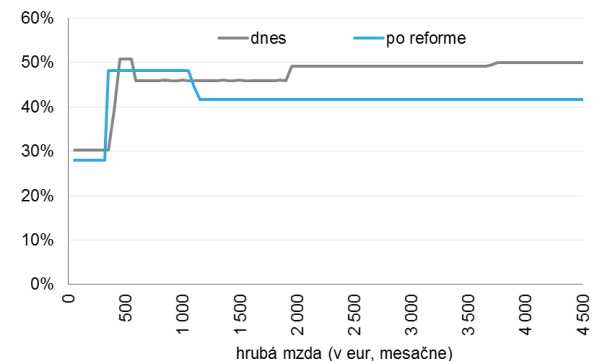
Graf 2: Zamestnanecký bonus a nezdaniteľná časť



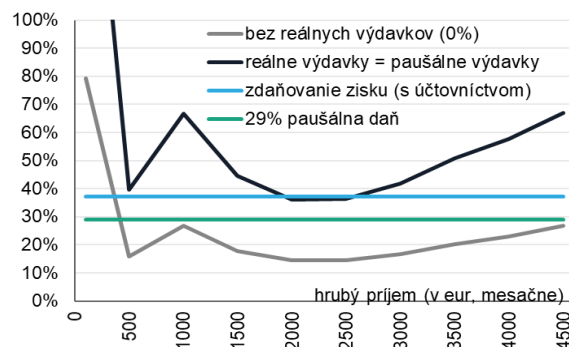
Graf 3: Daňový klin (v %), zamestnanec



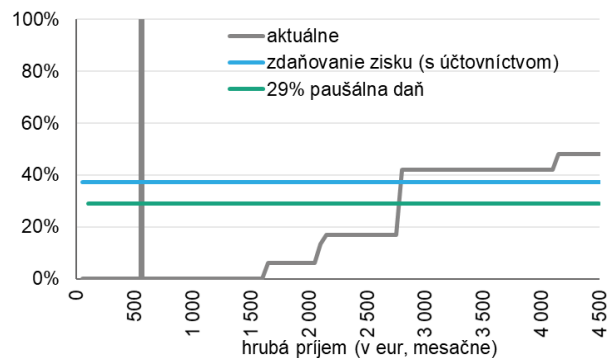
Graf 4: Marginálne zdanenie (v %), zamestnanec



Graf 5: SZČO¹¹ - Daňový klin (v %) s paušálnymi výdavkami



Graf 6: SZČO - Marginálne zdanenie (v %) s paušálnymi výdavkami



Zdroj: IFP

Pomôcka ku grafom: Daňový klin je štandardizovaný ukazovateľ daňovo-odvodového zaťaženia, ktorý vyjadruje rozdiel medzi čistou mzdou a celkovými nákladmi práce zamestnávateľa (resp. u SZČO hrubým ziskom = príjmy - reálne výdavky). Marginálne zdanenie vyjadruje zdanenie z každého dodatočne zarobeného eura.

Poznámky a obmedzenia: abstrahuje od zohľadnenia vplyvu jednorazových plnení sociálneho fondu (cca paušálny náklad vo výške 0,6 % z objemu vyplatených miezd sa individuálne a rozdielne premieta do disponibilných príjmov zamestnancov). Vráta vplyvu zrušenia stravného pri predpoklade minimálneho príspevku zamestnávateľa 2,11 € pri príjme od 50 % minimálnej mzdy a 20 pracovných dní). Bez vplyvu dávky v hmotnej núdzi. Výpočet predpokladá, že náklady práce ostávajú v novom systéme pre štandardného zamestnanca zachované napriek zvýšenej sadzbe odvodov zamestnávateľa (39 % vs. 35,8 %). Rozdiely na úrovni firmy vznikajú pri odvodových výnimkách, kde je v dnešnom systéme nižšia cena práce či už kvôli základu dane alebo kvôli sadzbe.

¹⁰ Predstavuje zmenu čistého príjmu podľa mzdy jednotlivého zamestnanca v prvom kroku prepočtu miezd. V prípade prerozdelenia na úrovni firiem v druhom kroku by predstavovalo zmenu čistého príjmu všetkých zamestnancov podľa priemernej mzdy v ich firme.

¹¹ Bez vplyvu tzv. odvodových prázdnin v prvom roku podnikania.

Distribučné vplyvy štedrejšej rodinnej politiky a zmien v zdanení práce:

Obmedzenia pri kvantifikácii distribučných vplyvov: Výpočty nateraz abstrahujú od vplyvu kompenzačných opatrení na financovanie štedrejšej rodinnej politiky a zmien v zaťažení práce. Rovnako doposiaľ nie sú zohľadnené ohlásené vplyvy zmien v zdaňovaní SZČO. Zamýšľané zachovanie súčasnej ceny práce po zohľadnení povinných nemzdových výdavkov je simulované len čiastočne (bez vplyvu sociálneho fondu, rekreačných poukazov, niektorých výnimiek v sadzbách odvodov). Príspevky vo forme poukazov sú považované za ekvivalent hotovosti. Vzhľadom na potrebu doriešiť detaily implementácie redistribúcie miezd je jednorazové prerozdelenie vplyvov reformy zdanenia práce na úrovni firmy zohľadnené len čiastočne a zjednodušené.¹²

Vplyv na mieru rizika chudoby

- V roku 2022 bude približne 16,5 % detí do 18 rokov ohrozených chudobou, pričom riziko chudoby detí bolo na Slovensku 10. najvyššie v EÚ v roku 2019 (Eurostat, EU SILC).
- **Reforma rodinnej politiky znižuje celkové riziko chudoby všetkých demografických skupín, najviac však pre deti (do 18 rokov) a to o 4,9 p.b. (Graf 7).**

