



Hodnotenie Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2020 až 2022

Analytický dokument

november 2019

© Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, 2019

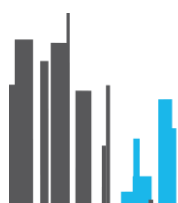
Táto správa prezentuje oficiálne stanoviská Rady pre rozpočtovú zodpovednosť v súlade s jej mandátom stanoveným v zákone č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti.

Táto publikácia je dostupná na internetovej stránke RRZ (<http://www.rozpocctovarada.sk>).

Copyright ©

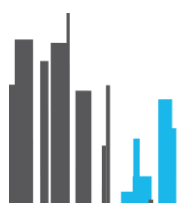
Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť rešpektuje všetky práva tretích strán, najmä práva chránené autorským právom (informácie alebo údaje, štylistika a znenie textov do tej miery ak majú individuálny charakter). Publikácie Kancelárie RRZ s odkazom na autorské práva (©Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, Kancelária RRZ, Secretariat of the Council for Budget Responsibility/Secretariat of the CBR, Slovakia/year, alebo podobne) smú byť použité (reprodukované, odkaz na internete, a pod.) len za podmienky, že bude správne uvedený zdroj. Všeobecné informácie a údaje publikované bez odkazu na autorské práva smú byť publikované bez uvedenia zdroja. Pokiaľ sú informácie a údaje jednoznačne získané zo zdrojov tretích strán, používateľ takýchto informácií a údajov je povinný rešpektovať existujúce práva, prípadne je povinný si získať povolenie na použitie samostatne.

Pripomienky alebo komentáre k správe sú vítané na e-mailovej adrese sekretariat@rrz.sk.



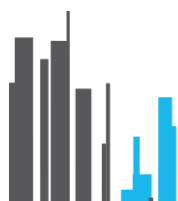
Obsah

1.	Rozpočtové ciele vlády v rokoch 2020 až 2022	6
1.1	Saldo a hrubý dlh verejnej správy	6
1.2	Opatrenia v návrhu rozpočtu	8
1.3	Zmeny vo fiškálnom rámci	10
2.	Hodnotenie reálnosti dosiahnutia rozpočtových cieľov v rokoch 2020 až 2022	13
2.1	Makroekonomické predpoklady	13
2.2	Prognóza daňových a odvodových príjmov	16
2.3	Vývoj rozpočtu v roku 2019	18
2.4	Posúdenie rizík a zdrojov ich krytia v rokoch 2020 až 2022	22
2.5	Konsolidačné opatrenia	32
3.	Fiškálny rámec	35
4.	Hodnotenie rozpočtu vo vzťahu k fiškálnym pravidlám	44
5.	Pravidlá rozpočtovej transparentnosti	46
	Príloha č. 1 – Opatrenia v NRVS na roky 2020-2022	49
	Príloha č. 2 – Makroekonomická prognóza VpMP a hodnotenie neistoty prognóz	51
	Príloha č. 3 – Citlivostné scenáre rozpočtu	53
	Príloha č. 4 – Riziká salda rozpočtu verejnej správy v roku 2019	55
	Príloha č. 5 – Predpoklady použité pri odhade rizík	56
	Príloha č. 6 – Scenár nezmenených politík	73
	Príloha č. 7 – Jednorazové vplyvy vo vývoji dlhu do roku 2022	76
	Príloha č. 8 – Rozdiely voči rozpočtu v rokoch 2012 až 2019	78
	Príloha č. 9 – Zoznam jednorazových vplyvov	79
	Príloha č. 10 – Pravidlá transparentnosti – požiadavky na dáta	80
	Príloha č. 11 – Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy	83
	Príloha č. 12 – Hospodárenie subjektov verejnej správy	85
	Príloha č. 13 – Vývoj príjmov a výdavkov verejnej správy podľa RRZ	86

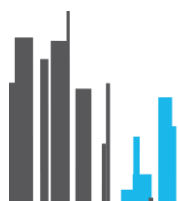


Zoznam boxov, grafov a tabuliek

Box 1: Porovnanie salda VS a štrukturálneho salda VS v rokoch 2017 až 2022	38
Box 2: Prístup RRZ k výpočtu tempa rastu upravených výdavkov	40
Graf 1: Porovnanie NRVS 2020-2022 voči NPC scenáru	9
Graf 2: Opatrenia v NRVS 2020-2022	9
Graf 3: Opatrenia na dosiahnutie rozpočtových schodkov	10
Graf 4: Porovnanie rozpočtových cieľov – saldo rozpočtu	11
Graf 5: Zmeny v prognóze hrubého dlhu	11
Graf 6: Zmeny v príjmoch a výdavkoch roku 2020	12
Graf 7: Stagnácia svetového obchodu a priemyselnej výroby	14
Graf 8: Zvýšené politické riziká	14
Graf 9: Náznaky stagnácie zahraničného obchodu SR	15
Graf 10: Neistota odhadov produkčnej medzery a jej aktuálna prognóza	15
Graf 11: Revízia spotreby domácností podľa ŠÚ SR	15
Graf 12: Pozitívne riziko rastu spotreby domácností	15
Graf 13: Riziká prognózy rastu HDP VpMP na základe hist. odchýlok t+1	16
Graf 14: Riziká prognózy rastu HDP z pohľadu minulého roka – NRVS 2019-2021	16
Graf 15: Príspevky k medziročnej zmene salda v NPC scenári	32
Graf 16: Vplyvy opatrení zapracovaných v návrhu rozpočtu v roku 2020	32
Graf 17: Porovnanie prognózy dlhu MF SR s NPC scenárom RRZ	34
Graf 18: Príspevky k medziročnej zmene dlhu v prognóze MF SR	34
Graf 19: Vplyv neočakávaných vplyvov a ostatných položiek na saldo rozpočtu	36
Graf 20: Odhadované saldo rozpočtu po zohľadnení nerozpočtovaných vplyvov	36
Graf 21: Vývoj hrubého dlhu VS	37
Graf 22: Medziročná zmena dlhu	37
Graf 23: Saldo VS v rokoch 2017 až 2022	39
Graf 24: Štrukturálne saldo VS v rokoch 2017 až 2022	39
Graf 25: Štrukturálne saldo v rokoch 1999 až 2022 podľa RRZ	39
Graf 26: Fiškálny impulz v rokoch 2018-2022	42
Graf 27: Predpokladané čerpanie EÚ príjmov v rokoch 2018-2022	42
Graf 28: Vplyv na dlhodobú udržateľnosť – scenár rozpočtu	43
Graf 29: Vplyv na dlhodobú udržateľnosť – scenár rizík*	43
Graf 30: Chyby prognózy rastu vývozu na obdobie t+1	51
Graf 31: Chyby prognózy rastu spotreby verejnej správy na obdobie t+1	51
Graf 32: Makroekonomické riziko vplývajúce na saldo verejnej správy	53
Graf 33: Makroekonomické riziko vplývajúce na dlh verejnej správy	53
Graf 34: Daňové základne	54
Graf 35: Daňové príjmy	54
Graf 36: Riziká v investíciách ŠR	65
Graf 37: Riziká v kapitálových transferoch ŠR	65
Tab 1: Ciele v oblasti salda verejnej správy	6
Tab 2: Ciele v oblasti dlhu verejnej správy	7
Tab 3: Štrukturálne saldo podľa MF SR	7
Tab 4: Výdavkové pravidlo podľa MF SR	8



