

2017

Kolektív autorov

Analýza možností zvýšenia čistého príjmu zamestnancov (z pohľadu daní, odvodov atď.)

REPUBLIKOVÁ ÚNIA
RÚZ
ZAMESTNÁVATEĽOV

Tento projekt sa realizuje vďaka podpore z Európskeho sociálneho fondu
v rámci Operačného programu Ľudské zdroje.

www.esf.gov.sk

www.employment.gov.sk

www.ia.gov.sk

NÁRODNÝ PROJEKT

Centrum sociálneho dialógu II.

Typ projektu: Neinvestičný

Termín realizácie projektu: 06/2016 – 07/2021

ITMS projektu: 312031B970

Kolektív autorov

Autorské dielo bolo vypracované v rámci aktivity č. 1 Budovanie odborných kapacít sociálnych partnerov Národného projektu Centrum sociálneho dialógu II. expertným tímom sociálneho partnera Republiková únia zamestnávateľov. Vyjadruje názory a postoje sociálneho partnera na predmetnú tému. Autorské dielo nevyjadruje názory ani postoje prijímateľa projektu a bolo schválené Riadiacim výborom Národného projektu Centrum sociálneho dialógu II.

OBSAH

ZOZNAM ILUSTRÁCIÍ A ZOZNAM TABULIEK	5
ZOZNAM SKRATIEK A ZNAČIEK	9
1. MANAŽÉRSKE ZHRNUTIE	10
2. ÚVOD	11
3. SÚČASNÝ STAV V SR A PREMENNÉ ČISTÉHO PRÍJMU ZAMESTNANCA.....	13
3.1 Minimálna mzda	16
3.2 Všeobecný základný príjem	21
4. POSÚDENIE VPLYVU EXISTUJÚCICH NÁVRHOV A OPATRENÍ NA ZVÝŠENIE ČISTÉHO PRÍJMU ZAMESTNANCOV	26
4.1 Pravidelné zvyšovanie minimálnej mzdy	27
4.2 Naviazanie minimálnej mzdy na výšku priemernej mzdy v hospodárstve	32
4.3 Regionalizácia minimálnej mzdy.....	37
4.4 Zvýšenie nezdaniteľnej časti základu dane	45
4.5 Daňový bonus na financovanie hypoték pre mladých	50
4.6 Odpočítateľná položka na kúpeľnú liečbu	58
4.7 Zamestnanecká prémie	61
4.8 Príplatok za prácu cez víkendy a sviatky	65
4.9 Trináste a štrnáste platy.....	69
4.10 Oslobodenie príjmov z dohôd dôchodcov do výšky 200 eur od odvodov	75
4.11 Odvodová odpočítateľná položka na zdravotné poistenie.....	82
4.12 Čiastočné oslobodenie ľudí s nízkym príjmom od sociálnych odvodov	87
4.13 Odvodový bonus.....	92
5. ZHRNUTIE A ZÁVER	101
ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV.....	111

ZOZNAM ILUSTRÁCIÍ A ZOZNAM TABULIEK

Tabuľka 1: Prehľad odvodov zdravotného a sociálneho poistenia

Tabuľka 2: Vývoj výšky minimálnej mzdy, priemernej nominálnej mzdy v hospodárstve a ich vzájomného pomeru

Tabuľka 3: Pravidelné zvyšovanie minimálnej mzdy podľa súčasne platného zákona o minimálnej mzde

Tabuľka 4: Prírastok odvodových príjmov verejnej správy v dôsledku zvýšenia minimálnej mzdy na rok 2018

Tabuľka 5: Porovnanie mzdových nákladov a čistej mzdy za rok 2018 v prípade platnej legislatívy a navrhovaného naviazania minimálnej mzdy na výšku priemernej mzdy

Tabuľka 6: Porovnanie mzdových nákladov a čistej mzdy za rok 2018 pri súčasne platnej legislatíve a pri uplatnení všetkých troch opatrení navrhovanej legislatívy

Tabuľka 7: Pesimistický scenár výpadku odvodových príjmov

Tabuľka 8: Optimistický scenár výpadku odvodových príjmov

Tabuľka 9: Regionalizácia minimálnej mzdy podľa výšky priemerných miezd v jednotlivých krajoch za rok 2016

Tabuľka 10: Odhadovaný počet poberateľov minimálnej mzdy v regiónoch pri základných scenároch

Tabuľka 11: Príjmy verejnej správy z daní a odvodov zamestnancov poberajúcich minimálnu mzdu

Tabuľka 12: Vplyv regionalizácie minimálnej mzdy na príjmy verejnej správy

Tabuľka 13: NČZD v jednotlivých rokoch (v eurách)

Tabuľka 14: Vývoj zdanenia zamestnancov zarábajúcich minimálnu mzdu

Tabuľka 15: Nárast čistej mzdy v prípade pravidla nulovej dane pri minimálnej mzde

Tabuľka 16: Efektívna sadzba dane z príjmov pri priemernej mzde

Tabuľka 17: Vplyv zvyšovania NČZD na štátny rozpočet

Tabuľka 18: Čistý príjem daňovníka bez uplatnenia daňového bonusu na zaplatené úroky pri úveroch na bývanie

Tabuľka 19: Čistý príjem daňovníka s uplatnením daňového bonusu na zaplatené úroky pri úveroch na bývanie

Tabuľka 20: Vývoj počtu poberateľov štátnej dotácie pre podporu bývania mladých

Tabuľka 21: Daňový bonus na financovanie hypoték pre mladých a jeho dopady na verejné financie

Tabuľka 22: Čistý príjem daňovníka bez uplatnenia nezdaniteľnej časti základu dane na uhradené služby v kúpeľných zariadeniach

Tabuľka 23: Čistý príjem daňovníka s uplatnením nezdaniteľnej časti základu dane na uhradené služby v kúpeľných zariadeniach

Tabuľka 24: Výpočet zamestnaneckej prémie pre rok 2017

Tabuľka 25: Výpočet zamestnaneckej prémie pre rok 2018

Tabuľka 26: Vplyv zvýšenia príplatkov za nočnú prácu na čistý príjem zamestnanca

Tabuľka 27: Vplyv zavedenia príplatku za prácu počas víkendov na čistý príjem zamestnanca

Tabuľka 28: Vplyv zvýšenia príplatku za prácu počas štátnych sviatkov na čistý príjem zamestnanca

Tabuľka 29: Vplyv zvýhodnenia za prácu počas víkendov, sviatkov a v noci na verejné financie.

Tabuľka 30: Dobrovoľný trinásty plat po odpracovaných dvoch rokoch, oslobodený od zdravotných odvodov

Tabuľka 31: Dobrovoľný štrnásty plat po odpracovaných štyroch rokoch, oslobodený od zdravotných odvodov a dane z príjmu

Tabuľka 32: Celkový počet pracujúcich a počet pracujúcich, ktorých sa môže týkať trinásty a štrnásty plat

Tabuľka 33: Očakávané príjmy z odvodov zamestnávateľa, zamestnanca a dane z príjmu pri zachovaní súčasne platnej legislatívy

Tabuľka 34: Očakávané príjmy z odvodov zamestnávateľov, zamestnancov a dane z príjmu pri navrhovanej legislatíve zavádzajúcej trinásty a štrnásty plat

Tabuľka 35: Predpokladané agregované dopady zavedenia 13. a 14. platu s daňovými a odvodovými oslobodeniami podľa predstaveného návrhu

Tabuľka 36: Súčasné odvody z dohôd dôchodcov

Tabuľka 37: Príjem z dohôd dôchodcov do 200 eur mesačne po zavedení opatrenia

Tabuľka 38: Príjem predčasných dôchodcov z dohôd do 200 eur pred a po prijatí opatrenia

Tabuľka 39: Predpokladaný vývoj počtu starobných, invalidných a predčasných dôchodcov

Tabuľka 40: Odhadovaný vplyv opatrenia na rozpočet verejnej správy (v miliónoch eur)

Tabuľka 41: Vývoj odvodovej odpočítateľnej položky v jej vzťahu k minimálnej mzde za obdobie rokov 2015 až 2018

Tabuľka 42: Maximálna výška odvodovej odpočítateľnej položky pri scenári, ak by sa zhodovala s výškou minimálnej mzdy v danom roku

Tabuľka 43: Vplyv odvodovej odpočítateľnej položky na verejné financie

Tabuľka 44: Vplyv nastavenia OOP na úroveň minimálnej mzdy na príjmy verejných financií

Tabuľka 45: Minijobs podľa návrhu INEKO

Tabuľka 46: Minijobs s oslobodením príjmu na dohodu

Tabuľka 47: Midijobs podľa návrhu INEKO

Tabuľka 48: Midijobs s oslobodením príjmu od sociálnych odvodov do výšky 200 eur

Tabuľka 49: Kumulovaný vplyv zavedenia „minijobs“ a „midijobs“ na verejné financie

Tabuľka 50: Miera daňovo-odvodového zaťaženia práce podľa súčasne platnej legislatívy

Tabuľka 51: Daňovo-odvodové zaťaženia práce v prípade zavedenia Odvodového bonusu

Tabuľka 52: Agregované porovnanie výpočtov dopadu Odvodového bonusu na verejné financie

Tabuľka 53: Vyčíslenie vplyvu Odvodového bonusu na verejné financie (v mld. €)

Graf 1: Výška sociálneho zabezpečenia bezdetného jednotlivca v produktívnom veku vyjadrená ako podiel národnej hranice chudoby

Graf 2: Rozloženie zamestnancov do mzdových pásiem v Bratislavskom a Prešovskom kraji za rok 2016

Graf 3: Priemerná mzda za rok 2016 v jednotlivých krajoch SR

Graf 4: Medziročný prírastok úverov na Slovensku (v mld. eur)

ZOZNAM SKRATIEK A ZNAČIEK

BA kraj	Bratislavský kraj
BB kraj	Banskobystrický kraj
DPH	Daň z pridanej hodnoty
EÚ	Európska únia
HDP	Hrubý domáci produkt
IFP	Inštitút finančnej politiky
INEKO	Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy
INESS	Inštitút ekonomických a spoločenských analýz
ISCP	Informačný systém o cene práce
KE kraj	Košický kraj
NBS	Národná banka Slovenska
NČZD	Nezdaniteľná časť základu dane
NR kraj	Nitriansky kraj
NR SR	Národná rada Slovenskej republiky
OECD	Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj
PO kraj	Prešovský kraj
RRZ	Rada pre rozpočtovú zodpovednosť
SR	Slovenská republika
ŠÚ SR	Štatistický úrad Slovenskej republiky
TN kraj	Trenčiansky kraj
TT kraj	Trnavský kraj
ZA kraj	Žilinský kraj

1. MANAŽÉRSKE ZHRNUTIE

Slovenskej ekonomike sa darí a zamestnanci si zaslúžia, aby to pocítili prostredníctvom vyššieho rastu miezd. Legislatívne opatrenia, ktoré sú pod týmto heslom prijímané, však často prenášajú náklady na realizáciu svojho cieľa na súkromný sektor. Hoci súčasťou opatrení na zvýšenie čistých príjmov je aj séria daňových a odvodových úľav pre vybrané skupiny zamestnancov, tie majú pre svoje technické nastavenie vo viacerých prípadoch de facto len dočasnú pôsobnosť. Jedná sa najmä o daňový bonus a odvodovú odpočítateľnú položku na zdravotné poistenie. Odznievanie ich účinnosti následne prispieva k postupnému zvyšovaniu daňovej a odvodovej záťaže práve tých skupín zamestnancov, ktoré mali pôvodne zvyhodňovať. V posledných rokoch takto zaťaženie pracujúcich vzrástlo vo väčšej miere práve uvedenou formou takzvaného tichého zdanenia ako explicitnými zmenami legislatívy.

Druhým významným faktorom, ktorý výrazne ovplyvňuje výšku čistého príjmu zamestnancov, predovšetkým tých s nízkym príjmom, je každoročné zvyšovanie minimálnej mzdy na základe dohody so sociálnymi partnermi. Zásadným nedostatkom súčasného systému je arbitrárnosť pri rozhodovaní v tejto zásadnej ekonomickej otázke. Neprimerané nastavenie minimálnej mzdy pritom môže mať negatívne dopady na mzdové náklady firiem a vo výsledku aj na zamestnanosť a tvorbu pracovných miest, a to predovšetkým v menej rozvinutých regiónoch a kapitálovo menej vybavených odvetviach. Z pohľadu zamestnanca je zásadným neduhom skutočnosť, že zo sumy, o ktorú sa zvyšuje minimálna mzda, mu v podobe čistých príjmov ostáva menej ako polovica. Až 58 percent z každého zvýšenia minimálnej mzdy putuje prostredníctvom daní a odvodov do rozpočtu verejnej správy. Vo výsledku tak reálne príjmy nízkopríjmových skupín rastú pomalšie ako minimálna mzda. Zvyšovanie príjmov tejto skupiny zamestnancov by však mohol aktívne podporiť aj štát práve vhodným nastavením daňovej a odvodovej politiky.

2. ÚVOD

Na Slovensku v súčasnosti prebieha rozsiahla spoločenská diskusia o tempe a spôsoboch zvyšovania miezd, a to v kontexte pokračujúceho hospodárskeho rastu, miery dobiehania životnej úrovne krajín západnej Európy a taktiež aj série vládnych sociálnych balíčkov. Táto téma je zároveň odrazom výrazných ekonomických zmien, ktorými Slovensko postupne prechádzalo v nadväznosti na zásadné ekonomické reformy po prelome tisícročí, v súvislosti so vstupom do Európskej únie v roku 2004 a taktiež po prijatí spoločnej európskej meny v roku 2009.

Len v krátkom období rokov 2007 až 2009 zaznamenala slovenská ekonomika svoj historicky najvyšší rast (10,8 percenta HDP) aj historicky najväčší prepad (-5,4 percenta HDP). Práve finančná kríza a následné obdobie konsolidácie verejných financií sa najvýraznejšie podpísali pod ďalším vývojom čistých miezd. V dôsledku svetovej hospodárskej a finančnej krízy boli domáci aj zahraniční zamestnávateľia nútení k citelnému zníženiu objemu výroby, čo sa následne podpísalo pod prepadom reálnych miezd aj pod dlhodobým negatívnym vývojom na trhu práce.

Podľa Štatistického úradu SR sa miera nezamestnanosti v rokoch 2009 až 2013 pohybovala v priemere na 14 percentách, čo v nominálnom vyjadrení predstavuje 378-tisíc nezamestnaných. Súčasne s rastom reálnych miezd sa po oživení európskej aj slovenskej ekonomiky začala stabilizovať aj situácia na trhu práce. Kým ešte v roku 2013 dosiahla evidovaná nezamestnanosť hodnoty 14,1 percenta, v roku 2014 bol zaznamenaný pokles na 12,8 percenta a v roku 2015 na 11,5 percenta, pričom pozitívny trend pokračuje naďalej až k hranici prirodzenej miery nezamestnanosti na Slovensku. Podľa prognózy NBS by mala nezamestnanosť ku koncu roka 2017 klesnúť na 7,97 percenta.

Kým podľa dát Národnej banky Slovenska ešte v roku 2008 reálne mzdy narástli o 3,3 percenta, v rokoch 2009 a 2010 narástli už len o 1,4 percenta, respektíve 2,2 percenta. Nasledujúce dva roky sa už niesli v negatívnom trende a bol zaznamenaný pokles

v raste reálnych miezd o 1,6 percenta v roku 2011 a 1,2 percenta v roku 2012. Postupné prekonávanie následkov svetovej hospodárskej a finančnej krízy sa začalo prejavovať v oživení domácej ekonomiky a takisto aj v raste reálnych miezd až v roku 2013. Reálne mzdy vtedy narástli o 1 percento, no v roku 2014 už o 4,2 percenta. Od tohto roku sa zároveň začalo obdobie ich stabilného rastu, ku ktorému výrazným dielom prispela aj všeobecne nízka úroveň inflácie v slovenskej aj európskej ekonomike v pokrízovom období.

V rámci nevyhnutnej konsolidácie verejných financií prijali všetky vládne kabinety, ktoré boli v úrade od roku 2010, aj opatrenia na zvýšenie rozpočtových príjmov. Tie boli zamerané v prevažnej miere na podnikateľský sektor – predovšetkým to bolo zvýšenie sadzby dane z príjmu právnických osôb, zavedenie daňových licencií, dane z dividend, bankového odvodu a osobitného odvodu z podnikania v regulovaných odvetviach, no taktiež rôzne skryté formy zdanenia ako napríklad nové pravidlá pre odpisovanie dlhodobého majetku firiem. Tieto opatrenia zvýšili zamestnávateľom náklady a práve v pokrízovom období mohli prispieť k pomalšiemu oživeniu na trhu práce. Konsolidačné opatrenia sa však dotkli aj pracujúcich – zavedená bola vyššia sadzba dane z pridanej hodnoty, vyššia sadzba dane z príjmu fyzických osôb pre zamestnancov s vyšším zárobkom, no taktiež boli zavedené riadne odvody na prácu z dohôd. Všetky tieto opatrenia sa negatívne prejavili na čistej mzde zamestnancov naprieč vekovými aj príjmovými skupinami.

Pokrízové oživenie slovenskej ekonomiky a súčasné zlepšenie stavu verejných financií bolo následne sprevádzané nástupom výraznejších vládnych opatrení v oblasti sociálnej politiky a opatrení na ďalšie zvyšovanie čistých miezd zamestnancov. Jedná sa predovšetkým o rýchlejšie zvyšovanie úrovne minimálnej mzdy, no zároveň aj o rôzne formy odpočítateľných položiek a príplatkov. Cieľom tejto analýzy je zhodnotiť možnosti zvýšenia čistého príjmu zamestnancov práve z pohľadu legislatívnych zmien, a to najmä v kontexte daňového a odvodového zaťaženia. Analýza sa zameriava na vybrané existujúce politické opatrenia a návrhy – ktoré sú v súčasnosti predmetom odbornej či spoločenskej diskusie – a posudzuje ich dopad na rozpočet verejnej správy, ako aj dopad na zmeny čistého príjmu zamestnancov.

3. SÚČASNÝ STAV V SR A PREMENNÉ ČISTÉHO PRÍJMU ZAMESTNANCA

Základné daňové a odvodové komponenty, ktoré ovplyvňujú čistý príjem slovenských zamestnancov, sa dlhodobo výraznejšie nemenia. Pracovný pomer je zaťažený daňou z príjmu fyzických osôb a taktiež zdravotnými a sociálnymi odvodmi, ktorých odvádzanie je formálne rozložené medzi zamestnanca a zamestnávateľa. Zamestnávateľ z celkových mzdových nákladov vynaložených na prácu (takzvanej superhrubej mzdy) odvádza za zamestnanca 25,2-percentné sociálne odvody, ktoré pozostávajú z nemocenského poistenia (1,4 percenta), starobného poistenia (14 percent), invalidného poistenia (3 percentá), poistenia v nezamestnanosti (1 percento), garančného poistenia (0,25 percenta), úrazového poistenia (0,8 percenta) a odvodu do rezervného fondu solidarity (4,75 percenta). Z výslednej hrubej mzdy sa do Sociálnej poisťovne zároveň odvádzajú 9,4-percentné odvody za zamestnanca, ktoré sa skladajú z nemocenského poistenia (1,4 percenta), starobného poistenia (4 percentá), invalidného poistenia (3 percentá) a z poistenia v nezamestnanosti (1 percento). Zamestnávateľ je zároveň povinný mesačne odvádzať za svojich zamestnancov preddavok na poistenie do príslušnej zdravotnej poisťovne.

Tabuľka 1: Prehľad odvodov zdravotného a sociálneho poistenia

	Odvody zamestnanca	Odvody zamestnávateľa
Nemocenské poistenie	1,4%	1,4%
Starobné poistenie	4%	14%
Invalidné poistenie	3%	3%
Poistenie v nezamestnanosti	1%	1%
Garančné poistenie	–	0,25%
Úrazové poistenie	–	0,8%
Rezervný fond solidarity	–	4,75%
Sociálne poistenie spolu	9,4%	25,2%
Zdravotné poistenie	4%	10%

Zdroj: vlastné spracovanie

Minimálna výška vymeriavacieho základu pre výpočet týchto odvodov stanovená nie je, no nepriamo vyplýva z aktuálnej výšky minimálnej mzdy, ktorá je pre rok 2018 stanovená na 480 eur mesačne. Od roku 2017 však nastala zmena vo výpočte maximálnych odvodov poistného na sociálne poistenie a zdravotné poistenie. Maximálny vymeriavací základ pre účely sociálneho poistenia bol zvýšený z 5-násobku na 7-násobok priemernej mesačnej mzdy. V prípade odvodov na zdravotné poistenie došlo k úplnému zrušeniu maximálneho vymeriavacieho základu.

Po odpočítaní príslušných odvodov na sociálne a zdravotné poistenie sa zamestnancovi z hrubej mzdy následne strháva preddavok na daň z príjmov fyzických osôb zo závislej činnosti. Zamestnanec, ktorý vyplnil vyhlásenie na uplatnenie nezdaniteľnej časti základu dane na daňovníka a daňového bonusu v zmysle § 36 ods. 6 zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov, má nárok na uplatnenie nezdaniteľnej časti základu dane na daňovníka, pričom mesačnú nezdaniteľnú časť základu dane si môže uplatniť v jednom mesiaci len u jedného zamestnávateľa. V roku 2018 je mesačná výška nezdaniteľnej časti základu dane stanovená na 316,94 eura. O túto čiastku je zamestnancovi znížený čiastkový základ dane (hrubá mzda mínus odvody na zdravotné a sociálne poistenie) a vypočítaný preddavok na daň. Výška preddavku sa odvíja od príjmov zamestnanca v danom zdaňovacom období – príjmy do a vrátane 176,8-násobku sumy životného sa zdaňujú sadzbou 19 percent z vymeriavacieho základu a príjmy presahujúce 176,8-násobok sumy životného minima sa zdaňujú sadzbou 25 percent.

Po skončení roka má zamestnanec možnosť uplatniť si v daňovom priznaní aj nezdaniteľnú časť základu dane vo výške sumy dobrovoľných príspevkov do tretieho piliera, ktorá je pre rok 2018 stanovená na maximálnu sumu 180 eur. Za splnenia zákonom stanovených podmienok si zamestnanec môže uplatniť tiež nezdaniteľnú časť základu dane na manželku či manžela a daňový bonus v mesačnej výške 21,41 eura na každé vyživované dieťa. Novinkami od roku 2018 je možnosť uplatnenia si nezdaniteľnej časti základu dane na kúpeľníctvo v sume do 50 eur ročne a daňový bonus na financovanie hypoték pre mladých v sume maximálne 400 eur ročne.

Zatiaľ čo základné sadzby daní a odvodov, ktorými sú zaťažené mzdy, sa menia len zriedka, mieru daňovej a odvodovej záťaže citeľne ovplyvňujú práve nastavenia výšky maximálnych vymeriavacích základov, nezdaniteľnej časti základu dane, odpočítateľných položiek a daňových bonusov. Podľa hodnotenia Rady pre rozpočtovú zodpovednosť¹ vzrástlo medzi rokmi 2008 a 2016 daňové zaťaženie pracujúcich vo väčšej miere formou tohto takzvaného tichého zdanenia ako zmenami legislatívy. K celkovému nárastu priemernej efektívnej sadzby dane z príjmov fyzických osôb o 2 percentuálne body prispelo tiché zdanenie 1,1 percentuálnym bodom a priame legislatívne úpravy iba 0,9 percentuálnym bodom. V nominálnom vyjadrení tak tiché zdanenie prispelo do rozpočtu verejných financií sumou 250 miliónov eur. V rámci slovenského daňového systému totiž automaticky mení výšku daňového zaťaženia spôsob výpočtu spomínaných odpočítateľných položiek. Jedná sa predovšetkým o nezdaniteľnú časť základu dane na jednotlivca, nezdaniteľnú časť základu dane na manžela či manželku a taktiež daňový bonus. Výška týchto úľav je legislatívne naviazaná na výšku životného minima, ktoré v posledných rokoch rastie výrazne pomalšie ako nominálne mzdy, čím podľa autorov publikácie dochádza k efektu tichého zdaňovania systematicky. Pomalý rast odpočítateľných položiek pri súčasnom rýchlom zvyšovaní minimálnej mzdy navyše viedol k postupnému znižovaniu výšky zamestnaneckej prémie osôb s nízkym príjmom, ktorá tak v roku 2015 klesla až na nulu. V období rokov 2017 až 2019 sa očakáva ďalšie zvýraznenie tohto trendu. Dochádza totiž k dodatočnému tichému zdaňovaniu pre skutočnosť, že odvodová odpočítateľná položka pre zdravotné odvody zavedená v roku 2015 bola stanovená pevnou sumou. V predmetnom období rokov 2017 až 2019 by tak tiché zdaňovanie malo prispieť do rozpočtu verejných financií sumou 208 miliónov eur.

Okrem technického nastavenia premenných čistého príjmu zamestnancov z hľadiska daňového a odvodového zaťaženia sa v nasledujúcich dvoch podkapitolách zameriame aj na

¹ Zdroj: Zdroj: Valachyová J.; Švarda N.; Senaj M.; Siebertová Z. Občas nahlas, väčšinou potichu: Trendy v daňovom zaťažení. Rada pre rozpočtovú zodpovednosť, 2016. Dostupné na internete: http://www.rozpoctovarada.sk/download/komentar_201603.pdf

dve významné ideové témy, ktoré sú na Slovensku predmetom rozsiahlej spoločenskej aj odbornej diskusie v kontexte možností zvýšenia čistého príjmu zamestnancov.

3.1 Minimálna mzda

Stanovovanie minimálnej mzdy je v súčasnosti základným legislatívnym nástrojom zameraným na zvyšovanie čistých príjmov zamestnancov. Vzhľadom k citlivosti tejto témy a jej ekonomických dopadov na zamestnávateľov aj zamestnancov – a to predovšetkým nízkopríjmových – zároveň patrí k najdiskutovanejším oblastiam hospodárskej a sociálnej politiky štátu. História minimálnej mzdy v modernej podobe siaha na koniec 19. storočia, kedy Nový Zéland a následne Austrália prvýkrát uzákonili povinné členstvo zamestnancov v odboroch, ktoré garantovali minimálnu mzdu pre svojich členov. Trend zavádzania povinnej minimálnej mzdy do legislatívy sa výrazne rozšíril až po skončení prvej svetovej vojny a do konca 20. storočia tak urobila väčšina krajín sveta.

Pod minimálnou mzdou sa štandardne rozumie najnižšie peňažné plnenie, ktoré je zamestnávateľ povinný poskytovať zamestnancom za odvedenú prácu. Spravidla sa týka málo kvalifikovaných pracovníkov, a preto sa minimálna mzda z hľadiska sociálnej politiky stanovuje tak, aby zabezpečila zamestnancovi primeranú životnú úroveň. Ideovým zámerom tohto opatrenia je teda zabezpečenie základnej sociálnej istoty, respektíve ochrany pred chudobou. Minimálna mzda však plní aj administratívnu funkciu, nakoľko je východiskom pre odstupňovanie vyšších úrovní miezd podľa kvalifikácie, zložitosti, zodpovednosti a namáhavosti. Stanovovanie minimálnej mzdy sa naprieč krajinami môže líšiť z hľadiska mechanizmov aj formy. O výške minimálnej mzdy môžu rozhodovať administratívnym výnosom štátne orgány, a to bez konzultácie so sociálnymi partnermi (ako napríklad v Brazílii), prípadne môže schvaľovanie takejto legislatívy verejnou mocou nasledovať až po konzultáciách či dosiahnutí konsenzu so sociálnymi partnermi (ako napríklad na Slovensku). Minimálna mzda zároveň nemusí mať formu výnosu s plošnou pôsobnosťou, ale môže sa týkať len konkrétnych administratívnych celkov v rámci krajiny (ako napríklad v Japonsku),

či konkrétnych odvetví. Niektoré rozvojové aj vyspelé ekonomiky (ako napríklad Švajčiarsko či Švédsko) však povinnú minimálnu mzdu v legislatíve dodnes zavedenú nemajú a tento proces je každoročne výsledkom kolektívnych zmlúv uzatváraných priamo medzi zamestnávateľmi a odbormi.

Zatiaľ čo zamýšľaný účel minimálnej mzdy je zrejmý, o jej skutočnom efekte na zamestnanosť a odstraňovanie chudoby sa v rámci odbornej verejnosti dlhodobo vedú spory. V rámci ekonomickej teórie je rozšíreným pohľadom na problematiku minimálnej mzdy štandardný konkurenčný model, ktorý vychádza zo zákona rastúcej ponuky (práce zo strany zamestnancov) a zákona klesajúceho dopytu (po práci zo strany zamestnávateľov). Na voľnom trhu sa tak dopyt stretáva s ponukou tak, že ekonomika je blízko prirodzenej miery nezamestnanosti a rovnovážnej mzdovej úrovne. Zavedenie minimálnej mzdy túto rovnováhu narúša, pričom administratívnym zásahom rastie cena práce, čím automaticky klesá dopyt po práci zo strany zamestnávateľov. Výsledkom je teda previs ponuky práce nad dopytom po práci, respektíve pokles zamestnanosti². V reálnej ekonomike je pozorovanie efektov minimálnej mzdy zvyčajne komplikovanejšie. Panuje však konsenzus, že dotknuté firmy na zvýšenie minimálnej mzdy reagujú, pričom zvýšené mzdové náklady sa v závislosti od konkrétnych okolností a ekonomickej situácie v rôznej miere rozkladajú medzi zamestnancov, spotrebiteľov a zamestnávateľov. Proponenti minimálnej mzdy často argumentujú, že zavedenie a následné zvyšovanie minimálnej mzdy núti zamestnávateľov k absorbovaniu zvýšených mzdových nákladov na úkor vlastného zisku.

Empirické výskumy ani akademické štúdie však takýto postoj nepotvrdzujú. Jedným z najrozsiahlejších výskumov v tejto oblasti bola štúdia pod záštitou republikánskeho ekonomického výboru v rámci Kongresu Spojených štátov z roku 1995³, ktorá vychádzala z dát a výsledkov akademického výskumu na túto tému naakumulovaných v priebehu

² Zdroj: Dinga, J.; Ďurana, R. Minimálna mzda – účinný nástroj na zvyšovanie nezamestnanosti. INESS. 2013

³ Zdroj: Joint Economic Committee Republicans. 1995. 50 Years of Research on the Minimum Wage

polstoročia od skončenia druhej svetovej vojny. Jej závery poukázali na niekoľko základných súvislostí medzi minimálnou mzdou a jej dopadmi na ekonomiku a trh práce naprieč skúmaným obdobím. Štúdia identifikovala, že neprimerané zvyšovanie minimálnej mzdy núti zamestnávateľov k šetreniu na odmenách a vzdelávaní zamestnancov s cieľom kompenzovať takto zvýšené mzdové náklady. Neprimerané zvyšovanie minimálnej mzdy taktiež zvyšuje nezamestnanosť a najmä u nízkopríjmových a málo kvalifikovaných pracovníkov zvyšuje jej trvanie, negatívne sa odráža na nezamestnanosti mladých. Taktiež vyvoláva presun zamestnanosti do sektorov, kde minimálna mzda určená nie je, prípadne prispieva k nárastu šedej ekonomiky a nelegálneho zamestnávania.