Vplyv podľa príjmových decilov

- Vplyvy na relatívne disponibilné príjmy prezentujeme pre prehľadnosť v troch krokoch. Prvým je zmena vyplývajúca zo štedrejšej rodinnej politiky, druhý vplyv ukazuje zmenu v zdanení práce a tretí krok ilustruje redistribúciu v rámci firmy.
- **Zo zvýšenej podpory rodín približne rovnomerne benefituje prvých 7 príjmových decilov¹³** domácností (zodpovedá priemerným disponibilným príjmom cca 970 eur na osobu¹⁴, Graf 8). Vzhľadom na menší počet detí vo vyššie príjmových deciloch domácností je „zisk“ z reformy menší pre tieto skupiny.
- **S rastúcim príjmom relatívne zlepšenie vyplývajúce zo štedrejšej rodinnej politiky klesá (Graf 9).** Disponibilné príjmy najchudobnejších domácností stúpnu až o 12 %.
- Zmeny v zdaňovaní príjmov z práce **dopĺňa jednorazový prepočet miezd na úrovni firmy, ktorý prerozdeľuje zisk z reformy od vyššie príjmových smerom k nižšie príjmovým zamestnancom** a zabezpečuje rovnomernejšie rozdelenie vplyvov reformy. Jeho absencia bez dodatočných zmien v parametrickom nastavení¹⁵ reformy by spôsobila regresívne dopady zo zdaňovania príjmov z práce. Prezentovaný vplyv je však výrazne zjednodušený a finálne bude závisieť od konkrétneho nastavenia a implementácie prerozdelenia mechanizmu. Prepočet miezd z redistribúcie na úrovni firiem ilustrujeme na príklade firmy uvedenej v prílohe.
- Zmeny v zaťažení práce majú bez zohľadnenia prepočtu na úrovni firiem len zanedbateľný dodatočný (nad rámec zmien v rodinnej politike) vplyv na mieru rizika chudoby (Graf 7). Až následné prerozdelenie v rámci firmy pri zjednodušenom prepočte znižuje celkové riziko chudoby o 1,1 p.b. a riziko chudoby detí o 1,3 p.b.
- **Súhrn zmien v rodinnej politike aj zmien v zaťažení práce po zohľadnení prerozdeľovania na úrovni firiem pôsobí progresívne,** pri priemernom zvýšení disponibilných príjmov o 5,7 % (Graf 9).

Vplyv prerozdeľovania miezd na úrovni firiem nezvýši čisté príjmy všetkým zamestnancom rovnomerne, ale v závislosti (okrem iného) na priemerných príjmoch v ich firme. Viac ako 50 % zamestnancov pracuje vo firmách s priemerným zárobkom do 1 100 eur mesačne (Graf 10). Pri takomto príjme zamestnanci z reformy získajú len do 10 eur mesačne (Graf 1). Viac ako 10 eur získajú v priemere zamestnanci pracujúci len u približne 10 % zamestnávateľov, ktorí vyplácajú v priemere vyššiu mzdu ako 1 100 eur (Graf 10). Konkrétne distributívne vplyvy týchto zmien budú záležať aj od toho, v akých deciloch celkových disponibilných príjmov sa zamestnanci daných firiem nachádzajú.

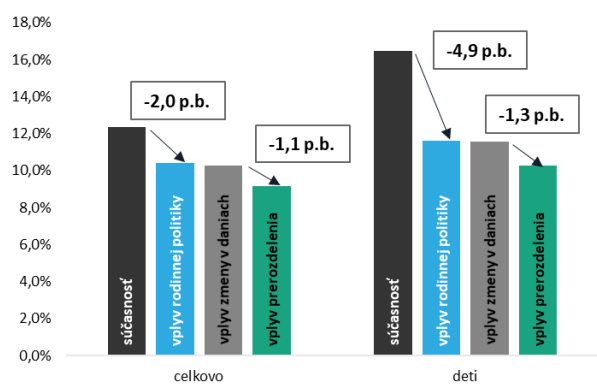
¹² Zjednodušené spočíva v tom, že najprv sa ráta priemer naprieč firmou za mesiace a následne pre danú firmu priemer všetkých mesiacov.

¹³ Veličina, ktorá usporadúva sledovanú vzorku, v našom prípade domácnosti, vzostupne na základe zvoleného kritéria (podľa príjmu) na desať rovnakých častí (1. decil zodpovedá 10 % domácností s najnižšími príjmami).

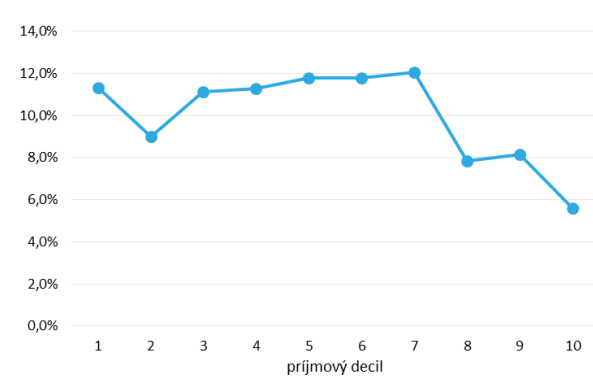
¹⁴ Ekvivalizovaný príjem na jednotlivca zohľadňujúci rôzne veľkosti a zloženie domácností.

¹⁵ Napríklad prostredníctvom kombinácie vyššieho zamestnaneckého bonusu („nezdaniteľnej časti“) a vyššej sadzby dane, či zmien vo vymeriavacom základe.