Tab 5: Potreba opatrení na splnenie cieľa	8
Tab 6: Prognózy domácich a medzinárodných inštitúcií	13
Tab 7: Významné negatívne makroekonomické riziká podľa RRZ	14
Tab 8: Daňové príjmy v NRVS 2020-2022	17
Tab 9: Riziká a zdroje krytia pre splnenie rozpočtovaného cieľa v roku 2019	19
Tab 10: Riziká a zdroje ich krytia v rokoch 2020 až 2022	23
Tab 11: Predpoklady vývoja hrubého dlhu verejnej správy	31
Tab 12: Veľkosť opatrení v návrhu rozpočtu	33
Tab 13: Zmena štrukturálneho salda VS v rokoch 2018 až 2022 podľa RRZ	38
Tab 14: Výdavkové pravidlo	40
Tab 15: Rozdiely vo výdavkovom pravidle	41
Tab 16: Vypracovanie makroekonomických a daňových prognóz výbormi v roku 2019	46
Tab 17: Prognózy Výboru pre makroekonomické prognózy	51
Tab 18: Porovnanie vychýlenosti a presnosti prognóz inštitúcií	52
Tab 19: Riziká prognózy rastu základní rozhodujúcich pre rozpočtové príjmy	53
Tab 20: Prehľad rizík a rezerv rozpočtu na rok 2019	55
Tab 21: Dividendy v rokoch 2019 až 2022	56
Tab 22: Odhad príjmov z emisných kvót v rokoch 2019 až 2022	60
Tab 23: Odhad rizika z príjmov z emisných kvót	61
Tab 24: Odhad rizika z výdavkov nemocenského poistenia	61
Tab 25: Odhad rizika z výdavkov poistenia v nezamestnanosti	62
Tab 26: Riziká v osobných výdavkoch štátneho rozpočtu	63
Tab 27: Riziká vo výdavkoch štátneho rozpočtu na tovary a služby	64
Tab 28: Riziká vo výdavkoch štátneho rozpočtu na bežné transfery	64
Tab 29: Odhad rizika pri investíciách štátneho rozpočtu	66
Tab 30: Odhad rizika pri kapitálových transferoch štátneho rozpočtu	66
Tab 31: Odhad rizík v samosprávach	67
Tab 32: Vývoj výdavkov na zdravotnú starostlivosť podľa RRZ	68
Tab 33: Vývoj nerozdelených ziskov súkromných zdravotných poisťovní	69
Tab 34: Hospodárenie nemocníc	70
Tab 35: Odhad rizika voči návrhu rozpočtu	71
Tab 36: Legislatívne opatrenia schválené v priebehu roka 2019	71
Tab 37: Prehľad zmien v porovnaní s odhadom MF SR na rok 2019	74
Tab 38: Zoznam jednorazových a dočasných vplyvov v NPC scenári	74
Tab 39: Predpoklady čerpania fondov EÚ v NPC scenári RRZ	74
Tab 40: Porovnanie NPC scenára vývoja verejných financií RRZ	75
Tab 41: Príspevky k medziročnej zmene salda v NPC scenári	75
Tab 42: Zmeny v hotovosti bez vplyvu na čisté bohatstvo	77
Tab 43: Prehľad vývoja dlhu do roku 2022	77
Tab 44: Porovnanie skutočného vývoja položiek voči rozpočtu	78
Tab 45: Jednorazové vplyvy v rokoch 2018-2022	79
Tab 46: Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy	83
Tab 47: Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy	84
Tab 48: Hospodárenie subjektov verejnej správy	85
Tab 49: Príjmy podľa odhadu RRZ	86
Tab 50: Výdavky podľa odhadu RRZ	87



1. Rozpočtové ciele vlády v rokoch 2020 až 2022

Táto kapitola sumarizuje základné ciele návrhu rozpočtu v oblasti salda a dlhu verejnej správy a opatrenia, ktoré by mali podľa vlády zabezpečiť ich splnenie. Vládou schválený Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2020 až 2022 a v súlade s ním vypracovaný Návrh rozpočtového plánu SR na rok 2020 nesplní zámery vlády definované v jej programovom vyhlásení¹, ktorým bolo dosiahnutie vyrovnaného hospodárenia do roku 2020. Po vládou predpokladanom medziročnom zlepšení salda v roku 2020 je návrh rozpočtu predložený s rastúcim deficitom. Na splnenie vládou deklarovaného vyrovnaného hospodárenia chýbajú opatrenia, ktoré bude musieť špecifikovať nová vláda v roku 2020. Rozpočtovaný deficit povedie k poklesu dlhu, ale jeho úroveň sa z dôvodu rastúceho deficitu a klesajúcich pásiem dlhovej brzdy dostane opäťovne do prvého sankčného pásma.

1.1 Saldo a hrubý dlh verejnej správy

Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2020 až 2022 nie je zostavený a prezentovaný v súlade so stanovenými rozpočtovými cieľmi². Súčasne, všetky ukazovatele (hrubý dlh, štrukturálne saldo a tempo rastu výdavkov), ktoré sú dôležité z hľadiska posúdenia návrhu rozpočtu, sú vypočítané za predpokladu naplnenia rozpočtových cieľov. **Tento spôsob prezentácie rozpočtu vytvára pozitívnejší obraz o rozpočte a potláča do úzadia informácie o skutočných rozpočtovaných hodnotách a dôsledkoch pre plnenie európskych a národných fiškálnych pravidiel.**

Vládou naplánované hodnoty salda verejnej správy na roky 2020 až 2022 vychádzajú z odhadovaného deficitu na rok 2019 vo výške 0,68 % HDP³, čo predstavuje oproti schválenému rozpočtu (vyrovnané hospodárenie) horší výsledok o 0,68 p.b. V roku 2020 by hospodárenie VS malo skončiť s mierne lepšími výsledkami oproti predchádzajúcemu roku, so schodkom vo výške 0,49 % HDP. V ďalších rokoch by sa mal deficit VS prehĺbiť na 0,75 % HDP v roku 2021, resp. 1,15 % HDP v roku 2022. **Vládou prezentované ciele predpokladajú vyrovnané hospodárenie v rokoch 2021 a 2022, pričom na ich splnenie je potrebné podľa návrhu rozpočtu prijať zatiaľ nešpecifikované dodatočné opatrenia vo výške 0,75 % HDP v roku 2021, resp. 1,15 % HDP v roku 2022.**

