

NOVÁ DAŇ, KTORÚ UŽ DÁVNO MÁME



**RADOVAN ĎURANA
MATEJ BÁRTA**

Európska komisia minulý rok v júli predložila návrh smernice, ktorej cieľom je reformovať zdaňovanie energetických výrobkov a elektriny. Tento návrh je súčasťou aktuálnych snáh Európskej únie (EÚ), ktorých cieľom je zníženie emisií a znečistenia ovzdušia. Hlavnými projektami zastrešujúcimi tieto snahy sú dohoda European Green Deal a plán Fit for 55.

Súčasťou predloženej smernice je zmena systému zdaňovania v členských štátoch. Smernica by mala zabezpečiť „spoľahlivejšie“ zdaňovanie zdrojov energie, ktoré sú Úniou vnímané ako škodiace životnému prostrediu. K efektívnejšiemu zdaňovaniu má prísť predovšetkým prostredníctvom odstránenia rôznych daňových výnimiek na úrovni členských štátov a následnou harmonizáciou daňových sadzieb. De facto by tak došlo ku vzniku nových daní na niektoré energetické výrobky.

Jedným z výrobkov, ktorých zdaňovanie by bolo reformou smernice najviac ovplyvnené, sú fosílna palivá. EÚ vo svojom oficiálnom stanovisku argumentuje, že súčasné nastavenie zdaňovania zvýhodňuje používanie fosílnych palív, a že súčasný stav zdaňovania „nezohľadňuje ich vplyv na životné prostredie“. Zvýšenie daňového zaťaženia má doceliť, aby negatívne vplyvy na životné prostredie boli finančne kompenzované a aby sa fosílna palivá stali menej atraktívnym zdrojom energie.

Okrem zmeny systému zdaňovania Európska komisia navrhuje aj ďalšie opatrenie, a to rozšírenie systému emisných povoleniek aj na palivá. Po novom by tak emisné povolenky museli kupovať (sprostredkované, cez poskytovateľov palív) všetci, ktorí používajú napríklad plyn na kúrenie alebo benzín v autách. Zavedenie tohto systému by EÚ umožnilo zaviesť kvóty na množstvo vyprodukovaných emisií. Tieto kvóty by sa navyše každoročne znižovali, čo by viedlo k postupnému zvyšovaniu ceny týchto palív. Rovnako ako v prípade reformy zdaňovania ide o krok, ktorý má odrádzať od používania takýchto palív.

Výnos spotrebných daní

Významná časť fosílnych palív sa na Slovensku spotrebuje v doprave. Už v súčasnosti pritom na Slovensku existuje spotrebná daň z minerálnych olejov, prostredníctvom ktorej sú fosílna palivá zdaňované.

V roku 2021 štát na tejto dani vybral približne 1,22 miliardy eur. Približne 70 %¹ z tejto sumy tvorí daň z nafty, zvyšných asi 30 % tvorí daň z benzínu. Sadzba spotrebnej dane v prípade nafty je vo výške 0,368 eura na jeden liter a 0,514 eura v prípade benzínu. **Na Slovensku sa spotrebovalo približne 2,33 miliardy litrov nafty a necelých 715 miliónov litrov benzínu.**

Aby sme skutočne hovorili len o využití palív v cestnej doprave, je ešte potrebné od celkového objemu minútej nafty odrátať naftu, ktorá nebola minúta v cestnej doprave. Po odrátaní nafty² spotrebovanej v priemysle, železničnej doprave, vnútrozemskej vodnej doprave a na vedľajšie činnosti ostane 2,08 miliardy litrov nafty. Celkový objem minúteho benzínu po očistení od vedľajších činností je približne 714,8 miliónov litrov benzínu. **Pri aktuálnych sadzbách spotrebnej dane to znamená, že štát na palivách spotrebovaných v cestnej doprave v roku 2021 vybral približne 1,135 miliardy eur.**

Nielen spotrebná daň

O spotrebnej dani z minerálnych olejov sa ešte pred začatím diskusie o dôsledkoch spaľovania fosílnych palív hovorilo, že je to daň, ktorou motoristi platia za používanie ciest. Lenže okrem spotrebnej dane platia motoristi aj iné dane súvisiace s prevádzkou vozidiel. Ďalších približne 442,7 miliónov eur vybral v roku 2021 štát na daniach súvisiacich s dopravou, konkrétne na cestnom mýte (235 mil. eur) či diaľničných známkach (78 mil. eur). Motoristi takisto platia daň z motorových vozidiel, z ktorej má štát príjmy vo výške asi 130 miliónov eur.