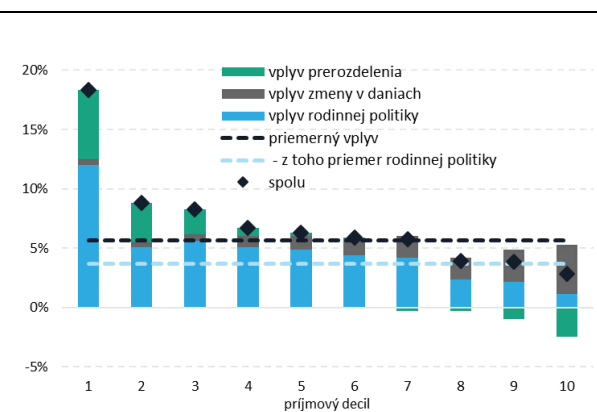
Graf 7: Vplyv reformy na riziko chudoby



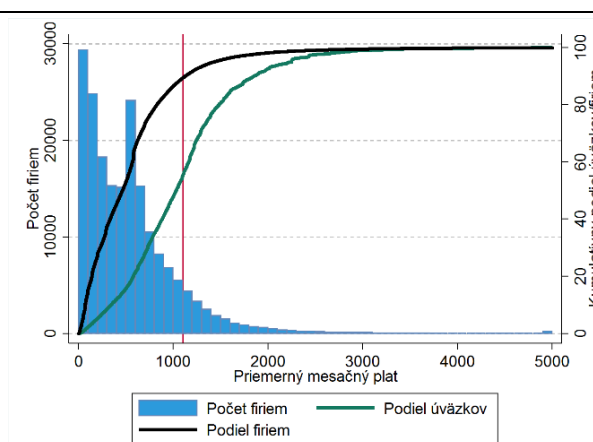
Graf 8: Podiel nákladov na zvýšenie rodinnej politiky



Graf 9: Percentuálna zmena disponibilných príjmov



Graf 10: Distribúcia firiem podľa priemernej mzdy ich zamestnancov



Poznámka: Prerozdelenie na úrovni firiem, ktoré by zvýšilo redistribúciu od vyššie príjmových smerom k nižšie príjmovým zamestnancom je ilustrované len zjednodušene a finálne vplyvy budú závisieť od konkrétneho nastavenia. Zdroj: IFP, EU SILC, EUROMOD, Sociálna poisťovňa.

Analytické zhodnotenie vízie aj s rizikami, ktoré bude potrebné v budúcnosti doriešiť:

1) Rodinná politika

- Návrh zmien (pomerné) plošne **znižuje riziko chudoby**. Ekonomický konsenzus je, že cielenejšie nástroje (napr. príjmom obmedzené a prácou podmienené bonusy a kredity¹⁶ alebo vhodne zvolená kombinácia sociálnych dávok a prácou podmienených benefitov¹⁷) vedú za nižšiu cenu znížiť riziko chudoby efektívnejšie.
- Poukazy určené na voľnočasové aktivity **cielia podporu na zmysluplné rozvojové aktivity pre deti** (vzdelávacie, športové, kultúrne) namiesto dotovania spotreby (vrátane ich rodičov). Bude však potrebné doladiť viacero aspektov:
 - Certifikácia a kontrola poskytovateľov týchto služieb, aby sa eliminovala prípadná optimalizácia a v konečnom dôsledku aj zamýšľaný cieľ opatrenia. Príklady zo zahraničia ukazujú, že implementácia podobných schém si vyžaduje reguláciu poskytovateľov pre zabezpečenie kvality. V tomto prípade by išlo o naplnenie cieľov horizontálneho rozvoja detí (dostatočne rôznorodá ponuka pre identifikáciu talentu) a takisto zabránenie možného zneužívania.
 - Vysporiadať sa s prípadným nesúladom dopytu a ponuky a predísť neželaným cenovým zmenám – napr. zvoliť postupné zavádzanie systému s cieľom poskytnúť trhu dostatočný čas na prispôbenie. V regiónoch s nedostatočnou ponukou služieb by náhle zavedenie mohlo spôsobiť úpravy cien služieb hrađených z poukazov a viesť k efektu vytlačania (crowding-out). Dotované služby cez poukazy by tak nepriniesli zvýšenie objemu aktivít v oblasti týchto služieb v dotknutých regiónoch, ale len do značnej miery nahradili už dnes vykonávané aktivity. Časom by však mohol dôjsť k stabilizácii a ponuka sa prispôbiť zvýšenému dopytu.
 - Podpora mimoškolských aktivít detí pre rozvoj ich talentu je dôležitá z hľadiska ich celostného rozvoja, no nedokáže nahradiť slabé výsledky formálneho vzdelávacieho systému. Preto pri navrhovaných sumách na zavedenie schémy vyvstáva otázka možnosti aspoň čiastočného financovania ostatných identifikovaných problémov v školstve.
 - Finančná bariéra nemusí byť jediný významný prvok súčasného vyššieho nevyužívania služieb rodinami s deťmi. Inak povedané, neriešenie ostatných bariér (napr. časová a logistická dostupnosť, nedostatok infraštruktúry na strane škôl) nemusí nutne priniesť želaný nárast čerpania služieb.
- Postupný nábeh daňového bonusu s príjmom **zlepšuje motiváciu zamestnať sa** aj na čiastočný úväzok. Zároveň dochádza k presunu podpory z prácou podmieneného daňového bonusu k univerzálnemu prídavku pre študentov nad 18 rokov, čo naopak motivácie zhoršuje. Deti z najchudobnejších rodín budú mať priznaný vyšší prídavok bez nutnosti plnenia školskej dochádzky po dovŕšení 15 roku, čo môže zhoršiť motivácie detí pokračovať vo vzdelávaní.
- Štedrá prorodinná politika bude do budúcnosti **sťažovať ozdravenie verejných financií**. V kontexte obmedzených zdrojov verejného rozpočtu si uvedené politiky navyše konkurujú s inými a preto je vhodné zohľadňovať hodnotu za peniaze akejkoľvek uvažovanej redistribúcie verejných zdrojov ako aj efektívnosť a adresnosť zvolených riešení na dosiahnutie zamýšľaného cieľa.
- Nemožno očakávať, že výrazná finančná podpora rodinám **nezvyšuje pôrodnosť**¹⁸, čiastočne vie motivovať už rozhodnutých rodičov mať deti skôr. Dôkazov o priamej úmere medzi rozsiahlejšou finančnou podporou rodín a pôrodnosťou je pomenej, vplyv štedrejšej finančnej podpory väčšmi vidieť hlavne v motivácii už rozhodnutých rodičov mať deti skôr¹⁹. Z hľadiska hodnoty za peniaze je efektívnejším variantom podpory pôrodnosti zvýšiť dostupnosť a kvalitu starostlivosti o deti a zamerať sa na zlepšenie rovnováhy medzi kariérou a rodinným životom²⁰. Podpora pôrodnosti však nebola komunikovaná ako primárny cieľ reformy.