Štúdia London School of Economics z roku 2009 naznačuje⁴, že firmy reagujú na zvýšenie minimálnej mzdy skôr zvýšením cien ako prepúšťaním a náklady tejto formy sociálnej politiky tak vo výsledku nesú spotrebitelia. Ekonom Jonathan Wadsworth, autor štúdie, vychádzal z dát nazbieraných za dekádu od zavedenia celoštátnej minimálnej mzdy v Británii v roku 1999. Vo svojom výskume porovnával vývoj cien produktov a služieb, ktoré ponúkajú odvetvia zamestnávajúce vysoký podiel ľudí zamestnaných za minimálnu mzdu s vývojom cien produktov a služieb, ktoré zamestnávajú prevažne ľudí s vyššími mzdami. Zavedenie celoštátnej minimálnej mzdy bolo na prelome tisícročí najradikálnejšie a zároveň najkontroverzejšie ekonomické opatrenie vtedajšej labouristickej vlády. Predchádzali mu desaťročia vyhranenej spoločenskej a odbornej diskusie, pričom politická pravica a zamestnávatelia argumentovali negatívnymi dopadmi na ekonomiku a odbory sa obávali podkopania svojho vplyvu pri vyjednávaní kolektívnych dohôd a taktiež prípadného poklesu relatívne nižších miezd na úroveň minimálnej mzdy. Nakoľko viditeľné dôsledky tohto opatrenia sa ani s odstupom času neprejavili v tak výraznej miere, ako očakávali kritici, diskusia sa následne sústredila na zhodnotenie prínosov zavedenia minimálnej mzdy. Vládna Komisia pre nízke mzdy ku koncu prvého roka minimálnej mzdy v Británii zhodnotila, že toto opatrenie pomohlo zvýšiť životnú úroveň tých piatich percent pracujúcich, ktorí vykonávali

⁴ Zdroj: WADSWORTH, J. 2009. Did the National Minimum Wage Affect UK Prices? LSE. ISBN 978-0-85328-413-0

povolanie s nízkym zárobkom. Ani podľa štúdie London School of Economics sa zavedenie minimálnej mzdy spočiatku neprejavilo ani v náraste cien produktov a služieb. Situácia sa začala obracať len postupne, keď sa zamestnávateľia začali prispôbovať zvýšeným mzdovým nákladom. Ceny produktov a služieb vo viacerých odvetviach závisiacich od práce nízkopříjmových zamestnancov – ako napríklad hotelové a iné ubytovacie služby, upratovacie služby, jedálne či stánky s rýchlym občerstvením – začali následne rásť o 0,5 až 2 percentuálne body rýchlejšie ako ceny v odvetviach s vyššími mzdami. Efekt kompenzácie navýšenia mzdových nákladov prostredníctvom zvyšovania cien konečných produktov a služieb sa prejavil predovšetkým v prvých štyroch rokoch od zavedenia minimálnej mzdy. Štúdia London School of Economics ďalej ilustruje, že takáto kompenzácia zvýšených mzdových nákladov nie je na prvý pohľad zrejmá, nakoľko zvyšovanie cien nekopíruje zvyšovanie minimálnej mzdy, ale je rozložené kontinuálne v čase. Jedinou výnimkou v skúmanom období bol samotný rok 1999, kedy bol nákladový šok pre zamestnávateľov kvôli prvotnému zavedeniu minimálnej mzdy najväčší. Kritická diskusia opäť vyvstala na začiatku finančnej a hospodárskej krízy, kedy odborníci upozorňovali, že minimálna mzda rastie rýchlejším tempom ako ziskovosť firiem, čo ohrozuje schopnosť zamestnávateľov udržať pracovné miesta v ekonomicky nepriaznivých časoch. Tento aj ďalšie výskumy však ukázali, že negatívne vplyvy neprimeraného zvyšovania minimálnej mzdy môžu byť okrem samotného tlaku na prepúšťanie čiastočne rozložené aj do zvýšenia cien, či čiastočne do dočasného absorbovania časti zvýšených nákladov. Negatívne efekty minimálnej mzdy tak vo výsledku môžu byť do veľkej miery skryté.

V akej miere sa tieto negatívne dôsledky prejavujú závisí od rozdielu medzi skutočnou trhovou mzdou a administratívne stanovenou minimálnou mzdou. Predovšetkým u firiem, ktorých podnikanie vo zvýšenej miere závisí od práce ľudí zamestnaných za minimálnu mzdu totiž platí, že zvyčajne nedokážu absorbovať neprimerane zvýšené mzdové náklady na úkor vlastného zisku, nakoľko často pôsobia v odvetviach s nižšími výnosmi. V praktických podmienkach trhovej konkurencie a globalizovanej ekonomiky navyše strácajú schopnosť konkurovať, čoho dôsledky sa v exponovaných prípadoch môžu prejaviť presunom veľkej

časti výroby v celých dotknutých odvetviach do krajín s nižšou úrovňou miezd. V posledných dvoch desaťročiach sme takto mohli pozorovať napríklad masívny presun textilnej a nábytkárskej výroby či montáže spotrebnej elektroniky a mnohých ďalších ekonomických činností z vyspelých ekonomík do rozvojových. V závislosti od aktuálnej ekonomickej situácie a špecifických podmienok firmy a odvetvia sa však kompenzácie neprimerane zvýšených mzdových nákladov premietajú aj do škrtania odmien, nevytvárania nových pracovných miest, prepúšťania či do tlaku na vyššiu produktivitu zamestnancov. Zároveň platí, že negatívne dôsledky nepocitujú všetky skupiny zamestnancov a uchádzačov o zamestnanie rovnomerne. Zatiaľ čo u zamestnanca s vyšším príjmom, dlhoročnou praxou či u zamestnanca na pozícii vytvárajúcej vysokú pridanú hodnotu je menej pravdepodobné, že bude ovplyvnený zvýšenými mzdovými nákladmi zamestnávateľa, u nízkopríjmových pozícií zamestnancov s nízkou kvalifikáciou či u mladých ľudí s nedostatkom praxe vzniká relatívne vyššie riziko, že budú pre neprimerane zvýšené mzdové náklady prepustení, prípadne, že pre nich nevzniknú nové pracovné miesta. Viaceré štúdie naznačujú⁵, že minimálna mzda v skutočnosti nepomáha znižovať príjmovú chudobu. Pozitívny vplyv zvýšenia mzdy niektorým zamestnancom je totiž kompenzovaný negatívnym vplyvom prepustenia iných zamestnancov, prípadne nevytvorenia nových pracovných pozícií pre tých uchádzačov o zamestnanie, ktorých produktivita nepresahuje výšku minimálnej mzdy. Minimálna mzda tak môže najviac poškodiť práve tie skupiny obyvateľstva, ktoré zamýšľa chrániť.

Zámer proponentov minimálnej mzdy je zřejmý. Zabezpečiť, aby si každý zamestnanec vďaka odmene za svoju prácu mohol dovoliť primeranú životnú úroveň a prostredníctvom pravidelného zvyšovania minimálnej mzdy tiež znižovať príjmovú chudobu. No zatiaľ čo zákon ukladá zamestnávateľom vyplácať v prípade kontraktu svojim zamestnancom určenú minimálnu odmenu, neprikazuje im nové pracovné miesta vytvárať. Skutočná výška minimálnej mzdy preto bude vždy nula.

⁵ Zdroj: J. Sabia; R. Burkhauser. 2010. Minimum Wages and Poverty: Will a \$9.50 Federal Minimum Wage Really Help the Working Poor?

3.2 Všeobecný základný príjem

Napriek tomu, že konceptu všeobecného základného príjmu – teda sociálneho zabezpečenia v podobe nepodmienej štátnej dávky pre všetkých občanov na danom správnom území – nie je nový, dodnes bol prakticky aplikovaný len experimentálne. Korene siahajú ku koncu 18. storočia, kedy myšlienku predstavil francúzsky osvietenec a politický vedec Nicolas de Condorcet. Koncept ďalej na prelome 18. a 19. storočia rozvíjal britský radikálny učenec Thomas Spence a americký osvietenec Thomas Paine. Prvé ucelenejšie politické hnutie presadzujúce všeobecný základný príjem následne vzniklo až v 20. rokoch minulého storočia v Británii. Predmetom širšej spoločenskej diskusie sa však tento koncept prvýkrát stal až v 60. a 70. rokoch, kedy Spojené štáty a Kanada podstúpili niekoľko experimentov s obdobnou reformou sociálneho systému v podobe zápornej dane z príjmu. Koncept zápornej dane z príjmu, podobne ako všeobecný základný príjem, garantuje každému občanovi (zvyčajne dospelému) legislatívou stanovený príjem od štátu. V prípade zápornej dane z príjmu však nie je výška dávky stanovená fixne, ale predstavujú rozdiel medzi príjmami občana a stanovenou hranicou garantovaného príjmu. V prípade konceptu všeobecného základného príjmu v pôvodnej podobe má každý občan nárok na štátnu dávku v rovnakej výške, bez ohľadu na príjem.

Napriek tomu, že mnohé z vyspelých ekonomík majú v rámci sociálneho zabezpečenia zavedené rôzne príjmové nepodmienečné dávky, dosiaľ žiadna krajina nevyužila koncept všeobecného základného príjmu ako východisko pre svoj sociálny systém. V posledných rokoch sa však tento koncept stal predmetom rozsiahlejšej spoločenskej diskusie vo vyspelých ekonomikách s veľmi rôznorodým prístupom k sociálnej politike – vrátane Holandska, Francúzska, Fínska, Švajčiarska a Spojených štátov. Holandská a fínska vláda sa rozhodli uskutočniť aj praktické experimenty a vo Švajčiarsku bolo zavedenie všeobecného základného príjmu v lete 2016 predmetom neúspešného referenda. Na Slovensku sa možnosť podobnej reformy sociálneho systému stala predmetom spoločenskej diskusie najmä v súvislosti s návrhmi a experimentmi v spomínaných krajinách. Od roku 2009 je tiež ťažiskovou témou ekonomického programu parlamentnej strany Sloboda a Solidarita návrh

reformy takzvaného Odvodového bonusu, ktorý vychádza práve z konceptov všeobecného základného príjmu a zápornej dane. Táto reforma bola v rokoch 2010 a 2011 súčasťou programového vyhlásenia vlády, no pre odpor koaličných partnerov a predčasné voľby zavedená nebola. Strana Sloboda a Solidarita však tento návrh presadzuje naďalej.

Koncept všeobecného základného príjmu často spája proponentov z oboch koncov politického názorového spektra. Ľavičiar v ňom vidia spravodlivejší nástroj prerozdeľovania bohatstva, ktorý zmierni problém chudoby, príjmovej nerovnosti a bude schopný každému občanovi garantovať aspoň minimálnu životnú úroveň. Pravičiar ho oceňujú ako jednoduchšiu, prehľadnejšiu, no najmä menej nákladnú alternatívu súčasného adresne orientovaného sociálneho systému, ktorý by nezasahoval do súkromia občanov. V čistej podobe však univerzálny základný príjem prináša zásadný praktický problém, nakoľko je v zásade voľbou medzi dvoma extrémami. Ak má byť dávka pre každého občana v primeranej výške, aby skutočne dokázala garantovať aspoň základnú životnú úroveň (napríklad vo výške minimálnej mzdy), jej zavedenie by nutne kompenzovať na príjmovej strane rozpočtu výrazným zvýšením daňového a odvodového zaťaženia. Na druhej strane, ak by bola univerzálna dávka príliš nízka (napríklad na úrovni životného minima, alebo menej), u najzraniteľnejších skupín obyvateľstva by zvýšil riziko chudoby. Aplikácia všeobecného základného príjmu ako piliera pre sociálne zabezpečenie by teda bolo buď príliš nákladné, alebo by zhoršilo situáciu najzraniteľnejších skupín obyvateľstva, čím by čiastočne popieralo zmysel sociálneho zabezpečenia ako takého.

Tieto obavy zvýraznila štúdia OECD z mája 2017 pod názvom: „Všeobecný základný príjem ako politika: Technické poznámky ilustrujúce náklady a distribučné implikácie vo vybraných krajinách⁶“. Štúdia pri hodnotení možných dosahov reformy poznamenáva, že tradičné sociálne systémy sa naprieč vyspelými ekonomikami výrazne líšia, pričom niektoré sú orientované na podporu nízkopríjmových skupín omnoho výraznejšie ako iné. Pri dávkach vo

⁶ Zdroj: OECD. Basic income as a policy option: Technical Background Note Illustrating costs and distributional implications for selected countries. 2017

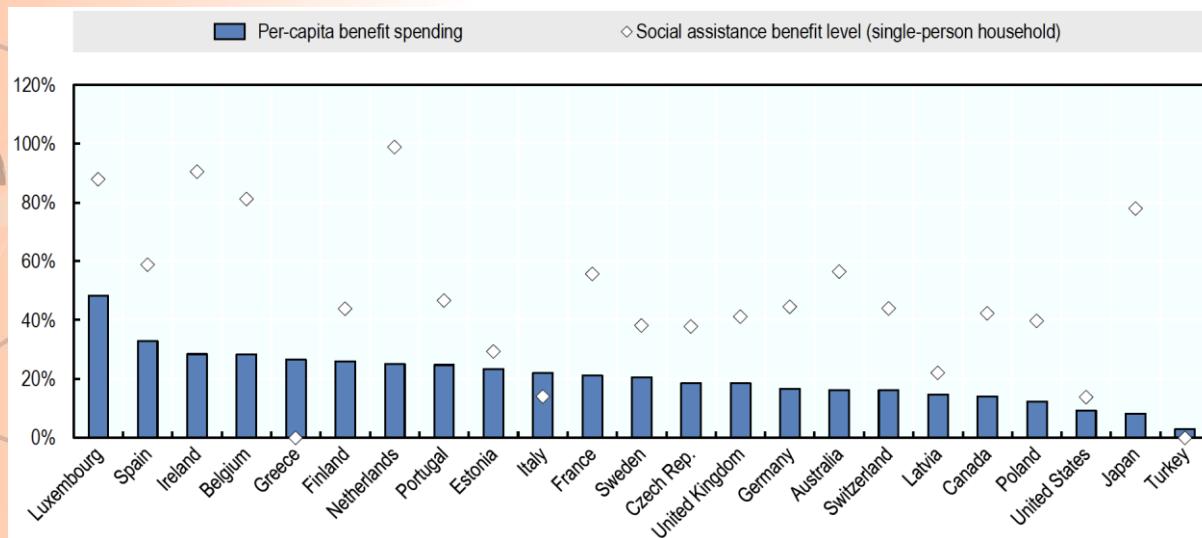
forme poistenia, ktorých nárokovateľnosť je naviazaná na výšku príjmu (a teda aj odvodov do systému) totiž môžu vznikať anomálie, ktoré priznávajú najvyššiu dávku najlepšie zarábajúcim. Môže sa jednať napríklad o dávky v nezamestnanosti ako napríklad na Slovensku, či štedré nastavenie podmienok vyplácania predčasného starobného dôchodku ako napríklad v Taliansku. Výčitka, že všeobecný základný príjem sa dostatočne nesústredí na najzraniteľnejšie skupiny obyvateľstva teda platí aj pre niektoré tradičné sociálne systémy.

Na príjmovej strane rozpočtu potom štúdia hodnotí, že jednou z často navrhovaných možností ako navýšiť financovanie všeobecného základného príjmu je zrušenie prakticky všetkých daňových výnimiek a bonusov. Logikou tohto návrhu je, že pri existencii garantovaného príjmu od štátu by boli finančné motivácie zapojenia sa do trhu práce a následného navyšovania čistého príjmu v podobe úľav pre nízkopříjmových pracujúcich menej presvedčivé a prakticky by strácali zmysel.

Nárokovateľnosť základnej štátnej dávky aj po získaní príjmu navyše môže plniť funkciu znižovania marginálneho zdanenia pre nízkopříjmových pracovníkov rovnako dobre ako špeciálne daňové úľavy a bonusy. Zrušenie týchto výnimiek by však dokázalo vygenerovať dodatočné rozpočtové príjmy. No ak by všetky súčasné mechanizmy v sociálnom systéme a výnimky pre zaťaženie práce nahradila jediná nepodmienená štátna dávka, pri súčasnej úrovni výdavkov by podľa OECD tieto platby v žiadnej zo skúmaných krajín ani zďaleka nedosiahli úroveň, ktorá by zvýšila životnú úroveň najzraniteľnejších sociálnych skupín nad príslušnú národnú hranicu chudoby.

Ekonomovia Jamese Browne and Herwig Immervoll tak vo výsledku zhodnotili, že zavedenie všeobecného základného príjmu do praxe by si vynútilo zvýšenie daňového zaťaženia, pričom by sa znížila efektivita sociálnej podpory nízkopříjmových skupín.

Graf 1: Výška sociálneho zabezpečenia bezdetného jednotlivca v produktívnom veku vyjadrená ako podiel národnej hranice chudoby



Zdroj: OECD

Hoc koncept tradičného sociálneho modelu je komplikovanejší, rieši obe tieto riziká. Podmienenými dávkami sa snaží predísť príčinám chudoby – patria sem najmä dôchodky, prídavky pre početné rodiny, dávky pre zdravotne postihnutých, či sociálne štipendiá. Zároveň využíva príjmovovo podmienené dávky, ktoré riešia riziko chudoby adresnejšie, no pritom dbajú, aby neznižovali motiváciu pracovať. Sem patria daňové či odvodové úľavy, alebo postupne znižovaná podpora v nezamestnanosti. Tradičný model oba tieto prístupy kombinuje kvôli vyváženiu nákladov a efektívnosti – aby vhodnými nástrojmi čo najviac podporoval práve tých, ktorí to potrebujú. No to je zároveň dôvod, prečo je tento model komplikovaný.

Praktické ekonomické experimenty preto testujú koncepty vychádzajúce zo všeobecného základného príjmu, ale zvyčajne nie koncept v základnej, čistej podobe. Vo Fínsku sa stalo testovacou vzorkou pre všeobecný základný príjem od januára 2017 dvetisíc náhodne vybraných nezamestnaných. Bola im pridelená nepodmienená dávka v sume 560 eur, na ktorú nestratia nárok ani v prípade, že si nájdú zamestnanie. Hoc táto nepodmienená dávka nahrádza všetky ostatné dávky podpory v nezamestnanosti, nenahrádza celý sociálny

systém. Logika experimentu spočíva v tom, že ak bude mať pracujúci istotu príjmu za každých okolností, bude ochotnejší si hoci na prechodné obdobie nájsť aj horšie platenú prácu, alebo aspoň prácu na čiastočný úväzok – ktoré by inak nenahradili stratu sociálnych dávok. Výsledky fínskeho experimentu neboli v čase zostavovania tejto analýzy k dispozícii.

Z hľadiska funkčnosti univerzálneho základného príjmu ako motivácie k aktívnejšiemu zapojeniu nezamestnaných do trhu práce však pravdepodobne bude závisieť od dvoch kľúčových faktorov. Prvým je aktuálna ekonomická situácia v danej ekonomike, druhým stanovenie vhodnej výšky nepodmienenej dávky. Ak bude suma nastavená príliš štedro, nezamestnaní môžu stratiť motiváciu vykonávať zárobkovú činnosť. Výška experimentálnej dávky vo Fínsku je preto nastavená konzervatívne. Suma 560 eur mesačne je len o málo vyššia ako štandardná dávka v nezamestnanosti, ktorú nahrádza a mediánová mzda v krajine dosiahla v roku 2016 podľa dát fínskeho štatistického úradu sumu 3001 eur⁷. Pre porovnanie – Fín s univerzálnou dávkou 560 eur teda podielovo nemá výrazne vyšší príjem ako Slovák s príjmom na úrovni životného minima.

Úspešnosť konceptu tiež v praxi môže závisieť od krajiny, v ktorej bude testovaný. V priemyselne orientovanej rozvojovej ekonomike by všeobecný základný príjem mohol pre nezamestnaných znižovať motiváciu zapájať sa do trhu práce. V rozvinutej ekonomike postavenej na inováciách – kde je kľúčom produktivita a pridaná hodnota – by však mohol priniesť žiadané prvky sociálneho zabezpečenia. Podľa obhajcov takejto reformy by istota základného príjmu umožnila nezamestnaným využiť čas mimo pracovného trhu na zvyšovanie svojej kvalifikácie a následne aj na hľadanie vhodného pracovného miesta, na ktorom by dokázali čo najproduktívnejšie svoju kvalifikáciu uplatniť.

⁷ Zdroj: https://www.stat.fi/tup/suoluk/suoluk_palkat_en.html

4. POSÚDENIE VPLYVU EXISTUJÚCICH NÁVRHOV A OPATRENÍ NA ZVÝŠENIE ČISTÉHO PRÍJMU ZAMESTNANCOV

Táto kapitola je venovaná hodnoteniu trinástich opatrení, ktoré patria k štandardným štátnym nástrojom ovplyvňovania výšky príjmu zamestnancov, boli zavedené v rámci vládnych sociálnych balíčkov, boli zavedené v rámci predošlých schém zameraných na zvýšenie čistého príjmu vybraných skupín zamestnancov, alebo sa v súčasnosti nachádzajú v legislatívnom procese či v štádiu teoretického návrhu. Jedná sa o širokú škálu opatrení od plošných (pravidelné zvyšovanie minimálnej mzdy, trináste a štrnáste platy), cez opatrenia zamerané na zvýšenie čistého príjmu špecifických skupín obyvateľstva podľa veku (daňový bonus na hypotéky pre mladých či odvodová odpočítateľná položka pri dohodách mimo pracovného pomeru dôchodcov), opatrenia na podporu špecifických skupín obyvateľstva z hľadiska náplne pracovného úväzku (príplatky za prácu cez víkendy, sviatky a počas noci) až po návrh komplexnej reformy daňového, odvodového a sociálneho systému (Odvodový bonus). Hodnotenie každého návrhu obsahuje prepočet vplyvu na čistý príjem modelového zamestnanca v závislosti od parametrov navrhovanej legislatívnej úpravy a následne taktiež aj prepočet pravdepodobného vplyvu na verejné financie.

Základom pri prepočtoch vplyvu na verejné financie boli predovšetkým dáta Štatistického úradu SR uverejnené v publikácii Štruktúra miezd v SR 2016⁸. Publikácia obsahuje údaje o počte zamestnancov a mzdách za všetky podniky a organizácie v Slovenskej republike bez ohľadu na počet zamestnancov a ich prevažujúcu ekonomickú činnosť. Údaje sa týkajú len zamestnancov u právnických osôb, subjektov zapísaných v obchodnom registri, zamestnancov rozpočtových organizácií, príspevkových organizácií a iných neziskových organizácií a nezahŕňajú zamestnancov u živnostníkov. Údaje sú spracované zo štvrtročného výkazu o cene práce ISCP (Informačného systému o cene práce) Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky. Dáta sú kumulované pracoviskovou metódou,

⁸ Zdroj: Štatistický úrad SR. 2017. Štruktúra miezd v SR 2016. ISBN 978-80-8121-561-2

teda zamestnanci sú zaradení do toho okresu, kde majú svoje skutočné pracovisko. Spravodajské jednotky s počtom zamestnancov 100 a viac boli do zisťovania zaradené vyčerpávajúco, pričom ich početnosť predstavuje viac ako 2-tisíc jednotiek. Skupina organizácií s počtom zamestnancov 1 až 99 bola zahrnutá výberovo s použitím štatistickej metódy náhodného výberu v rámci stratifikovaných skupín s rešpektovaním odhadu počtu neaktívnych jednotiek. Výberová vzorka za rok 2016 obsahovala spolu 8 566 spravodajských jednotiek.

4.1 Pravidelné zvyšovanie minimálnej mzdy

Každoročné zákonné stanovovanie minimálnej mzdy je základným nástrojom, prostredníctvom ktorého štát vplyva na zvyšovanie čistého príjmu slovenských zamestnancov a zároveň predstavuje jeden z hlavných pilierov sociálnej politiky. Diskusie o výške minimálnej mzdy sú každoročne predmetom rozsiahlych diskusií, ktoré sú citlivo vnímaná aj širokou verejnosťou, nakoľko sa už zo svojej podstaty týkajú predovšetkým najmenej zarábajúcich skupín zamestnancov. Tejto téme na Slovensku tradične dominuje obava verejnosti, že zamestnávateľia by bez existencie inštitútu minimálnej mzdy vyvíjali tlak na zníženie miezd, respektíve, že bez pravidelného zvyšovania minimálnej mzdy by celková mzdová úroveň na Slovensku rástla výrazne pomalšie. Faktom však ostáva, že vplyvom rastu produktivity práce, no najmä rýchleho rastu slovenskej ekonomiky po väčšinu obdobia od prelomu tisícročia sa úroveň priemernej nominálnej mzdy v hospodárstve citeľne zvyšuje. Zatiaľ čo v roku 2000 predstavovala priemerná mzda na Slovensku necelých 380 eur, v roku 2018 by sa podľa prognózy Inštitútu finančnej politiky mala vyšplhať až k sume 1-tisíc eur.

Okrem ťažiskovej témy využívania minimálnej mzdy ako nástroja sociálnej politiky preto v posledných rokoch v diskusiách o jej zvyšovaní figuruje aj téma využívania minimálnej mzdy ako nástroja pre zrýchlenie mzdovej konvergenencie s krajinami západnej Európy. Celková úroveň miezd naďalej pokračuje v raste predovšetkým vplyvom pozitívneho vývoja európskej aj slovenskej ekonomiky, vyšší dôraz posledných dvoch vládnych kabinetov na sociálne

politiky sa však prejavil vo výrazne zvýšenom podiele minimálnej mzdy na priemernej mzde v hospodárstve. To znamená, že minimálna mzda v posledných rokoch rastie citeľne rýchlejšie ako priemerná mzda. V praxi sa tak relatívne rýchlejšie zvyšuje životná úroveň najmenej zarábajúcich zamestnancov, na strane druhej sa však aj rýchlejšie zvyšuje bariéra pre vstup na trh práce pre nezamestnaných s nízkou kvalifikáciou. Vzhľadom na robustný vývoj na trhu práce, ktorý je sprevádzaný historicky najnižšími úrovňami nezamestnanosti sa však tento fenomén v súčasnosti disproportčne týka najmä ekonomicky menej rozvinutých regiónov s vysokým počtom dlhodobo nezamestnaných.

Tabuľka 2: Vývoj výšky minimálnej mzdy, priemernej nominálnej mzdy v hospodárstve a ich vzájomného pomeru

Rok	1995	2000	2005	2010	2015	2018
Minimálna mzda	81,33 €	132,76 €	229,04 €	307,70 €	380 €	480 €
Priemerná mzda	238,83 €	379,41 €	573,39 €	769 €	883 €	992 €
Podiel minimálnej mzdy na priemernej mesačnej mzde	34,05%	34,99%	39,94%	40,01%	43,04%	48,39%

Zdroj: ŠÚ SR, prognóza IFP, vlastný prepočet

Inštitút minimálnej mzdy v podobe, ako je zavedený na Slovensku, predstavuje plošné administratívne stanovenie minimálnej úrovne príjmu, ktorý je zamestnávateľ povinný vyplatiť zamestnancovi za vykonanú prácu. Finančné bremeno zvyšovania minimálnej mzdy teda už z podstaty nesú najmä zamestnávatelia. V časech ekonomickej recesie či pomalého rastu môže neprimerané zvyšovanie minimálnej mzdy nútiť zamestnávateľov ku kompenzácii vyšších mzdových nákladov prostredníctvom prepúšťania. Aj v ekonomicky priaznivých obdobiach sa však neprimerané zvyšovanie minimálnej mzdy môže odraziť v pomalšom náraste počtu pracovných miest, zvýšených cenách, prípadne môže narúšať firemné odmeňovacie schémy. Pre verejnú správu však zvýšenie minimálnej mzdy zvyčajne znamená

vyššie odvodové príjmy, nakoľko zamestnancom zvyšuje vymeriavacie základy pre sociálne poistenie.

Vplyv návrhu na čistý príjem zamestnanca

Zákon č.663/2007 Z. z. o minimálnej mzde definuje, akým spôsobom sa určí minimálna mzda na nasledujúci kalendárny rok nasledovne:

§2 Suma minimálnej mzdy

(1) Sumu minimálnej mzdy pre zamestnanca odmeňovaného mesačnou mzdou ustanovenú podľa § 7 a sumu minimálnej mzdy za každú hodinu odpracovanú zamestnancom ustanoví na príslušný kalendárny rok vláda Slovenskej republiky nariadením vlády.

Pre rok 2018 bola suma minimálnej mzdy stanovená na 480 eur mesačne. Predmetný zákon rovnako ustanovuje, akým spôsobom sa môže suma minimálnej mzdy každoročne upravovať. Hovorí o tom § 7 zákona:

§7 Úprava sumy mesačnej minimálnej mzdy

(1) O úprave sumy mesačnej minimálnej mzdy na obdobie nasledujúceho kalendárneho roka rokujú zástupcovia zamestnávateľov a zástupcovia zamestnancov najneskôr od 1. apríla.

(2) Ak sa sociálni partneri dohodnú na úprave sumy mesačnej minimálnej mzdy do 15. júla, dohodu o sume mesačnej minimálnej mzdy predložia Ministerstvu práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky. Ministerstvo predloží návrh nariadenia vlády, ktorým sa navrhne ustanoviť sumu minimálnej mzdy vo výške dohodnutej sociálnymi partnermi, na rokovanie Hospodárskej a sociálnej rady Slovenskej republiky do 15. septembra a následne na rokovanie vlády.

(3) Ak sociálni partneri nepredložia dohodu o sume mesačnej minimálnej mzdy ministerstvu do 15. júla, bezodkladne predložia ministerstvu svoje návrhy na úpravu sumy mesačnej

minimálnej mzdy. Ministerstvo predloží návrh na úpravu sumy mesačnej minimálnej mzdy na rokovanie rady do 31. júla.

(4) Ak sa na rokovaní rady dohodne suma mesačnej minimálnej mzdy na základe návrhu predloženého ministerstvom podľa odseku 3, ministerstvo predloží na rokovanie rady návrh nariadenia vlády, ktorým sa navrhne ustanoviť sumu minimálnej mzdy v dohodnutej výške, do 30. septembra a následne ho predloží na rokovanie vlády

(5) Ak sa na rokovaní rady nedohodne úprava sumy mesačnej minimálnej mzdy navrhutej ministerstvom podľa odseku 3 do 31. augusta, ministerstvo predloží na rokovanie rady návrh nariadenia vlády, ktorým sa ustanovuje suma minimálnej mzdy určená podľa § 8, do 30. septembra a následne ho predloží na rokovanie vlády.

To znamená, že celý mechanizmus nastavenia minimálnej mzdy na ďalší kalendárny rok je v rukách vlády a sociálnych partnerov. Zákon ale tiež určuje pravidlá, ako by sa mala minimálna mzda upraviť, v prípade, že sa partneri nedohodnú a to nasledovne:

§8 Určenie sumy minimálnej mzdy

(1) Východiskom na úpravu sumy mesačnej minimálnej mzdy podľa § 7 ods. 5 je mesačná minimálna mzda platná v kalendárnom roku, v ktorom sa predkladá návrh na úpravu jej sumy (ďalej len „platná mesačná minimálna mzda“).