Tab 1: Ciele v oblasti salda verejnej správy (ESA2010, % HDP)

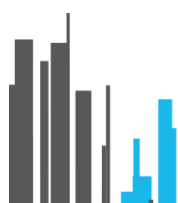
	2018	2019	2020	2021	2022
1. Saldo verejnej správy podľa NRVS 2020-2022	-1,06	-0,68	-0,49	-0,75	-1,15
2. Rozpočtové ciele			-0,49	0,00	0,00
3. Nešpecifikované opatrenia na splnenie cieľa (2-1)				0,75	1,15
p.m. Nešpecifikované opatrenia na splnenie cieľa (v mil. eur)				770,1	1 246,0

Zdroj: MF SR

¹ Programové vyhlásenie vlády SR na roky 2016-2020 z apríla 2016, na základe ktorého sa vláda zaviazala dosiahnuť vyrovnaný rozpočet VS do roku 2020.

² V rokoch 2021 a 2022 chýbajú na splnenie stanovených cieľov opatrenia vo výške 770 mil. eur resp. 1 246 mil. eur.

³ Odhad vlády na rok 2019, ako aj návrh rozpočtu na roky 2020 až 2022, obsahujú negatívny vplyv zapracovania benchmarkovej revízie národných účtov vo výške 0,1 % HDP ročne.



Návrh rozpočtu z pohľadu dlhovej brzdy

Na základe októbrovej notifikácie fiškálnych údajov⁴ dosiahol hrubý dlh VS úroveň 49,4 % HDP v roku 2018 a ostáva tak v prvom sankčnom pásme dlhovej brzdy. V roku 2019 by mal dlh klesnúť na 47,9 % HDP a dostať sa tak mimo sankčných pásiem dlhovej brzdy, kde by mal zotrvať aj v roku 2020. **Bez prijatia dodatočných opatrení v ďalších rokoch dlh opätovne prekročí spodnú hranicu prvého pásma ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti.**

Splnenie vládou stanovených rozpočtových cieľov by viedlo k postupnému poklesu hrubého dlhu o 4,6 p.b. z úrovne 49,4 % HDP v roku 2018 na 44,8 % HDP v roku 2022, čo by znamenalo, že by sa dlh udržal pod najnižším sankčným pásmom dlhovej brzdy počas celého obdobia.

Tab 2: Ciele v oblasti dlhu verejnej správy (ESA2010, % HDP)

	2018	2019	2020	2021	2022
Hrubý dlh VS* (saldo NRVS 2020-2022)	49,4	47,9	46,8	46,6**	46,7**
Hrubý dlh VS (cieľové saldo)	49,4	47,9	46,8	45,9	44,8

* Návrh rozpočtového plánu na rok 2020

**dlh v prvom sankčnom pásme dlhovej brzdy

Zdroj: MF SR, RRZ

Návrh rozpočtu z pohľadu európskych fiškálnych pravidiel

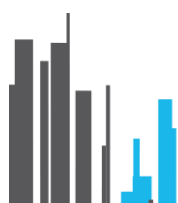
V rámci pravidiel preventívnej časti Paktu stability a rastu (SGP) sa sledujú dva ukazovatele, ktorých výpočet vychádza zo spoločnej európskej metodiky: **štrukturálne saldo a výdavkové pravidlo**. V Programe stability SR na roky 2019 a 2022 vláda pre účely hodnotenia plnenia pravidiel SGP uvoľnila strednodobý rozpočtový cieľ (definovaný ako štrukturálny deficit) z 0,5 % HDP (platný do roku 2019) na 1,0 % HDP⁵ na roky 2020 až 2022. V roku 2019 sa strednodobý rozpočtový cieľ nesplní. Návrh rozpočtu VS na roky 2020-2022 predpokladá dosiahnutie strednodobého rozpočtového cieľa v roku 2020, pričom aj v roku 2021 by sa mal plniť. V prípade, že vláda neprijme dodatočné opatrenia (na splnenie vládou stanovených rozpočtových cieľov), štrukturálny deficit môže dosiahnuť 1,3 % HDP v roku 2022, čím by došlo k odklonu od plnenia strednodobého rozpočtového cieľa. Ak by sa vláde podarilo dosiahnuť vyrovnané hospodárenie v rokoch 2021 a 2022, podľa prepočtov MF SR by sa mal strednodobý rozpočtový cieľ plniť počas celého obdobia.

Tab 3: Štrukturálne saldo podľa MF SR (ESA2010, % HDP)

	2018	2019	2020	2021	2022
1. Saldo verejnej správy (NRVS 2020-2022)	-1,1	-0,7	-0,5	-0,7	-1,2
2. Cyklická zložka (MF SR)	0,5	0,2	0,0	0,1	0,2
3. Jednorazové vplyvy (MF SR)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4. Štrukturálne saldo* (1-2-3)	-1,5	-0,9	-0,5	-0,8	-1,3
Zmena štrukturálneho salda (Δ4)	-0,5	0,7	0,4	-0,3	-0,5
p.m.1 požadované konsolidačné úsilie	0,5	0,35	MTO	MTO	n/a

⁴ Notifikácia salda a dlhu verejnej správy (zverejnenie fiškálnych údajov) Eurostatom zo dňa 21.10.2019. V porovnaní s aprílovou notifikáciou sa podiel dlhu na HDP zvýšil o 0,5 % HDP (z hodnoty 48,9 % HDP), pričom vplyv benchmarkovej revízie dosiahol približne 0,3 % HDP.

⁵ Podľa vyjadrenia MF SR ide o technickú aktualizáciu, ktorú umožňujú pravidlá SGP, pričom stanovené rozpočtové ciele sú v aktuálnom fiškálnom rámci prísnejšie.