¹⁶ 1) Shaeffer, L. (2019): [Universal Child Allowance: A Plan to Reduce Poverty and Income Instability Among Children in the United States](#).

Hicks, R. & Lanau, A. (2018): [Tax Credits and In-Work Poverty in the UK: An Analysis of Income Packages and Anti-Poverty Performance](#)

¹⁷ OECD (2018): [Poor children in rich countries: why we need policy action](#)

¹⁸ Gauthier & Thévenon (2011): [Family policies in developed countries: a 'fertility-booster' with side-effects](#)

¹⁹ 1) Thévenon, O. and Gauthier, A.H. (2011): [Family policies in developed countries: a 'fertility-booster' with side-effects, 2\)](#) OECD (2011): [Doing Better for Families](#). OECD Publishing, Paris

²⁰ 1) Baizán, P. et al. (2016): [The effect of gender policies on fertility: The moderating role of education and normative context, 2\)](#) Wesolowski, K. and Ferrarini, T. (2018): [Family policies and fertility: Examining the link between family policy institutions and fertility rates in 33 countries 1995-2011, 3\)](#) Luci-Greulich, A. and Thévenon, O. (2013): [The Impact of Family Policies on Fertility Trends in Developed Countries](#).

2) Reforma daňovo-odvodového systému zamestnancov

- Návrh predstavuje výrazné **zjednodušenie systému a odstránenie početných výnimiek**.
- **Celkové disponibilné príjmy zamestnancov sa vo väčšine zvýšia** kvôli zrušeniu odvodov zamestnanca a zrušeniu druhej sadzby dane. Ich pozitívny efekt čiastočne neutralizuje strata nárokov na súčasné povinné benefity ako stravné, sociálny fond a rekreačné poukazy (Tabuľka 1). Primárnym cieľom reformy je však zjednodušiť platenie a daňovo-odvodový systém.
- **Postupné zapínanie resp. nábeh daňovej reformy prináša viacero výziev aj implementačných komplikácií** pre inštitúcie verejnej správy a podnikateľov, keďže zmeny sú navzájom previazané. Postupný nábeh si okrem iného vyžiada aj novelizáciu aktuálne platnej legislatívy ohľadom tvorby daňových zákonov, ktorá predpokladá, že daňovo-odvodové zmeny by mali nadobúdať účinnosť k 1. januáru s primeranou legisvakanciou.²¹
- **Prorastový impulz** môže vzniknúť zo zníženia daňového zaťaženia práce. Posilňuje sa motivácia zapojiť sa do pracovného trhu pre nepracujúcich. Najväčšie ekonomické efekty plynú zo zapojenia do práce alebo väčšieho množstva odpracovaných hodín u najnižšie príjmových a zraniteľných skupín. Zaťaženie pre priemerných zamestnancov však ostáva relatívne nezmenené. Nezhľadnenie jednorazového prepočtu miezd na úrovni firiem (resp. bez redistribúcie smerom k nízkoprijmovým) znižuje potenciálne prorastové vplyvy reformy, nakoľko k zníženiu daňového zaťaženia by dochádzalo výraznejšie nad priemernou mzdou. Ani samotný jednorazový prepočet miest však nezlepšuje situáciu do budúcnosti pre osoby, ktoré by menili prácu alebo ešte len prichádzajú na trh práce.
- Implementačne náročným sa javí **jednorazový prepočet miezd** – tzn. rovnaké priemerné zvýšenie čistej mzdy riaditeľa a upratovačky - na úrovni firiem resp. na úrovni zamestnancov štátu ako celku. Bude potrebné zamedziť neželanému vplyvu novej motivácie obchádzať zrovnoprávnenie miezd na úrovni firiem najmä pre vyššie zarábajúcich, kde by mali byť nastavené vhodné kontrolné a legislatívne mechanizmy pričom je otáznosť, do akej miery sa dá uvedený problém efektívne eliminovať. Zákonodarnou výzvou pre strany s už platnými zmluvnými pracovnoprávnymi vzťahmi bude špecifikovať pravidlá a metodiky pre vysporiadanie sa s jednorazovými platbami, odmenami, viacnásobnými úväzkami alebo pravidelnými variabilnými zložkami mzdy pri jednorazovom prepočte.
- **Prerozdelenie miezd na úrovni firmy sa premietne aj do zmeny nárokov** na krátkodobé (napr. materská, nemocenská) aj dlhodobé (dôchodky) dávky sociálneho poistenia, ktoré sú dnes naviazané na výšku mzdy, z ktorej sa platia odvody. To môže mať dodatočné vplyvy na rozpočet verejnej správy aj rozdielne distribučné vplyvy na disponibilné príjmy domácností. Neutralizovanie vyvolaného fiškálneho vplyvu na výdavkovej strane rozpočtu si vyžiada dodatočné úpravy.
- Pozitívnym prvkom v zaťažení práce je **existencia zamestnaneckého bonusu** po vzore nezdaniiteľnej časti základu dane, ktorá zvyšuje čisté príjmy zamestnancov s podpriemerným príjmom. Alternatíva s vyššou sadzbou a vyššou nezdaniiteľnou časťou (aj v podobe zamestnaneckého bonusu) by pôsobila viac prorastovo a mohla by čiastočne nahradiť potrebu jednorazového prepočtu. Z takejto zmeny by viac získali najmä podpriemerne zarábajúci ale aj tí, ktorí sa o prácu ešte len uchádzajú. Takáto alternatíva by však urobila daňovo-odvodový systém o niečo komplikovanejším.
- Návrh myslí aj na **spätnú kompenzáciu ceny práce zamestnávateľov znevýhodnených skupín cez odvodový bonus** (napr. ŽP, študenti). Takýmto zamestnávateľom by sa bez tejto kompenzácie (alebo alternatívnej odvodovej sadzby) v novom systéme predražilo zamestnávanie rizikových skupín kvôli zrušeniu existujúcich výnimiek. Finálny nárast ceny práce je tak relatívne malý vzhľadom na rozsah reformy (Tabuľka 1). Jednoduchšou a transparentnejšou formou bez potreby zavedenia odvodového bonusu a jeho mesačného zúčtovania by bolo aplikovanie alternatívnych odvodových sadzieb zamestnávateľov pre uvedených zamestnancov. To by v praxi znamenalo namiesto jednej sadzby (39 %) mať tri sadzby odvodov (39 %, 29 % a 19 %). Prechod od súčasnej nominálnej podpory (napr. 200 € odpočítateľná položka) k percentu z hrubej mzdy zvýhodní lepšie zarábajúcich invalidov, ŽTP a študentov, ktorí podporu potrebujú menej. Za zváženie, aj s ohľadom, aby sa predišlo vytvoreniu novej cesty pre optimalizačné správanie stojí horné ohraničenie takejto úľavy.