(2) Suma mesačnej minimálnej mzdy na nasledujúci kalendárny rok sa určí najmenej vo výške súčinu platnej mesačnej minimálnej mzdy a indexu medziročného rastu priemernej mesačnej nominálnej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky zverejneného Štatistickým úradom Slovenskej republiky za kalendárny rok, ktorý predchádza kalendárnemu roku, v ktorom sa predkladá návrh na úpravu sumy minimálnej mzdy.

Podľa týchto ustanovení by minimálna mzda pracovníka v národnom hospodárstve pre rok 2018 bola najmenej vo výške 449 eur mesačne. Minimálna mzda v roku 2017 totiž

predstavovala 435 eur a index medziročného rastu priemernej mesačnej nominálnej mzdy zamestnanca za rok 2016 predstavoval 103,3 percent. Minimálna mzda pre rok 2018 by teda bola stanovená podľa vzorca: $435 * 103,3\% = 449$ eur mesačne.

Tabuľka 3: Pravidelné zvyšovanie minimálnej mzdy podľa súčasne platného zákona o minimálnej mzde

	Mzda a cena práce pre rok 2018 podľa súčasnej legislatívy	Mzda a cena práce pre rok 2018 podľa zákona o minimálnej mzde
Hrubá mzda	480,00 €	449,00 €
Odvody zamestnávateľa	151,00 €	133,83 €
Odvody zamestnanca	77,00 €	50,48 €
Čistá mzda	403,00 €	383,02 €
Cena práce	631,00 €	582,83 €

Zdroj: vlastný prepočet

Vplyv návrhu na verejné financie

Údaje o počte dotknutých pracujúcich poberajúcich minimálnu mzdu vo výške 480 eur alebo 449 eur sme kalkulovali podľa údajov Štatistického úradu Slovenskej republiky, ktorý poskytuje mzdovú štruktúru podľa príjmových kohort a počtu pracujúcich podľa veku dostupných v databáze Slovstat. Pre rok 2018 sme uvažovali o štruktúre pracujúcich z roku 2016, nakoľko novšie dáta nie sú dostupné. V súčasnosti stanovená minimálna mzda pre rok 2018 vo výške 480 eur ovplyvní mzdy zhruba až 250-tisíc zamestnancov. Výsledný vplyv na rozpočet verejnej správy bude pozitívny, pričom príjmy z odvodov zamestnancov vzrastú odhadom o 321 miliónov eur a príjmy odvodov zamestnávateľov odhadom o 453 miliónov eur. Zvýšenie minimálnej mzdy tak štátu v budúcom roku prinesie dodatočných 684 miliónov eur.

Ak by nedošlo k dohode sociálnych partnerov a minimálna mzdy by sa pre rok 2018 zvyšovala podľa zákonných ustanovení, zvýšenie by sa týkalo miezd relatívne nižšieho počtu zamestnancov – zhruba 175-tisíc. Ak by bola pre rok 2018 platná nižšia úroveň minimálnej mzdy, štát by v takomto prípade vybral na odvodoch zamestnávateľov o 171 miliónov eur menej a v prípade odvodov zamestnancov o 125 miliónov eur menej v porovnaní so scenárom zvýšenia minimálnej mzdy na úroveň 480 eur.

Tabuľka 4: Prírastok odvodových príjmov verejnej správy v dôsledku zvýšenia minimálnej mzdy na rok 2018

	Počet dotknutých pracovníkov	Odvody zamestnancov	Odvody zamestnávateľov	Odvody spolu
Minimálna mzda 480 €	250 079	231,072 mil. €	453,142 mil. €	684,214 mil. €
Minimálna mzda 449 €	175 181	106,118 mil. €	281,334 mil. €	387,452 mil. €

Zdroj: vlastný prepočet

4.2 Naviazanie minimálnej mzdy na výšku priemernej mzdy v hospodárstve

Verejnosť, zamestnávatelia aj odbory sú v rámci súčasného legislatívneho nastavenia zaťažované každoročným cyklom citlivých a komplikovaných rokovaní o minimálnej mzde. Výsledné nastavenie minimálnej mzdy pre nasledujúci rok je vopred ťažko predvídateľné, čo vyvoláva permanentnú neistotu ohľadom budúcich mzdových nákladov u zamestnávateľov a taktiež aj neistotu najmä u nízko príjmových zamestnancov ohľadom budúceho rastu ich príjmov. Ďalším zásadným neduhom súčasného nastavenia je skutočnosť, že zo sumy, o ktorú sa zvyšuje minimálna mzda, ostáva zamestnancovi reálne menej ako polovica. Až 58 percent zo zvýšenia minimálnej mzdy putuje skrz dane a odvody do rozpočtu verejnej správy. Vo výsledku tak reálne príjmy nízko príjmových skupín rastú pomalšie ako minimálna mzda. Zvyšovanie ich príjmov však môže výrazne podporiť aj štát práve vhodným nastavením daňovej a odvodovej politiky. Poslanci Národnej rady SR Miroslav Beblavý a Jozef Mihál

predložili v auguste 2017 návrh na úpravu súčasného nastavenia inštitútu minimálnej mzdy, ktoré pozostáva z troch opatrení:

- a) legislatívneho naviazania výšky minimálnej mzdy na úroveň 50 percent priemernej mzdy v národnom hospodárstve,
- b) stanovenie nezdaniteľnej časti na daňovníka na výšku minimálnej mzdy zníženej o odvody zamestnanca do Sociálnej poisťovne,
- c) zvýšenia odpočítateľnej položky pri zdravotných odvodoch do výšky minimálnej mzdy.

Nahradiť doterajší systém zvyšovania minimálnej mzdy teda navrhovatelia zamýšľajú jej fixným naviazaním na 50 percent priemernej mzdy v národnom hospodárstve, čo by predstavovalo zvýšenie oproti momentálnemu stavu a priblíženie sa k európskemu priemeru. Nastavenie pomeru práve v takejto výške by však na druhej strane mohlo negatívne ovplyvniť pracovné vyhliadky nízko kvalifikovaných pracovníkov či dlhodobo nezamestnaných. Výhoda samotného legislatívneho naviazania minimálnej mzdy na priemernú mzdu v hospodárstve – bez ohľadu na konkrétny pomer – však spočíva do veľkej miery v tom, že by sa tým zabránilo každoročne arbitrárnemu rozhodovaniu v tejto zásadnej ekonomickej otázke. Navrhovaný spôsob výpočtu minimálnej mzdy tak pre zamestnávateľov znamená predvídateľnosť rastu mzdových nákladov v budúcich rokoch a v prípade ekonomickej recesie či výrazného spomalenia rastu tiež automatický stabilizátor, ktorý by zabezpečil, že rast mzdových nákladov bude reflektovať ekonomickú situáciu v krajine.

Návrh poslancov Beblavého a Mihála zachováva doterajšiu právomoc sociálnych partnerov a štátu dohodnúť sa na úprave sumy minimálnej mzdy. Ak sa však dohoda nedosiahne, automaticky by sa uplatnil nový mechanizmus jej určovania.

Cieľom tohto návrhu je zároveň zabezpečiť zvýšenie reálnych zárobkov nízkopříjmových pracujúcich, a to nielen prostredníctvom tradičného zvyšovania minimálnej mzdy, kde veľkú časť nákladov znášajú zamestnanci a zamestnávatelia. Návrh tak počíta s prenesením ťarchy

ďalšieho nárastu minimálnej mzdy predovšetkým na štátny rozpočet. Za týmto účelom sa v návrhu stanovuje nezdaniiteľná časť základu dane vo výške minimálnej mzdy zníženej o odvody zamestnanca do Sociálnej poisťovne – nemocenské poistenie 1,4 percenta, starobné poistenie 4 percentá, invalidné poistenie 3 percentá, poistenie v nezamestnanosti 1 percento, čo spolu predstavuje sociálne poistenie vo výške 9,4 percenta. Na tomto princípe sa následne upravujú ďalšie sadzby nezdaniiteľných častí základu dane. V súvislosti s rastom minimálnej mzdy, ktorá už nie je vo výške 380 eur ako v roku 2015 počíta návrh s naviazaním odpočítateľnej položky na platnú minimálnu mzdu bez nutnosti každoročnej novelizácie právnej úpravy. Zachováva sa doterajšia systematika odpočítateľnej položky a jedinou zmenou je jej naviazanie na platnú minimálnu mzdu v záujme zvýšenia príjmov najmenej zarábajúcich zamestnancov.

Vplyv návrhu na čistý príjem zamestnanca

Prínosom návrhu pre nízkopríjmových zamestnancov by bola vyššia stabilita ich pracovných miest. Taktiež trvalý a predvídateľný rast ich čistých príjmov – a to najmä v kontexte opatrenia b) stanovenia nezdaniiteľnej časti na daňovníka na výšku minimálnej mzdy zníženej o odvody zamestnanca do Sociálnej poisťovne spolu s opatrením c) v podobe zvýšenia odpočítateľnej položky pri zdravotných odvodoch do výšky minimálnej mzdy. Spôsob zvyšovania minimálnej mzdy by bolo vhodné zmeniť aj preto, že zo súčasného spôsobu zvyšovania minimálnej mzdy získava predovšetkým štát a až potom zamestnanec. Zo sumy, o ktorú sa zvýšia mzdové náklady, viac ako polovicu odhryznú dane a odvody – spolu až 58 percent.

Pri započítaní vplyvu všetkých troch pilierov, na ktorých stojí predložený návrh, by v roku 2018 hrubá minimálna mzda dosiahla úroveň 456 eur, čistá minimálna mzda úrovne 413 eur a zamestnávateľa by pri minimálnej mzde mali mzdové náklady 571 eur. Oproti roku 2017 by čistá minimálna mzda zamestnancov narástla z úrovne 374 eur o ďalších 39 eur. Mzdové náklady zamestnávateľov by pri minimálnej mzde narástli z 561 eur o ďalších 10 eur, čo by

predstavovalo zvýšenie o menej ako 2 percentá. Pre porovnanie, prijatím vládneho návrhu sa v roku 2018 hrubá minimálna mzda síce zvyšuje na 480 eur, no čistá minimálna mzda zamestnancov dosiahne len 403 eur, pričom mzdové náklady zamestnávateľov narastú až na úroveň 631 eur.

Tabuľka 5: Porovnanie mzdových nákladov a čistej mzdy za rok 2018 v prípade platnej legislatívy a navrhovaného naviazania minimálnej mzdy na výšku priemernej mzdy

	Mzda a cena práce pre rok 2018 podľa súčasnej legislatívy	Mzda a cena práce pre rok 2018 podľa navrhovanej legislatívy
Hrubá mzda	480,00 €	456,00 €
Odvody zamestnávateľa	151,00 €	137,70 €
Odvody zamestnanca	77,00 €	51,98 €
Čistá mzda	403,00 €	387,48 €
Cena práce	631,00 €	593,70 €

Zdroj: vlastný prepočet

Tabuľka 6: Porovnanie mzdových nákladov a čistej mzdy za rok 2018 pri súčasne platnej legislatíve a pri uplatnení všetkých troch opatrení navrhovanej legislatívy

	Mzda a cena práce pre rok 2018 podľa súčasnej legislatívy	Mzda a cena práce pre rok 2018 podľa navrhovanej legislatívy
Hrubá mzda	480,00 €	456,00 €
Odvody zamestnávateľa	151,00 €	114,90 €
Odvody zamestnanca	77,00 €	42,86 €
Čistá mzda	403,00 €	413,14 €
Cena práce	631,00 €	570,90 €

Zdroj: vlastný prepočet

Vplyv návrhu na verejné financie

Pri vyjadrení dosahu na štátny rozpočet sme sa zamerali na kvantifikáciu rozdielov medzi výškou odvodov platených zamestnancom i zamestnávateľom. Pre potreby kvantifikácie sme potrebovali zistiť približný počet pracujúcich na Slovensku, ktorí poberajú minimálnu mzdu, respektíve ktorí by v roku 2018 poberali mzdu vo výške stanovenej minimálnej mzdy 480 eur.

Na zistenie počtu pracujúcich sme pracovali so štruktúrou počtu pracujúcich na Slovensku podľa veku (databáza Slovstat a databáza DataCube od Štatistického úradu SR) a s podielmi zamestnancov na plný pracovný čas v pásmach priemernej hrubej mesačnej mzdy podľa vekových skupín z dokumentu „Štruktúra miezd v SR“ za rok 2016 publikovanom Štatistickým úradom. Na Slovensku však existuje aj skupina pracujúcich, na ktorých sa nevzťahuje inštitút minimálnej mzdy. Konkrétne sa jedná o zamestnancov v štátnej a verejnej správe. Z tohto dôvodu bolo nutné očistiť počet ľudí v jednotlivých vekových kohortách o počty ľudí pracujúcich v štátnej i verejnej správe. Údaje o počte ľudí sme čerpali z databázy Eurostat, konkrétne išlo o údaje zamestnanosti podľa pohlavia, veku a ekonomickej aktivity v členení podľa klasifikácie ekonomických činností NACE v kategórii R2 – verejná správa, obrana a povinné sociálne zabezpečenie. Z výsledných dát vyplýva, že predpokladaný počet zamestnancov, ktorých sa dotýka minimálna mzda vo výške 480 eur, je približne 230-tisíc. Minimálna mzda navrhovaná poslancami Beblavým a Mihálom vo výške 456 eur by sa dotkla približne 173-tisíc zamestnancov.

Zavedením navrhovaného legislatívneho návrhu na stanovenie minimálnej mzdy poslancami Beblavým a Mihálom by poklesli príjmy verejnej správy z odvodov kumulatívne o približne 300 miliónov eur. Ide o pesimistický scenár, nakoľko sa v ňom neuvažuje o 56 201 pracujúcich, ktorých sa by nová minimálna mzda podľa poslancov Beblavého a Mihála netýkala.

Tabuľka 7: Pesimistický scenár výpadku odvodových príjmov

Prepočítaný na počet pracujúcich	Súčasná legislatíva	Navrhovaná legislatíva	Zmena
Odvody zamestnávateľa	416 550 887,03 €	239 475 455,90 €	-177 075 431,13 €
Odvody zamestnanca	212 413 366,23 €	89 329 138,73 €	-123 084 227,51 €
Spolu	628 964 253,26 €	328 804 594,62 €	-300 159 658,64 €

Zdroj: vlastné prepočty na základe údajov ŠÚ SR a Eurostatu

V nasledujúcej tabuľke pri výpočte uvažujeme o tom, že ak sa v súčasnosti platná legislatíva dotýka 229 885 pracujúcich, tak nová legislatívna úprava sa týka nie len 173 684 pracujúcich, ale aj zvyšných, no ďalej budeme uvažovať aj o tom, že týchto 56 201 pracujúcich zostane aj po prijatí novej legislatívy pracovať za 480 eur i napriek tomu, že minimálna mzda klesne na 456 eur. V tomto druhom, optimistickom, scenári by bol negatívny vplyv na štátny rozpočet vo výsledku nižší o približne 102 miliónov eur – celkový výpadok na odvodoch by teda predstavoval 198 miliónov eur.

Tabuľka 8: Optimistický scenár výpadku odvodových príjmov

Prepočítaný na počet pracujúcich	Súčasná legislatíva	Navrhovaná legislatíva	Zmena
Odvody zamestnávateľa	416 550 887,03 €	341 310 991,84 €	-75 239 895,19 €
Odvody zamestnanca	212 413 366,23 €	89 329 138,73 €	-123 084 227,51 €
Spolu	628 964 253,26 €	430 640 130,56 €	-198 324 122,70 €

Zdroj: vlastné prepočty na základe údajov ŠÚ SR a Eurostatu

4.3 Regionalizácia minimálnej mzdy

Napriek tomu, že Slovensko je relatívne malou ekonomikou, medzi jednotlivými regiónmi historicky pretrvávajú výrazné rozdiely z hľadiska ekonomického rozvoja, dostupnosti

pracovných príležitostí a taktiež výšky miezd. Situácia sa zásadne nezmenila ani vplyvom vysokého rastu ekonomiky po prelome tisícročí a ani súčasným pokrízovým oživením ekonomiky a tvorby pracovných miest. Podľa hodnotenia OECD z roku 2016 Slovensko stále trpí jednými z najväčších regionálnych rozdielov spomedzi klubu vyspelých krajín – a zároveň je krajinou, v ktorej sa regionálne rozdiely v skúmanom období rokov 1995 až 2014 najvýraznejšie prehĺbili⁹.

Vláda SR sa podporou ekonomicky zaostávajúcich regiónov aktívnejšie zaoberá od roku 2015 na základe rámca, ktorý bol stanovený zákonom č. 336/2015 Z. z. o podpore najmenej rozvinutých okresov. Tento zákon umožňuje koncentráciu financií, nástrojov a opatrení s cieľom zmiernovať regionálne rozdiely, zvyšovať konkurencieschopnosť najmenej rozvinutých regiónov a tým aj miestnu kvalitu života. Schéma je v rámci stanovených cieľov orientovaná predovšetkým na podporu tvorby pracovných miest. Podpora je poskytovaná na základe akčných plánov schvaľovaných Vládou SR pre každý najmenej rozvinutý okres osobitne, nakoľko každý z týchto okresov ekonomicky zaostáva zo špecifických príčin a vyžaduje si teda aj špecifické riešenia. V rámci podpory sa na predmetný okres tiež vzťahuje zvýhodnený režim – napríklad výhodnejšie podmienky pre získanie investičných stimulov či uprednostnený prístup k podpore z európskych fondov. Konkrétny akčný plán môže okrem poskytovania finančných prostriedkov zahŕňať aj technickú podporu miestnej samosprávy a občianskej spoločnosti – napríklad vo forme odborných školení zameraných na skvalitnenie miestnych služieb pre malé a stredné podniky, lepšie využitie miestnych možností cestovného ruchu či možností využitia európskych fondov pri rozvoji regiónu. Zoznam najmenej rozvinutých okresov vedie Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny. V zmysle zákona č. 336/2015 Z. z. sa do tohto zoznamu zapíše okres, v ktorom miera evidovanej nezamestnanosti vypočítaná z disponibilného počtu uchádzačov o zamestnanie, ktorú ústredie vykazuje, bola v období za aspoň deväť kalendárnych štvrtrokov vyššia ako 1,6-násobku priemernej miery evidovanej nezamestnanosti v Slovenskej republike za

⁹ Zdroj: OECD. Regions at a Glance 2016

rovnaké obdobie. V zozname ku koncu roka 2017 figuruje 15 okresov, pričom tri sa nachádzajú v Košickom kraji, šesť v Prešovskom kraji a zvyšných šesť sa nachádza v Banskobystrickom kraji¹⁰. Ekonomická situácia najmenej rozvinutých okresov sa od zavedenia schémy výrazne nezlepšila a Slovensko naďalej patrí medzi krajiny s najväčšími regionálnymi rozdielmi v klube OECD. Vzhľadom k tomu, že táto schéma funguje relatívne krátko a zameraná je prevažne na podporu investícií a tvorby pracovných miest, na hodnotenie jej vplyvu na zníženie regionálnych rozdielov je zatiaľ priskoro.

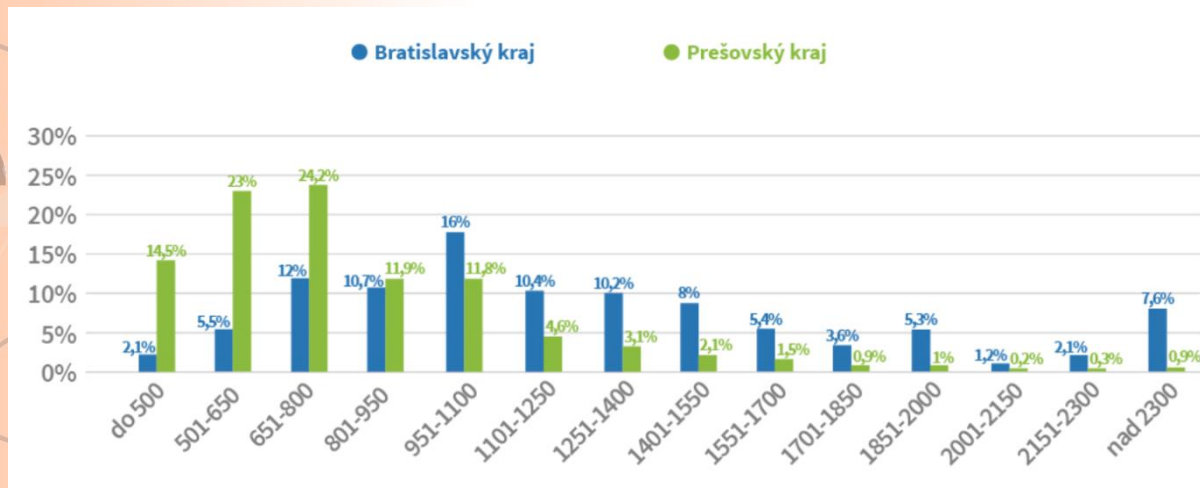
V kontexte ďalších návrhov na zníženie regionálnych rozdielov, ktoré by však aj priamo ovplyvnili mzdy zamestnancov, je jednou z predložených alternatív takzvaná regionalizácia minimálnej mzdy. Tento prístup Slovensku odporúčalo práve OECD, prvýkrát v hodnotení z roku 2007¹¹. Podstata návrhu spočíva v zrušení celoštátnej minimálnej mzdy a jej nahradení systémom regionálnych minimálnych miezd, ktorých výška by reflektovala ekonomickú úroveň rozvoja regiónu. Nejedná sa teda o opatrenie zamerané na priame zvýšenie čistej mzdy zamestnanca, ale skôr o opatrenie odstraňujúce bariéry pre vstup na trh práce.

Na Slovensku totiž naďalej pretrvávajú výrazne regionálne rozdiely v platoch, pričom zamestnanci v Bratislavskom kraji majú výraznejšie zastúpenie vo vyšších platových pásmach. Keď napríklad porovnáme platy zamestnancov v Prešovskom a Bratislavskom kraji, vidíme, že v nižších platových pásmach do 800 eur v hrubom sa nachádzajú až šiesti z desiatich zamestnancov Prešovského kraja, avšak iba dvaja z desiatich zamestnancov Bratislavského kraja. Naopak vo vyšších platových pásmach má výraznejšie zastúpenie práve západ krajiny.

¹⁰ Zdroj: <http://www.nro.vlada.gov.sk>

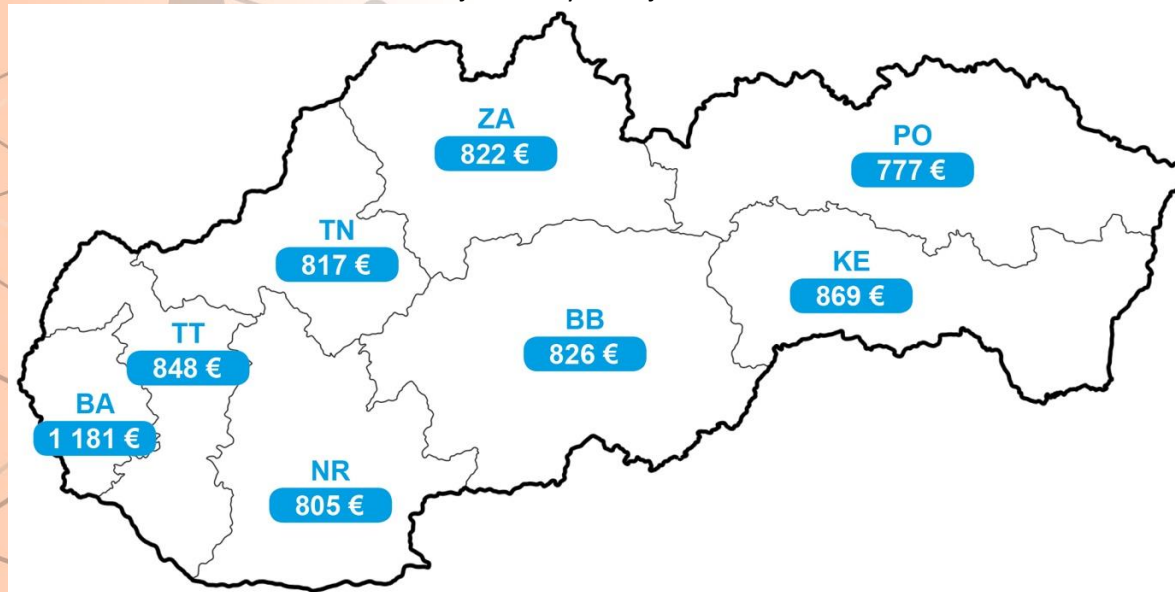
¹¹ Zdroj: OECD. 2017. Economic Survey of the Slovak Republic

Graf 2: Rozloženie zamestnancov do mzdových pásiem v Bratislavskom a Prešovskom kraji za rok 2016



Zdroj: Profesia, Platy.sk

Graf 3: Priemerná mzda za rok 2016 v jednotlivých krajoch SR



Zdroj: ŠÚ SR, vlastné spracovanie

Prehľad mzdových podmienok v jednotlivých regiónoch následne naznačuje, že celoštátne zvyšovanie úrovne minimálnej mzdy má naprieč Slovenskom disproporčne rozdielny vplyv na tvorbu pracovných miest. Zatiaľ čo zamestnávateľov v Bratislavskom kraji – kde priemerná mzda v roku 2016 dosiahla 1 181 eur – by výrazne neovplyvnilo zrejme ani zvýšenie

minimálnej mzdy na úroveň 500 eur, v Prešovskom kraji – kde priemerná mzda v roku 2016 dosiahla len 777 eur – by už takáto úroveň minimálnej mzdy mohla byť serióznou bariérou pre tvorbu nových pracovných miest.

Vplyv návrhu na čistý príjem zamestnanca

Vzhľadom na výrazné mzdové rozdiely medzi jednotlivými regiónmi je regionalizácia minimálnej mzdy stále aktuálnou témou. Najmä pre mladých ľudí a marginalizované skupiny je v chudobnejších regiónoch čoraz ťažšie sa zamestnať čo i len za minimálnu mzdu, ktorá naďalej rastie zrýchleným tempom. Zavedenie regionálnej minimálnej mzdy by mohlo tento problém zmierniť a taktiež by mohlo vytvoriť motiváciu pre výrobné prevádzky, aby sa presúvali preferenčne práve do regiónov s nižšou minimálnou mzdou. Na jednej strane by takýto presun mohol byť prínosom pre chudobnejšie regióny, na druhej strane je na zváženie, či by takýto krok pomohol tvorbe pracovných miest aj v prípade nízko kvalifikovaných zamestnancov.

Technických riešení na zavedenie regionálnych minimálnych miezd je k dispozícii viacero, no OECD Slovensku odporúčalo len zvolenie všeobecného prístupu, pričom konkrétnu formu implementácie bližšie nešpecifikovalo. Pre potreby tejto analýzy sme vychádzali z riešenia, ktoré by celoštátne stanovilo percentuálny pomer medzi priemernou mzdou a minimálnou mzdou, pričom tento by sa počítal za každý samosprávny kraj samostatne.

V krajinách OECD tvorí minimálna mzda od 40 do 60 percent priemernej mzdy v národnom hospodárstve. Na Slovensku môžeme vychádzať z posledných známych štatistických údajov za rok 2016, kedy priemerná mzda v SR bola 912 eur a minimálna mzda vo výške 405 eur. Pomer medzi priemernou a minimálnou mzdou bol teda 44,4 percent. Ak by sme vychádzali z týchto predpokladov pri stanovení minimálnej mzdy pre rok 2018, teda z predpokladu, že regionálna minimálna mzda by mala byť 44,4 percenta z priemernej mzdy v jednotlivých krajoch spred dvoch rokov, vo všetkých krajoch s výnimkou Bratislavského kraja by výška minimálnej mzdy

nedosahovala čiastku 480 eur. Rovnaká situácia by bola pri minimálnej mzde platnej pre rok 2017 vo výške 435 eur. Ani v tomto scenári však nepredpokladáme, že vplyvom zníženia úrovne minimálnej mzdy by došlo k plošnému zníženiu čistých miezd zamestnancov. Naopak, počítame, že táto úprava by otvorila príležitosť pre vstup na trh práce aj menej kvalifikovaným zamestnancom a zatriktívnila by menej rozvinuté regióny pre investorov, čo by vo výsledku umožnilo naštartovanie ich konvergenčného rastu. Ak by sme sa však chceli priblížiť pomerom medzi minimálnou a priemernou mzdou ekonomicky vyspelejším krajinám OECD, tento pomer by mohol dosiahnuť až 60 percent. V rámci prepočtov vplyvu na čistú mzdu zamestnancov sme zapracovali oba tieto scenáre.

Tabuľka 9: Regionalizácia minimálnej mzdy podľa výšky priemerných miezd v jednotlivých krajoch za rok 2016

	BA kraj (1181 eur)	TT kraj (848 eur)	TN kraj (817 eur)	NR kraj (805 eur)	ZA kraj (822eur)	BB kraj (826 eur)	PO kraj (777 eur)	KE kraj (869 eur)
Hrubá mzda vo výške 44,4%	524 €	377,00 €	363,00 €	357,00 €	365,00 €	367,00 €	345,00 €	386,00 €
Hrubá mzda vo výške 60%	709 €	509,00 €	490,00 €	483,00 €	493,00 €	496,00 €	466,00 €	521,00 €
Odvody zamestnávateľa	249,55 €	179,15 €	172,47 €	170,00 €	173,52 €	174,58 €	164,01 €	183,37 €
Odvody a daň zamestnanca	151,01 €	91,31 €	85,64 €	83,55 €	86,53 €	87,43 €	78,47 €	94,89 €
Čistá mzda	557,59 €	417,69 €	404,36 €	399,45 €	406,47 €	408,57 €	387,53 €	426,11 €
Cena práce	958,55 €	688,15 €	662,47 €	653,00 €	666,52 €	670,58 €	630,01 €	704,37 €

Zdroj: vlastný prepočet

Vplyv návrhu na verejné financie

Pri kalkulácii vplyvu na rozpočet uvažujeme o štruktúre zloženia pracujúcich na trvalý pracovný pomer očistených o počet pracujúcich vo verejnom sektore. Pre výpočet sme použili dáta zo Štatistického úradu SR – Podiely pracujúcich na trvalý pracovný pomer podľa krajov na Slovensku – a taktiež štatistiku počtu pracujúcich podľa príjmových kohort v jednotlivých krajoch rovnako zo zdrojov Štatistického úradu SR. Tabuľka nižšie uvádza odhadovaný počet pracujúcich v jednotlivých krajoch, ktorí by v roku 2017 poberali minimálnu mzdu vo výške 435 eur, minimálnu mzdu vo výške 44,5 percenta z regionálnej priemernej mzdy a minimálnu mzdu vo výške 60 percenta z priemernej regionálnej mzdy.