Jednoročná odchýlka	-0,8	0,3	MTO	MTO	-
Dvojročná odchýlka	-0,2	-0,2	MTO	MTO	-
p.m.2. Štrukturálne saldo (ciele)	-1,5	-0,9	-0,5	-0,1	-0,2

* prepočet RRZ (podľa údajov MF SR)

Zdroj: MF SR

V roku 2019 MF SR predpokladá súlad vo vývoji štrukturálneho salda a rastu výdavkov so stanovenými hodnotami na jednoročnom horizonte. Dvojročná odchýlka (priemer za roky 2018 a 2019) je v prípade štrukturálneho salda vo výške 0,2 % HDP a vo výdavkovom pravidle 0,4 % HDP, čo je o 0,1 p.b. pod hranicou výraznej odchýlky. Na základe hodnotenia programu stability z apríla 2019 Rada EÚ⁶ odporučila Slovensku, aby v rokoch 2019 a 2020 prijala opatrenia na dosiahnutie strednodobého rozpočtového cieľa v roku 2020 so zámerom zabezpečenia dlhodobej udržateľnosti verejných financií. V roku 2020 MF SR predpokladá dosiahnutie strednodobého cieľa. V ďalších rokoch je súlad s európskymi fiškálnymi pravidlami podmienený potrebou prijatia dodatočných opatrení.

Tab 4: Výdavkové pravidlo podľa MF SR (ESA₂₀₁₀, % HDP)

	2017	2018	2019	2020	2021*	2022*
1. Reálny rast výdavkov upravený o príjmové opatrenia	0,5	5,0	1,2	2,4	1,5	1,9
2. Výdavkové pravidlo	1,3	1,3	2,0	3,3	2,9	2,9
3. Odchýlka od výdavkového pravidla (1-2)	0,8	-3,6	0,8	0,9	1,3	1,1
Jednoročná odchýlka od výdavkového pravidla	0,0	-1,2	0,3	0,4	0,5	0,0
Dvojročná odchýlka od výdavkového pravidla	0,1	-0,6	-0,4	0,3	0,4	0,2

* Ukazovatele v rámci výdavkového pravidla boli v rokoch 2021 a 2022 upravené o nešpecifikované opatrenia, ktoré sú potrebné na splnenie vládou deklarovaných cieľov.

Zdroj: MF SR, prepočet RRZ

1.2 Opatrenia v návrhu rozpočtu

Opatrenia zapracované do návrhu rozpočtu možno identifikovať na základe scenára nezmenených politík („no-policy-change“ alebo NPC scenár). Pri jeho zostavovaní vychádza MF SR z odhadu deficitu verejnej správy vo výške 0,68 % HDP v roku 2019. Za predpokladu, že by sa neuskutočnili žiadne nové opatrenia po roku 2019, verejné financie by sa vyvíjali v závislosti od existujúcej legislatívy a rozpočtové položky by boli determinované výlučne makroekonomickým vývojom, vláda by v roku 2020 hospodárila prebytkovo vo výške 0,1 % HDP. V roku 2021 by deficit dosiahol 0,2 % HDP a v roku 2022 by sa zvýšil na úroveň takmer 0,7 % HDP.

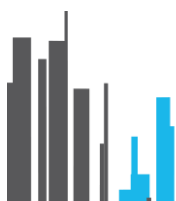
Tab 5: Potreba opatrení na splnenie cieľa (ESA₂₀₁₀, % HDP)

	2018	2019	2020	2021	2022
1. Návrh rozpočtu VS na roky 2020-2022	-1,06	-0,68	-0,49	-0,75	-1,15
2. Rozpočtové ciele*	-0,83	-0,00	-0,49	0,00	0,00
3. Saldo VS podľa NPC (MF SR)	-0,83	-0,68	0,09	-0,21	-0,68
4. Opatrenie na dosiahnutie NRVŠ (1-3)		0,00	-0,58	-0,54	-0,47
(opatrenia na dosiahnutie salda NRVŠ, v mil. eur)		0,0	-569	-554	-510
p.m. 1 Opatrenia na dosiahnutie cieľa (2-3)			-0,58	0,21	0,68
(potreba opatrení na dosiahnutie cieľa v mil. eur)			-569	216	736

* V rokoch 2018 a 2019 ide o ciele za schválených rozpočtov na príslušný rok.

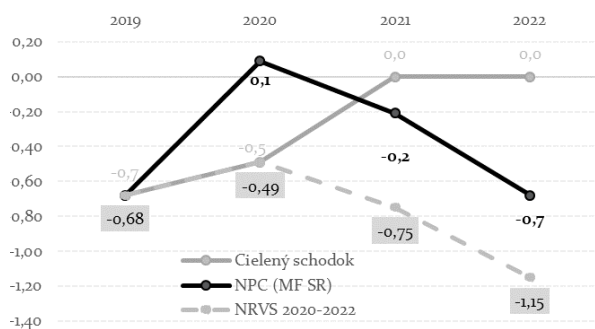
Zdroj: MF SR

⁶ [Odporúčanie Rady](#) zo dňa 5. júna 2019.



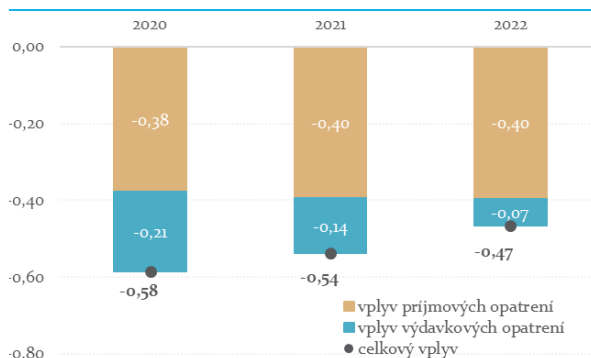
Návrh rozpočtu **obsahuje opatrenia, ktoré podľa MF SR zhoršujú saldo oproti NPC scenáru o 0,58 % HDP v roku 2020**. V ďalších rokoch zhoršenie predstavuje 0,54 % HDP, resp. 0,47 % HDP. Splnenie cieľa vyrovnaného rozpočtu v roku 2021 a 2022 je podmienené potrebou prijatia dodatočných, zatiaľ nešpecifikovaných opatrení, ktoré by zlepšili saldo v roku 2021 o 0,75 % HDP, resp. o 1,15 % HDP v roku 2022.

Graf 1: Porovnanie NRVS 2020-2022 voči NPC scenáru (% HDP)



Zdroj: MF SR

Graf 2: Opatrenia v NRVS 2020-2022 (% HDP)



Zdroj: MF SR

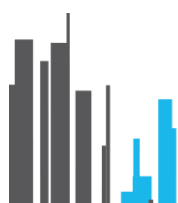
Opatrenia na strane príjmov

Opatrenia⁷ na strane príjmov spôsobia výpadok príjmov vo výške 0,4 % HDP počas nasledujúceho obdobia. Návrh rozpočtu uvažuje s viacerými legislatívnymi zmenami v oblasti daní a odvodov s odhadovaným (prevažne negatívnym) vplyvom vo výške 0,25 % HDP v roku 2020, v ďalších rokoch vo výške 0,2 % HDP (zvýšenie spotrebnej dane z tabakových výrobkov; rozšírenie okruhu potravín a tovarov, na ktoré sa bude uplatňovať nižšia sadzba DPH; zvýšenie nezdaniteľnej časti základu dane na 21-násobok životného minima; zníženie sadzby dane z príjmu pre SZČO a firmy s obrátom do 100 tis. eur na 15 %; úpravy v odpisovej politike pre podnikateľov, zmeny v daňovo-odvodovom zvýhodnení 13. a 14. platu, športové poukazy pre deti a mládež vo forme benefitu pre zamestnanca, a.i.). Nárast nedaňových príjmov vo výške 0,1 % HDP v roku 2020 súvisí s predpokladanými vyššími tržbami zdravotníckych zariadení. Pokles grantov a transferov oproti NPC scenáru o 0,2 % HDP v rokoch 2020-2022 spôsobujú nižšie zahraničné granty a bežné transfery zo ŠR.