4) Baughman, R., and Dickert-Conlin, S. (2009). [The earned income tax credit and fertility](#). 5) Duchovny, N. (2001). [The earned income tax credit and fertility](#).

²¹ V rámci Zákona č. 400/2015 o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky. Uvedené platí od roku 2021. Zmena zákona nadviazala na snahu komunikovanú v Programovom vyhlásení vlády.

- **Zjednotenie odvodových sadzieb má veľmi mierny vplyv na vyššie celkové náklady práce v ekonomike** kvôli zvýšenej sadzbe odvodov zamestnávateľa, ktorá je ale takmer plne kompenzovaná cez zrušené povinné benefity pre zamestnanca v podobe stravného, sociálneho fondu a rekreačných poukazov. Zároveň časť tohto nárastu znáša rozpočet verejnej správy na svojich zamestnancov.

3) Podpora firiem

- **Návrh má za cieľ podporiť investičnú aktivitu firiem** cez zníženie sadzby korporátnej dane. Opatrenie pomôže v priemere 135 tis. firmám z celkového počtu 270 tis. firiem, ktoré pravidelne platia daň z príjmov právnických firiem, pričom ich daň klesne v priemere o 2,2 tis. eur. Zníženie sadzby dane má potenciál podporiť prílev priamych zahraničných investícií.²²
- **Flexibilné odpisovanie majetku umožní firmám dodatočne znížiť základ dane**, ale nebude možné znížiť si daň na nulu z titulu existencie limitu odpisu do 50 % základu dane. Flexibilné odpisy je nutné vnímať spolu so zníženou sadzbou. **Opatrenie cieľi na firmy, ktoré majú základ dane a platia korporátnu daň a tieto firmy sú motivované usporiť daň reinvestovať.** Obdobný, ale dočasný mechanizmus využívajú aj iné štáty²³, pričom ide najmä o zvýhodnené odpisovanie (nad rámec štandardných odpisov).²⁴ Dočasnosť podobných opatrení zavedených v zahraničí so sebou prináša pozitívne efekty ako rast investícií, prípadne rast zamestnanosti z dôvodu zvýšenej motivácie využiť zvýhodnené odpisy. Naopak, dlhodobý odpis nemusí vytvárať dodatočnú motiváciu investovať viacej, nakoľko firmy môžu využiť opatrenie kedykoľvek.²⁵ Z dlhodobého hľadiska je vplyv flexibilných odpisov nulový, nakoľko ide len o presun odpisov v čase, aj keď na rozpočtovom horizonte má výraznejší fiškálny vplyv. Menej nákladnou alternatívou na naštartovanie investičnej aktivity po ekonomickom útlme sa javí krátkodobé zavedenie flexibilného odpisu v prvom roku. Samostatným administratívnym problémom môže byť aj vznik nesúladu medzi účtovnými a daňovými odpismi resp. nesúladom s medzinárodnými štandardmi, v ktorých účtujú veľké subjekty. Priestor pre dodatočné zníženie dane cez flexibilné odpisovanie majetku bude v budúcnosti výrazne nižší pre niekoľko desiatok firiem patriacich do nadnárodných skupín. Dôvodom je plánované zavedenie reformy medzinárodného zdanenia z dielne OECD, ktorý zavádza celosvetovú efektívnu minimálnu sadzbu korporátnej dane 15 % pre tieto skupiny. Ak aj firma patriaca do takejto skupiny využije odpisy majetku k zníženiu efektívnej sadzby pod 15 %, rozdiel do 15 % bude zdanený v štáte sídla materskej firmy.
- **Skupinové zdaňovanie** je v rámci medzinárodných štandardov limitované z dôvodu vysokého rizika vzniku daňovej optimalizácie, **hoci zvyšuje spravodlivosť v zdanení.** Podnikateľské subjekty by si za účelom znižovania základu dane vedeli presúvať zisky a straty za účelom nižšieho platenia daní na konsolidovanej úrovni. Medzinárodná prax poukazuje na dôležité obmedzenia, ktoré majú potenciál limitovať fiškálne riziká, ako napríklad správne zacielenie na domáce skupiny a obmedzenia vo vlastnickej štruktúre.

4) Zmeny v zdaňovaní SZČO

- **Súčasná miera daňovo-odvodového zaťaženia SZČO závisí do veľkej miery od toho, aké má SZČO reálne náklady.** Ak dlhodobý²⁶ SZČO nemá reálne náklady a používa paušálne výdavky, jeho daňový klin sa pohybuje vo väčšej miere prípadov pod 20 %, pričom najnižšie atakuje aj 14 % (Graf 5). Daňový klin SZČO v prvom roku podnikania resp. s odvodovými prázdninami môže dosiahnuť okolo 7 %. Naopak, ak má SZČO reálne výdavky vo výške paušálnych výdavkov a podniká dlhodobo, daňové zaťaženie má podobné zamestnancom s porovnateľnými

²² 1) de Mooij, R. A. and Ederveen, S. (2001): Taxation and Foreign Direct Investment: A Synthesis of Empirical Research. 2) Simmons, R. S. (2003): An empirical study of the impact of corporate taxation on the global allocation of foreign direct investment: a broad tax attractiveness index approach. 3) Benassy-Quere, A. et al. (2005): How Does FDI React to Corporate Taxation? 4) Becker, J. and Fuest, C. (2007): Tax Enforcement and Tax Havens Under Formula Apportionment. 5) Keuschnigg, Ch. (2009): The Role of Corporate Taxation in a Large Welfare State. 6) Johansson, A. (2016): Public Finance, Economic Growth and Inequality: A Survey of the Evidence.