Tabuľka 10: Odhadovaný počet poberteľov minimálnej mzdy v regiónoch pri základných scenároch

	BA kraj	TT kraj	TN kraj	NR kraj	ZA kraj	BB kraj	PO kraj	KE kraj	Spolu
Minimálna mzda 2017 (435 €)	9 818	14 564	10 563	16 975	13 231	17 099	30 740	16 251	129 241
44,5 % z priemernej mzdy	24 320	2 893	1 176	1 048	1 749	2 753	2 531	5 373	41 843
60 % z priemernej mzdy	57 701	35 488	23 539	34 313	29 190	34 705	42 114	39 674	296 724

Zdroj: vlastný prepočet na základe dát ŠÚ SR a Slovstat

Pri výpočte dosahu regionalizácie minimálnych miezd na rozpočet verejnej správy ďalej porovnávame so situáciou z roku 2017, teda so scenárom, keby bola minimálna mzda na Slovensku vo výške 435 eur. Uvažujeme o súčasnom odvodovom zaťažení zamestnancov i zamestnávateľov, s aktuálnou výškou nezdaniteľnej časti základu dane platnou pre rok 2017 a s daňovou sadzbou dane z príjmov fyzických osôb na úrovni 19 percent.

Tabuľka nižšie uvádza výšku odvodov zamestnávateľa, zamestnanca i zaplatených daní z príjmov skupiny zamestnancov, ktorí by mali poberať minimálnu mzdu na stanovenej úrovni. Zaplatené odvody i daň je agregovaná na ročnej báze na všetkých zamestnancov.

Tabuľka 11: Príjmy verejnej správy z daní a odvodov zamestnancov poberajúcich minimálnu mzdu

	Minimálna mzda (435 €)	44,5% z priemernej mzdy v regióne	60% z regionálnej priemernej mzdy
Počet zamestnancov s minimálnou mzdou	129 241	41 843	296 724
Odvody zamestnávateľa	237 472 583,04 €	81 270 294,25 €	671 435 371,62 €
Odvody a daň zamestnanca	90 401 494,68 €	81 270 294,25 €	255 603 238,06 €
Daň	92 690 352,79 €	7 885 937,60 €	99 435 421,22 €

Zdroj: vlastný prepočet

Nasledujúca tabuľka zobrazuje rozdiel v príjmoch do rozpočtu na daniach a odvodoch pri variante s minimálnou mzdou na úrovni 44,5 percenta regionálnej minimálnej mzdy oproti minimálnej mzde 435 eur a minimálnej mzde na úrovni 60 percent z regionálnej minimálnej mzdy oproti minimálnej mzde 435 eur. V prípade regionálnej mzdy na úrovni 44,5 percenta z priemernej regionálnej mzdy by príjmy na odvodoch zamestnávateľa i zamestnanca poklesli o 65,70 percenta a príjmy z daní o 91,49 percenta. Výrazne by klesol aj počet ľudí, ktorých by sa minimálna mzda v daných regiónoch týkala. Išlo by o 68-percentný pokles. V prípade nastavenia minimálnej regionálnej mzdy na úrovni 60 percent z regionálnej priemernej mzdy by vzrástol počet zamestnancov poberajúcich túto mzdu o 129,59 percent. Na odvodoch zamestnávateľov a zamestnancov by verejná správa vybrala o 182,74 percent viac, no daňové príjmy by vzrástli iba o 7,28 percenta.

Tabuľka 12: Vplyv regionalizácie minimálnej mzdy na príjmy verejnej správy

	Úroveň 44,5% z priemernej mzdy v regióne	Úroveň 60% z regionálnej priemernej mzdy
Počet zamestnancov s min. mzdou	-68%	129,59%
Odvody zamestnávateľa	-65,78%	182,74%
Odvody zamestnanca	-65,78%	182,74%
Daň z príjmu	-91,49%	7,28%

Zdroj: vlastný prepočet

4.4 Zvýšenie nezdaniteľnej časti základu dane

Začiatkom mája 2017 predstavila vládna strana Most-Híd svoj návrh na zvýšenie čistých miezd pracujúcich prostredníctvom zvýšenia nezdaniteľnej časti základu dane z úrovne 3 803,33 eur (za rok 2017) na úroveň 4 650 eur. Navrhovatelia pri svojej argumentácii vychádzali z toho, že v minulosti zamestnanci zarábajúci minimálnu mzdu daň z príjmov neplatili. Od roku 2015 ju však platiť začali a dnes jej výška pri zamestnancovi zarábajúcom minimálnu mzdu – ktorý si neuplatňuje daňový bonus na dieťa – predstavuje 13,40 eura mesačne. Ak by sa opatrenie zrealizovalo, zamestnanci s minimálnou hrubou mzdou do 435 eur (za rok 2017) by neplatili žiadnu daň z príjmov.

Vplyv návrhu na čistý príjem zamestnanca

Základ dane, respektíve čiastkový základ dane, ktorý je zistený z aktívnych príjmov, je možné znížiť o nezdaniteľnú časť základu dane na daňovníka. Jej výška sa odvíja od výšky základu dane daňovníka, ako aj od sumy životného minima platného k 1. januáru príslušného zdaňovacieho obdobia. Keďže ročná nezdaniteľná čiastka podľa platnej daňovej legislatívy je stanovená na úrovni 19,2 násobku, pre rok 2017 predstavuje sumu 3 803,33 eur – a to v prípade, ak daňovník dosiahne základ dane, ktorý sa rovná alebo je nižší ako 100-násobok

sumy životného minima (19 809 eur). V prípade, že daňovník dosiahne základ dane, ktorý je vyšší ako 100-násobok platného životného minima, NČZD sa znižuje a vypočíta sa ako rozdiel 44,2-násobku platného životného minima (8 755,578 eur) a jednej štvrtiny základu dane. Ak by bola táto suma nižšia ako nula, nezdaniteľná časť základu dane na daňovníka sa taktiež rovná nule. Nasledujúca tabuľka zobrazuje, ako sa vyvíjala výška nezdaniteľnej časti základu dane v jednotlivých rokoch. V rokoch 2009 a 2010 došlo k jej dočasnému zvýšeniu z 19,2-násobku na 22,5-násobok životného minima. Zároveň sa však v týchto rokoch znížila hranica pre klesanie NČZD zo 100-násobku na 86-násobok životného minima. V rokoch 2014 až 2017 NČZD nerástol kvôli tomu, že v týchto rokoch nerástlo ani životné minimum. V roku 2018 dôjde opäť k miernemu rastu.

Tabuľka 13: NČZD v jednotlivých rokoch (v eurách)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
NČZD	272,46	335,47	335,47	296,6	303,72	311,32	316,94	316,94	316,94	316,94	319,16

Zdroj: vlastný prepočet

Návrh opatrenia sa odvoláva na zmenu v zdanení minimálnej mzdy. Do roku 2014 skutočne zamestnanci zarábajúci minimálnu mzdu daň z príjmu fyzických osôb neplatili. Zmena nastala v roku 2015, odkedy daň z príjmov platia zamestnanci zarábajúci minimálnu mzdu, ktorí si neuplatňujú nezdaniteľnú časť na manželku ani daňový bonus na deti.

Tabuľka 14: Vývoj zdanenia zamestnancov zarábajúcich minimálnu mzdu

Rok	Minimálna mzda	NČZD	Daň z príjmu
2013	337,70 €	311,32 €	0 €
2014	352,00 €	316,94 €	0 €
2015	380,00 €	316,94 €	5,19 €
2016	405,00 €	316,94 €	8,92 €
2017	435,00 €	316,94 €	13,40 €

Zdroj: vlastný prepočet

K zdaneniu zamestnancov zarábajúcich minimálnu mzdu je nutné uviesť, že povinnosť platiť daň z príjmov im počínajúc rokom 2015 vznikla kvôli vývoju dvoch systémových parametrov – zatiaľ čo minimálna mzda v posledných rokoch rástla veľmi dynamicky, životné minimum, od ktorého sa výška NČZD odvíja, sa niekoľko rokov, naopak, nemenilo. Návrh zvýšenia nezdaniteľnej časti základu dane na 4650 eur ročne by teda znamenal, že zamestnanci zarábajúci mzdu na úrovni minimálnej mzdy roka 2017 by neplatili žiadnu daň z príjmov. Vplyvom toho, že v roku 2018 má minimálna mzda rásť na 480 eur, by však zamestnanci zarábajúci minimálnu mzdu začali opäť platiť daň z príjmov vo výške 6,72 eura. Nasledujúca tabuľka zobrazuje zvýšenie čistých príjmov zamestnancov v prípade stanovenia pravidla nulového zdaňovania minimálnych miezd prostredníctvom nastavenia automatického nárastu nezdaniteľnej časti základu dane.

Tabuľka 15: Nárast čistej mzdy v prípade pravidla nulovej dane pri minimálnej mzde

	2015	2016	2017	2018
Minimálna mzda	380 €	405 €	435 €	480 €
Pôvodná čistá mzda	339,09 €	355,01 €	374,11 €	403,17 €
Nová čistá mzda	344,28 €	363,93 €	387,51 €	422,88 €
Nárast čistej mzdy	5,19 €	8,92 €	13,40 €	19,71 €

Zdroj: vlastný prepočet

Vzhľadom k tomu, že výška minimálnej mzdy je v slovenských podmienkach každoročne stanovovaná administratívne na základe rozhodnutia vlády, je vhodnejšie analyzovať rast zdanenia priemerných miezd. Nasledujúca tabuľka dokumentuje, že efektívna sadzba dane z príjmov od roku 2014 rástla napriek tomu, že nominálna sadzba pri výške priemernej mzdy zostala na úrovni 19 percent. Rast efektívnej sadzby môžeme očakávať aj v tomto roku napriek tomu, že výška ročnej priemernej mzdy ešte nie je známa. Dôvodom nárastu je vyššia dynamika rastu priemerných miezd v porovnaní s dynamikou rastu životného minima,

od ktorého je nezdaniteľná časť odvodená. Vplyv na rast zdanenia mali aj legislatívne zmeny. Za rok 2017 nebola v čase spracovania tejto analýzy známa ročná priemerná mzda.

Tabuľka 16: Efektívna sadzba dane z príjmov pri priemernej mzde

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Priemerná mzda	745	769	786	805	824	858	883	912
Čistá mzda	586	603	608	622	637	662	680	700
Daň z príjmu FO	59	63	73	75	76	81	85	90
Zdanenie	7,90%	8,17%	9,28%	9,28%	9,28%	9,43%	9,63%	9,85%

Zdroj: vlastný prepočet

Na nárast skutočného zdanenia miezd vplyvom nezvyšovania nezdaniteľnej časti základu dane upozornila aj Rada pre rozpočtovú zodpovednosť koncom roka 2016 v dokumente „Občas nahlas, väčšinou potichu. Trendy v daňovom zaťažení“. Podľa RRZ „v období rokov 2008 až 2016 vzrástlo daňové zaťaženie pracovných príjmov vo väčšej miere vplyvom takzvaného 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.“¹² Podľa RRZ tak tiché zdanenie v rokoch 2008 až 2016 pomohlo zvýšiť príjmy verejných financií o 250 miliónov eur a v rokoch 2017-2019 by malo priniesť do verejných zdrojov ďalších 208 miliónov eur.

Strana Most-Híd vo svojom návrhu neuviedla, ako by riešila klesanie nezdaniteľnej časti základu dane. Podľa súčasne platných predpisov začína klesať pri daňovom základe vo výške 100-násobku životného minima (19 809 eur) a nulu dosiahne pri hranici pre zvýšenú sadzbu dane z príjmu 25 percent, ktorá je na úrovni 176,8-násobku životného minima (35 022,31 eur). V prípade, že by táto hranica zostala rovnaká, spôsobilo by to výkyv v rovnomernosti zdaňovania príjmov. Tento nedostatok je možné riešiť zmenou vzorca stanovujúceho

¹² Zdroj: Valachyová J.; Švarda N.; Senaj M.; Siebertová Z. Občas nahlas, väčšinou potichu: Trendy v daňovom zaťažení. Rada pre rozpočtovú zodpovednosť, 2016. Dostupné na internete: http://www.rozpoctovarada.sk/download/komentar_201603.pdf

postupné klesanie nezdaniteľnej časti základu dane, avšak za cenu zvýšeného výpadku príjmov verejných financií.

Vplyv opatrenia na verejné financie

V nasledujúcej časti budeme kalkulovať zmeny v nezdaniteľnej časti základu dane pri zamestnancoch poberajúcich minimálnu mzdu na Slovensku. Za roky 2015 a 2016 vychádzame zo štatistík počtu pracujúcich na Slovensku podľa príjmových kohort. Za roky 2017 a 2018 vychádzame z tabuliek za rok 2016, preto v týchto dvoch obdobiach bude počet rovnaký. Zmenami v NČZD, respektíve jej zvyšovaní, sa logicky znížia príjmy štátneho rozpočtu z dane z príjmov. Tabuľka nižšie obsahuje porovnanie rozdielu čistých miezd pri poberateľoch minimálnych miezd.

Tabuľka 17: Vplyv zvyšovania NČZD na štátny rozpočet

	Pôvodná čistá mzda	Nová čistá mzda	Nárast čistej mzdy	Počet dotknutých ľudí	Vplyv na ŠR mesačný	Vplyv na ŠR ročný
2015	339,09 €	344,28 €	5,19 €	74 717 až 81 997	387 785,26 € až 425 564,92 €	4 653 423,10 € až 5 106 779,09 €
2016	355,01 €	363,93 €	8,92 €	229 885 až 250 079	2 050 570,59 € až 2 230 700,90 €	24 606 847,10 € až 26 768 410,79 €
2017	374,11 €	387,51 €	13,40 €	229 885 až 250 079	3 080 453,58 € až 3 351 052,92 €	36 965 442,96 € až 40 212 635,04 €
2018	403,17 €	422,88 €	19,71 €	229 885 až 250 079	4 531 025,38 € až 4 929 048,74 €	54 372 304,53 € až 59 148 584,83 €

Zdroj: vlastný prepočet

Počet osôb v tabuľke nižšie pre každý rok je rozmedzie medzi maximálnym a minimálnym počtom ľudí, ktorí by mali poberať minimálnu mzdu v danom roku. Vplyv na štátny rozpočet vyjadrujeme v mesačnom či ročnom vyjadrení. Vplyvom zmeny výšky nezdaniteľnej časti základu dane by v roku 2015 prišiel štátny rozpočet na dani z príjmov o 4,653 milióna eur až

5,107 milióna eur; v roku 2016 o 24,607 milióna eur až 26, 768 milióna eur; v roku 2017 o 36, 965 milióna eur až 40, 213 milióna eur; v roku 2018 o 54, 372 milióna eur až 59,149 milióna eur. Výrazný nárast vplyvu na štátny rozpočet pozorujeme najmä v roku 2016 a neskôr, ktorý je spôsobený najmä zvýšením minimálnej mzdy v roku 2016 i zvýšením počtu jednotlivcov, ktorí by mali poberať minimálnu mzdu v sledovanom období.

4.5 Daňový bonus na financovanie hypoték pre mladých

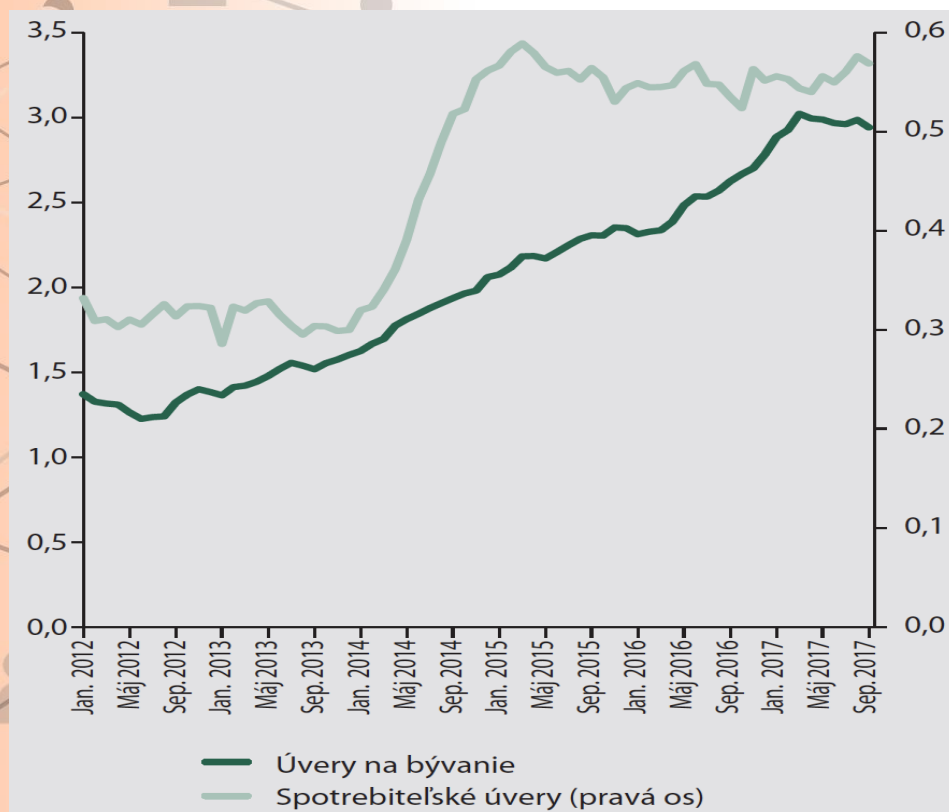
Štátna schéma pre podporu bývania mladých ľudí vo veku maximálne 35 rokov funguje na Slovensku od roku 2007. Pôvodne bola nastavená vo forme úrokovej bonifikácie hypoték o 3 percentuálne body po dobu prvých piatich rokov splácania – pričom 2 percentuálne body uhrádza za klienta štát a zvyšný 1 percentuálny bod samotná banka. Pokiaľ bola bankou ponúkaná sadzba nižšia ako 3 percentá, výsledná sadzba bola nulová, nikdy nie záporná. V praxi klienti platili mesačnú splátku zníženú o úrokovú bonifikáciu, niektoré banky však bonifikáciu pripisovali klientom na účet dodatočne. Bonifikácia hypotéky teda predstavuje štátnu dotáciu pre mladých ľudí, ktorí si môžu hypotéku zobrať s výhodnejšími podmienkami.

Od 1. januára 2018 vstupuje do platnosti novelizovaná podoba tejto schémy, ktorá mení výšku bonifikácie aj spôsob jej uplatnenia. Zmeny sa však netýkajú podpory poskytnutej pred týmto dátumom. Podľa novej legislatívy sa bude úroková bonifikácia hypoték pre mladých uplatňovať až pri podaní daňového priznania a bude sa poskytovať vo forme daňovo odpočítateľnej položky. Ministerstvo financií SR predstavilo túto zmenu s deklarovateľným zámerom zjednodušiť a sprehľadniť proces poskytovania úverov a zároveň znížiť súvisiacu administratívnu záťaž. Prínos tejto novelizácie však spočíva aj v odstránení výrazných rozdielov medzi jednotlivými bankami pri výpočte a uplatňovaní úrokovej bonifikácie. Zodpovednosť za uplatnenie dotácie tiež prechádza z banky na samotných klientov. Z hľadiska nominálnej výšky štátnej dotácie je však zmena pre klientov menej výhodná. Zatiaľ čo podľa pôvodného nastavenia mohli získať dotáciu vo výške aj viac ako 3-tisíc eur,

po novom je výška obmedzená na maximálne 2-tisíc eur. Uplatniť si dotáciu v podobe daňového bonusu je navyše možné až spätne na konci zdaňovacieho obdobia, takže uvoľnené prostriedky už nebudú mať klienti k dispozícii priebežne.

V súvislosti s novelizáciou prebehla aj kritická diskusia ohľadom celkovej opodstatnenosti štátnej podpory bývania pre mladých. V pokrízovom období extrémne uvoľnenej menovej politiky Európskej centrálnej banky sú totiž aj úvery na bývanie úročené historicky nízko. Vo výsledku sú hypotéky v súčasnosti veľmi dobre dostupné a od roku 2012 rapídne narástol aj objem ich poskytovania. Tento trend sa následne odráža aj v rastúcich cenách nehnuteľností, a to predovšetkým vo veľkých mestách. Kritici teda poukazujú na to, že zvýhodňovaním už tak rekordne výhodných podmienok pre úvery na bývanie štát k nárastu cien len zbytočne prispieva.

Graf 4: Medziročný prírastok úverov na Slovensku (v mld. eur)



Zdroj: NBS

Zatiaľ čo priemerný úrok na nových hypotékach bol podľa Národnej banky Slovenska ešte v januári 2010 na úrovni 5,5 percenta, v septembri 2014 to bolo už len 3,3 percenta. Niektoré komerčné banky v rámci súboja o klientov už v tomto čase začali ponúkať výhodnejšie, no rizikovejšie podmienky pre úvery na bývanie – menovite vysoký podiel úveru k cene nehnuteľnosti presahujúci 90 percent. Podiel takýchto rizikovejších hypoték v tomto čase dosiahol až štvrtinu všetkých nových úverov na bývanie¹³. Riziko pre slovenský finančný sektor by takýto vývoj predstavoval predovšetkým v prípade, ak by bol tento vývoj sprevádzaný aj prehrievaním cien na trhu s nehnuteľnosťami. Hoc celková úroveň cien postupne rastie a zväčšuje sa cenový rozdiel nehnuteľností medzi vidiekom a mestami, prehrievaniu na trhu podľa hodnotení Národnej banky Slovenska zatiaľ nič nenasvedčuje. Zrýchlený nárast objemu úverov na bývanie tak môže vysvetľovať aj popularita predčasného splácania hypoték úverom z inej banky. Klienti navyše radi využívajú novú ponuku aj na navýšenie aktuálneho úveru, vďaka čomu im ostanú prostriedky na ďalšie investície do bývania. Takéto navýšenie objemu hypoték pritom nevytvára neprímeraný tlak na ceny nehnuteľností, stále však prispieva k výraznému nárastu zadlženia slovenských domácností. Národná banka Slovenska však v rámci makroprudenčných opatrení už na jeseň 2014 pristúpila k obmedzeniu poskytovania rizikovejších hypoték a zaviedla limit na podiel výšky úveru k cene nehnuteľnosti. Výška úveru na bývanie nesmie presiahnuť 90 percent hodnoty nehnuteľnosti, pričom tento limit môže presiahnuť najviac 10 percent nových hypoték. Podiel nových úverov na bývanie presahujúcich 80 percent ceny nehnuteľnosti môže byť najviac 40 percent.

Nízke úrokové sadzby naďalej zvyšovali dostupnosť úverov na bývanie aj v nasledujúcom období a v roku 2017 dosiahli pri priemernom 1,8-percentnom úročení historicky najnižšie úrovne v rámci Slovenska, no taktiež aj najnižšie úrovne v porovnaní s aktuálnym vývojom v ostatných krajinách strednej a východnej Európy¹⁴. Národná banka Slovenska vzhľadom na

¹³ Zdroj: Národná banka Slovenska. Správa o finančnej stabilite k novembru 2014. ISSN 1338-6123

¹⁴ Zdroj: Národná banka Slovenska. Správa o finančnej stabilite k novembru 2017. ISSN 1338-6123

tento vývoj zaviedla ďalšie makroprudenčné opatrenie, tentokrát adresované rýchlemu zadlžovaniu domácností. Od januára 2017 je v platnosti opatrenie NBS č. 10/2016, ktoré stanovilo podmienky pre poskytovanie úverov na nehnuteľnosti. Ide najmä o požiadavky na minimálnu výšku rezervy z príjmu pri poskytnutí úveru, ktoré sa budú postupne zvyšovať až do polovice roka 2018. Po odpočítaní splátok všetkých úverov a životného minima na dlžníka, spoludlžníka a vyživované deti z čistého príjmu musí zostať klientovi rezerva vo výške aspoň 15 percenta príjmu zníženého o životné minimum. Výška rezervy sa od 1. júla 2018 zvýši na 20 percent. Požiadavka na rezervu sa však nevzťahuje na nízko zadlžených klientov. Jedná sa o tých klientov, u ktorých výška poskytovaného spotrebiteľského úveru spolu s ostatnými existujúcimi úvermi nepresiahne príjem za posledných 12 mesiacov.

V tomto kontexte je zrejmé, že zatiaľ čo Národná banka Slovenska v rámci preventívnych opatrení na zachovanie stability finančného sektora postupne pristupuje k istým obmedzeniam na trhu s hypotékami, vláda naďalej pokračuje v politike zvýhodňovania ich dostupnosti pre relatívne široké skupiny obyvateľstva vo veku 18 až 35 rokov.

Súčasná schéma podpory bývania pre mladých je navyše jednostranne zameraná iba na dotovanie osobného vlastníctva nehnuteľností a nezahŕňa napríklad daňové bonusy či iné formy podpory, ktoré by bolo možné uplatniť pri prenájme. Slovensko však podľa posledných dostupných dát (za rok 2014) už dnes patrí ku krajinám s najvyšším podielom osobného vlastníctva nehnuteľností spomedzi vyspelých ekonomík. Podľa dát OECD až 90,1 percenta slovenských domácností vlastní nehnuteľnosť, v ktorej býva (či už je splatená, alebo zaťažená hypotékou)¹⁵. Podobný trend môžeme pozorovať naprieč krajinami strednej a východnej Európy, no pre porovnanie, v krajinách západnej Európy je pomer výrazne vyvázenejší. Napríklad v Nemecku býva vo vlastnej nehnuteľnosti len 45 percent domácností. Zvyšné si svoje bývanie prevažne prenajímajú.

¹⁵ Zdroj: OECD. New OECD Affordable Housing Database. Dostupné na internete: <http://www.oecd.org/social/affordable-housing-database.htm>

Vplyv opatrenia na čistý príjem zamestnanca

Legislatívnou úpravou sa zavádza daňový bonus na zaplatené úroky pri úveroch na bývanie určených v § 1 ods. 6 a 7 zákona č. 90/2016 Z. z. o úveroch na bývanie. Návrh zákona zároveň upravuje podmienky, po ktorých splnení si môže daňovník tento daňový bonus uplatniť. Hlavnými zákonnými podmienkami je skutočnosť, že daňovník – žiadateľ o úver musí mať:

- ku dňu podania žiadosti o úver na bývanie najmenej 18 rokov, ale najviac 35 rokov
- priemerný mesačný príjem vypočítaný z príjmov (základov dane) uvádzaných v daňovom priznaní v maximálnej výške 1,3-násobku priemernej mesačnej mzdy zamestnanca v hospodárstve SR za kalendárny rok predchádzajúci kalendárnemu roku, v ktorom bola uzavretá zmluva o úvere na bývanie.

Nárok na daňový bonus vzniká len jednému žiadateľovi, ak spĺňa zákonom stanovené podmienky, a to aj v prípade, ak by o úver žiadal spolu s iným spoludlžníkom. Tento spoludlžník musí rovnako spĺňať podmienky veku a aj podmienku dosiahnutia maximálneho príjmu. Nárok na daňový bonus je určený vo výške 50 percent zo zaplatených úrokov v príslušnom zdaňovacom období, najviac však vo výške 400 eur ročne, pričom výška úrokov musí byť vypočítaná z poskytnutého úveru, najviac však zo sumy 50 000 eur na jednu nehnuteľnosť. Nárok na daňový bonus na zaplatené úroky vzniká počas piatich bezprostredne po sebe nasledujúcich rokov počnúc mesiacom, v ktorom sa začalo úročenie úveru na bývanie, poskytnutého na základe jednej a tej istej zmluvy o úvere na bývanie. Ak úročenie úveru začalo v priebehu roka, musí sa zohľadniť len pomerná časť daňového bonusu pripadajúca na počet kalendárnych mesiacov v zdaňovacom období. Rovnako sa postupuje v roku, kedy uplynula päťročná lehota, počas ktorej má nárok uplatniť si daňový bonus na zaplatené úroky na bývanie. O sumu daňového bonusu na zaplatené úroky sa znižuje daň daňovníka, ktorý je dlžníkom zo zmluvy o úvere na bývanie, ktorú najskôr zníži o sumu daňového bonusu podľa § 33 zákona o dani z príjmov. Ak suma dane vypočítaná za príslušné zdaňovacie obdobie je nižšia ako suma uplatňovaného daňového bonusu na zaplatené úroky, daňovník, ktorý podáva daňové priznanie, požiada miestne príslušného

správca dane o vyplatenie sumy vo výške rozdielu medzi sumou daňového bonusu na zaplatené úroky a sumou dane vypočítanou za príslušné zdaňovacie obdobie, pričom pri vrátení tejto sumy správca dane postupuje ako pri vrátení daňového preplatku. Nárok na daňový bonus sa uplatňuje až po skončení zdaňovacieho obdobia, a to:

- pri vykonaní ročného zúčtovania zamestnávateľom pre zamestnanca na základe ním predloženého dokladu vystaveného veriteľom (bankou poskytujúcou úver na bývanie), ktorý je povinný vydať takéto potvrdenie na žiadosť žiadateľa a to na vzore tlačiva, ktoré je prílohou k zákonu č. 90/2016 Z. z.,
- pri podaní daňového priznania, na základe ním predloženého dokladu vystaveného veriteľom (rovnako ako v prípade, ak si daňovník uplatňuje tento nárok u zamestnávateľa).

Ak daňovník, ktorému vznikol nárok na daňový bonus na zaplatené úroky, zomrie, nárok na daňový bonus si môže uplatniť daňovník, na ktorého prešli záväzky z úveru na bývanie. V takom prípade sa určité podmienky uplatnenia tohto bonusu neuplatnia, a to podmienky týkajúce sa veku a príjmu daňovníka, pretože tieto museli byť splnené ku dňu podania žiadosti o úver (podmienka veku) a ku dňu uzavretia zmluvy o úvere na bývanie (podmienka príjmu). Rovnako sa v takom prípade nemusí dodržať podmienka podľa § 33a ods. 4 písm. c). Zároveň však bude platiť, že ustanovenia § 33a ods. 1 úvodnej vety a odsekov 2 a 6 tým nie sú dotknuté, čo znamená, že aj daňovník, ktorý prevzal úver po zomrelom daňovníkovi, si môže uplatniť nárok na daňový bonus za príslušné zdaňovacie obdobie len na jednu zmluvu o úvere na bývanie. Ak je zároveň dlžníkom z inej zmluvy o úvere na bývanie, na ktorú spĺňa podmienky pre uplatnenie daňového bonusu, tak sa musí rozhodnúť, na ktorú z týchto zmlúv si nárok na daňový bonus, ktorý je ohraničený dobou piatich rokov, douplatňuje. Ak je súčasne spoludlžníkom z inej zmluvy o úvere na bývanie, na ktorú sa uplatňuje daňový bonus na zaplatené úroky, nárok na daňový bonus z prevzatej zmluvy si môže uplatniť najskôr za zdaňovacie obdobie, za ktoré sa prestal uplatňovať nárok zo zmluvy, z ktorej je spoludlžníkom avšak maximálne do piatich rokov od začatia počítania doby pôvodným daňovníkom, ktorý zomrel a po ktorom prebral záväzky z úveru na bývanie.