Opatrenia na strane výdavkov

Výdavky oproti NPC scenáru rastú počas celého obdobia. V roku 2020 sa zvýšia o 0,21 % HDP, v ďalších rokoch o 0,14 % HDP, resp. 0,07 % HDP. Najväčšiu zásluhu na ich raste majú schválené opatrenia v rámci sociálnych transferov (zvýšenie rodičovského príspevku, zdvojnásobenie vianočného príspevku, navýšenie príspevku na opatrovanie ŤZP, spomalenie rastu dôchodkového veku, príspevok pre prvákov pri nástupe do ZŠ, a.i.). Rovnako dochádza k nárastu výdavkov v sektore zdravotníctva, ktoré sú určené na vykrytie zvyšujúcich sa mzdových nárokov z titulu rastu minimálnej mzdy, platov zdravotníkov a zavedenia príspevkov na rekreáciu, ako aj na krytie zvýšených prevádzkových nákladov. S nižšími prevádzkovými nákladmi sa uvažuje v kapitole ministerstva vnútra, pôdohospodárstva, spravodlivosti a financií. Rovnako sa nebude

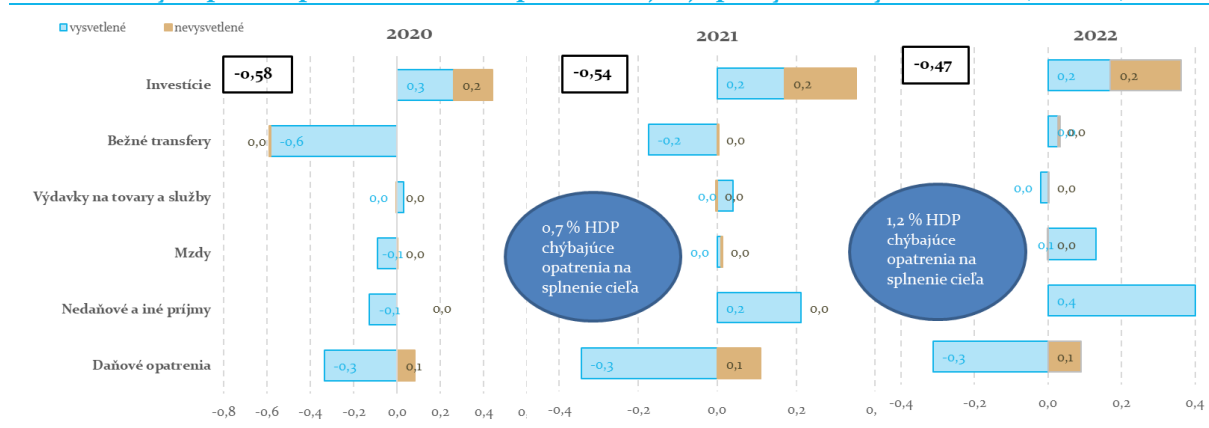
⁷ Zoznam legislatívnych opatrení je uvedený v prílohe č. 1.



v plnej miere realizovať plánovaná modernizácia v kapitole obrany. Najväčšie úspory sa budú realizovať prostredníctvom viazania kapitálových výdavkov v rezorte obrany, v doprave a v obciach.

Nasledujúci graf prezentuje opatrenia zahrnuté v návrhu rozpočtu. Jednotlivé príjmové a výdavkové opatrenia rozlišuje v závislosti od toho, či sú detailnejšie popísané. Väčšina opatrení pre rok 2020 je bližšie vysvetlená (údaje znázornené modrou farbou), ale v niektorých chýba konkrétna podoba opatrení. Na strane výdavkov ide najmä o úspory v investíciách. Na splnenie vládou deklarovaných cieľov v rokoch 2021 a 2022 sú potrebné zatiaľ nešpecifikované opatrenia vo výške 0,7 % HDP, resp. 1,2 % HDP.

Graf 3: Opatrenia na dosiahnutie rozpočtových schodkov – porovnanie voči scenáru nezmenených politík podľa návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2020-2022 (% HDP)



Zdroj: MF SR, RRZ

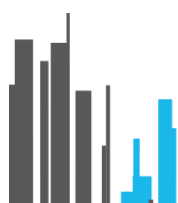
1.3 Zmeny vo fiškálnom rámci

Vzhľadom na nastavenie rozpočtového procesu a skutočnosť, že údaje za druhý a tretí rok trojročného rozpočtu nie sú záväzné, **vláda sa pri príprave rozpočtu verejnej správy zameriava najmä na opatrenia na najbližší rok**. Porovnaním vývoja rozpočtu na rok 2020 (porovnanie Rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020⁸ s aktuálnym návrhom rozpočtu na roky 2020 až 2022) možno identifikovať hlavné faktory a zapracované opatrenia, ktoré ovplyvnili zostavovanie rozpočtu.

Pohyblivý cieľ vyrovnaného salda hospodárenia

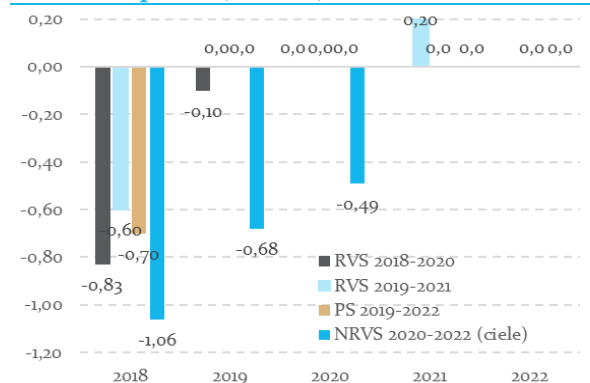
Rozpočet verejnej správy na roky 2018 až 2020 predpokladal dosiahnutie vyrovnaného rozpočtu v roku 2020, čo však bolo podmienené prijatím nešpecifikovaných opatrení vo výške 0,27 % HDP. K uvoľneniu cieľa na rok 2020 došlo v aktuálnom návrhu rozpočtu, ktorý predpokladá dosiahnutie deficitu vo výške 0,49 % HDP. Cieľ dosiahnutia vyrovnaného rozpočtu sa tak posúva do roku 2021, čo je podmienené prijatím nešpecifikovaných opatrení v celkovej výške 0,75 % HDP. Prognóza hrubého dlhu na rok 2020 sa počas jednotlivých fáz zostavovania

⁸ Rozpočet na rok 2020 bol prvýkrát zostavený v Rozpočte verejnej správy na roky 2018 až 2020, ktorý vzala na vedomie NR SR dňa 13. decembra 2017.