²³ Niekoľko krajín využilo podobný nástroj v boji proti negatívnym dôsledkom pandémie, napr. Nemecko alebo Austrália.

²⁴ Existuje aj v slovenskej legislatíve na podporu vedy a výskumu. Po poslednej úprave majú firmy možnosť odpísať 100 % investície navyše, pokiaľ išlo o investíciu do výskumu.

²⁵ Krátkodobý superodpis vytvára „okno príležitosti“, kde využitím dočasnej daňovej úľavy môže podnik znížiť dočasne svoju daňovú povinnosť presunutím investičnej aktivity (resp. zvýšením investícií) do zvýhodneného obdobia. U dlhodobého odpisu táto motivácia odpadáva. Z toho dôvodu preferujú inštitúcie ako IMF krátkodobý superodpis pred trvalým variantom: <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/covid19-special-notes/en-special-series-on-covid-19-temporary-investment-incentives.ashx>

²⁶ Nemá prerušenu živnosť a nie je v prvom roku podnikania, čo znamená, že platba sociálnych odvodov závisí len od výšky jeho príjmu.

príjmami. Reforma SZČO cieľi na odstránenie týchto dvoch najväčších zdrojov nerovnosti medzi zdaňovaním zamestnancov a SZČO.

- Zrušenie výnimky zo sociálneho poistenia zvýši zaťaženie približne 50 %-tám SZČO, ktorí dnes neplatia z rôznych dôvodov sociálne odvody (Graf 11). V prípade novovzniknutých SZČO takmer 60 % presiahne príjem na platenie sociálnych odvodov už v prvom roku podnikania. Odvodové zvýhodnenie tak pre nich nemá význam a je len nežiadúcim dôsledkom absencie ročného zúčtovania v sociálnom poistení²⁷. V prípade SZČO s príjmom pod hranicou príjmov pre vznik sociálneho poistenia, až 80 % vykazuje takéto príjmy niekoľko rokov po sebe. Aj vzhľadom na viditeľné zhromažďovanie sa SZČO tesne pod touto príjmovou hranicou (Graf 12) sa dá predpokladať, že ide o dynamické správanie, ktoré môže byť nielen dôsledkom optimalizácie ale aj čiastočného nepriznávania príjmov. Navrhovaná reforma dokáže tieto nedostatky aspoň čiastočne vykompenzovať a minimalizovať neželané motivácie, ktoré o.i. vedú k morálnemu hazardu. Zrušenie odvodovej výnimky by zároveň zabezpečilo, že všetci SZČO by si priebežne od prvého zarobeného eura²⁸ sporili na dôchodok, materskú alebo nemocenskú dávku²⁹.
- **Priebežné platenie z každého zarobeného eura podporuje zásluhovosť v sociálnom poistení cez vyššie nároky na dávky.** SZČO s paušálnymi výdavkami dnes platia len minimálne odvody do príjmu okolo 1 600 eur mesačne a ich marginálne zdanenie je nulové. Vyššie ako minimálne odvody začínajú platiť až od príjmu okolo 2 200 eur (Graf 6).
- **Najväčšou zmenou je nahradenie uplatňovania paušálnych výdavkov paušálnou daňou alebo možnosťou účtovania reálnych oprávnených nákladov.** Výrazné zvýšenie paušálnych výdavkov od roku 2017³⁰ je hlavným dôvodom rozdielu v zaťažení SZČO a zamestnancov, ale ich existencia aspoň v menšej miere prináša viaceré výhody. Paušálne výdavky znižujú administratívnu záťaž pre podnikateľov s nízkymi až priemernými príjmami ako aj potrebu kontrolnej činnosti zo strany Finančnej správy. Navyše motivujú k nákladovej efektívnosti podnikateľov, nakoľko každý ďalší reálny výdavok platia z vlastného zisku.
- Alternatíva zdaňovania zisku daňou (19 %) aj odvodmi (29 %) sa najviac podobá na dnešný systém zdaňovania príjmov SZČO a živnostníkov. Oproti súčasnosti prináša **zvýšenie deklarovaného zvýhodnenia SZČO cez nižšiu nominálnu sadzbu odvodov v porovnaní so zamestnancami** (dnes 47,15 % vs. 48,6 %, po reforme 29 % vs. 39 %).
- Rozdiel medzi výškou paušálnych a reálnych výdavkov je rozhodujúci pre to, či SZČO, ktorí si dnes uplatňujú paušálne výdavky, z daného návrhu získajú alebo stratia. Pre podnikateľov, ktorí mali nízke alebo žiadne reálne náklady bude zmena vo väčšine prípadov znamenať vyššie zaťaženie. Naopak, **SZČO s vyššími reálnymi výdavkami, ktorí si uplatňujú paušálne výdavky zo zmeny získajú** (Graf 5). Uvedené však nezohľadňuje dynamické správanie a možnosti SZČO sa prispôbiť novej situácii. Historickým príkladom je obmedzenie stropu pre uplatnenie paušálnych výdavkov v roku 2013 fixnou hodnotou 5 040 eur (nad rámec 40 % zo zdaniteľného príjmu), kde sa očakával pozitívny fiškálny vplyv. Spätné vyhodnotenie fiškálneho vplyvu však ukázalo, že SZČO sa uvedenej zmene dynamicky prispôbili s výsledným minimálnym resp. neutrálnym vplyvom na rozpočet verejnej správy v porovnaní s pôvodnými predpokladmi vo výške cca 20 mil. eur.
- Paušálna daň (29 %) bez možnosti uplatnenia nákladov predstavuje z pohľadu SZČO vhodnú alternatívu len pre SZČO s nízkymi reálnymi výdavkami (do 22 % ich príjmov). Čím vyšší je podiel výdavkov na príjmoch, tým bude alternatíva s vedením účtovníctva výhodnejšia.
- V oboch prípadoch je **rizikom odstránenie minimálneho vymeriavacieho základu (VZ)** na platenie odvodov resp. paušálnej dane. S tým je spojená veľká neistota nepredvídateľného dynamického správania s dopadom na výsledný fiškálny vplyv. Historicky približne 75 % SZČO, ktorí platia sociálne odvody, ich platili z minimálneho VZ (Graf 11). Ďalej spolu až 35 % SZČO vykazuje príjmy tesne pod hranicou od ktorej by začali platiť sociálne odvody (Graf 12) a platia tak len minimálne zdravotné odvody. V oboch prípadoch nie je motivácia vykazovať nižší príjem, nakoľko odvodová povinnosť by sa tým nezmenila. Bez minimálnych odvodov vzniká motivácia optimalizovať zisky aj nad rámec terajšieho stavu. Dodatočným dynamickým rizikom je prechod aktuálnych zamestnancov na živnosť, vzhľadom na nižšie zdanenie a menšie administratívne povinnosti v prípade paušálnej dane.