Tabuľka 18: Čistý príjem daňovníka bez uplatnenia daňového bonusu na zaplatené úroky pri úveroch na bývanie

	2018
Hrubá mzda	1 200,00 €
Odvody zamestnanca	160,80 €
Čiastkový základ dane / mesiac	1 039,20 €
Čiastkový základ dane / rok	12 470,40 €
Nezdaniteľná časť základu dane	3 830,02 €
Základ dane	8 640,38 €
Daň z príjmov	1 641,67 €
Čistý príjem za rok	10 828,73 €

Zdroj: vlastný prepočet

Tabuľka 19: Čistý príjem daňovníka s uplatnením daňového bonusu na zaplatené úroky pri úveroch na bývanie

	2018
Hrubá mzda	1 200,00 €
Odvody zamestnanca	160,80 €
Čiastkový základ dane / mesiac	1 039,20 €
Čiastkový základ dane / rok	12 470,40 €
Nezdaniteľná časť základu dane	3 830,02 €
Základ dane	8 640,38 €
Daň z príjmov	1 641,67 €
Daňový bonus za úroky z úveru	-400,00 €
Čistý príjem za rok	11 228,73 €

Zdroj: vlastný prepočet

Vplyv opatrenia na verejné financie

Presná kvantifikácia dopadov zmien vo fungovaní štátneho príspevku pre mladých – z pôvodnej bonifikácie úrokovej sadzby na daňový bonus – je náročná vzhľadom na nedostupnosť podrobných dát o štruktúre poberateľov tohto príspevku, o priemernej výške poskytnutého príspevku a taktiež o priemernej výške úrokových sadzieb, za ktoré títo žiadatelia hypotéky získavajú. Pri výpočte vychádzame z dostupných údajov o celkovom počte poberateľov štátneho príspevku k hypotekárnemu úveru pre mladých poskytnutých Ministerstvom dopravy a výstavby Slovenskej republiky. Medziročné zmeny od roku 2011 až po rok 2016 predstavujú v tomto prípade prírastky nových klientov. Vzhľadom na to, že nie sú k dispozícii informácie o počte ľudí, ktorým zanikol nárok na túto štátnu prémie, pri prepočtoch predpokladáme, že medziročná zmena predstavuje iba nových klientov. Na základe vývoja za posledné dva roky a taktiež vzhľadom na presýtenosť trhu s bývaním predpokladáme, že počet poberateľov daňového bonusu na financovanie hypoték bude naďalej rásť, no v čoraz pomalšom tempe.

Tabuľka 20: Vývoj počtu poberateľov štátnej dotácie pre podporu bývania mladých

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Počet poberateľov	34 527	41 181	43 104	54 536	64 410	71 602	78 410	83 676	88 087	91 517
Medziročná zmena (relatívna)	–	19,27%	4,67%	26,52%	18,11%	11,17%	9,51%	6,72%	5,27%	3,89%
Medziročná zmena (absolútna)	–	6 654	1 923	11 432	9 874	7 192	6 808	5 266	4 410	3 430

Zdroj: vlastný prepočet

Nasledujúca tabuľka obsahuje výpočet dopadov zavedenia daňového bonusu na hypotéky pre mladých na verejné financie v rokoch 2018 až 2020. Pre tieto roky sme odhadli nových poberateľov daňového bonusu pre každý z rokov a zároveň sme uvažovali, že daňový bonus si uplatnia aj tí ľudia, ktorí si ho uplatnili v predchádzajúcom roku. V roku 2018 je počet

poberateľov daňového bonusu predikovaný na úroveň 5 266, v roku 2019 je to 9 676 (ako súčet z roku 2018 a nových v roku 2019) a v roku 2020 je to 13 106 poberateľov. Vzhľadom na relatívne vysokú cenovú hladinu na trhu s bývaním sme pri kalkulácii uvažovali, že každý jednotlivec, ktorý získa daňový bonus na hypotéku pre mladých, si uplatní maximálnu výšku bonusu a to 400 eur ročne.

Tabuľka 21: Daňový bonus na financovanie hypoték pre mladých a jeho dopady na verejné financie

	2018	2019	2020
Počet poberateľov	5 266	9 676	13 106
Vplyv na štátny rozpočet	-2 106 432,40 €	-3 870 505,43 €	-5 242 463,31 €

Zdroj: vlastný prepočet

4.6 Odpočítateľná položka na kúpeľnú liečbu

Slovenská národná strana predstavila v rámci svojho programu pred voľbami do Národnej rady SR v roku 2016 zámer podporiť kúpeľnú liečbu na Slovensku. Kúpeľníctvo bolo v rámci tohto programu označené za jednu z nosných aktivít cestovného ruchu, ktorý Slovenská národná strana považuje za významné odvetvie domácej ekonomiky. Navrhovaním opatrením na podporu tohto odvetvia bolo zníženie sadzby DPH na služby v cestovnom ruchu a kúpeľníctve na 10 percent. Po voľbách do Národnej rady SR z 5. marca 2016 a následnom zostavení koalície vlády za účasti SNS sa všeobecný zámer podporiť kúpeľníctvo dostal aj do Programového vyhlásenia vlády SR. Konkrétne kontúry dostal tento zámer až v lete 2017. Štát nakoniec kúpeľníctvo nepodporí prostredníctvom zníženej sadzby DPH, ale novou daňovo odpočítateľnou položkou. Vládny návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov a ktorým sa mení zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) bol predložený v súlade s Programovým vyhlásením vlády SR a zameriava sa aj na zatraktívnenie podmienok podnikania v oblasti domáceho kúpeľníctva a turizmu, a to prostredníctvom zavedenia stimulov pre rozvoj tohto sektora. Návrh počíta so schémou, v rámci ktorej si daňovník pri ročnom zúčtovaní dane či

v podanom daňovom priznaní môže znížiť svoj základ dane, ak mal v predmetnom zdaňovacom období preukázateľne zaplatené úhrady súvisiace s kúpeľnou starostlivosťou a s ňou spojenými službami, ktoré zaplatil v kúpeľoch.

Vplyv návrhu na čistý príjem zamestnanca

Navrhovanou úpravou sa teda zavádza nová nezdaniteľná časť základu dane daňovníka na uhradené služby v kúpeľných zariadeniach, ktoré majú povolenie na kúpeľnú starostlivosť podľa zákona č. 538/2005 Z. z. o prírodných liečivých vodách, prírodných liečebných kúpeľoch, kúpeľných miestach a prírodných minerálnych vodách a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Ide o úhrady za stravu, ubytovanie, kúpeľné procedúry, ktoré nie sú preplácané zo zdravotného poistenia. Odpočítateľná položka je určená v ročnej výške 50 eur z preukázateľne zaplatených úhrad, pričom daňovník si môže uplatniť 50 eur z preukázateľne zaplatených úhrad aj za manželku a 50 eur aj za svoje vyživované dieťa, ktoré je vymedzené v § 33 zákona, ak sa títo spolu s ním zúčastnili kúpeľnej starostlivosti.

Uvedenú nezdaniteľnú časť základu dane si môže uplatniť len jeden z týchto daňovníkov. Nárok na túto nezdaniteľnú časť základu dane si daňovník uplatní až po skončení zdaňovacieho obdobia, a to na základe preukázateľných dokladov vystavených v kúpeľnom zariadení. V prípade, ak doklady neznejú konkrétne na daňovníka uplatňujúceho si nezdaniteľnú časť (alebo manželku, manžela alebo vyživované dieťa) musí iným spôsobom preukázať, že využil uvedené služby v kúpeľnom zariadení (napríklad potvrdením od poskytovateľa služieb, že služby spotreboval uvedený daňovník). V prípade, že daňovník uplatní túto nezdaniteľnú časť základu dane za manželku (manžela) alebo vyživované dieťa, predloží zamestnávateľovi vyhlásenie manželky (manžela), respektíve plnoletého dieťaťa o tom, že táto osoba si za rovnaké zdaňovacie obdobie neuplatňuje túto nezdaniteľnú časť. Ak si daňovník s minimálnou mzdou uplatní v rámci ročného zúčtovania dane alebo daňového priznania nezdaniteľnú časť základu dane na uhradené služby v kúpeľných zariadeniach vo výške 50 eur, jeho čistý ročný príjem vzrastie o 9,5 eura.

Tabuľka 22: Čistý príjem daňovníka bez uplatnenia nezdaniteľnej časti základu dane na uhradené služby v kúpeľných zariadeniach

	2018
Hrubá mzda	480,00 €
Odvody zamestnanca	57,12 €
Čiastkový základ dane / mesiac	422,88 €
Čiastkový základ dane / rok	5 074,56 €
Nezdaniteľná časť základu dane	3 830,02 €
Základ dane	1 244,54 €
Daň z príjmov	236,46 €
Čistý príjem / rok	4 838,10 €

Zdroj: vlastný prepočet

Tabuľka 23: Čistý príjem daňovníka s uplatnením nezdaniteľnej časti základu dane na uhradené služby v kúpeľných zariadeniach

	2018
Hrubá mzda	480,00 €
Odvody zamestnanca	57,12 €
Čiastkový základ dane / mesiac	422,88 €
Čiastkový základ dane / rok	5 074,56 €
Nezdaniteľná časť základu dane	3 830,02 €
NČZD na služby v kúpeľoch	50,00 €
Základ dane	1 194,54 €
Daň z príjmov	226,96 €
Čistý príjem / rok	4 847,60 €

Zdroj: vlastný prepočet

Vplyv návrhu na verejné financie

V rámci našich prepočtov uvažujeme o daňovníkoch, ktorí poberajú minimálnu mzdu a so scenárom, že si všetci uplatnia predmetnú nezdaniteľnú časť základu dane za uhradené služby v kúpeľných zariadeniach vo výške 50 eur.

Odhad počtu daňovníkov poberajúcich minimálnu mzdu vychádza z údajov Štatistického úradu SR o štruktúre pracujúcich rozdelených podľa veku a príjmových kohort. Podľa našich prepočtov by sa v roku 2018 mala minimálna mzda na Slovensku vo výške 480 eur týkať 229 885 až 250 079 daňovníkov. Ak by si každý z nich uplatnil predmetný typ odpočítateľnej položky, kumulatívne by sa ich čistá mzda zvýšila o 2,184 až 2,376 miliónov eur, čo zároveň predstavuje sumu, o ktorú by zaplatili títo pracujúci do štátneho rozpočtu menej.

V dôvodovej správe ako súčasť návrhu zákona bol uvedený predpokladaný negatívny vplyv na rozpočet verejnej správy vo výške 1,9 milióna eur pre rok 2018. Náš odhad v počte ľudí osciluje okolo počtu návštevníkov v kúpeľoch uvedených v tejto dôvodovej správe. Naším cieľom bolo kvantifikovať predovšetkým vplyv na nízkopríjmové skupiny pracujúcich, na úrovni poberateľov minimálnej mzdy, ktorý by si mohli v roku 2018 uplatniť nezdaniteľnú časť základu dane na uhradené služby v kúpeľných zariadeniach. Náš odhad sa vo výsledku líši od odhadu uvedeného v dôvodovej správe v rozmedzí 0,284 milióna eur až 0,476 miliónov eur.

4.7 Zamestnanecká prémie

V roku 2009 vláda zaviedla opatrenie na zvýšenie čistého príjmu zamestnancov pracujúcich za nízku mzdu, ktorého podstata spočíva v tom, že ak základ dane zamestnanca nedosiahne ani nezdaniteľné minimum, štát mu na prílepšenie vyplatí takzvanú zamestnaneckú prémie. Do roku 2008 platilo, že zamestnanec so základom dane nižším ako suma nezdaniteľnej časti na daňovníka neplatil žiadnu daň z príjmu. Počínajúc rokom 2009 však vstúpil do platnosti mechanizmus, na základe ktorého si zamestnanec s nízkym príjmom môže požiadať

o vyplatenie príspevku od štátu – zamestnaneckej prémie – v podobe zápornej dane. Vypočíta sa tak, že od základu dane zamestnanca (teda príjmu zamestnanca zníženého o jeho odvody) sa odpočítava suma nezdaniteľnej časti na daňovníka. Výsledkom môže byť záporná suma, z ktorej sa následne vypočíta 19 percent a ktorá vo výsledku predstavuje sumu zamestnaneckej prémie. Výška tohto príspevku bola od začiatku limitovaná. Suma zamestnaneckej prémie pôvodne nemohla presiahnuť 181,03 eur. Samotné nárokovanie si zamestnaneckej prémie však bolo v zákone zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov obmedzené celou sériou podmienok. Nárok majú len pracujúci, ktorí:

- dosiahli zdaniteľné príjmy zo závislej činnosti vykonávanej len na území SR,
- poberali tieto príjmy aspoň šesť kalendárnych mesiacov v danom zdaňovacom období,
- tieto posudzované príjmy dosiahli úhrnne výšku aspoň 6-násobku minimálnej mzdy.

Naopak, z poberania zamestnaneckej prémie boli vylúčení zamestnanci, ktorí:

- poberali starobný, predčasný starobný či výsluhový dôchodok od začiatku daného roka,
- získali príjem z výhry alebo ceny zo súťaže vyhlásenej zamestnávateľom,
- poberali odmeny za výkon funkcie v štátnych orgánoch či v orgánoch územnej samosprávy – jedná sa napríklad o odmenu pre poslanca obce, mesta či mestskej časti a taktiež odmeny za účasť v okrskovej volebnej komisii,
- poberali podiely na zisku pri majetkovej účasti v obchodnej spoločnosti, družstve alebo ako člen štatutárneho či dozorného orgánu obchodnej spoločnosti alebo družstva,
- poberali podiely na zisku ako zamestnanci bez účasti na základnom imaní obchodnej spoločnosti alebo družstva,

- poberali príjmy za prácu likvidátorov, prokuristov, nútených správcov, členov družstiev, spoločníkov a konateľov spoločností s ručením obmedzeným a komanditistov komanditných spoločností,
- poberali odmeny za výkon funkcie v orgánoch iných právnických osôb alebo spoločenstiev – jedná sa napríklad o odmeny za členstvo v dozorných radách, správnych radách, či v predstavenstvách obchodných spoločností a družstiev,
- poberali odmeny obvinených vo väzbe a odmeny odsúdených vo výkone trestu odňatia slobody,
- patrili medzi zamestnancov, na ktorých podporu udržania v zamestnaní bol v príslušnom roku poskytnutý príspevok podľa § 50a zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti.

Zamestnaneckú prémie si teda už od zavedenia tohto opatrenia mohla úspešne nárokovať len veľmi úzka skupina pracujúcich. Následne v roku 2010 sa maximálna suma zamestnaneckej prémie znížila z pôvodných 181,03 eur na 157 eur a každoročne ďalej klesala. V roku 2014 si mohli zamestnanci s nízkym príjmom prostredníctvom tohto nástroja pripieť už len o 27 eur. Neustále znižovanie zamestnaneckej prémie je spôsobené tým, že zatiaľ čo úroveň miezd postupne rastie, nezdaniateľné minimum (ktoré je naviazané na výšku životného minima) rastie len veľmi pomaly, či v niektorých rokoch dokonca nerastie vôbec. V roku 2015 tak maximálna výška zamestnaneckej prémie prirodzene spadla až na nulu, hoc tento nástroj naďalej formálne existuje a ešte stále ho upravuje § 32a zákona 595/2003 Z. z. o dani z príjmov. Je otázne, kvôli čomu ešte zamestnanecká prémie v zákone pretrváva. Pokiaľ sa budú minimálne mzdy a nezdaniateľné časti základu dane naďalej zvyšovať – čo je vysoko pravdepodobný scenár – stráca opodstatnenie nielen za predchádzajúce tri roky, ale aj ďalej do budúcnosti.

Vplyv návrhu na čistý príjem zamestnanca

Výška zamestnaneckej prémie nepriamo úmerne závisí od dosiahnutých príjmov zamestnanca. Pre rok 2017 sa jedná o zamestnancov s ročným príjmom od 2 610 do 5 220 eur, pre rok 2018 by sa týkala zamestnancov s ročným príjmom 2 880 až 5 760 eur. U pracujúcich, ktorí dosiahnu príjem v rámci tohto pásma sa táto prémie vypočíta podľa nasledujúceho vzorca: (Nezdaniteľná časť základu dane na daňovníka – základ dane z minimálnej mzdy) x 0,19. Nezdaniteľná časť základu dane na daňovníka za rok 2017 je 3 803,33 eur. Zamestnanecká prémie za tento rok 2017 sa teda vypočíta vzorcom: $(3803,33 - 4650,12) \times 0,19 = 0$ eur

Tabuľka 24: Výpočet zamestnaneckej prémie pre rok 2017

	2017
Hrubá mzda	435,00 €
Odvody zamestnanca	47,49 €
Základ dane / mesiac	387,51 €
Základ dane / rok	4 650,12 €

Zdroj: vlastný prepočet

Nezdaniteľná časť základu dane na daňovníka za rok 2018 je 3 830,02 eur. Výpočet základu dane pri minimálnej mzde a odvodovej odpočítateľnej položke v roku 2018 sa vypočíta: $(3830,02 - 5074,56) \times 0,19 = 0$ eur

Tabuľka 25: Výpočet zamestnaneckej prémie pre rok 2018

	2018
Hrubá mzda	480,00 €
Odvody zamestnanca	57,12 €
Základ dane / mesiac	422,88 €
Základ dane / rok	5 074,56 €

Zdroj: vlastný prepočet

Vplyv návrhu na verejné financie

Na zistenie počtu pracujúcich sme pracovali so štruktúrou počtu pracujúcich na Slovensku podľa veku (databáza Slovstat a DataCube od Štatistického úradu SR) a s podielmi zamestnancov na plný pracovný úväzok v pásmach priemernej hrubej mesačnej mzdy podľa vekových skupín z dokumentu „Štruktúra miezd v SR“ za rok 2016 publikovanom Štatistickým úradom Slovenskej republiky v roku 2017. Na základe týchto údajov sme vypočítali, že v roku 2017 by sa zamestnanecká prémie týkala 141 823 zamestnancov a v roku 2018 už 252 253 zamestnancov. Vzhľadom na skutočnosť, že zamestnanecká prémie v roku 2017 i v roku 2018 je nula, dopad nad štátny rozpočet pri súčasne nastavenej legislatíve je nulový.

4.8 Príplatok za prácu cez víkendy a sviatky

Slovenská republika patrí ku krajinám s najvyšším podielom zamestnancov pracujúcich v noci a donedávna patrila aj ku krajinám, kde mohli mať obchodné prevádzky otvorené aj počas štátnych sviatkov. Vláda SR preto v rámci svojich sociálnych balíčkov predstavila opatrenia zamerané na zlepšenie situácie predmetných zamestnancov. Prvým opatrením bol zákaz otvorenia obchodných prevádzok v dni štátnych sviatkov s výnimkou benzínových čerpadiel, alebo prevádzok v ktorých pracuje majiteľ ako samostatne zárobkovo činná osoba. Druhým opatrením s účinnosťou od 1. januára 2018 je zavedenie či zvýšenie príplatkov za nočnú prácu, prácu počas víkendov a prácu počas štátnych sviatkov.

Vláda na jeseň 2017 predstavila toto druhé opatrenie s argumentáciou, že slovenskej ekonomike sa darí a zamestnanci si zaslúžia, aby to pocítili prostredníctvom vyššieho rastu miezd. Vládou predkladaný sociálny balíček ustanovuje zvýšenie minimálneho mzdového zvýhodnenia za každú hodinu nočnej práce zo súčasných 20 percent na 50 percent hodinovej minimálnej mzdy. Zvýhodnenie za prácu v sobotu a nedeľu dosiahne výšku najmenej 100 percent sumy hodinovej minimálnej mzdy. Minimálna výška mzdového zvýhodnenia za

prácu cez sviatok narastie zo súčasných 50 percent priemerného zárobku zamestnanca na 100 percent.

Toto sociálne opatrenie skutočne zvýši čistý príjem predmetných zamestnancov, no náklady na jeho zavedenie v plnej miere prenáša na zamestnávateľov. Podľa odhadov Republikovej únie zamestnávateľov bude stáť súkromný sektor zhruba 1 miliardu eur. Zvýši tak mzdové náklady firiem a negatívne sa prejaví na dobrovoľných motivačných schémach jednotlivých firiem, nakoľko bonusy pohltí práve sociálny balíček a nákladová neistota, ktorú tento balíček zamestnávateľom prináša. Dosahy vládneho opatrenia však zamestnávatelia nepocítia rovnomerne. Prejavia sa najmä v ekonomicky slabších regiónoch a odvetviach, ktoré na nočnej a víkendovej práci závisia – napríklad v pekárňach či maloobchode. Kritici vyčítajú návrhu predovšetkým to, že na zvyšovaní čistého príjmu zamestnancov sa aktívne nepodieľal aj štát – nakoľko za ostatné roky sa darí aj verejným financiám a rozpočtované príjmy verejnej správy z daní a odvodov pre rok 2018 by mali byť o 45 percent vyššie ako boli v roku 2011.

Príplatok za nočnú prácu

Zákonník práce v § 123 pôvodne ustanovoval, že zamestnancovi za nočnú prácu popri dosiahnutej mzde za každú hodinu nočnej práce patrí mzdové zvýhodnenie najmenej 20 percent minimálnej mzdy v eurách za hodinu. Nový návrh mení túto odmenu tak, že narastie z predošlých 20 percent na 50 percent hodinovej minimálnej mzdy. V takom prípade sa hodinový príplatok za prácu v noci zvýši zo súčasných 0,50 na 1,38 eura. Už v roku 2018 tak firmy zamestnancom za odpracovanie 8-hodinovej nočnej zmeny priplatia 11 eur. Pri nasledovnom prepočte uvažujeme o pracovníkovi, ktorý pracuje za minimálnu mzdu a za mesiac má odpracovaných 64 hodín nočnej práce.

Tabuľka 26: Vplyv zvýšenia príplatkov za nočnú prácu na čistý príjem zamestnanca

	Mzda s 20% príplatkom	Mzda so zavedením 50% príplatku
Hrubá mzda	515,20 €	568,32 €
Odvody zamestnávateľa	170,36 €	199,67 €
Odvody a daň z príjmu zamestnanca	90,01 €	109,31 €
Čistá mzda	425,19 €	459,01 €
Cena práce	685,56 €	767,99 €

Zdroj: vlastný prepočet

Príplatok za prácu počas víkendov

Zákonník práce doteraz presne neustanovoval príplatok za prácu počas víkendov, jedine ak na deň nepretržitého odpočinku po práci pripadol zároveň štátny sviatok. Tento stav vláda zmenila zavedením nového 100-percentného príplatku za prácu v sobotu a v nedeľu. Aj tento bonus počíta z hodinovej minimálnej mzdy. Zamestnanec za 1 hodinu strávenú v práci počas víkendu dostane 2,759 eura. Odpracovanie napríklad 16 hodín počas soboty aj nedele zvýši jeho hrubú mzdu o 44 eur. Pri nasledovnom prepočte uvažujeme o pracovníkovi, ktorý pracuje za minimálnu mzdu a v mesiaci má odpracovaných 24 hodín počas víkendov.

Tabuľka 27: Vplyv zavedenia príplatku za prácu počas víkendov na čistý príjem zamestnanca

	Mzda bez príplatku za prácu počas víkendu	Mzda so zavedením 100% príplatku
Hrubá mzda	480,00 €	546,24 €
Odvody zamestnávateľa	150,96 €	187,48 €
Odvody a daň z príjmu zamestnanca	76,82 €	101,28 €
Čistá mzda	403,18 €	444,96 €
Cena práce	630,96 €	733,72 €

Príplatok za prácu počas štátneho sviatku

Zákonník práce v § 122 v predošlej úprave ustanovoval mzdové zvýhodnenie zamestnanca za prácu počas štátneho sviatku vo výške najmenej 50 percent jeho priemerného zárobku. Priemerným zárobkom sa rozumie priemer na pracovnoprávne účely vypočítaný zo mzdy zamestnanca za posledný kalendárny štvrtrok predchádzajúci mesiacu, v ktorom sa mzdové zvýhodnenie vypláca. Táto odmena sa od januára 2018 mení nasledovne. Zavádza sa 100-percentný príplatok za prácu počas štátneho sviatku. Táto mimoriadna odmena bude ako jediná počítaná z priemeru zamestnanca na pracovnoprávne účely ako doteraz. Pri nasledovnom prepočte uvažujeme o pracovníkovi, ktorý pracuje za minimálnu mzdu a v mesiaci má odpracovaných 8 hodín počas štátneho sviatku.

Tabuľka 28: Vplyv zvýšenia príplatku za prácu počas štátnych sviatkov na čistý príjem zamestnanca

	Mzda s 50% príplatkom	Mzda so zavedením 100% príplatku
Hrubá mzda	490,14 €	500,27 €
Odvody zamestnávateľa	156,53 €	162,12 €
Odvody a daň z príjmu zamestnanca	80,91 €	84,59 €
Čistá mzda	409,23 €	415,68 €
Cena práce	646,67 €	662,39 €

Zdroj: vlastný prepočet

Vplyv opatrenia na verejné financie

Pre výpočet vplyvu navýšenia príplatkov za nočnú prácu, prácu počas víkendov a prácu počas štátneho sviatku na verejné financie sme použili dáta z Eurostatu o podieloch pracujúcich na celkovom počte pracujúcich na Slovensku za rok 2016. Uvažujeme, že sa tento podiel nebude v nasledujúcich rokoch meniť. Pracujeme so štruktúrou populácie vychádzajúcej z údajov Štatistického úradu SR na portáloch Slovstat a DataCube a z dokumentu „Štruktúra miezd na Slovensku“ v roku 2016, v ktorom sú uvedené informácie o počte pracujúcich podľa

príjmových a vekových kohort. Následne sme pre každú vekovú príjmovú kohortu vypočítali počet ľudí, ktorý v danej vekovej príjmovej kohorte pracuje v noci, cez víkendy či cez sviatky. Z našich výpočtov vyplynulo, že približný počet pracujúcich v noci je 432 755, cez víkendy 642 442 a cez sviatkov pracuje 231 945. Uvedené počty sú len informatívne, vzhľadom na to, že podrobné dáta nie sú k dispozícii.

Na základe týchto prepočtov sme následne odhadli, že zvýšenie príplatku za prácu v noci z 20 percent na 50 percent bude mať pozitívny vplyv na štátny rozpočet a prinesie dodatočné príjmy vo výške 190,25 milióna eur. V prípade príplatku za prácu počas víkendov očakávame, že zavedenie 100-percentného príplatku sa taktiež prejaví v pozitívnom vplyve na štátny rozpočet a prinesie dodatočné príjmy vo výške 332,02 milióna eur. V prípade práce počas sviatkov schválené mzdové zvýhodnenie zamestnanca za prácu počas štátneho sviatku z 50 percent na 100 percent prinesie do rozpočtu dodatočných 41,17 milióna eur.

Tabuľka 29: Vplyv zvýhodnenia za prácu počas víkendov, sviatkov a v noci na verejné financie.

	Nočná práca	Práca cez víkendy	Práca cez sviatky
Počet pracujúcich	432 755	642 442	231 945
Dopad rozpočet (v mil. €)	190,25	332,02	41,17

Zdroj: vlastný prepočet na základe dát ŠÚ SR a Eurostatu

4.9 Trináste a štrnásť platy

Zavedenie dobrovoľného trinásteho a štrnásteho platu s postupným odvodovým zvýhodnením je novinkou, ktorú sa do legislatívy snaží presadiť koalícia Slovenská národná strana. Po niekoľkých mesiacoch príprav bola konkrétna podoba návrhu predstavená na konci novembra 2017 a má sa stať súčasťou vládnych sociálnych balíčkov. Opatrenie je podľa predkladateľov mienené aj ako forma systematizácie zamestnaneckých odmien, pričom má slúžiť ako motivačný nástroj pre zamestnávateľa, ako si udržať svojho kvalitného zamestnanca. Pre priaznivú ekonomickú situáciu predkladateľa počítajú aj s postupným

oslobodením nových odmien od daní a odvodov. Zároveň sa však určí pre tento benefit strop, aby sa zabránilo špekulatívnym vyplácáním odmien bez určenej výšky.

Princíp odmeňovania formou trinásteho platu sa na Slovensku zatiaľ uplatňuje len na základe dobrovoľnosti zo strany zamestnávateľa, pričom ide o nenárokovateľnú zložku mzdy, ktorá môže byť dohodnutá aj v kolektívnej zmluve. Podľa Štatistického úradu priemerná odmena pre zamestnancov na Slovensku v roku 2016 dosiahla 118 eur. Prieskum Podnikateľskej aliancie Slovenska indikuje, že trinásty plat v podobe koncoročných odmien v súčasnosti vypláca viac ako 70 percent firiem podnikajúcich na Slovensku. Viac ako polovica z týchto firiem však benefit vypláca len vybraným zamestnancom – buď v nadväznosti na priaznivé ekonomické výsledky podniku, alebo ako motivačnú schému.

Technické nastavenie návrhu z dielne Slovenskej národnej strany však vyvoláva isté rozpaky. Vyplácanie nových benefitov je totiž sprevádzané množstvom podmienok, úľavy sa zavádzajú len postupne a nie sú rozložené rovnomerne – pri trinástom júnovom plate sa odpúšťajú len zdravotné odvody, pri štrnástom, decembrovom, postupne takmer všetky odvody aj dane. Odmena by teda mala byť vyplácaná dvakrát ročne. Pričom prvá časť (trinásty plat) by sa pripisovala k júrovej výplate. Druhú časť (štrnásty plat) by mal zamestnanec získať v decembri. Trinásty a štrnásty plat by mali byť od odvodov a dane z príjmu oslobodzované vo fázach. Výplata tohto benefitu za mesiac jún v roku 2018 by mala byť oslobodená od zdravotných odvodov. Aby mohol byť predmetom oslobodenia aj štrnásty plat, musí zamestnávateľ vyplatiť v danom roku najprv trinásty plat. V opačnom prípade nemá byť štrnásty plat predmetom žiadnych daňových ani odvodových oslobodení. Oslobodenie štrnásteho platu do výšky 500 eur je potom pre december roku 2018 zamýšľané od zdravotných odvodov a dane z príjmov fyzických osôb. V roku 2019 by sa malo nabiehať aj na oslobodenie od sociálnych odvodov, pričom plné oslobodenie tejto odmeny by malo nastať prvýkrát v roku 2019.

Najvýraznejším pozitívom navrhovaného opatrenia ostáva princíp dobrovoľnosti vyplácania tohto benefitu, vďaka čomu slovenskí zamestnávatelia nebudú neúmerne zaťažení zvýšením

mzdových nákladov. V opačnom prípade by návrh disproporčne zasiahol najmä malé a stredné podniky a obzvlášť tie, ktoré pôsobia v menej rozvinutých regiónoch Slovenska. Princíp dobrovoľnosti zároveň nenaruša už existujúce súkromné odmeňovacie schémy zamestnávateľov, no vďaka prísľubu zásadných daňových a odvodových úľav tento návrh predstavuje veľmi výhodnú alternatívu zvýšenia čistej mzdy ako pre zamestnanca, tak aj pre zamestnávateľa.

Vplyv návrhu na čistý príjem zamestnanca

Postupné oslobodenie dobrovoľného trinásteho a štrnásteho platu od odvodov a daní by pre rok 2018 malo byť nasledovné:

- po odpracovaní dvoch rokov u zamestnávateľa by mal zamestnanec nárok na trinásty plat v júni budúceho roka (2018) oslobodený od zdravotných odvodov
- a po odpracovaní štyroch rokov nepretržite u rovnakého zamestnávateľa aj štrnásty plat v decembri budúceho roka (2018) oslobodený od daní a zdravotných odvodov.