V tomto súčte ešte chýba poplatok za registráciu vozidla, ktorý sa odvíja od výkonu motora, a výška poplatku výrazne predstihuje administratívne náklady tohto úkonu. Poplatok plní teda daňovú funkciu, bohužiaľ, Ministerstvo vnútra nemá informáciu, koľko štát z tohto poplatku inkasuje.

1 Údaj z roku 2018

2 Údaje z roku 2019

Tabuľka 1: Príjmy štátu z cestnej dopravy 2021

Spotrebná daň z minerálnych olejov v cestnej doprave	1 134 597 616 eur		
Poplatky motoristov	Cestné mýto:	234 781 000 eur	442 703 000 eur
	Diaľničné známky:	78 330 000 eur	
	Daň z motorových vozidiel:	129 592 000 eur	
Spolu	1 577 300 616 eur		

Zdroj: Ministerstvo financií SR, vlastné spracovanie

Spolu tak štát „za cesty“ (daň z minerálnych olejov a poplatky motoristov) v roku 2021 zinkasoval približne 1,58 miliardy eur.

Výdavky štátu na cestnú politiku sa skladajú z dvoch hlavných zložiek – výdavkov Národnej diaľničnej spoločnosti (NDS) a výdavkov Ministerstva dopravy a výstavby (MDV).

Prvá zložka – rozpočet NDS na rok 2021 – predstavuje 428,2 milióna eur. Z tohto čísla môžeme odpočítať výdavky financované zo zdrojov z EÚ (34,1 milióna), keďže tieto zdroje si „predplácame“ prostredníctvom členských príspevkov, a dotácie z MDV (1,2 milióna), keďže tieto peniaze sú už obsiahnuté vo výdavkoch MDV (ktoré prirátame neskôr).

Vo výsledku má teda NDS výdavky vo výške približne 392,8 milióna eur. Druhá zložka – výdavky MDV v roku 2021 – predstavuje približne 494,5 milióna eur. Táto suma zahŕňa výdavky na cestnú dopravu (474,9 milióna) a výdavky na cestnú infraštruktúru (19,5 milióna).

Tabuľka 2: Výdavky štátu na cestnú politiku

Výdavky NDS	Rozpočet 2021:	428 182 000 eur	392 812 000 eur
	Z toho zdroj EÚ:	34 142 000 eur	
	Z toho zdroj ŠR:	1 228 000 eur	
Výdavky MDV na cestnú dopravu	Cestná doprava:	474 933 349 eur	494 477 374 eur
	Cestná infraštruktúra:	19 544 025 eur	

Zdroj: Ministerstvo dopravy SR, vlastné spracovanie

Podľa teda počítateľ. Príjmy štátu z poplatkov (443 miliónov eur) pokryjú výdavky NDS (393 milióna eur) a ešte ostane približne 50 miliónov eur. Keď tento zostatok štát použije na pokrytie časti výdavkov MDV (494,5 miliónov eur), ostane v tejto kolónke na zaplatenie ešte približne 444,6 milióna eur. Tento zvyšok hravo pokryjú príjmy štátu z dane z minerálnych olejov (1,135 miliardy). **Na konci týchto výpočtov navyše štátu ostane prebytok vo výške 690 miliónov eur.**

Spotrebná daň na cestnú politiku

Na to, aby spotrebná daň z minerálnych olejov spotrebovaných v doprave pokryla štátne výdavky na cesty, **musel by každý liter paliva byť zaťažený spotrebnou daňou vo výške 0,159 eura na jeden liter.**

Pri tejto sadzbe by minerálne oleje spotrebované v cestnej doprave vyniesli štátu potrebných 444,6 miliónov eur, ktoré ostali nepokryté po minútí príjmov z poplatkov motoristov. Spotrebná daň, ktorú na Slovensku máme, je však vyššia. **Rozdiel medzi tu vypočítanou hypotetickou sadzbou a reálnou sadzbou je tak de facto environmentálna daň, ktorá už v súčasnosti plní presne ten istý účel ako navrhovaná smernica Európskej komisie.**

Na Slovensku tak máme de facto environmentálnu daň vo výške 0,209 eura na jeden liter nafty a vo výške 0,355 eura na jeden liter v prípade benzínu. Po vynásobení spotrebovaných litrov benzínu a nafty ich príslušnými environmentálnymi daňami dostaneme sumu 690 miliónov eur – teda už vyššie spomenutý prebytok v štátnych financiách. Toto sú peniaze, ktoré nie sú využité na cestnú politiku, hoci reálne zvyšujú ceny a znižujú dostupnosť paliva. Skutočným poslaním tejto dane je hlavne plniť štátnu pokladnicu, a financovať tak akékoľvek verejné výdavky.