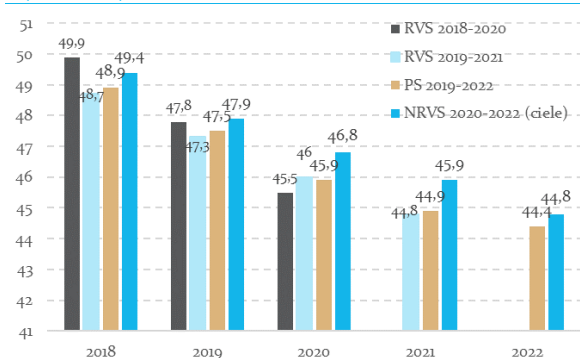
rozpočtu zvýšila najmä v dôsledku zníženia očakávaného rastu nominálneho HDP a neplnenia stanovených rozpočtových cieľov v rokoch 2018 a 2019.

Graf 4: Porovnanie rozpočtových cieľov – saldo rozpočtu (% HDP)



Zdroj: MF SR

Graf 5: Zmeny v prognóze hrubého dlhu (% HDP)



Zdroj: MF SR

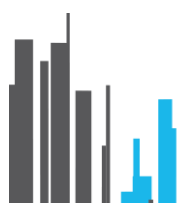
Zmeny v príjmoch a výdavkoch v roku 2020 voči predchádzajúcim rozpočtom

Zmeny v štruktúre príjmov a výdavkov rozpočtu na rok 2020⁹ ilustruje graf 6. Aktualizácia odhadu daní a odvodových príjmov zvýšila, aj napriek ich poklesu v posledných kolách prognóz, príjmy v roku 2020 celkovo o 788 mil. eur (0,8 % HDP). MF SR zároveň znížilo odhad čerpania prostriedkov z fondov EÚ o 1 388 mil. eur, čo sa prejavilo poklesom výdavkov na spolufinancovanie¹⁰ o 278 mil. eur (0,3 % HDP). Z opatrení zlepšujúcich deficit má najvýznamnejší vplyv zníženie nákupev v rezorte obrany v celkovej sume 567 mil. eur (0,6 % HDP). MF SR do návrhu rozpočtu zapracovalo aj vyššie očakávané príjmy z predaja emisných povoleniek o 176 mil. eur (0,2 % HDP). **Všetky tieto vplyvy, spolu so zvýšením cieľovej hodnoty deficitu a po zahrnutí aktualizácií odhadov (odvod do rozpočtu EÚ, samosprávy a zdravotníctvo) vytvorili priestor vo výške 1 861 mil. eur (1,9 % HDP) na realizovanie dodatočných výdavkov a legislatívnych opatrení znižujúcich príjmy verejnej správy.**

Zvýšili sa **výdavky na sociálne dávky** (starobné dôchodky, nemocenské, kompenzácie zdravotne ťažko postihnutým osobám, vianočný dôchodok) **celkovo o 580 mil. eur (0,6 % HDP)**. Vyššie **mzdové výdavky o 806 mil. eur (0,8 % HDP)** by mali pokryť nárast miezd financovaných zo štátneho rozpočtu vrátane regionálneho a vysokého školstva, zmeny v odmeňovaní profesionálnych vojakov a vo finančnej správe. **Bežné výdavky štátneho rozpočtu vzrástli vplyvom identifikovaných nových opatrení o 322 mil. eur (0,3 % HDP)**. Ide najmä o dodatočné výdavky v sektore poľnohospodárstva, financovanie obedov zadarmo v základných školách, dotácie cien elektriny, zriadenie fondu na podporu športu a zavedenie povinného predprimárneho vzdelávania v materských školách.

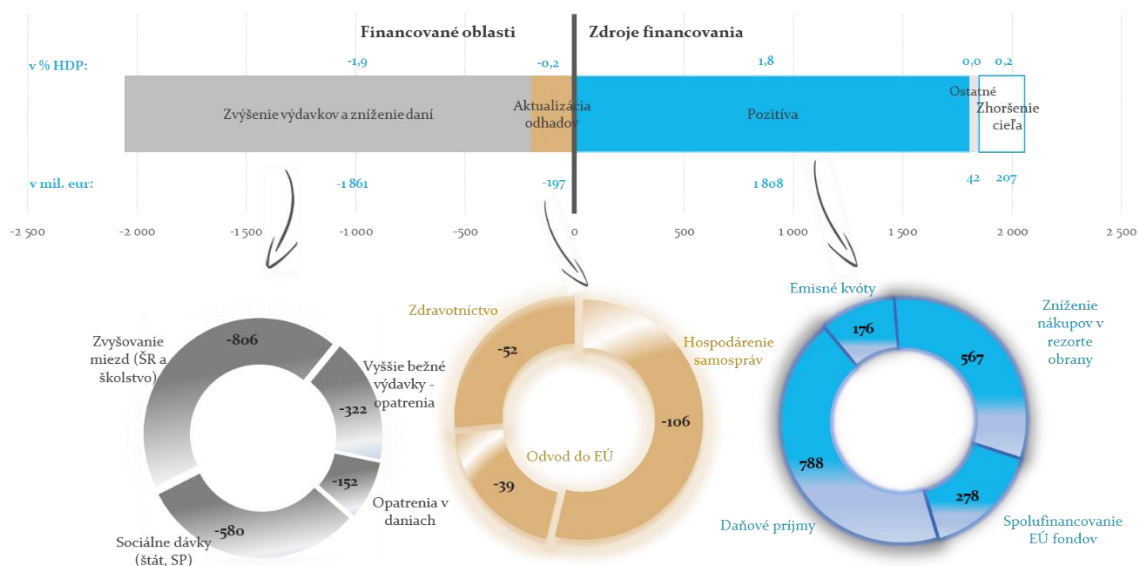
⁹ Ide o porovnanie bilancie príjmov a výdavkov verejnej správy na rok 2020 z Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2020 až 2022 voči Rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020.