Tabuľka 30: Dobrovoľný trinásty plat po odpracovaných dvoch rokoch, oslobodený od zdravotných odvodov

	13. dobrovoľný plat bez oslobodenia	13.dobrovoľný plat s oslobodením od zdravotných odvodov
Hrubá mzda	480,00 €	480,00 €
Odvody zamestnávateľa	150,96 €	120,96 €
Odvody a daň zamestnanca	76,82 €	67,10 €
Čistá mzda	403,18 €	412,90 €
Cena práce	630,96 €	600,96 €

Zdroj: vlastný prepočet

Tabuľka 31: Dobrovoľný štrnásty plat po odpracovaných štyroch rokoch, oslobodený od zdravotných odvodov a dane z príjmu

	14. dobrovoľný plat bez oslobodenia	14. dobrovoľný plat s oslobodením od zdravotných odvodov a dane
Hrubá mzda	480,00 €	480,00 €
Odvody zamestnávateľa	150,96 €	120,96 €
Odvody a daň zamestnanca	76,82 €	45,12 €
Čistá mzda	403,18 €	434,88 €
Cena práce	630,96 €	600,96 €

Zdroj: vlastný prepočet

Pre rok 2019 by malo oslobodenie trinásteho a štrnásteho platu od odvodov a daní vyzeráť nasledovne:

- v roku 2019 by sa znova trináste platy zopakovali, pričom by bolo započítané oslobodenie od zdravotných odvodov aj od dane z príjmu
- štrnásty plat, ktorý by mal byť vyplácaný v decembri 2019, by bol prvou dávkou v histórii, pri ktorej by sa zamestnancovi ani zamestnávateľovi nevyčíslovali odvody na zdravotné a sociálne poistenie, ani daň z príjmu

Prepočet výsledného čistého príjmu zamestnanca pri dobrovoľnom trinástom a štrnástom plate však v čase zostavovania tejto analýzy nebolo možné vypočítať presne, nakoľko návrh dosiaľ nebol schválený Národnou radou SR a tiež nie je známa výška nezdaniteľnej časti základu dane pre rok 2019. Výpočet je možný len hypoteticky za predpokladu schválenia návrhu v prezentovanej podobe a pri použití výšky nezdaniteľnej časti základu dane pre rok 2018 aj v nasledujúcom roku.

Vplyv návrhu na verejné financie

Pri výpočte dosahu zavedenia dobrovoľného trinásteho a štrnásteho platu na príjmy verejnej správy sme vychádzali z údajov o štruktúre počtu pracujúcich na Slovensku podľa veku v databázach Štatistického úradu SR Slovstat a DataCube a s vekovou príjmovou štruktúrou pracujúcich z roku 2016 publikovanej v dokumente „Štruktúra miezd v SR“ (taktiež zo zdrojov Štatistického úradu SR). Tento počet zamestnancov sme na základe dát Eurostatu očistili o počet pracujúcich, ktorí majú zmluvu so zamestnávateľom do dvoch rokov, respektíve do štyroch rokov.

Tabuľka nižšie prezentuje odhadovaný počet pracujúcich v roku 2018 a 2019 očistený o počet pracujúcich v daných rokoch o tých, ktorým by mohol byť priznaný dobrovoľný trinásty a štrnásty plat. Uvažujeme o fixnom počte pracujúcich podľa údajov z roku 2016.

Tabuľka 32: Celkový počet pracujúcich a počet pracujúcich, ktorých sa môže týkať trinásty a štrnásty plat

Počet pracujúcich	13. plat	14. plat
2 492 400	1 974 400	1 689 143

Zdroj: vlastný prepočet na základe dát ŠÚ SR a Eurostatu

Pri výpočte agregovaného dopadu zavedenia trinásteho a štrnásteho platu sme následne mzdu pre roky 2018 a 2019 u jednotlivých vekových kohort navýšili o inflačný cieľ Európskej centrálnej banky, teda o 2 percentá. Nasledujúca tabuľka prezentuje odhadované príjmy rozpočtu z odvodov zamestnávateľov, zamestnancov a daní z príjmu pri variante, keby bol dobrovoľný trinásty a štrnásty plat zaťažený daňami a odvodmi podľa platnej legislatívy.

Tabuľka 33: Očakávané príjmy z odvodov zamestnávateľa, zamestnanca a dane z príjmu pri zachovaní súčasne platnej legislatívy

	Bez zmeny v odvodoch a daniach					
	Rok 2018			Rok 2019		
	Zamestnávateľ	Zamestnanec	Daň	Zamestnávateľ	Zamestnanec	Daň
13.plat	681 517 818 €	259 441 442 €	198 856 244 €	681 517 818 €	259 441 442 €	206 211 239 €
14.plat	583 053 563 €	221 957 891 €	170 125 914 €	583 053 563 €	221 957 891 €	176 418 275 €

Zdroj: vlastný prepočet

Nasledujúca tabuľka uvádza agregované príjmy z odvodov zamestnávateľov, zamestnancov a daní z príjmu všetkých zamestnancov, ktorých by sa mal týkať trinásty a štrnásty plat.

Tabuľka 34: Očakávané príjmy z odvodov zamestnávateľov, zamestnancov a dane z príjmu pri navrhovanej legislatíve zavádzajúcej trinásty a štrnásty plat

	Navrhovaná výška odvodov a daní pri 13. a 14. plate					
	rok 2018			rok 2019		
	Zamestnávateľ	Zamestnanec	Daň	Zamestnávateľ	Zamestnanec	Daň
13.plat	487 904 802 €	181 996 236 €	213 566 233 €	487 904 802 €	181 996 236 €	–
14.plat	417 413 346 €	155 701 804 €	–	–	–	–

Zdroj: vlastný prepočet

Na základe výsledných prepočtov prezentujeme očakávaný dopad na rozpočet verejnej správy, ktorý vyjadrujeme ako rozdiel medzi odvodmi a daňami zaplatenými podľa návrhu zavedenia trinásteho a štrnásteho platu s odvodovým oslobodením a objemu odvodov a daní uhradených, ak by aj do budúcnosti platila pri inštitúte trinásteho a štrnásteho platu riadna daňová a odvodová povinnosť. Z uvedených prepočtov vyplýva, že zavedenie trinásteho platu s daňovými a odvodovými výhodami by v roku 2018 prinieslo do rozpočtu menej

o 256,35 milióna eur a v roku 2019 o 477,27 milióna eur. Zavedenie štrnásteho platu by v roku 2018 prinieslo o 402,02 miliónov eur menej a v roku 2019 príjmy nižšie o 981,43 milióna eur. Najvyšší prepad príjmov rozpočtu je odhadovaný na rok 2019, kedy sa v prípade trinásteho platu neuplatňujú zdravotné odvody a kedy je štrnásty plat oslobodený od zdravotných a sociálnych odvodov vrátane daní.

Tabuľka 35: Predpokladané agregované dopady zavedenia 13. a 14. platu s daňovými a odvodovými oslobodeniami podľa predstaveného návrhu

	Bez zmeny v daniach a odvodoch	
	Rok 2018	Rok 2019
13. plat	- 256,35 mil. €	- 477,27 mil. €
14. plat	- 402,02 mil. €	- 981,43 mil. €

Zdroj: vlastný prepočet

4.10 Oslobodenie príjmov z dohôd dôchodcov do výšky 200 eur od odvodov

Začiatkom mája 2017 predstavila strana Most-Híd návrh na zvýšenie čistých príjmov starobných dôchodcov, ktorí si privyrábajú formou dohody. Opatrenie počíta s oslobodením príjmov z dohôd mimo pracovného pomeru do výšky 200 eur mesačne od odvodov – návrh tak kopíruje obdobné zvýhodnenie už platné v prípade práce na dohodu u študentov. V septembri 2017 k návrhu na zvýhodnenie dohôd starobných dôchodcov pribudol aj návrh na rovnaké zvýhodnenie dohôd invalidných dôchodcov a v októbri 2017 bolo toto opatrenie následne aj schválené na základe poslaneckého návrhu Národnou radou SR. Strana Most-Híd pri svojom návrhu vychádzala zo zámeru, že ľudia v predproduktívnom a postproduktívnom veku by mali mať k dispozícii zvýhodnenú formu získavania dodatočných príjmov. Prvá skupina totiž kvôli vzdelávaniu sa prevažne nemôže – respektíve nemá dostatočné časové možnosti – pracovať na plný úväzok a druhá skupina už často nemá dostatok síl na ďalšie pokračovanie v práci na plný úväzok. Obe skupiny však potrebujú financie na zabezpečovanie si svojich potrieb. V prípade starobných dôchodcov dochádza k poklesu ich príjmov pri

prechode z pracovného pomeru na poberanie dôchodku. V prípade invalidných dôchodcov kvôli strate schopností vykonávať určité druhy činností. Z prác na dohodu sa pritom do konca roka 2012 sociálne odvody neplatili (s výnimkou 1,05 percenta zo strany zamestnávateľov). Od roku 2013 sa začali platiť odvody z dohôd podobne ako pri zárobkoch na pracovnú zmluvu. Študentom bola z tejto povinnosti udelená výnimka do istej výšky mesačného zárobku (pričom v čase sa jej výška menila), no dôchodcom sa podobnej úľavy z nových odvodových povinností pôvodne nedostalo.

Predstavitelia koalície strany Most-Híd osobitne spomenuli pozitívny dopad tohto opatrenia na predčasných dôchodcov. Tí sú podľa nich v súčasnosti na Slovensku znevýhodnení, pretože si popri poberaní predčasného dôchodku nemôžu privyrábať na dohodu bez toho, že by im bola pozastavená výplata predčasného dôchodku. Po novom by však mali mať možnosť privyrobiť si k dôchodku 2400 eur ročne formou dohody. Pozitíva zavedenia odvodovej odpočítateľnej položky vo výške 200 eur pri dohodách mimo pracovného pomeru dôchodcov by pocítili ako zamestnanci, tak aj ich zamestnávatelia. Privyrábajúcim si dôchodcom by mierne narástli čisté príjmy a stali by sa atraktívnejšími na trhu práce. Prekonanie byrokratickej prekážky zo strany zamestnanca by bolo jednoduché a predstavovalo by jeden podpis čestného vyhlásenia o uplatnení si zvýhodnenej dohody. Hlavnú časť z finančného dopadu zníženia odvodov by však pozitívne pocítili ich zamestnávatelia. Z hľadiska administratívnej záťaže by im pribudol jeden formulár, ktorý by dávali podpisovať dôchodcom pracujúcim na dohody a niekoľko údajov navyše pri prihlasovaní týchto zamestnancov do Sociálnej poisťovne.

Finančnú záťaž zvýšenia príjmov zamestnancov a zníženia nákladov zamestnávateľov by znášala verejná správa. Negatívny dopad na príjmy Sociálnej poisťovne by bol čiastočne kompenzovaný nárastom príjmov z daní z príjmov fyzických a právnických osôb. V prípade Sociálnej poisťovne je možné očakávať aj náklady na zmenu informačného systému. Z hľadiska legislatívnej náročnosti ide o mierne náročnú zmenu.

Vplyv opatrenia na čistý príjem zamestnanca

Príjmami z dohôd dôchodcov mimo pracovného pomeru sa myslia príjmy z dohody o pracovnej činnosti a z dohody o vykonaní práce. Do 31. decembra 2012 z nich bolo nutné platiť len úrazové a garančné poistenie, ktoré odvádzal zamestnávateľ. Od 1. januára 2013 sa z nich platia odvody podobne ako z práce na pracovnú zmluvu. Podľa údajov z roku 2016 pracuje na dohodu mesačne zhruba 50-tisíc starobných dôchodcov, ktorí ročne odpracujú v priemere 6 mesiacov. Spolu by tak zmena zákona mala pomôcť takmer 100-tisíc starobným dôchodcom. Spomedzi invalidných dôchodcov pracuje na dohodu mesačne približne 14-tisíc a do roka si takto prílepuje okolo 30-tisíc z nich. Zo súčasných približne 15-tisíc predčasných starobných dôchodcov na dohodu nepracuje nikto, nakoľko to v súčasnosti platná legislatíva neumožňuje. Do budúcnosti je však možné očakávať, že časť z nich využije možnosť získať okrem priznaného dôchodku aj ďalšie príjmy.

Výška sociálnych odvodov z dohôd dôchodcov sa mierne líši podľa toho, aký druh dôchodku pracujúci poberá. Pri predčasných dôchodcoch aj podľa toho, či ide o príjem pravidelný alebo nepravidelný. Poberatelia starobného a výsluhového dôchodku platia z príjmu na dohodu odvody do Sociálnej poisťovne vo výške 4 percentá (starobné poistenie) a zamestnávateľ má za nich povinnosť odvieť 19,8 percenta – z čoho 14 percent tvorí starobné poistenie, 4,75 percenta odvod do rezervného fondu, 0,25 percenta odvod do garančného fondu a 0,8 percenta úrazové poistenie. Poberatelia invalidného dôchodku a invalidného výsluhového dôchodku platia z príjmu na dohodu odvody do Sociálnej poisťovne vo výške 7 percent – z čoho 4 percentá tvoria starobné poistenie a 3 percentá invalidné poistenie – a zamestnávateľ má za nich povinnosť odvieť 22,8 percent – z čoho 14 percent tvorí starobné poistenie, 3 percentá invalidné poistenie, 4,75 percenta odvod do rezervného fondu, 0,25 percenta odvod do garančného fondu a 0,8 percenta úrazové poistenie. Nasledujúca tabuľka ukazuje výšku daňovo odvodového zaťaženia pri starobných a invalidných dôchodcoch, ktorí si privyrábajú 200 eur mesačne formou dohody.

Tabuľka 36: Súčasné odvody z dohôd dôchodcov

	Poberateľ starobného dôchodku a výsluhového dôchodku	Poberateľ invalidného dôchodku a invalidného výsluhového dôchodku
Hrubá mzda	200,00 €	200,00 €
Odvody zamestnávateľa	39,60 €	45,60 €
Odvody zamestnanca	8,00 €	14,00 €
Daň	36,48 €	35,34 €
Čistá mzda	155,52 €	150,66 €
Cena práce	239,60 €	245,60 €

Zdroj: vlastný prepočet

Zavedenie opatrenia spôsobí pokles platených odvodov do Sociálnej poisťovne zo strany zamestnancov na nulu a zo strany zamestnávateľov na 1,05 percenta – z čoho 0,25 percenta bude tvoriť odvod do garančného fondu a 0,8 percenta úrazové poistenie. V prípade zachovania hrubej mzdy vo výške 200 eur mesačne to bude znamenať nárast čistej mesačnej mzdy starobného a výsluhového dôchodcu o 6,48 eur a pokles ceny práce na strane jeho zamestnávateľa o 37,50 eura. V prípade invalidného a invalidného výsluhového dôchodcu narastie čistá mzda za rovnakého predpokladu o 11,34 eura mesačne a klesne cena jeho práce na strane zamestnávateľa o 43,50 eura. Konkrétne zmeny v sumách odvodov pri 200 eurovej dohode dôchodcov zobrazuje nasledujúca tabuľka. Pri jednoduchom prepočte vychádza rozdelenie získaného finančného benefitu nového opatrenia približne 2:8 pre zamestnanca a zamestnávateľa. Oslobodenie dohôd dôchodcov však môže vyvolať aj zvýšenie hrubej hodinovej mzdy pri ich odmeňovaní, čo by znamenalo zlepšenie finančných benefitov na strane dôchodcov. Tiež je možné očakávať, že sa dôchodcovia stanú vyhľadávanejšími pre prácu na niekoľko hodín týždenne, respektíve na dočasné výpomoci, čo dohody mimo pracovného pomeru dokážu dobre pokryť.

Tabuľka 37: Príjem z dohôd dôchodcov do 200 eur mesačne po zavedení opatrenia

	Poberateľ starobného dôchodku a výsluhového dôchodku	Poberateľ invalidného dôchodku a invalidného výsluhového dôchodku
Hrubá mzda	200,00 €	200,00 €
Odvody zamestnávateľa	2,10 €	2,10 €
Odvody zamestnanca	0 €	0 €
Daň	38,00 €	38,00 €
Čistá mzda	162,00 €	162,00 €
Nárast čistej mzdy	6,48 €	11,34 €
Cena práce	202,10 €	202,10 €
Pokles ceny práce	37,50 €	43,50 €

Zdroj: vlastný prepočet

Osobitnej situácii čelia predčasní dôchodcovia. Spomedzi dôchodcov boli najnegatívnejšie dotknutí zavedením platenia odvodov z dohôd od roku 2013. Znamenalo to pre nich nutnosť rozhodnúť sa, či si chcú privyrábať alebo pokračovať v poberaní predčasného dôchodku. V prípade vzniku povinného dôchodkového poistenia totiž Sociálna poisťovňa zastaví výplatu predčasného dôchodku. Navrhnuté opatrenie čiastočne vylepšuje možnosti predčasných dôchodcov naspäť smerom k stavu pred rokom 2013. V prípade dohody na pravidelný príjem príde k poklesu platenia odvodov u zamestnanca z 9,4 percenta (z čoho 4 percentá tvorí zdravotné poistenie, 4 percentá starobné poistenie a 1,4 percenta nemocenské poistenie) na nulu a u jeho zamestnávateľa z 31,2 percent (z čoho 10 percent tvorí zdravotné poistenie, 1,4 percenta nemocenské poistenie, 14 percent starobné poistenie, 4,75 percenta odvod do rezervného fondu, 0,25 percenta odvod do garančného fondu a 0,8 percenta úrazové poistenie) na 1,05 percenta (z čoho 0,25 percenta bude tvoriť odvod do garančného fondu a 0,8 percenta úrazové poistenie). V prípade dohody na nepravidelný príjem príde k poklesu poistenia zamestnanca z 8 percent (z čoho 4 percentá tvoria zdravotné poistenie

a 4 percentá starobné poistenie) na nulu a v prípade jeho zamestnávateľa z 29,8 percent (z čoho 10 percent tvorí zdravotné poistenie, 14 percent starobné poistenie, 4,75 percent odvod do rezervného fondu, 0,25 percenta odvod do garančného fondu a 0,8 percenta úrazové poistenie). Tabuľka nižšie zobrazuje, aké odvody platí predčasný dôchodca, ktorý sa rozhodol pracovať na dohodu a bola mu pozastavená výplata predčasného dôchodku. S výnimkou platenia invalidného poistenia a poistenia v nezamestnanosti platí on aj jeho zamestnávateľ rovnaké odvody, ako by šlo o bežného zamestnanca.

Tabuľka 38: Príjem predčasných dôchodcov z dohôd do 200 eur pred a po prijatí opatrenia

	Pravidelný príjem		Nepravidelný príjem	
	Súčasnosť	Nová úprava	Súčasnosť	po novom
Hrubá mzda	200,00 €	200,00 €	200,00 €	200,00 €
Odvody zamestnávateľa	62,40 €	2,10 €	59,60 €	2,10 €
Odvody zamestnanca	18,80 €	–	16,00 €	–
Daň	34,43 €	38,00 €	34,96 €	38,00 €
Čistá mzda	146,77 €	162,00 €	149,04 €	162,00 €
Nárast čistej mzdy	–	15,23 €	–	12,96 €
Cena práce	262,40 €	202,10 €	259,60 €	202,10 €
Pokles ceny práce	–	60,30 €	–	57,50 €

Zdroj: vlastný prepočet

Oslobodenie dohôd dôchodcov do 200 eur mesačne tak vo výsledku prináša pozitívne zmeny najmä pre dôchodcov ich zamestnávateľov. Pred rokom 2013 dôchodcovia ani iní zamestnanci z príjmov na dohodu odvody neplatili a toto opatrenie vracia pozitíva nízkej odvodovej sadzby spred roka 2013 aspoň pre príjmy do výšky 200 eur mesačne pre dôchodcov rovnako ako ich získali študenti. Opatrenie tak zvýši čisté príjmy dôchodcov pracujúcich na dohodu a zároveň pomôže podnikateľom znížením nákladov na odvody.

Zároveň tým vzniká priestor pre rozšírenie pracovnej sily o predčasných dôchodcov, ktorí si budú môcť privyrábať na dohodu do 2400 eur ročne bez toho, že by im bola zastavená výplata predčasného dôchodku. Istým negatívom opatrenia je, že zníženie odvodov sa len z jednej pätiny priamo pretaví do zvýšenia čistých miezd a štyri pätiny sa prejavia v znížení nákladov práce zamestnávateľa. Prijatie opatrenia však môže vyvolať nárast hodinovej mzdy, čo by viedlo k posilneniu finančných benefitov na strane zamestnanca. Dôchodcovia sa zároveň stanú žiadanejšími na trhu práce pri činnostiach vykonávaných niekoľko hodín týždenne či pri dočasných výpomociach.

Vplyv opatrenia na verejné financie

Pri výpočte dopadu na štátny rozpočet bolo nutné najprv identifikovať počet pracujúcich poberateľov starobného dôchodku, invalidného dôchodku a počet pracujúcich poberateľov na dohodu. Údaje o počtoch pochádzajú zo zdrojov Sociálnej poisťovne, pričom použité údaje o počte poberateľov dôchodkov a zároveň o počte pracujúcich na dohodu boli aktuálne k 31. októbru 2017. Počty v nasledujúcich rokoch 2018 až 2020 sme vypočítali na základe medziročnej zmeny medzi októbrom 2017 a 2016, teda do budúcnosti sme predpokladali lineárny vývoj. Na základe týchto čísel sme následne odhadli vplyv opatrenia na príjmy Sociálnej poisťovne a štátneho rozpočtu jednotlivo a zároveň aj celkový vplyv na rozpočet verejnej správy.

Zatiaľ čo pri výbere dane z príjmu fyzických osôb a dane z príjmu právnických osôb je možné očakávať mierne zlepšenie, vzhľadom na charakter návrhu zároveň vznikne výrazne vyšší prepád príjmov zo zaplatených odvodov do Sociálnej poisťovne. Celkový vplyv na verejné financie tak bude negatívny – v roku 2018 je možné očakávať prepád v objeme 13,2 milióna eur, ktorý sa bude v nasledujúcich rokoch najmä vplyvom rastúceho počtu dôchodcov ďalej prehĺbovať. V roku 2020 by tak mal prepád príjmov verejnej správy vplyvom tohto opatrenia dosiahnuť objem 15,8 milióna eur.

Tabuľka 39: Predpokladaný vývoj počtu starobných, invalidných a predčasných dôchodcov

	2018	2019	2020
Starobní dôchodcovia	142 100	152 626	163 932
Invalidní dôchodcovia	96 600	102 432	115 174
Predčasný dôchodok	15 874	14 136	12 589

Zdroj: vlastný prepočet na základe dát Sociálnej poisťovne

Tabuľka 40: Odhadovaný vplyv opatrenia na rozpočet verejnej správy (v miliónoch eur)

	2018	2019	2020
Sociálna poisťovňa	- 15,7	- 17,9	- 18,7
Daň z príjmu fyzických osôb	0,5	0,6	0,6
Daň z príjmu právnických osôb	1,9	2,2	2,3
Celkový vplyv na rozpočet verejnej správy	- 13,2	- 15,1	- 15,8

Zdroj: vlastný prepočet

4.11 Odvodová odpočítateľná položka na zdravotné poistenie

Odvodová odpočítateľná položka na zdravotné poistenie je nástrojom, ktorý ma pomôcť nízkoprijmovým zamestnancom dosiahnuť vyššiu čistú mzdu, nakoľko jej uplatnením sa znížia zdravotné odvody zamestnávateľa aj zamestnanca. Zavedená bola zákonom č. 580/2004 Z. z. o zdravotnom poistení a o zmene a doplnení zákona č. 95/2002 Z. z. o poisťovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov vo svojom § 13a) k 1. januáru 2015. Uplatňovanie odpočítateľnej položky na zdravotné poistenie v praxi znamená, že preddavok na zdravotné poistenie zamestnanca, ktorý si uplatňuje odpočítateľnú položku na zdravotné poistenie, sa nebude vypočítavať z výšky jeho skutočného príjmu, ale bude sa vypočítavať z výšky jeho skutočného príjmu zníženého práve o túto odpočítateľnú položku. Pre zamestnanca to znamená, že zo mzdy mu zamestnávateľ „strhne“ nižšie preddavky na zdravotné poistenie, čím bude jeho čistá mzda vyššia, a rovnako aj zamestnávateľ za tohto

zamestnanca do zdravotnej poisťovne zaplatí nižšie zdravotné odvody. Nárok na uplatnenie odpočítateľnej položky na zdravotné poistenie však nemajú úplne všetci zamestnanci. Podľa zákona o zdravotnom poistení sa odpočítateľná položka na zdravotné poistenie vzťahuje len na zamestnanca, ktorý vykonáva zárobkovú činnosť v pracovnom pomere, štátno-zamestnaneckom pomere, služobnom pomere alebo v obdobnom pracovnom vzťahu. Nárok na odpočítateľnú položku na zdravotné poistenie tak nevzniká zamestnancom pracujúcim na základe dohody o práci vykonávanej mimo pracovného pomeru (dohoda o brigádnickej práci študentov, dohoda o vykonaní práci, dohoda o pracovnej činnosti).

Vplyv opatrenia na čistý príjem zamestnanca

Výška mesačnej odpočítateľnej položky na zdravotné poistenie je obmedzená na maximálne 380 eur a odvíja sa od výšky príjmu zamestnanca. Výška mesačnej odpočítateľnej položky na zdravotné poistenie zamestnancov s hrubou mzdou vyššou ako 380 eur a nižšou ako 570 eur sa bude znižovať o dvojnásobok rozdielu tohto mesačného príjmu zamestnanca a sumy 380 eur. Znamená to, že u týchto zamestnancov sa bude výška mesačnej odpočítateľnej položky vypočítavať podľa nasledujúceho vzorca: $380 \text{ eur} - 2 \times (\text{mesačný príjem zamestnanca} - 380 \text{ eur})$.

Táto odpočítateľná položka bola súčasťou opatrení vládneho sociálneho balíčka a jej maximálna suma bola nastavená vo výške 380 eur, ktoré zodpovedali výške minimálnej mzdy v národnom hospodárstve v roku 2015. Tým, že vzorec, podľa ktorého sa počíta nekopíruje aktuálnu minimálnu mzdu v danom roku, postupne stráca na svojej opodstatnenosti. Zvyšovaním minimálnej mzdy sa odvodová odpočítateľná položka znižuje a v roku, v ktorom sa minimálna mzda v národnom hospodárstve dostane na čiastku 570 eur mesačne bude nulová, takže úplne stratí svoj význam. V rámci prepočtov však uvažujeme aj o scenári, v ktorom by bola odvodová odpočítateľná položka na zdravotné poistenie naviazaná na aktuálnu sumu minimálnej mzdy.

Tabuľka 41: Vývoj odvodovej odpočítateľnej položky v jej vzťahu k minimálnej mzde za obdobie rokov 2015 až 2018

	Mzda a cena práce pre rok 2015, výška max. OOP = 380 eur	Mzda a cena práce pre rok 2016, výška max. OOP = 330 eur	Mzda a cena práce pre rok 2017, výška max. OOP = 270 eur	Mzda a cena práce pre rok 2018, výška max. OOP = 180 eur
Hrubá mzda	380,00 €	405,00 €	435,00 €	480,00 €
Odvody zamestnávateľa	94,81 €	109,55 €	126,11 €	150,96 €
Odvody zamestnanca	35,72 €	41,07 €	47,49 €	57,12 €
Čistá mzda	339,09 €	355,01 €	374,11 €	402,76 €
Cena práce	474,81 €	514,55 €	561,11 €	630,96 €

Zdroj: vlastný prepočet

Tabuľka 42: Maximálna výška odvodovej odpočítateľnej položky pri scenári, ak by sa zhodovala s výškou minimálnej mzdy v danom roku

	Mzda a cena práce pre rok 2015, výška max. OOP = 380 eur	Mzda a cena práce pre rok 2016, výška max. OOP = 405 eur	Mzda a cena práce pre rok 2017, výška max. OOP = 435 eur	Mzda a cena práce pre rok 2018, výška max. OOP = 480 eur
Hrubá mzda	380,00 €	405,00 €	435,00 €	480,00 €
Odvody zamestnávateľa	94,81 €	102,04 €	109,61 €	120,96 €
Odvody zamestnanca	35,72 €	38,07 €	40,89 €	45,12 €
Čistá mzda	339,09 €	357,44 €	379,45 €	412,48 €
Cena práce	474,81 €	507,04 €	544,61 €	600,96 €

Zdroj: vlastný prepočet

Vplyv opatrenia na verejné financie

Pri zistení počtu pracujúcich sme vychádzali zo štruktúry počtu pracujúcich na Slovensku (unisex) podľa veku (databáza Slovstat a DataCube od Štatistického úradu SR) a s podielmi zamestnancov na plný pracovný úväzok v pásmach priemernej hrubej mesačnej mzdy podľa vekových skupín z dokumentu „Štruktúra miezd v SR“ za rok 2016 publikovanom Štatistickým úradom SR. Vzhľadom na skutočnosť, že sa odvodová odpočítateľná položka na zdravotné poistenie vzťahuje iba na zamestnancov, ktorí zarábajú v rozmedzí od 380 do 570 eur mesačne, podľa údajov z roku 2016 sme určili predmetný počet zamestnancov na 480 367. Ďalej sme pri každej príjmovej kohorte predpokladali, že každý z kohorty bude zarábať priemernú mzdu v danom intervale – s výnimkou tých kohort, kde sme museli prihliadať na obmedzenia v horných a dolných intervaloch príjmov – napríklad v intervale mzdy od 400 do 450 eur sme povolili mzdu nie 425 pre všetkých, ale $(405+450)/2 = 427,5$, nakoľko minimálna mzda bola pre príslušný rok vyššia ako spodná hranica daného intervalu.

Predpokladáme, že i napriek rastu minimálnej mzdy v roku 2017 na 435 eur a v roku 2018 na 480 eur sa mzda tých pracujúcich, ktorí zarábajú menej ako je úroveň minimálnej mzdy v príslušnom roku, dorovná do výšky minimálnej mzdy (neuvažujeme o tom, že by nárast v rokoch 2017 a 2018 spôsobil zmenu v počte zamestnaných. Preto v každom roku uvažujeme o rovnakom počte pracujúcich, a to 408 367. V nadväznosti na vyššie spomínané varianty nasledujúca tabuľka uvádza kalkuláciu vplyvu na štátny rozpočet u oboch:

- Variant 1: Výpočet odpočítateľnej položky podľa súčasného znenia legislatívy za obdobie od 2016 do 2018 – pri tomto variante uvažujeme, že spodný limit (380 eur a 570 eur) sa nemení a zostáva v platnosti v každom z rokov od 2016 až do 2018.
- Variant 2: Zmena maximálnej výšky odvodovej odpočítateľnej položky podľa výšky minimálnej mzdy v príslušnom roku – spodný limit výšky odpočítateľnej položky sa v jednotlivých rokoch prispôsobuje výške minimálnej mzdy pre príslušný rok, a tým pádom sa na základe minimálnej mzdy nastavuje aj maximálna výška odvodovej odpočítateľnej položky (pre rok 2016 je to 405 eur, pre rok 2017 je to 435 eur a pre rok 2018 je to 480 eur).