Porovnanie s emisnými povolenkami

Ako už bolo spomenuté, EÚ navrhuje aj rozšírenie systému emisných povoleniek na palivá. Po prerátaní spotrebovaných litrov paliva na vypustené emisie oxidu uhličitého³ zistíme, že v roku 2021 cestná doprava na Slovensku vyprodukovala približne 7,21 miliónov ton oxidu uhličitého. Ak by sme nezdaňovali litre, ale priamo emisie, a chceli by sme zdanením pokryť výdavky na cestnú politiku, tak sadzba dane by bola približne 62 eur na tonu.

Skutočná sadzba je však (po prerátaní) približne 139 eur na tonu v prípade nafty a zhruba 215 eur na tonu v prípade benzínu. Na palivá je teda už dnes uvalovaná „environmentálna“ sadzba za tonu CO₂ vo výške 78 eur v prípade nafty a 153 eur v prípade benzínu.

V už existujúcom európskom systéme povoleniek sa súčasná cena povolenky na 1 tonu emisií oxidu uhličitého pohybuje v pásme 70 – 90 €⁴. Toto pásmo teda predstavuje „trhovú cenu“ vypustenia tony CO₂. Environmentálna daň uvalená na naftu je teda o niečo vyššia ako súčasná cena emisnej povolenky. V prípade benzínu dokonca environmentálna daň výrazne presahuje súčasnú cenu emisných povoleniek. **V reči ekonómov, daňové zaťaženie palív už dnes kompenzuje negatívne externality fosílnych palív. Samozrejme, otázkou je, či hodnotu týchto externalít poznáme presne. Indíciou nám však môže byť model, s ktorým počítali oficiálne dokumenty týkajúce sa nízkouhlíkovej stratégie. Súčasná cena je mnohonásobne vyššia, ako sa predpokladalo na rok 2022⁵.**

Navýšenie ceny paliva je teda značné. Aj keď nie je tento rozdiel oficiálne nazývaný „environmentálna daň“, jeho dopady sú rovnaké ako dopady návrhu Európskej komisie: negatívne vplyvy paliva na životné prostredie sú už v súčasnosti finančne kompenzované a vyššia cena taktiež už v súčasnosti odrádza od využívania fosílnych palív v doprave.

³ Spálenie 1 litra benzínu vyprodukuje 2 392 gramov oxidu uhličitého; spálenie 1 litra nafty vyprodukuje 2 640 gramov oxidu uhličitého.