²⁷ Vláda SR dňa 3.11.2021 schválila novelu zákona č. 461/2003 o sociálnom poistení, ktorá navrhuje zrušiť zavedenie ročného zúčtovania v sociálnom poistení.

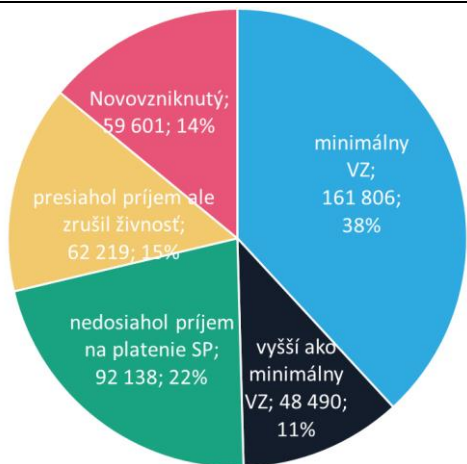
²⁸ Nakoľko nebolo špecifikované inak, nepredpokladáme zmeny status quo v prípade nároku SZČO na dávku v nezamestnanosti.

²⁹ Inou – tiež spravodlivejšou alternatívou po vzore iných krajín - by bolo poskytnutie časovo ohraničeného obdobia neplatenia odvodov na začiatku podnikania pre každú osobu, ktoré sa rozhodne podnikáť, avšak uvedené obdobie by nebolo možné predĺžovať.

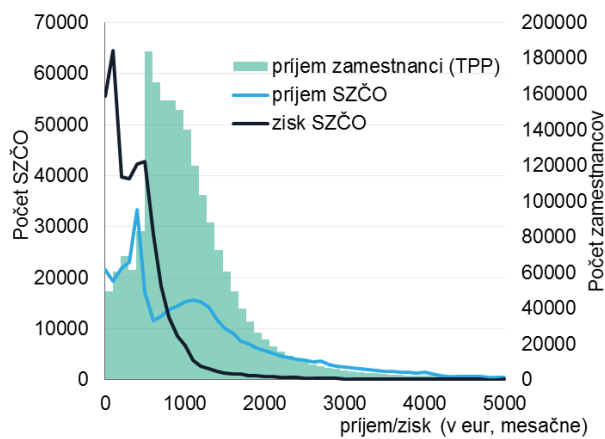
³⁰ Vráťane skutočnosti, že okrem základu dane znižujú aj vymeriavací základ pre platenie odvodov

- Aj v prípade živnostníkov platiacich paušálnu daň by malo byť umožnené Finančnej správe vykonávať kontrolnú činnosť, aby sa zamedzilo nepriznávaniu príjmov.

Graf 11: Počet SZČO v roku 2019 podľa platenia soc. odvodov



Graf 12: Distribúcia príjmov SZČO a zamestnancov 2019 (eur/ mes.)



Zdroj: IFP, Sociálna poisťovňa, daňové priznania DPFO typ B

Príloha 1: Jednorazový prepočet v rámci firmy

Ilustratívny príklad jednorazového prepočtu firmy s 3 zamestnancami na trvalý pracovný pomer (mesačný príjem v eurách)												
	nizkopríjmový zamestnanec			priemerne zarábajúci			manažér			SPOLU		
	aktuálne	Medzi prepočet	po reforme	aktuálne	Medzi prepočet	po reforme	aktuálne	Medzi prepočet	po reforme	aktuálne	Medzi prepočet	po reforme
celková cena práce	928	928	1 078	1 810	1 810	1 912	4 119	4 119	3 884	6 857	6 857	6 874
stravné	45			45			45			135	0	0
sociálny fond	4			8			18			30	0	0
odvody zamestnávateľa	229	260	302	458	508	526	1 056	1 156	1 090	1 742	1 924	1 929
hrubá mzda	650	667	775	1 300	1 302	1 376	3 000	2 963	2 794	4 950	4 933	4 945
odvody zamestnanca	87			174			402			663	0	0
daň z príjmov	34	87	117	141	247	261	464	563	531	640	897	909
čistý príjem	573	581	658	1 029	1 055	1 114	2 179	2 400	2 263	3 781	4 036	4 036
zmena čistého príjmu		7	85		26	85		222	85		85	85

1. Krok:

- Prepočet hrubej mzdy pre zamestnancov v prvom kroku predpokladá zachovanie súčasnej ceny práce na úrovni bežného zamestnanca
 - súčasná cena práce = súčasná mzda * 1,352 + stravné + príspevok do sociálneho fondu
 - nová hrubá mzda = súčasná cena práce / 1,39
- Náklady práce po novom (ilustratívne – nakoľko predstavený zámer uvažuje o aplikácii 39 % sadzby odvodov pre všetkých bez výnimky a následnej spätnej kompenzácií zaplatených odvodov vo výške 10 % resp. 20 % z hrubej mzdy u študentov, ZŤP a invalidov)
 - bežní zamestnanci: náklady práce = nová hrubá mzda * 1,39 pre bežných zamestnancov
 - ZŤP: náklady práce = nová hrubá mzda * 1,29
 - invalidi: náklady práce = nová hrubá mzda * 1,19
- Prepočet čistej mzdy zohľadní 19 % sadzbu dane a zamestnanecký bonus pre nizkopríjmových (znižuje daň z príjmov).