Tabuľka 43: Vplyv odvodovej odpočítateľnej položky na verejné financie

		VARIANT 1	VARIANT 2	Zmena (VARIANT 1 – VARIANT 2)
Počet ľudí		408 367	408 367	–
OP celkovo	2016 (min. mzda 405 €)	791 743 480,20 €	1 159 273 349,73 €	- 367 529 869,53 €
OP celkovo	2017 (min. mzda 435 €)	767 739 398,90 €	791 743 480,20 €	- 24 004 081,31 €
OP celkovo	2018 (min. mzda 480 €)	644 263 865,43 €	671 663 033,45 €	- 27 399 168,02 €
OP ročná	2016 (min. mzda 405 €)	1 938,81 €	2 838,81 €	- 900,00 €
OP ročná	2017 (min. mzda 435 €)	1 880,03 €	1 938,81 €	- 58,78 €
OP ročná	2018 (min. mzda 480 €)	1 577,66 €	1 644,76 €	- 67,09 €
OP mesačná	2016 (min. mzda 405 €)	161,57 €	236,57 €	- 75,00 €
OP mesačná	2017 (min. mzda 435 €)	156,67 €	161,57 €	- 4,90 €
OP mesačná	2018 (min. mzda 480 €)	131,47 €	137,06 €	- 5,59 €

Zdroj: vlastný prepočet podľa údajov ŠÚ SR, zákona o sociálnom poistení a zákona o zdravotnom poistení

Podľa výpočtov uvedených v tabuľke vyššie by v prípade Varianty 1 – teda súčasne platnej legislatívy – bola výška agregovaných úľav prostredníctvom odvodovej odpočítateľnej položky na zdravotné poistenie v tomto prípade pre všetkých ľudí spadajúcich do tejto skupiny v roku 2016 celkovo 791,743 milióna eur, v roku 2017 by to bolo 767,739 milióna eur a v roku 2018 už len 644,264 milióna eur. Uvedené sumy teda predstavujú celkový výpadok príjmov verejnej správy v dôsledku priznávania tejto úľavy. Postupný pokles je spôsobený práve znižujúcou sa maximálnou výškou odpočítateľnej položky v jednotlivých rokoch. V roku 2015 pri prijatí zákona bola nastavená na maximálne 380 eur mesačne, pričom v prípade roku 2016 je to už len 330 eur mesačne, v roku 2017 len 270 eur mesačne a v roku 2018 iba 180 eur mesačne na zamestnanca.

Ak by sa však maximálna výška odvodovej odpočítateľnej položky každý rok stanovila na úrovni minimálnej mzdy v príslušnom roku, potom by celkový negatívny dopad na verejné financie podľa prepočtov uvedených v nasledujúcej tabuľke bol v roku 2016 na úrovni

48,661 milióna eur, v roku 2017 by to bolo približne už len 3,178 milióna eur a v roku 2018 by následne mierne narástol na 3,628 milióna eur.

Tabuľka 44: Vplyv nastavenia OOP na úroveň minimálnej mzdy na príjmy verejných financií

Rok	Odvody zamestnancov	Odvody zamestnávateľov	Daň z príjmu	Celkom
2016	- 14 701 194,78 €	- 36 752 986,95 €	2 793 227,01 €	- 48 660 954,73 €
2017	- 960 163,25 €	- 2 400 408,13 €	182 431,02 €	- 3 178 140,36 €
2018	- 1 095 966,72 €	- 2 739 916,80 €	208 233,68 €	- 3 627 649,85 €

Zdroj: vlastný prepočet na základe údajov zo ŠÚ SR, zákona o sociálnom poistení a zákona o zdravotnom poistení

4.12 Čiastočné oslobodenie ľudí s nízkym príjmom od sociálnych odvodov

Inštitút pre ekonomické a sociálne reformy (INEKO) vidí výrazný priestor na zvýšenie zamestnanosti na Slovensku najmä vo využívaní práce na čiastočný úväzok a v zapojení ľudí s nízkou kvalifikáciou do trhu práce. Na to je však potrebné zaviesť legislatívne úpravy, aby sa ľuďom oplácalo legálne zamestnať aj pri nízkej úrovni príjmov. INEKO navrhuje zaviesť opatrenie po vzore takzvaných „minijobs“ a „midijobs“, ktoré sa osvedčili v Nemecku. Ide o formu práce na čiastočný úväzok, v rámci ktorej sú pracujúci oslobodení od platenia sociálnych odvodov až do určitej výšky zárobku. Pokiaľ sú totiž aj nízke príjmy zaťažené vysokými odvodmi a čistý príjem je vo výsledku podstatne nižší než cena práce, ktorú je ochotný zaplatiť zamestnávateľ, najmä pre ľudí s nízkou kvalifikáciou vzniká silná motivácia pracovať mimo legálneho úväzku, alebo namiesto práce poberať sociálne dávky. Neustále zvyšovanie minimálnej mzdy je možno znakom, že slovenskej ekonomike sa darí a postupne sa tak približujeme úrovni minimálnej mzdy v rozvinutejších európskych ekonomikách. Nožnice príjmových rozdielov medzi regiónom Bratislavy a ostatnými regiónmi Slovenska sa však zároveň naďalej roztvárajú. Preto je trend zvyšovania minimálnej mzdy v niektorých regiónoch veľmi náročné udržať bez negatívnych vplyvov na lokálnu tvorbu pracovných miest

– a na druhej strane v Bratislave veľmi malé percento zamestnancov pracuje za minimálnu mzdu.

V Nemecku sa tento typ úväzku osvedčil pri zapájaní nižšie kvalifikovaných ľudí do trhu práce aj ako výhodná možnosť získania dodatočných príjmov pre ľudí, ktorí už majú prácu na plný úväzok. Podľa štatistík nemeckého Ústredia práce (Bundesagentur für Arbeit) využívalo v roku 2014 túto formu úväzku až 7,5 milióna Nemcov – a až 58 percent nízkopríjmových zamestnancov v krajine. V prípade „minijobs“ ide v zásade o dva typy úväzku – prácu obmedzenú na výšku príjmu do 450 eur mesačne, alebo prácu obmedzenú časovo na obdobie maximálne troch po sebe idúcich mesiacov či alternatívne 70 pracovných dní do roka. Zamestnanci s trvalým pracovným pomerom, z ktorého odvádzajú riadne sociálne odvody môžu mať navyše len jeden zvýhodnený „minijob“, pričom z každého ďalšieho takéhoto úväzku už im vzniká povinnosť platiť zdravotné a sociálne odvody v plnej výške. Zatiaľ čo výhodou „minijobs“ je vysoká flexibilita pre zamestnávateľov a možnosť získania odvodmi nízko zaťažených príjmov pre zamestnancov, z dlhodobejšieho hľadiska predstavuje zásadnú nevýhodu, že zamestnanci sa pri tomto type úväzku vzdávajú časti výhod sociálneho zabezpečenia a vo výsledku majú nárok na nižší dôchodok a či podporu v nezamestnanosti. Táto nevýhoda sa prejavila v preferenciách časti nemeckých pracujúcich po zavedení prvej celoštátnej minimálnej mzdy na úrovni 8,50 eura na hodinu od roku 2015. V priebehu prvého polroka od zavedenia minimálnej mzdy klesol počet „minijobs“ kontraktov podľa údajov Minijob Zentrale na 6,6 milióna, nakoľko typická mzda v rámci tohto typu úväzku sa pohybovala v rozmedzí 5 eur až 10 eur na hodinu – teda blízko úrovne novej minimálnej mzdy, no s výrazne nižším sociálnym zabezpečením ako v prípade práce na trvalý pracovný pomer. „Minijobs“ však v Nemecku naďalej ostávajú populárne u málo kvalifikovaných pracujúcich aj ako možnosť získavania dodatočných príjmov pre zamestnancov s trvalým pracovným pomerom.

Vplyv návrhu na čistý príjem zamestnanca

Práve zavedenie vyššie spomínaných „minijobs“ by mohlo pomôcť naštartovať ekonomiku a zamestnávanie aj v slovenských regiónoch. V podmienkach slovenskej ekonomiky by výraz „minijob“ znamenal vedľajší príjem oslobodený od odvodov do Sociálnej poisťovne a zdravotnej poisťovne pre zamestnancov, ktorí majú zdroj platenia odvodov z hlavného pracovného pomeru, alebo vykonávania samostatnej zárobkovej činnosti a takéto privyrobenie by pre nich neznamenal hlavný zdroj príjmu, ale iba „minijob“ na dohodu alebo čiastočný pracovný pomer.

Pri prepočte vplyvu obdobnej legislatívnej úpravy v slovenských podmienkach na čistý príjem uvažujeme o zamestnancovi s trvalým pracovným pomerom za minimálnu mzdu, ktorý si okrem toho prostredníctvom dohody privyrába na sezónnych prácach sumu 200 eur mesačne. Mzda dosiahnutá prostredníctvom dohody bude oslobodená od odvodov do Sociálnej poisťovne, zamestnávateľ uhradí len poistné na úrazové a garančné poistenie vo výške 1,05 percenta.

Tabuľka 45: Minijobs podľa návrhu INEKO

	Hlavný pracovný pomer	Dohoda bez oslobodenia od odvodov
Hrubá mzda	480,00 €	200,00 €
Odvody zamestnávateľa	150,96 €	50,42 €
Odvody a daň zamestnanca	76,82 €	53,26 €
Čistá mzda	403,18 €	146,74 €
Cena práce	630,96 €	250,42 €

Zdroj: vlastný prepočet

Tabuľka 46: Minijobs s oslobodením príjmu na dohodu

	Hlavný pracovný pomer	Dohoda s oslobodením od odvodov
Hrubá mzda	480,00 €	200,00 €
Odvody zamestnávateľa	150,96 €	2,10 €
Odvody a daň zamestnanca	76,82 €	0,00 €
Čistá mzda	403,18 €	200,00 €
Cena práce	630,96 €	202,10 €

Zdroj: vlastný prepočet

Ľuďom, ktorí sa chcú zamestnať hlavne v regiónoch a minimálna mzda je vzhľadom na ich kvalifikáciu alebo skúsenosti pre zamestnávateľa prekážkou by mohlo pomôcť čiastočné oslobodenie od platenia odvodov do Sociálnej poisťovne. Toto oslobodenie by sa týkalo len osôb pracujúcich za minimálnu mzdu a mohlo by byť viazané aj časovým obmedzením, aby umožnilo aj znevýhodneným alebo nízko kvalifikovaným zamestnancom vstup na trh, no zároveň zabránilo zamestnávateľom dlhodobo zneužívať takúto kategóriu zamestnancov. Bol by to teda akýsi medzistupeň zamestnávania, alebo „midijob“ umožňujúci vstup na trh, získanie skúseností a návykov, ale zároveň motivujúco časovo obmedzený.

Náš modelový zamestnanec je v tomto scenári zamestnaný v pracovnom pomere na minimálnu mzdu, ktorá je čiastočne oslobodená od sociálnych odvodov. Výška oslobodenia od sociálnych odvodov je 200 eur mesačne príjmu a zamestnanec môže na takúto zvýhodnenú pracovnú zmluvu pracovať maximálne jeden rok s tým, že po uplynutí tejto lehoty by mal prejsť na pracovnú zmluvu bez čiastočného oslobodenia od odvodov a získať skúsenosti a pracovné návyky.

Tabuľka 47: Midijobs podľa návrhu INEKO

	Hlavný pracovný pomer
Hrubá mzda	480,00 €
Odvody zamestnávateľa	150,96 €
Odvody a daň zamestnanca	76,82 €
Čistá mzda	403,18 €
Cena práce	630,96 €

Zdroj: vlastný prepočet

Tabuľka 48: Midijobs s oslobodením príjmu od sociálnych odvodov do výšky 200 eur

	Hlavný pracovný pomer s čiastočným oslobodením od sociálnych odvodov
Hrubá mzda	480,00 €
Odvody zamestnávateľa	100,56 €
Odvody a daň zamestnanca	61,59 €
Čistá mzda	418,41 €
Cena práce	580,56 €

Zdroj: vlastný prepočet

Vplyv návrhu na verejné financie

V prípade „minijobs“ by sa práca na dohodu s oslobodením odvodov týkala približne 229 885 až 250 079 ľudí. Oslobodenie dohody by pri takomto počte ľudí poberajúcich minimálnu mzdu znamenalo pre verejné financie ročný výpadok príjmov v objeme približne 280,220 až 304,835 milióna eur. Na druhej strane by však takéto oslobodenie príjmov napomohlo k zvýšeniu príjmov nízkopríjmových skupín. Ak by bol prijatý návrh na vytvorenie „midijobs“, štát by v tomto prípade prišiel na daniach a odvodoch o sumu v rozmedzí 181,048 až 196,952 milióna eur ročne. Z porovnávaného vyplýva, že „midijobs“ by mali menší fiškálny dopad ako „minijobs“.

Tabuľka 49: Kumulovaný vplyv zavedenia „minijobs“ a „midijobs“ na verejné financie

	Minijobs		Midijobs	
	Minimálne	Maximálne	Minimálne	Maximálne
Počet pracujúcich	229 885	250 079	229 885	250 079
Odvody zamestnávateľa	133 296 284 €	145 005 562 €	139 034 203 €	151 247 523 €
Odvody a daň z príjmu zamestnanca	146 923 843 €	159 830 220 €	42 013 709 €	45 704 361 €
Odvody a daň z príjmu spolu	280 220 127 €	304 835 781 €	181 047 912 €	196 951 883 €

Zdroj: vlastný prepočet

4.13 Odvodový bonus

Hlavným autorom komplexnej reformy daňového, odvodového a sociálneho systému na Slovensku pod názvom „Odvodový bonus¹⁶“ je Richard Sulík, ktorý z tohto návrhu v roku 2009 následne urobil aj vlajkovú loď ekonomického programu svojej politickej strany Sloboda a Solidarita. Počas vlády Ivety Radičovej v rokoch 2010 až 2011 sa zavedenie tejto reformy stalo súčasťou programového vyhlásenia vlády, no pre odpor zvyšných koaličných strán a predčasné voľby do Národnej rady SR sa Odvodový bonus do legislatívy nakoniec presadiť nepodarilo.

Jedným zo základných aspektov Odvodového bonusu je, že na rozdiel od súčasného daňového a odvodového systému prakticky nepozná výnimky. Reforma navrhuje rozšíriť vymeriavací základ o príjmy z prenájmu, príjmy z úrokov, dividend, podielov na zisku, odmien konateľov aj príjmy z autorských honorárov tak, aby boli všetky príjmy zaťažené rovnako. Návrh zároveň nepočíta s nezdaniteľným minimom a vymeriavací základ pre dane aj odvody

¹⁶ Zdroj: Sulík, R. Odvodový bonus: Zmena paradigmy. Republiková únia zamestnávateľov, 2006. Dostupné na internete: <http://www.ruzsr.sk/app/webroot/files/odvodovy-bonus-richard-sulik.pdf>

je totožný. V dôsledku týchto úprav by podľa návrhu bolo možné celkovú sadzbu daní a odvodov znížiť. Jadrom Odvodového bonusu je však adaptácia myšlienky všeobecného základného príjmu. Každý občan Slovenskej republiky starší ako 15 rokov (s výnimkou tých, čo pracujú v zahraničí) získa nárok na základnú štátnu dávku vo výške životného minima – ktoré je v období od 1.7. 2017 do 30.6. 2018 nastavené vo výške 199,48 eur. Táto základná dávka sa zníži o 10 percent príjmov občana a následne sa zo súčtu dávky a príjmov zaplatia dane a odvody. V prípade, ak občan žiadne ďalšie príjmy nezíska, po zaplatení dane a odvodov má nárok na základný čistý príjem od štátu vo výške 123,7 eur mesačne. Systém Odvodového bonusu zároveň odstráni zásadný nedostatok súčasného sociálneho systému, v rámci ktorého občan stráca nárok na poberanie sociálnych dávok zarobením už prvého eura legálnych príjmov. Nakoľko Odvodový bonus sa znižuje o 10 percent vlastných príjmov, vytvára pre nízkopříjmové skupiny postupný prechod medzi poberaním dávky a vlastnými príjmami.

Súčasný neprehľadný a komplikovaný systém sociálnych dávok by sa zavedením Odvodového bonusu fakticky zrušil. Sociálne dávky a dávky podľa súčasného zákona o zamestnanosti by nahradila jediná základná štátna dávka. Prídavky na deti a daňový bonus na deti nahradí štátna dávka na deti. Materské a rodičovské príspevky nahradí materská štátna dávka. Príspevky pre zdravotne ťažko postihnuté osoby by nahradila špeciálna štátna dávka pre zdravotne postihnuté osoby. Súčasnú úrazové poistenie by sa previedlo do komerčnej sféry a pre zamestnávateľov by ostala povinnosť odvádzať povinné poistné v závislosti od rizikovosti povolání ich zamestnancov. Nemocenské poistenie a poistenie v nezamestnanosti by sa postupne stalo dobrovoľným, nakoľko po zavedení reformy by nemocenská dávka aj podpora v nezamestnanosti stratili opodstatnenie. Pri výpadku príjmu zamestnanca by ten dostal automaticky základnú štátnu dávku vo výške životného minima – po zdanení 123 eur v čistom. Na zachovanie súčasnej výšky náhrady príjmu postačí na tieto dve poistenia sadzba zhruba 2 percentá z celkového základu pre výpočet dane a odvodov.

Zatiaľ čo Odvodový bonus ponúka vďaka univerzálnej základnej dávke od štátu zásadné zjednodušenie sociálneho systému, kritici poukazujú na možné problémy práve

s nedostatkom adresnosti tohto riešenia. Napríklad pre zdravotne postihnutých navrhuje reforma fixnú dávku v závislosti od miery ich postihnutia, čím nahradí viac ako desiatku dávok, ktoré majú k dispozícii v súčasnosti. Dnešný sociálny systém však takto znevýhodneným ponúka aj ďalšie významné a adresné príspevky pre zvýšenie kvality ich života – napríklad príspevok na kúpu zdvíhacieho zariadenia, ktorým môžu prekonať rôzne architektonické bariéry. Nakoľko Odvodový bonus nahrádza viaceré sociálne dávky jedinou, zväčša nižšou, zasiahnuté by boli špeciálne skupiny, ktoré sa ocitli v kombinácii nepriaznivých životných situácií a v súčasnosti tak poberajú viacero dávok. Príkladom by mohla byť nemajetná sirota bez príjmu, ktorá má záujem študovať. V súčasnom sociálnom systéme má nárok na sirotsky dôchodok a sociálne štipendium. Vzhľadom na relatívne nízku sumu navrhovanej základnej štátnej dávky – ktorú je však dôležité zachovať s ohľadom na finančnú udržateľnosť – tak vo výsledku panuje obava, že zavedením reformy by si pohoršili najmä sociálne najslabšie skupiny. Odvodový bonus by tým do istej miery popieral základnú funkciu sociálneho systému.

Vplyv návrhu na čistý príjem zamestnanca

Primárnym cieľom Odvodového bonusu je zjednodušiť a zefektívniť daňový, odvodový a sociálny systém tak, aby sa zároveň zvýšili čisté príjmy väčšiny Slovákov. Súčasný systém viac ako osemdesiatich sociálnych príspevkov by nahradila jediná základná dávka vo výške životného minima. Podľa prepočtov Richarda Sulíka a Petra Cmoreja z roku 2016 by reforma dokázala zvýšiť čistý príjem 384-tisíc slovenských zamestnancov s najnižšími mzdami v priemere o 12 percent, pričom stredná príjmová trieda by si polepšila o 10 percent. Návrh zároveň počíta s vyplácaním materskej počas troch rokov, čo by malo zvýšiť príjem mladým rodinám o 1,6-násobok oproti súčasnému stavu. Reforma by na druhej strane prispela k zníženiu čistých príjmov živnostníkov, ktorí by stratili zvýhodnené postavenie oproti zamestnancom z hľadiska daňovo-odvodového zaťaženia. Taktiež by negatívne zasiahla poberateľov všetkých príjmov, ktoré majú v súčasnom systéme výnimku, alebo sú zdaňované v špeciálnom režime. Na čistý príjem zamestnanca vo výsledku vplyvajú nasledujúce opatrenia Odvodového bonusu:

Základná štátna dávka – každý občan starší ako 15 rokov bude mať nárok na základnú štátnu dávku vo výške aktuálne platného životného minima. V roku 2018 to bude do 30. júna 2018 čiastka 199,48 eura.

Mimoriadne štátne dávky – rodiny s deťmi do 15 rokov dostanú štátnu dávku na deti. Na jedno dieťa vo výške 20 percent životného minima, na dve deti to bude 60 percent životného minima, na tri deti 90 percent životného minima a na štyri a viac detí až 100 percent životného minima. Rodič na materskej, respektíve rodičovskej dovolenke do troch rokov veku dieťaťa navyše dostane materskú štátnu dávku vo výške 54 percent predchádzajúceho príjmu. Matke, ktorá nepracovala, pretože študovala, sa za každý mesiac štúdia započíta príjem vo výške 2-násobku životného minima. Zdravotne postihnuté osoby navyše dostanú štátnu dávku vo výške 4-násobku životného minima, upravenú podľa percenta poklesu schopnosti vykonávať zárobkovú činnosť.

Superhrubá mzda – u zamestnancov sa zavedie superhrubá mzda. Zamestnávateľia budú zo zákona povinní zvýšiť svojim zamestnancom ich súčasnú hrubú mzdu o súčasné odvody zamestnávateľa, teda o 35,2 percenta.

Odvodový bonus – je súčtom základnej a prípadne mimoriadnych štátnych dávok občana, znížený o 10 percent jeho vlastného príjmu (napríklad superhrubej mzdy alebo príjmu z podnikania). Príklad: Slobodnému mužovi, ktorý bude mať vlastný príjem – superhrubú mzdu 811,20 eur sa prizná odvodový bonus $198,09 - 81,12 = 116,97$ eura. Hrubý príjem občana tak bude daný ako súčet odvodového bonusu a jeho vlastného príjmu. V príklade uvedený muž bude mať hrubý príjem 928,17 eura.

Dane a odvody – základom pre výpočet dane a odvodov bude hrubý príjem, daný ako súčet odvodového bonusu a vlastného príjmu občana. Z tohto základu sa vypočíta: sadzba dane z príjmu 19 percent s predpokladom postupného zníženia na 15 percent, solidárny odvod so sadzbou 10 percent, zdravotný odvod so sadzbou 9 percent a príspevok do druhého dôchodkového piliera so sadzbou 2,96 percenta. Pri výpočte solidárneho a zdravotného odvodu bude maximálny mesačný vymeriavací základ 10-násobok životného minima, teda

suma 1994,80 eura. Príklad: opäť uvažujeme o slobodnom mužovi, ktorému vyjde zo základu 928,17 eura daň 176,35 eura, solidárny odvod 92,82 eura, zdravotný odvod 83,54 eura a príspevok do druhého piliera 27,47 eura. Čistý príjem občana je teda daný ako súčet odvodového bonusu a vlastného príjmu, mínus daň, oba odvody a prípadný príspevok do druhého piliera. Mužovi v príklade teda vyjde nasledovný čistý príjem.

Tabuľka 50: Miera daňovo-odvodového zaťaženia práce podľa súčasne platnej legislatívy

	Súčasný stav
Hrubá mzda	600,00 €
Odvody zamestnávateľa	211,20 €
Odvody a daň zamestnanca	118,90 €
Čistá mzda	481,10 €
Cena práce	811,20 €

Zdroj: vlastný prepočet

Tabuľka 51: Daňovo-odvodové zaťaženia práce v prípade zavedenia Odvodového bonusu

	Stav po zavedení Odvodového bonusu
Superhrubá mzda	811,20 €
Odvodový bonus	116,97 €
Solidárny odvod	92,82 €
Zdravotný odvod	83,54 €
Daň z príjmov	176,35 €
Príspevok do II.piliera	27,47 €
Čistý príjem	547,99 €

Zdroj: vlastný prepočet

Vplyv návrhu na verejné financie

V roku 2016 predstavila strana Sloboda a Solidarita aktualizovaný návrh Odvodového bonusu aj s príslušnými výpočtami v publikácii „Odvodový bonus III: Zmena paradigmy¹⁷“, ktorej autormi sú Richard Sulík a Jozef Mihál. Oproti predchádzajúcim dvom verziám návrhu reformy obsahuje publikácia aktualizované výpočty dopadov na jednotlivca aj na verejné financie. V kontexte tejto podkapitoly sa zameriame na potenciálny vplyv reformy práve na verejné financie, najmä v kontexte kritickej odbornej diskusie, ktorá ohľadom tohto návrhu prebehla v roku 2017. Myšlienku zavedenia Odvodového bonusu, ale aj samotné výpočty, ktoré boli realizované autormi tejto myšlienky, boli napadnuté viacerými nezávislými odborníkmi a mimovládnyimi inštitúciami.

Marián Jánoš vo svojom blogu¹⁸ z januára 2017 s názvom „Odvodový bonus má miliardovú chybu“ poukázal na viacero nedostatkov vo finančnom modeli – nadhodnotenie hrubých príjmov v ekonomike, nezahrnutie výpadku v zdravotnom poistení, nesprávne vypočítaný vyšší výnos DPH, nezohľadnenie odpočítateľnej položky pri dobrovoľných príspevkoch do druhého dôchodkového piliera, nesprávny výpočet asignačnej dane či nezahrnutie nákladov na správu Sociálnej poisťovne. Podľa Jánoša je však najväčším problémom Odvodového bonusu z hľadiska finančných dopadov práve nadhodnotenie príjmov pracujúcich. Návrh reformy stojí na finančnom modeli, z ktorého vychádza väčšina jeho predpokladaných príjmov aj výdavkov. Kľúčovým predpokladom modelu je potom výška a štruktúra príjmov pracujúcich, kde Sulík podľa Jánoša predpokladá nereálne vysoké príjmy pracujúcich. Vďaka nim následne reforma počíta s príliš vysokými príjmami z daní a odvodov. Po ich zrealizovaní by teda malo zavedenie Odvodového bonusu výrazne negatívny vplyv na verejné financie. Vo výsledku tak Jánoš dospel k záveru, že Odvodový bonus vo vtedy navrhovanej podobe

¹⁷ Zdroj: Sulík, R., Mihál, J. 2016. Odvodový bonus III: Zmena paradigmy. ISBN 978-80-972167-1-9. Dostupné na internete: http://www.sas.sk/file/4849/odvodovy_bonus.pdf

¹⁸ Zdroj: Jánoš, M. 2017. Odvodový bonus má miliardovú chybu. Dostupné na internete: <https://dennikn.sk/blog/odvodovy-bonus-ma-miliardovu-chybu/>

nebude rozpočtovo neutrálny, ale spôsobí verejným financiám deficit v objeme dvoch miliárd eur.

V nadväznosti na prepočty Mariana Jánoša¹⁹ dopady Odvodového bonusu prepočítalo aj INEKO²⁰ a na žiadosť Richarda Sulíka následne aj INESS²¹. Obe organizácie dospeli k mierne odlišným výsledkom ako Richard Sulík ale i Marián Jánoš, no vo finálnej verzii dospeli k negatívnemu dopadu na verejné financie či už absolútnemu, alebo vyčíslili iba vplyv na verejné príjmy. Napríklad INEKO nekvantifikovalo celkový dopad na verejné financie, iba na príjmovú stránku verejných financií, rovnako tak aj Marián Jánoš. Po viacnásobnej kritike, ktorá zaznela v roku 2017 na adresu Odvodového bonusu bol Petrom Cmorejom, expertom strany Sloboda a Solidarita pre Odvodový bonus a dôchodkový systém, publikovaný blog²², v ktorom reagoval na kritiku aj s aktualizovanými prepočtami²³. Tabuľka nižšie obsahuje porovnanie výsledkov dopadu na príjmy verejných financií, ku ktorým dospeli jednotliví autori svojimi prepočtami. Z porovnania vyplýva, že oproti návrhu Odvodového bonusu z roku 2016 všetky dopady na príjmy verejných financií vychádzajú nižšie ako v aktualizovanom návrhu strany Sloboda a Solidarita. V prípade výpočtov INEKO sa jedná o príjmy nižšie o 3,962 miliardy eur, v prípade INESS o príjmy nižšie o 4,380 miliardy eur a v prípade Jánoša o príjmy nižšie 2,438 miliardy eur. Aktualizované výpočty odvodového bonusu deklarujú očakávané nižšie príjmy oproti pôvodnému plánu o 4,074 miliardy eur.

¹⁹ Zdroj: Jánoš, M. 2017. Uznávaný ekonóm si nevie obhájiť svoje životné dielo. Dostupné na internete: <https://dennikn.sk/blog/trapnucky-ekonom-si-nevie-obhajit-svoje-zivotne-dielo/>

²⁰ Zdroj: INEKO. 2017. Dospel Sulík k správne výsledku pri výpočte príjmov po zavedení „Odvodového bonusu“? Dostupné na internete: <https://ineko.blog.sme.sk/c/460931/dospel-sulik-k-spravnemu-vysledku-pri-vypocte-prijmov-po-zavedeni-odvodoveho-bonusu.html>

²¹ Zdroj: INESS. 2017. Odvodový bonus – hodnotenie fiškálnych dopadov. Dostupné na internete: http://iness.sk/sites/default/files/pictures/iness_ob_2017.pdf

²² Zdroj: Sulík, R.; Cmorej, P. 2017. SaS: Odvodový bonus výrazne zjednodušuje odvodovo-sociálny systém. Dostupné na internete: <http://humanisti.sk/view.php?cisloclanku=2017070006>

²³ Zdroj: Cmorej, P. 2017. Odvodový bonus prinesie ľuďom viac peňazí. Dostupné na internete: <https://dennikn.sk/blog/odvodovy-bonus-prinesie-luodom-25-miliardy-e/>

Tabuľka 52: Agregované porovnanie výpočtov dopadu Odvodového bonusu na verejné financie

	Sulík a Mihál (2016)	INEKO (2017)	INESS* (2017)	Jánoš (2017)	Sulík a Cmorej (2017)
Poskytnutý odvodový bonus	- 2,466	- 2,720	- 9,080	- 2,453	- 8,976
Daň z príjmu	7,375	5,396	8,300	6,060	8,369
Solidárny odvod	3,398	2,488	3,907	2,847	3,934
Zdravotný odvod (9 % so stropom)	3,058	2,239	3,582	2,563	3,964
Príjmy verejných financií spolu	11,365	7,403	6,985	9,017	7,291
Rozdiel	–	- 3,962	- 4,380	- 2,348	- 4,074
Daň a odvody od silových zložiek a ostatných pracujúcich	–	0,555	0,000	0,000	0,000
Rozdiel	–	- 3,407	- 4,380	- 2,348	- 4,074

Zdroj: vlastné spracovanie podľa výpočtov INEKO, INESS, Sulíka a Mihála, Jánoša, Sulíka a Cmoreja

* INESS zohľadnil pri výpočte vyšší výnos DPH o 276,246 milióna eur

Z dostupných zdrojov môžeme kvantifikovať v nasledujúcej tabuľke dopady zavedenia Odvodového bonusu ako celku na verejný rozpočet nasledovne. Prepočty INEKO ani Mariána Jánoša však neuviedli celkový dopad. Z porovnania vyplýva, že oproti výpočtom dopadu Odvodového bonusu z roku 2016 vo výške 146 miliardy eur sa aktuálnym výpočtom z novembra 2017 znížil odhadovaný pozitívny vplyv na 12 miliónov eur. INESS vo svojich prepočtoch však uviedol negatívny dopad zavedenia Odvodového bonusu na rozpočet vo výške až jednej miliardy eur.