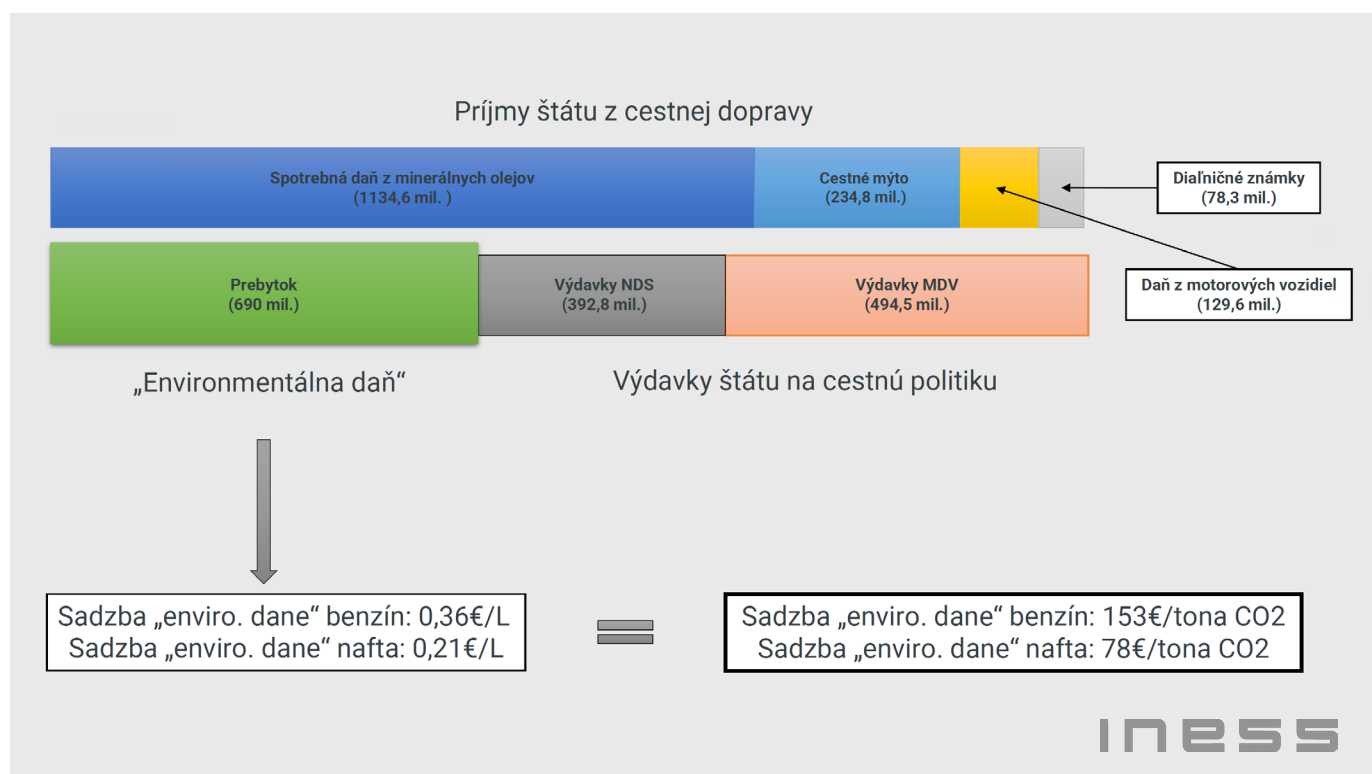
⁴ Údaje z portálu oenergetice.cz; 4.3. 2022

⁵ V dokumente *Nízkouhlíková stratégia rozvoja Slovenskej republiky do roku 2030 s výhľadom do roku 2050* sa so súčasnými cenami povoleniek počítalo až po roku 2045, str. 14

Ak by spotrebná daň totiž bola nižšia (napr. len v takej výške, aby pokryla štátne výdavky na cestnú politiku), minerálnych olejov by kvôli nižšej cene bolo spotrebovaných výrazne viac. V konečnom dôsledku by teda akékoľvek zavedenie nových daní v tejto oblasti znamenalo len navýšenie už existujúcich daní.

Pravdou je, že pri cenách pred začiatkom vojenského konfliktu na Ukrajine spotreba palív na Slovensku postupne rástla a ani existujúca daňová penalizácia nezabránila postupnému rastu spotreby. Pridaná hodnota palív je obrovská. Jednoznačne to súvisí s rastúcou životnou úrovňou obyvateľstva, ako aj silnejšou integráciou slovenskej priemyselnej produkcie do výrobných štruktúr. Logistika obsluhujúca rozsiahlu priemyselnú výrobu v regióne, kde sa okrem iného vyrobí 2 mil. áut ročne, je jednoducho náročná na spotrebu nafty. Rozdielna ekonomická štruktúra a prebiehajúca konvergencia sú tak silnými argumentami proti unifikovanému prístupu pri zavádzaní environmentálnych daní. Potrebný je komplexný prístup, kde každá krajina má možnosť rozhodnúť sa, kde a ako pokles v emisiách dosiahne, a zároveň čo najmenej poškodí potenciál hospodárskeho rastu.

Koľko platíme na environmentálnej dani z palív?