2. **Krok:** rozdiel v čistých príjmoch v prvom kroku sa spriemeruje (zohľadňuje len zamestnancov na trvalý pracovný pomer) naprieč firmou (v príklade 85 eur)

3. **Krok:** čistý príjem každého zamestnanca sa upraví tak, aby rozdiel oproti dnešnému stavu zodpovedal celofiremnému priemeru pre každého. Z nového čistého príjmu sa následne spätným dopočtom podľa parametrov nového systému (19 % sadzba a zamestnanecký bonus) určí finálna hrubá mzda, na ktorú vznikne nárok každému konkrétnemu zamestnancovi jednotlivo.

Príloha 2: Vplyv zmien v zdaňovaní SZČO

Zmeny čistého príjmu vybraných príkladov SZČO v roku 2022

	SZČO neplatiaci soc. odvody ^{a)}			SZČO „s minimálnou mzdou“ ^{b)}			Priemerný SZČO			Vyššie príjmový SZČO			Vysoko príjmový ^{c)}		
	550	550	550	870	870	870	1200	1200	1200	3500	3 500	3 500	10 000	10 000	10 000
	0%	30%	70%	0%	30%	70%	0%	30%	70%	0%	30%	70%	0%	30%	70%
mesačný príjem (v eur)	550	550	550	870	870	870	1200	1200	1200	3500	3 500	3 500	10 000	10 000	10 000
reálne náklady (bez odvodov)	0	165	385	0	261	609	0	360	840	0	1 050	2 450	0	3 000	7 000
paušálne výdavky	330	330	330	522	522	522	720	720	720	1 666,67	1 666,67	1 666,67	0	0	0

Dnešný systém (v eur)

Zdravotné odvody	79,31	79,31	79,31	79,31	79,31	79,31	79,31	79,31	79,31	172,72	172,72	98,92	942,13	659,49	282,64
Sociálne odvody	0,00	0,00	0,00	187,79	187,79	187,79	187,79	187,79	187,79	408,98	408,98	234,24	2 230,82	1 561,57	669,25
daň z príjmu (DPFO)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	130,50	130,50	50,28	1 514,00	1 001,97	333,82
čistý príjem	470,69	305,69	85,69	602,90	341,90	-6,10	932,90	572,90	92,90	2 787,79	1 737,79	666,56	5 313,05	3 776,97	1 714,29

Alternatíva 1: paušálna daň z príjmu 29 % (v eur)

paušálna daň	159,50	159,50	159,50	252,30	252,30	252,30	348,00	348,00	348,00	1 015,00	1 015,00	1 015,00	2 900,00	2 900,00	2 900,00
čistý príjem	390,50	225,50	5,50	617,70	356,70	8,70	852,00	492,00	12,00	2 485,00	1 435,00	35,00	7 100,00	4 100,00	100,00

Alternatíva 2: odvody 29 % a daň z príjmu 19 % platená z rozdielu príjmov a výdavkov (v eur)

Odvody ^{d)}	123,64	86,55	37,09	195,58	136,91	58,67	269,77	188,84	80,93	786,82	550,78	236,05	2 248,06	1 573,64	674,42
Daň z príjmu (DPFO)	81,01	56,71	24,30	128,14	89,70	38,44	176,74	123,72	53,02	515,50	360,85	154,65	1 472,87	1 031,01	441,86
čistý príjem	345,35	241,74	103,60	546,28	382,40	163,88	753,49	527,44	226,05	2 197,67	1 538,37	659,30	6 279,07	4 395,35	1 883,72
zmena čistého príjmu	-80,19	-63,95	17,91	14,80	40,50	169,99	-80,90	-45,45	133,15	-302,79	-199,42	-7,25	1 786,95	618,38	169,43

Ako čítať tabuľku:

- Predpoklad, že SZČO nie je v prvom roku podnikania a jej povinnosť platiť sociálne odvody sa tak odvíja len od výšky fakturovaného príjmu.
 - Zaplatené dane a odvody sa odvíjajú od parametrov platných v roku 2022 (minimálny vymeriavací základ, hranica pre platenie soc. odvodov, výška nezdaniteľnej časti základu dane a hranica 2. sadzby dane).
 - Predpoklad, že v dnešnom systéme si SZČO z možnosti uplatnenia paušálnych alebo preukázateľne vynaložených výdavkov uplatní vždy vyššie výdavky – znázornené zvýraznenými šedými rámečkami.
 - Zmena čistého príjmu je porovnávaná oproti alternatíve spôsobu zdaňovania SZČO po reforme, ktorá prináša vyšší čistý príjem SZČO.
 - Čistý príjem nezohľadňuje prípadné nároky na dávku v hmotnej núdzi, ktorá je posudzovaná na úrovni domácnosti ako celku.
- Najpočetnejšia skupina SZČO s príjmom tesne pod hranicou pre platenie sociálnych odvodov (566,50 eur v roku 2022).
 - Fakturovaný príjem SZČO približne ekvivalentný nákladom práce na zamestnanca s očakávanou minimálnou mzdou v roku 2022 (646 eur).
 - Pri príjme nad 49 790 eur za posledných 12 po sebe idúcich mesiacov je SZČO povinná registrovať sa ako platca DPH a teda nemôže si uplatniť paušálne výdavky.
 - Vymeriavací základ pre odvody a DPFO je mesačný príjem po odrátaní reálnych nákladov deleno 1,29.