Z prepočtov ďalej vyplýva, že zavedenie Odvodového bonusu na jednej strane zvýši čisté príjmy zamestnancov, na strane druhej sa v odborných kruhoch naďalej vedie rozsiahla polemika o rozpočtovej neutralite tohto návrhu, respektíve o jeho prílišnej deficitnosti.

Tabuľka 53: Vyčíslenie vplyvu Odvodového bonusu na verejné financie (v mld. €)

	Sulík a Mihál (2016)	INEKO	INESS* (2017)	Jánoš (2017)	Sulík a Cmorej (2017)
Celkový vplyv na rozpočet verejných financií	0,146	–	- 1,012	–	0,012

Zdroj: vlastné spracovanie podľa výpočtov Sulík a Mihála, Sulíka a Cmoreja, INESS

5. ZHRNUTIE A ZÁVER

Základné daňové a odvodové komponenty – sadzby a zloženie povinných platieb – ktoré ovplyvňujú čistý príjem slovenských zamestnancov, sa dlhodobo výraznejšie nemenia. Mieru daňovej a odvodovej záťaže pracujúcich však citelne ovplyvňuje nastavenie technických parametrov ako výška vymeriavacích základov, výška nezdaniteľnej časti základu dane, či priznanie rôznych odpočítateľných položiek a daňových bonusov. Výška daňového a odvodového zaťaženia na Slovensku sa často mení automaticky v závislosti od spôsobu výpočtu spomínaných položiek. V rámci hodnotených opatrení sme tento trend mohli pozorovať pri nastavení nezdaniteľnej časti základu dane, daňového bonusu či odvodovej odpočítateľnej položky na zdravotné poistenie, ktoré sú v legislatíve buď definované pevnou sumou, alebo vzorec výpočtu umožňuje ich rast omnoho pomalším tempom ako rastie minimálna mzda. V posledných rokoch takto daňové a odvodové zaťaženie pracujúcich v celkovom vyjadrení vzrástlo vo väčšej miere formou tohto takzvaného tichého zdanenia ako explicitnými zmenami legislatívy. Vzhľadom na pôvodný účel a charakter spomínaných opatrení sa navyše toto skryté zdanenie dotýka vo veľkej miere práve zamestnancov s nízkym príjmom.

Druhým významným faktorom, ktorý výrazne ovplyvňuje výšku čistého príjmu zamestnancov, predovšetkým tých s nízkym príjmom, je každoročné zvyšovanie minimálnej mzdy na základe dohody so sociálnymi partnermi. Zásadným nedostatkom súčasného systému je arbitrárnosť pri rozhodovaní v tejto zásadnej ekonomickej otázke. Neprimerané nastavenie minimálnej mzdy môže mať negatívne dopady na mzdové náklady firiem a vo výsledku aj na zamestnanosť a tvorbu pracovných miest, a to predovšetkým v menej rozvinutých regiónoch a kapitálovo menej vybavených odvetviach. Z pohľadu zamestnanca je zásadným neduhom skutočnosť, že zo sumy, o ktorú sa zvyšuje minimálna mzda, mu v podobe čistých príjmov ostáva menej ako polovica. Až 58 percent z každého zvýšenia minimálnej mzdy putuje prostredníctvom daní a odvodov do rozpočtu verejnej správy.

Vo výsledku tak reálne príjmy nízko príjmových skupín rastú pomalšie ako minimálna mzda. Zvyšovanie príjmov tejto skupiny zamestnancov by však mohol aktívne podporiť aj štát práve vhodným nastavením daňovej a odvodovej politiky.

V predkladanej analýze sme zhodnotili dopad spolu trinástich opatrení, ktorými by bolo legislatívne možné prispieť k zvýšeniu čistého príjmu zamestnancov, prevažne tých s nižším príjmom. Jedná sa o úpravy technických parametrov pri výpočte daní a odvodov, zavedenie väčšej predvídateľnosti pri stanovovaní minimálnej mzdy, odstránenie legislatívnych bariér pre zamestnávanie a dodatočné príjmy aj návrhy na komplexnejšiu reformu v oblasti daní, odvodov a sociálneho systému.

1. Pravidelné zvyšovanie minimálnej mzdy na základe dohody so sociálnymi partnermi

– Inštitút minimálnej mzdy v podobe, ako je zavedený na Slovensku, predstavuje plošné administratívne stanovenie minimálnej úrovne príjmu, ktorý je zamestnávateľ povinný vyplatiť zamestnancovi za vykonanú prácu. Finančné bremeno zvyšovania minimálnej mzdy teda už z podstaty nesú najmä zamestnávatelia. V časoch ekonomickej recesie či pomalého rastu môže neprímerané zvyšovanie minimálnej mzdy nútiť zamestnávateľov ku kompenzácii vyšších mzdových nákladov prostredníctvom prepúšťania. Aj v ekonomicky priaznivých obdobiach sa však neprímerané zvyšovanie minimálnej mzdy môže odraziť v pomalšom náraste počtu pracovných miest, zvýšených cenách, prípadne môže narúšať firemné odmeňovacie schémy. Pre verejnú správu však zvýšenie minimálnej mzdy zvyčajne znamená vyššie odvodové príjmy, nakoľko zamestnancom zvyšuje vymeriavacie základy pre sociálne poistenie. Pre rok 2018 bola suma minimálnej mzdy stanovená na 480 eur, čo predstavuje nárast čistých príjmov dotknutých zamestnancov na 403 eur mesačne. Opatrenie ovplyvní mzdy zhruba 250-tisíc zamestnancov. Výsledný vplyv na rozpočet verejnej správy bude pozitívny, pričom príjmy z odvodov zamestnancov vzrastú odhadom o 231 miliónov eur a príjmy z odvodov zamestnávateľov odhadom o 453 miliónov eur. Zvýšenie minimálnej mzdy tak verejnej správe v budúcom roku prinesie dodatočných 684 miliónov eur.

2. Naviazanie minimálnej mzdy na výšku priemernej mzdy v hospodárstve – Nastavenie minimálnej mzdy pre nasledujúci rok je vopred ťažko predvídateľné, čo vyvoláva permanentnú neistotu ohľadom budúcich mzdových nákladov u zamestnávateľov a taktiež aj neistotu najmä u nízkopríjmových zamestnancov ohľadom budúceho rastu ich príjmov. Verejnosť, zamestnávateľa aj odbory sú navyše v rámci súčasného legislatívneho nastavenia zaťažované každoročným cyklom citlivých a komplikovaných rokovaní. Výhoda samotného legislatívneho naviazania minimálnej mzdy na priemernú mzdu v hospodárstve – bez ohľadu na konkrétny pomer – spočíva do veľkej miery v tom, že by sa tým zabránilo každoročnému arbitrárnemu rozhodovaniu v tejto zásadnej ekonomickej otázke. Navrhovaný spôsob výpočtu minimálnej mzdy tak pre zamestnávateľov znamená predvídateľnosť rastu mzdových nákladov v budúcich rokoch a v prípade ekonomickej recesie či výrazného spomalenia rastu tiež automatický stabilizátor, ktorý by zabezpečil, že rast mzdových nákladov bude reflektovať ekonomickejšiu situáciu v krajine. Pri započítaní vplyvu všetkých troch pilierov, na ktorých stojí predložený návrh poslancov Mihála a Beblavého by v roku 2018 hrubá minimálna mzda dosiahla úroveň 456 eur, čistá minimálna mzda úroveň 413 eur a zamestnávateľa by pri minimálnej mzde mali mzdové náklady 571 eur. Oproti roku 2017 by čistá minimálna mzda zamestnancov narástla z úrovne 374 eur o ďalších 39 eur. Mzdové náklady zamestnávateľov by pri minimálnej mzde narástli z 561 eur len o ďalších 10 eur. Zavedením navrhovaného legislatívneho návrhu by príjmy verejnej správy v roku 2018 oproti súčasnému stavu aj pri optimistickom scenári klesli o 198 miliónov eur.

3. Regionalizácia minimálnej mzdy – Napriek tomu, že Slovensko je relatívne malou ekonomikou, medzi jednotlivými regiónmi historicky pretrvávajú výrazné rozdiely z hľadiska ekonomického rozvoja, dostupnosti pracovných príležitostí a taktiež výšky miezd. Prehľad mzdových podmienok v jednotlivých regiónoch následne naznačuje, že celoštátne zvyšovanie úrovne minimálnej mzdy má naprieč Slovenskom disproporčne rozdielny vplyv na tvorbu pracovných miest. Najmä pre mladých ľudí a marginalizované skupiny je v chudobnejších regiónoch čoraz ťažšie sa zamestnať čo i len za minimálnu mzdu, ktorá naďalej rastie zrýchleným tempom. Zavedenie regionálnej minimálnej mzdy, ktoré Slovensku odporúčalo

OECD, by mohlo tento problém zmierniť a taktiež by mohlo vytvoriť motiváciu pre výrobné prevádzky, aby sa presúvali preferenčne práve do regiónov s nižšou minimálnou mzdou. Ak by sme vychádzali z aktuálneho pomeru minimálnej a priemernej mzdy na Slovensku a následne tento pomer aplikovali pri stanovení minimálnych miezd pre konkrétne regióny, s výnimkou Bratislavského kraja by výška minimálnej mzdy inde nedosahovala čiastku 480 eur. Ani v tomto scenári však nepredpokladáme, že vplyvom zníženia úrovne minimálnej mzdy by došlo k plošnému zníženiu čistých miezd zamestnancov. Naopak, počítame, že táto úprava by otvorila príležitosť pre vstup na trh práce aj menej kvalifikovaným zamestnancom a zatriktívnila by menej rozvinuté regióny pre investorov, čo by vo výsledku umožnilo naštartovanie ich konvergenčného rastu. Príjmy verejnej správy na odvodoch zamestnávateľa i zamestnanca by v prípade zavedenia tohto návrhu oproti skutočnému stavu poklesli o 65,7 percenta a príjmy z daní o 91,49 percenta. Výrazne by klesol aj počet ľudí, ktorých by sa minimálna mzda v daných regiónoch týkala.

4. Zvýšenie nezdaniteľnej časti základu dane – Začiatkom mája 2017 predstavila vládna strana Most-Híd svoj návrh na zvýšenie čistých miezd pracujúcich prostredníctvom zvýšenia nezdaniteľnej časti základu dane z úrovne 3 803 eur (za rok 2017) na úroveň 4 650 eur. Navrhovatelia pri svojej argumentácii vychádzali z toho, že v minulosti zamestnanci zarábajúci minimálnu mzdu daň z príjmov neplatili. Od roku 2015 ju však platiť začali pre roztvárajúce sa nožnice medzi rýchlejším rastom minimálnej mzdy a veľmi pomalým nárastom nezdaniteľnej časti základu dane. Dnes výška daňovej povinnosti pri zamestnancovi zarábajúcom minimálnu mzdu – ktorý si neuplatňuje daňový bonus na dieťa – predstavuje 13,4 eura mesačne. Ak by sa opatrenie zrealizovalo, zamestnanci s minimálnou hrubou mzdou do 435 eur (za rok 2017) by neplatili žiadnu daň z príjmov. Návrh by tak mierne prispel k zvýšeniu čistých príjmov zamestnancov pracujúcich za minimálnu mzdu. Zmenami v NČZD, respektíve jej zvyšovaní, sa logicky znížia príjmy štátneho rozpočtu z dane z príjmov. Vplyvom zmeny výšky nezdaniteľnej časti základu dane by v roku 2016 prišiel štátny rozpočet na dani z príjmov o sumu do 26,768 milióna eur, v roku 2017 by to bolo do 40,213 milióna eur a v roku 2018 do 59,149 milióna eur. Výrazný nárast vplyvu na štátny

rozpočet pozorujeme najmä v roku 2016 a neskôr, ktorý je spôsobený najmä zvýšením minimálnej mzdy v roku 2016 i zvýšením počtu jednotlivcov, ktorí by mali poberať minimálnu mzdu v sledovanom období.

5. Daňový bonus na financovanie hypoték pre mladých – Štátna schéma pre podporu bývania mladých ľudí vo veku maximálne 35 rokov funguje na Slovensku od roku 2007. Od 1. januára 2018 vstupuje do platnosti jej novelizovaná podoba, ktorá mení výšku bonifikácie aj spôsob jej uplatnenia. Podľa novej legislatívy sa bude úroková bonifikácia hypoték pre mladých uplatňovať až pri podaní daňového priznania a bude sa poskytovať vo forme daňovo odpočítateľnej položky. Ministerstvo financií SR predstavilo túto zmenu s deklarovateľným zámerom zjednodušiť a sprehľadniť proces poskytovania úverov a zároveň znížiť súvisiacu administratívnu záťaž. Prínos tejto novelizácie však spočíva aj v odstránení predchádzajúcich výrazných rozdielov medzi jednotlivými bankami pri výpočte a uplatňovaní takejto podpory vo forme úrokovej bonifikácie. V súvislosti s novelizáciou prebehla aj kritická diskusia ohľadom celkovej opodstatnenosti štátnej podpory bývania pre mladých. V pokrízovom období extrémne uvoľnenej menovej politiky Európskej centrálnej banky sú totiž aj úvery na bývanie úročené historicky nízko. Vo výsledku sú hypotéky v súčasnosti veľmi dobre dostupné a od roku 2012 rapídne narástol aj objem ich poskytovania. Daňový bonus je možné uplatniť si najviac vo výške 400 eur ročne na daňovníka, čo zároveň predstavuje sumu, o ktorú sa zvýši jeho čistý ročný príjem. Pravdepodobné dopady zmien vo fungovaní štátneho príspevku pre mladých budú pre verejné financie negatívne. Pre rok odhadujeme prepád daňových príjmov o 2,1 milióna eur, pre rok 2019 na 3,87 milióna eur a pre rok 2020 odhadujeme prepád na 5,24 milióna eur.

6. Odpočítateľná položka na kúpeľnú liečbu – Návrh počíta so schémou, v rámci ktorej si daňovník pri ročnom zúčtovaní dane či v podanom daňovom priznaní môže znížiť svoj základ dane, ak mal v predmetnom zdaňovacom období preukázateľne zaplatené úhrady súvisiace s kúpeľnou starostlivosťou a s ňou spojenými službami, ktoré zaplatil v kúpeľoch. Ide o úhrady za stravu, ubytovanie, kúpeľné procedúry, ktoré nie sú preplácané zo zdravotného poistenia. Odpočítateľná položka je určená v ročnej výške 50 eur. Ak si daňovník

s minimálnou mzdou uplatní v rámci ročného zúčtovania dane alebo daňového priznania nezdaniteľnú časť základu dane na uhradené služby v kúpeľných zariadeniach v plnej výške, jeho čistý ročný príjem vzrastie o 9,5 eura. Príjmy verejnej správy by toto opatrenie – za predpokladu rozšíreného uplatňovania tejto odpočítateľnej položky daňovníkmi – klesli o 1,9 až 2,376 milióna eur.

7. Zamestnanecká prémie – V roku 2009 vláda zaviedla opatrenie na zvýšenie čistého príjmu zamestnancov pracujúcich za nízku mzdu, ktorého podstata spočíva v tom, že ak základ dane zamestnanca nedosiahne ani nezdaniteľné minimum, štát mu na prílepšenie vyplatí takzvanú zamestnaneckú prémie formou negatívnej dane. Zamestnaneckú prémie si však kvôli sérii obmedzení a podmienok mohla úspešne nárokovať len veľmi úzka skupina pracujúcich. Zatiaľ čo úroveň miezd postupne rastie, nezdaniteľné minimum (ktoré je naviazané na výšku životného minima) rastie len veľmi pomaly. Pokiaľ sa budú minimálne mzdy a nezdaniteľné časti základu dane naďalej zvyšovať – čo je vysoko pravdepodobný scenár – stráca toto opatrenie opodstatnenie nielen za predchádzajúce tri roky, ale aj ďalej do budúcnosti. Vplyv tohto opatrenia na čistý príjem zamestnanca aj na verejné financie je teda nulový.

8. Príplatok za prácu cez víkendy a sviatky – Vláda SR v rámci sociálnych balíčkov predstavila opatrenia zamerané na zlepšenie situácie zamestnancov pracujúcich počas nocí, sviatkov aj víkendov a s účinnosťou od 1. januára 2018 sa zavádzajú či zvyšujú predmetné príplatky za takúto prácu. Opatrenie zvýši príjem dotknutých zamestnancov, no náklady na jeho zavedenie v plnej miere prenáša na zamestnávateľov. Zvýši tak celkové mzdové náklady a negatívne sa prejaví na dobrovoľných motivačných schémach jednotlivých firiem, nakoľko bonusy pohltí práve sociálny balíček a nákladová neistota, ktorú tento balíček zamestnávateľom prináša. Dosahy vládneho opatrenia však zamestnávatelia nepocítia rovnomerne. Prejavia sa najmä v ekonomicky slabších regiónoch a odvetviach, ktoré na nočnej a víkendovej práci závisia – napríklad v pekárňach či maloobchode. Opatrenie sa na čistých príjmoch zamestnancov prejaví pozitívne, no nerovnomerne v závislosti od výšky mzdy a počtu odpracovaných hodín počas nocí, víkendov a sviatkov. Zvýšenie príplatku za prácu v noci bude mať podľa našich prepočtov pozitívny vplyv na štátny rozpočet a prinesie

dodatočné príjmy vo výške 190,25 milióna eur. V prípade príplatku za prácu počas víkendov očakávame taktiež pozitívny vplyv na štátny rozpočet vo výške 332,02 milióna eur. Príplatky za prácu počas sviatkov prinesú do rozpočtu dodatočných 41,17 milióna eur.

9. Trináste a štrnásť platy – Opatrenie je podľa predkladateľov zo Slovenskej národnej strany mienené ako forma systematizácie zamestnaneckých odmien. Pre priaznivú ekonomickú situáciu návrh počíta aj s postupným oslobodením nových odmien od daní a odvodov. Technické nastavenie návrhu však vyvoláva isté rozpaky, nakoľko vyplácanie nových benefitov je sprevádzané množstvom podmienok a úľavy sa zavádzajú len postupne a navyše nie sú rozložené rovnomerne. Najvýraznejším pozitívom navrhovaného opatrenia ostáva princíp dobrovoľnosti vyplácania tohto benefitu, vďaka čomu slovenskí zamestnávateľia nebudú neúmerne zaťažení zvýšením mzdových nákladov. Vďaka prísľubu zásadných daňových a odvodových úľav tento návrh predstavuje aj pre zamestnávateľov veľmi výhodnú alternatívu zvýšenia čistej mzdy zamestnanca. *Štrnásť plat, ktorý by mal byť vyplácaný v decembri 2019, by bol prvou dávkou v histórii, pri ktorej by sa zamestnancovi ani zamestnávateľovi nevyčíslovali odvody na zdravotné a sociálne poistenie, ani daň z príjmu.* Vplyv na čistý príjem zamestnancov by bol v závislosti od konkrétnej sumy vyplácaných benefitov pozitívny. Zavedenie trinásteho platu s daňovými a odvodovými výhodami by v roku 2018 prinieslo do rozpočtu menej o 256,35 milióna eur a zavedenie štrnásteho platu by prinieslo príjmy nižšie o 402,02 miliónov eur. Prepočty dosahov na príjmy verejnej správy vychádzajú z porovnania oproti scenáru, keby bol dobrovoľný trinásť a štrnásť plat zaťažený daňami a odvodmi v plnej výške.

10. Oslobodenie príjmov z dohôd dôchodcov do výšky 200 eur od odvodov – Začiatkom mája 2017 predstavila strana Most-Híd návrh na zvýšenie čistých príjmov starobných dôchodcov, ktorí si privyrábajú formou dohody. Opatrenie počíta s oslobodením príjmov z dohôd mimo pracovného pomeru do výšky 200 eur mesačne od odvodov – návrh tak kopíruje obdobné zvýhodnenie už platné v prípade práce na dohodu u študentov. Návrh vychádza zo zámeru, že ľudia v predproduktívnom a postproduktívnom veku by mali mať k dispozícii zvýhodnenú formu získavania dodatočných príjmov. Prvá skupina totiž kvôli

vzdelávaniu sa prevažne nemôže pracovať na plný úväzok a druhá skupina už často nemá dostatok síl na ďalšie pokračovanie v práci na plný úväzok. Zavedenie opatrenia spôsobí pokles platených odvodov do Sociálnej poisťovne zo strany zamestnancov na nulu a zo strany zamestnávateľov na 1,05 percenta. V prípade zachovania hrubej mzdy vo výške 200 eur mesačne to bude znamenať nárast čistej mesačnej mzdy starobného a výsluhového dôchodcu o 6,48 eur a pokles ceny práce na strane jeho zamestnávateľa o 37,50 eura. V prípade invalidného a invalidného výsluhového dôchodcu narastie čistá mzda za rovnakého predpokladu o 11,34 eura mesačne a klesne cena jeho práce na strane zamestnávateľa o 43,50 eura. Celkový vplyv tohto opatrenia na verejné financie bude negatívny – v roku 2018 je možné očakávať prepád v objeme 13,2 milióna eur, ktorý sa bude v nasledujúcich rokoch najmä vplyvom rastúceho počtu dôchodcov ďalej prehĺbovať.

11. Odvodová odpočítateľná položka na zdravotné poistenie – Opatrenie bolo prijaté za účelom zvýšenia čistých príjmov zamestnancov s nízkymi príjmami. Jej uplatnením sa znížia zdravotné odvody zamestnávateľa aj zamestnanca. Táto odpočítateľná položka bola súčasťou opatrení vládneho sociálneho balíčka a jej maximálna suma bola nastavená vo výške 380 eur, ktoré zodpovedali výške minimálnej mzdy v národnom hospodárstve v roku 2015. Vplyv na čistú mzdu zamestnanca je teda pozitívny. Tým, že vzorec, podľa ktorého sa počíta nekopíruje aktuálnu minimálnu mzdu v danom roku, postupne stráca na svojej opodstatnenosti. Zvyšovaním minimálnej mzdy sa odvodová odpočítateľná položka znižuje a v roku, v ktorom sa minimálna mzda v národnom hospodárstve dostane na čiastku 570 eur mesačne, bude nulová a úplne stratí svoj význam. Vplyv odvodovej odpočítateľnej položky na verejné financie je negatívny, pričom v roku 2016 spôsobila výpadok príjmov celkovo o 791,743 milióna eur, v roku 2017 o 767,739 milióna eur a v roku to bude 2018 o 644,264 milióna eur.

12. Čiastočné oslobodenie ľudí s nízkym príjmom od sociálnych odvodov – výrazný priestor na zvýšenie zamestnanosti na Slovensku je najmä vo využívaní práce na čiastočný úväzok a v zapojení ľudí s nízkou kvalifikáciou do trhu práce. INEKO preto navrhuje zaviesť opatrenie po vzore takzvaných „minijobs“ a „midijobs“, ktoré sa osvedčili v Nemecku pri zapájaní nižšie

kvalifikovaných ľudí do trhu práce aj ako výhodná možnosť získania dodatočných príjmov pre ľudí, ktorí už majú prácu na plný úväzok. Zavedenie vyššie spomínaných „minijobs“ by mohlo pomôcť naštartovať ekonomiku a zamestnávanie aj v slovenských regiónoch. Pri prepočte vplyvu obdobnej legislatívnej úpravy v slovenských podmienkach na čistý príjem uvažujeme o zamestnancovi s trvalým pracovným pomerom za minimálnu mzdu, ktorý si okrem toho prostredníctvom dohody privyrába na sezónnych prácach sumu 200 eur mesačne. Mzda dosiahnutá prostredníctvom dohody bude oslobodená od odvodov do Sociálnej poisťovne, zamestnávateľ uhradí len poistné na úrazové a garančné poistenie vo výške 1,05 percenta. Takéto nastavenie by citelne zvýšilo čisté príjmy zamestnanca z tohto typu zárobkovej činnosti. Oslobodenie dohody by podľa našich prepočtov znamenalo pre verejné financie ročný výpadok príjmov v objeme až do výšky 304,835 milióna eur. Na druhej strane by však takéto oslobodenie príjmov napomohlo k zvýšeniu príjmov nízkopríjmových skupín. Ak by bol prijatý návrh na vytvorenie „midijobs“, štát by v tomto prípade prišiel na daniach a odvodoch o sumu v rozmedzí až do 196,952 milióna eur ročne.

13. Odvodový bonus – Je návrhom komplexnej reformy daňového, odvodového a sociálneho systému na Slovensku a zároveň vlajkovou loďou ekonomického programu strany Sloboda a Solidarita. Jadrom Odvodového bonusu je adaptácia myšlienok všeobecného základného príjmu a zápornej dane. Každý občan Slovenskej republiky starší ako 15 rokov by získal nárok na základnú štátnu dávku vo výške životného minima. Táto základná dávka by sa znížila o 10 percent príjmov občana a následne sa zo súčtu dávky a príjmov zaplatia dane a odvody. Súčasný neprehľadný a komplikovaný systém sociálnych dávok by sa zavedením Odvodového bonusu fakticky zrušil. Niekoľko desiatok súčasných sociálnych dávok by nahradila jediná základná štátna dávka a niekoľko mimoriadnych štátnych dávok. Zatiaľ čo Odvodový bonus takto ponúka zásadné zjednodušenie sociálneho systému, kritici poukazujú na možné problémy práve s nedostatkom adresnosti tohto riešenia. Vzhľadom na relatívne nízku sumu navrhovanej základnej štátnej dávky – ktorú je však dôležité zachovať s ohľadom na finančnú udržateľnosť – tak vo výsledku panuje obava, že zavedením reformy by si pohoršili najmä sociálne najslabšie skupiny. Odvodový bonus by tým do istej miery popieral základnú funkciu

sociálneho systému. Z prepočtov vyplýva, že zavedenie Odvodového bonusu by na jednej strane zvýšilo čisté príjmy zamestnancov, na strane druhej sa však vedú polemiky o rozpočtovej neutralite tohto návrhu, respektíve jeho prílišnej deficitnosti, pričom rôzne prepočty odhadujú výsledný vplyv na verejné financie od približne nulového až po vyvolanie deficitu v objeme dvoch miliárd eur.

ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV

1. CMOREJ, P. 2017. Odvodový bonus prinesie ľuďom viac peňazí. Dostupné na internete: <https://dennikn.sk/blog/odvodovy-bonus-prinesie-ludom-25-miliardy-e/>
2. DINGA, J.; ĎURANA, R. Minimálna mzda – účinný nástroj na zvyšovanie nezamestnanosti. INESS. 2013
3. EUROSTAT. 2017. Employees by sex, age and economic activity – Public administration and defence; compulsory social security. Dostupné na internete: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsq_eegan2&lang=en
4. EUROSTAT. 2017. Employment by sex, age and job duration. Dostupné na internete: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsa_egad&lang=en#
5. INEKO. 2017. Dospel Sulík k správne výsledku pri výpočte príjmov po zavedení „Odvodového bonusu“? Dostupné na internete: <https://ineko.blog.sme.sk/c/460931/dospel-sulik-k-spravnemu-vysledku-pri-vypocte-prijmov-po-zavedeni-odvodoveho-bonusu.html>
6. INESS. 2017. Odvodový bonus – hodnotenie fiškálnych dopadov. Dostupné na internete: http://iness.sk/sites/default/files/pictures/iness_ob_2017.pdf
7. JÁNOŠ, M. 2017. Odvodový bonus má miliardovú chybu. Dostupné na internete: <https://dennikn.sk/blog/odvodovy-bonus-ma-miliardovu-chybu/>
8. JÁNOŠ, M. 2017. Uznávaný ekonóm si nevie obhájiť svoje životné dielo. Dostupné na internete: <https://dennikn.sk/blog/trapnucky-ekonom-si-nevie-obhajit-svoje-zivotne-dielo/>
9. JOINT ECONOMIC COMMITTEE REPUBLICANS. 1995. 50 Years of Research on the Minimum Wage

10. J. SABUA; R. BURKHAUSER. 2010. Minimum Wages and Poverty: Will a \$9.50 Federal Minimum Wage Really Help the Working Poor?
11. MINISTERSTVO DOPRAVY A VÝSTAVBY SR. 2017. Informácia o poskytnutej podpore do oblasti bývania prostredníctvom Štátneho fondu rozvoja bývania a Programu rozvoja bývania. Dostupné na internete:
http://www.telecom.gov.sk/index/open_file.php?file=vystavba/bytovapolitika/dokumenty/informacie/info%20o%20podpore/2016.pdf
12. MINISTERSTVO HOSPODÁRSTVA SR. 2015. Jednotná metodika na posudzovanie vybraných vplyvov. Dostupné na internete: <http://www.economy.gov.sk/jednotna-metodika-iys/138426s>
13. NÁRODNÁ BANKA SLOVENSKA. 2014. Správa o finančnej stabilite k novembru 2014. ISSN 1338-6123
14. NÁRODNÁ BANKA SLOVENSKA. 2017. Správa o finančnej stabilite k novembru 2017. ISSN 1338-6123
15. OECD. 2017. New OECD Affordable Housing Database. Dostupné na internete:
<http://www.oecd.org/social/affordable-housing-database.htm>
16. OECD. 2016. Regions at a Glance 2016
17. OECD. 2017. Basic income as a policy option: Technical Background Note Illustrating costs and distributional implications for selected countries.
18. OECD. 2017. Economic Survey of the Slovak Republic
19. SULÍK, R. Odvodový bonus: Zmena paradigmy. Republiková únia zamestnávateľov, 2006. Dostupné na internete: <http://www.ruzsr.sk/app/webroot/files/odvodovy-bonus-richard-sulik.pdf>

20. SULÍK, R.; CMOREJ. P. 2017. SaS: Odvodový bonus výrazne zjednodušuje odvodovo-sociálny systém. Dostupné na internete:
<http://humanisti.sk/view.php?cislocianku=2017070006>
21. SULÍK, R., MIHÁL, J. 2016. Odvodový bonus III: Zmena paradigmy. ISBN 978-80-972167-1.9. Dostupné na internete: http://www.sas.sk/file/4849/odvodovy_bonus.pdf
22. ŠTATISTICKÝ ÚRAD SR. 2017. Databáza Slovstat & Datacube – štruktúra počtu pracujúcich podľa veku.
23. ŠTATISTICKÝ ÚRAD SR. 2017. Štruktúra miezd v SR 2016. ISBN 978-80-8121-561-2
24. VALACHYOVÁ J.; ŠVARDA N.; SENAJ M.; SIEBERTOVÁ Z. Občas nahlas, väčšinou potichu: Trendy v daňovom zaťažení. Rada pre rozpočtovú zodpovednosť, 2016. Dostupné na internete: http://www.rozpocetovarada.sk/download/komentar_201603.pdf
25. WADSWORTH, J. 2009. Did the National Minimum Wage Affect UK Prices? LSE. ISBN 978-0-85328-413-0
26. <http://www.nro.vlada.gov.sk>
27. <https://www.slov-lex.sk/>
28. https://www.stat.fi/tup/suoluk/suoluk_palkat_en.html