¹⁰ Údaj zahŕňa aj vplyv rozpočtovanej rezervy na rýchlejšiu realizáciu a väčší počet projektov financovaných z rozpočtu EÚ.



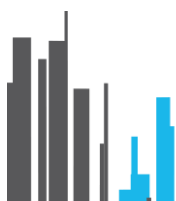
Negatívny vplyv v celkovej výške 152 mil. eur (0,2 % HDP) by mali mať aj legislatívne opatrenia v oblasti daní, odvodov a nedaňových príjmov. Ide napríklad o zvýšenie nezdaniteľnej časti základu dane z príjmov fyzických osôb, zavedenie zníženej sadzby DPH na vybrané potraviny, zdvojnásobenie daňového bonusu na dieťa a zavedenie daňovo zvýhodnených rekreačných poukazov. Negatívne vplyvy týchto opatrení sú čiastočne kompenzované očakávanými dodatočnými príjmami zo zvýšenia spotrebnej dane z tabaku, zavedenia eKasy a označovania pohonných látok nanomarkermi.

Graf 6: Zmeny v príjmoch a výdavkoch roku 2020 (Návrh rozpočtu VS na roky 2020 až 2022 v porovnaní s Rozpočtom VS na roky 2018 až 2020, mil. eur)



Pozn.: znamienka vyjadrujú vplyv na saldo verejnej správy.

Zdroj: MF SR, RRZ



2. Hodnotenie reálnosti dosiahnutia rozpočtových cieľov v rokoch 2020 až 2022

RRZ v tejto časti posudzuje dôveryhodnosť prezentovaných cieľov identifikovaním konkrétnych rizík návrhu rozpočtu a možných zdrojov ich krytia. V prvom kroku hodnotí realističnosť makroekonomických a daňových prognóz, na základe ktorých sa formuje celkový fiškálny rámec. V ďalšom kroku je aktualizovaný odhad vývoja rozpočtu na rok 2019, ktorý je východiskovým rokom pre zostavenie návrhu rozpočtu. Prípadné odchýlky oproti očakávaniam vlády sa môžu prenášať do ďalších rokov, čo môže viesť k dodatočným rizikám v strednodobom horizonte. Analýzou opatrení vlády, vychádzajúcich z porovnania návrhu rozpočtu so scenárom nezmenených politík, sú identifikované riziká a možné zdroje ich krytia na roky 2020 až 2022.

2.1 Makroekonomické predpoklady

Strednodobá makroekonomická prognóza zo septembra 2019 bola ohodnotená väčšinou inštitúcií ako realistická¹¹. V nasledujúcom období prevažujú negatívne riziká, ktoré vyplývajú z neistoty ohľadom obchodných politík v medzinárodnom obchode a odsúvaným termínom a nedoriešeným spôsobom Brexitu. V hodnotení návrhu rozpočtu verejnej správy na najbližšie roky RRZ porovnáva alternatívne scenáre vývoja fiškálnej politiky – scenár nezmenených politík a scenár po zavedení fiškálnych opatrení.

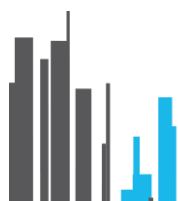
Podľa domácich inštitúcií dosiahol ekonomický rast slovenskej ekonomiky vrchol hospodárskeho cyklu v roku 2018 (4,0 %). Rast sa spomalil v tomto roku k 2,4 % a následne k 2,3 % v roku 2020 (tabuľka 6). Dôvodom výrazných revízií očakávaného rastu je najmä realizácia významných zahraničných negatívnych rizík pri tvorbe rozpočtu v minulom roku (tabuľka 7). Ak sa nenaplnia dodatočné významné negatívne riziká, ekonomika bude rásť blízko svojho potenciálu bez výraznejších dopadov na trh práce.

Tab 6: Prognózy domácich a medzinárodných inštitúcií

HDP reálny rast v %, Slovensko	Skut.	Prognóza					Revízia prognóz			
Inštitúcia	2018	2019	2020	2021	2022		2019	2020	2021	2022
VpMP (september 2019 v. 2018)	4,0	2,4	2,3	2,8	2,7		-2,1	-1,6	-0,5	-
medián členov VpMP	4,0	2,6	2,3	2,6	2,7		-1,5	-1,5	-0,8	-
MMF (október 2019 v. 2018)	4,0	2,6	2,7	2,7	2,7		-1,5	-1,1	-1,0	-0,8
EK (nov. 2019 v. nov. 2018)	4,0	2,7	2,6	2,7	-		-1,4	-0,9	-	-
OECD (jún 2019 v. nov. 2018)	4,0	3,5	3,4	-	-		-1,0	-	-	-
HDP reálny rast v %, eurozóna	2018	2019	2020	2021	2022		2019	2020	2021	2022
MMF (október 2019 v. 2018)	1,9	1,2	1,4	1,4	1,4		-0,7	-0,3	-0,1	-0,1
EK (nov. 2019 v. nov. 2018)	1,9	1,1	1,2	1,2	-		-0,8	-0,5	-	-
OECD (sept. 2019 v. nov. 2018)	1,9	1,1	1,0	-	-		-0,8	-	-	-

Zdroj: MF SR, MMF, OECD, EK

¹¹ Prognóza vypracovaná Ministerstvom financií SR bola prevažným počtom členov Výboru pre makroekonomické prognózy charakterizovaná ako realistická (príloha č. 2). Jeden člen označil prognózu ako konzervatívnu. Zároveň sme neidentifikovali systematické chyby prognóz z hľadiska vychýlenosti a volatility (bližšie v prílohe 2).



Tab 7: Významné negatívne makroekonomické riziká podľa RRZ

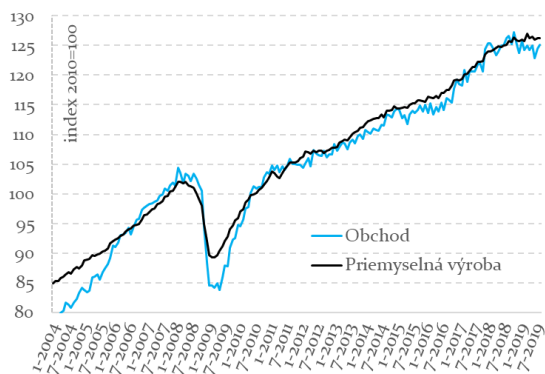
Hodnotenie NRVS 2020 - 2022	Hodnotenie NRVS 2019 - 2021 (naplnenie rizika)
1. Eskalácia obchodných vojen	1. Rast protekcionizmu v medzinárodnom obchode (áno)
2. Neriadený Brexit	2. Neistota ohľadom Brexitu (áno)
3. Narušenia výroby a dopytu v automobil. priemysle	3. Finančný sektor talianskej ekonomiky (nie)
4. Pomalší nábeh novej produkcie JLR	4. Pomalší nábeh novej produkcie JLR (áno)
	5. Riziko vyššieho prehrievania (nie)