Záver

- Motorové palivá sú už dnes zaťažené environmentálnou daňou, hoci sa tak spotrebná daň na benzín a naftu nenazýva. Menej ako polovica výnosu tejto dane slúži na výstavbu a údržbu cestnej siete.
- Po odpočítaní podielu dane potrebného na financovanie cestnej infraštruktúry je nafta zaťažená sadzbou 21 centov a benzín sadzbou 36 centov na liter.
- Ak zohľadníme emisie CO₂ zo spaľovania palív, tak jedna tona CO₂ z nafty je zaťažená efektívnou daňou 78 eur a z benzínu 153 eur. Cena emisnej povolenky na trhu je momentálne 65 eur za tonu. Tona CO₂ z benzín je tak už dnes zaťažená viac ako dvojnásobnou sadzbou, oproti tona CO₂ z uhlia spáleného v elektrárni.
- Ak by mala byť zavedená osobitná environmentálna daň, mala by obsahovať aj environmentálnu daň, ktorá je v súčasnosti súčasťou spotrebnej dane.
- Zvyšovanie environmentálnych daní by malo byť spojené so znižovaním iných daní. Cieľom environmentálnych daní nemá byť zníženie kúpnej sily obyvateľstva, ale relatívne zdraženie používania palív.
- Vzhľadom na ekonomický rozvoj Slovenska by sa vláda mala snažiť presadiť, aby si členské krajiny mohli určiť vlastné sadzby tejto dane. Rovnaká sadzba pre celú EÚ vyvolá vyššie náklady v krajinách s vysokým podielom priemyselnej výroby, nižšie náklady v ekonomikách s vysokým podielom služieb.
- Bohatšie ekonomiky (napr. Nórsko) si ľahšie poradia s dotovaním bezemisnej dopravy, ako Slovensko.
- Z dôvodu vojenského konfliktu by mal byť proces spoplatnenia uhlíka v palivách pozastavený. Prudký rast cien palív na úroveň 1,6 - 1,7 € za liter splní svoju funkciu znižovania spotreby automaticky. Vysoká cena palív bude pravdepodobne pretrvávať aj v nasledujúcich mesiacoch, ak nie rokoch.
- Znižovanie celkových emisií by sa malo riadiť emisnými cieľmi jednotlivých krajín. Nie je žiadúce, aby vedľa seba existovali rôzne systémy povoleniek pre priemysel, pre dopravu, či stavby. Štruktúra znižovania emisií by mala byť individuálnou voľbou členských krajín. Pre Slovensko je momentálne výhodnejšie znižovať emisie budov, ako radikálne znižovať emisie z dopravy.

O autoroch



Radovan Ďurana je spoluzakladateľ INESS. Po ukončení Fakulty manažmentu Univerzity Komenského v Bratislave so špecializáciou finančný manažment pracoval v komerčnej banke v zahraničí ako analytik. Analyticky sa venuje verejným financiám a sociálnemu systému. Už 16 rokov vedie vzdelávací projekt Cena štátu. Pôsobí aj ako fellow francúzskeho IREF.



Matej Bárta študuje politológiu na University of Amsterdam, v INESS pracuje ako junior analytik a venuje sa najmä oblastiam energetiky a zdravotníctva.

Aktuálne publikácie



AKO KOMPENZOVAŤ PRIEMYSEL ZA NEPRIAME NÁKLADY UHLÍKA

Podľa nášho názoru by pravidlá kompenzácií mali byť nastavené tak, aby vláda nezasahovala z rôznych iných dôvodov do vyplatenej sumy, ale aby schéma bola nastavená transparentne a predvídateľne do budúcnosti. Zároveň navrhujeme, **aby kompenzácie boli vyplácané vo výške, ktorú umožňuje európska legislatíva.**



DRAHÝ NOVÝ ROK ČO ZNAMENÁ SÚČASNÁ INFLÁCIA PRE BLÍZKU BUDÚCNOSŤ

Rok 2021 priniesol na jednej strane pomerne rýchle ekonomické oživenie z pandemického prepadu, ale po prvýkrát od 90. rokov minulého storočia sa vo vyspelých ekonomikách dostala do pozornosti cenová inflácia. Tomuto fenoménu sa venuje nová publikácia **Drahý nový rok: Čo znamená súčasná inflácia pre blízku budúcnosť.**



POLOHRUBÁ MZDA: SLOVÁCI NEPOZNAJÚ HODNOTU SVOJEJ PRÁCE

Menej ako tretina ľudí má realistickú predstavu o tom, koľko v skutočnosti vynaloží zamestnávateľ na odmenu zamestnanca. Môže za to informačný chaos, dnešná „hrubá“ mzda totiž zahŕňa len 74 % skutočnej ceny práce. Preto treba túto **polohrubú mzdu zrušiť a nahradiť ju skutočne hrubou.**

Vydal: INESS – Inštitút ekonomických a spoločenských analýz
www.iness.sk

Autori: Radovan Ďurana, Matej Bárta

Grafický dizajn: Mona Múza / INESS

Rok vydania: 2022

Kontakt:

Radovan Ďurana
radovan.durana@iness.sk

Matej Bárta
matej.barta@iness.sk