Zdroj: RRZ

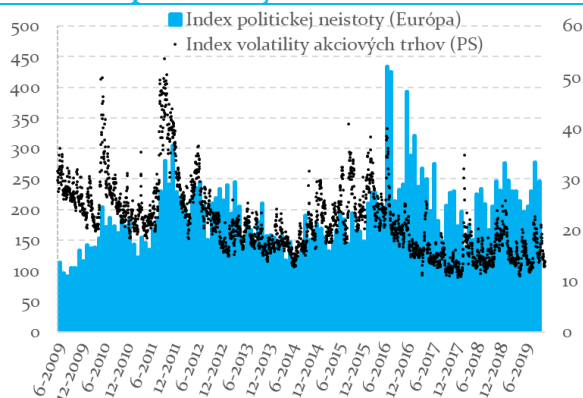
Globálnemu obchodu hrozí z dôvodu nárastu protekcionizmu stagnácia (graf 7). Nad rámec obchodných vojen pôsobí na spomalenie obchodu v Európe pokračujúca neistota ohľadom Brexit-u, slabší dopyt z Číny a prerušenia výroby v automobilovom priemysle z dôvodu potreby plnenia nových emisných noriem.

Riziká eskalácie obchodnej vojny USA a odklad Brexit-u k 31. januáru 2020 udržiavajú naďalej politické riziká vysoké (graf 8). Na negatívne vyhliadky inflácie a hospodárskeho rastu reagovali centrálné banky v Európe a v USA uvoľnením finančných podmienok. FED uskutočnil tretie zníženie sadzieb v tomto roku do rozpätia 1,75-2,00 %. ECB reagovala obnovením nákupov aktív a znížením depozitnej sadzby hlbšie pod nulu. Uvedené reakcie uvoľnili napätie na finančných trhoch (graf 8), na druhej strane rastú riziká stability finančných trhov do budúcnosti (rizikové investície).

Graf 7: Stagnácia svetového obchodu a priemyselnej výroby (stále ceny)



Graf 8: Zvýšené politické riziká¹² a uvoľnené finančné podmienky

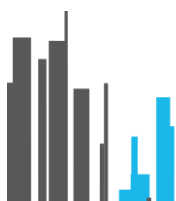


Zdroj: CPB, MFSR, STOXX.COM, KRRZ

Aktuálne riziká vývoja domáceho prostredia

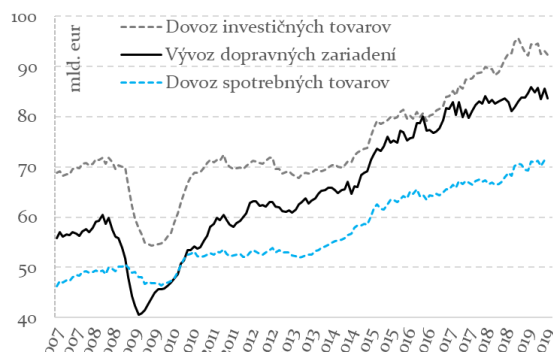
Pomalší zahraničný dopyt a neistota ohľadom budúceho rastu sa prejavujú na Slovensku v spomaľovaní exportov dopravných zariadení a v stagnácii dovozu investičných tovarov (graf 9). Len mierne ochladzovanie slovenskej ekonomiky potvrdzuje aj rast dovozu spotrebných tovarov. Odhad produkčnej medzery je spojený s vysokou mierou neistoty, aj v prognózovanom

¹² Zdroj: 'Measuring Economic Policy Uncertainty', Scott R. Baker, Nicholas Bloom and Steven J. Davis, www.PolicyUncertainty.com

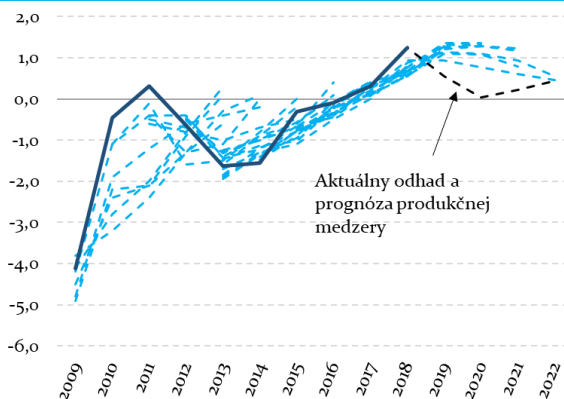


období 2020-2022 je očakávaná miera ochladzovania ekonomiky len mierna, pričom spomalenie ekonomiky približne k svojmu potenciálu nebude mať výrazný vplyv na trh práce¹³ (graf 10).

Graf 9: Názznaky stagnácie zahraničného obchodu SR



Graf 10: Neistota odhadov produkčnej medzery a jej aktuálna prognóza (% HDP)

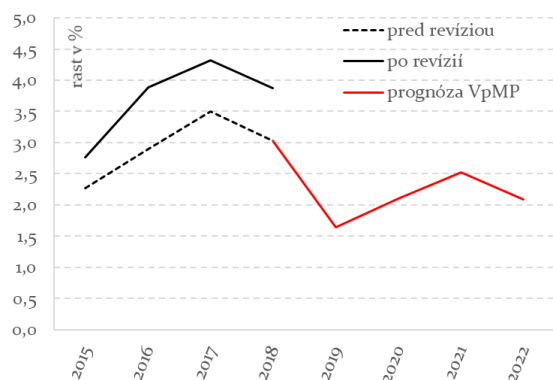


Zdroj: Eurostat, MF SR, KRRZ

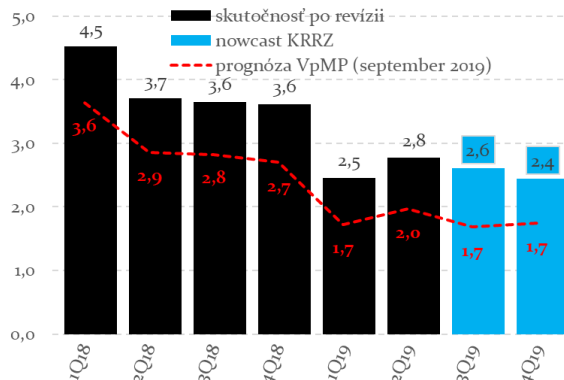
V prognostickom horizonte RRZ identifikovala v domácej ekonomike nasledujúce riziká:

- Impulz v automobilovom priemysle zo strany exportu nových modelov automobilky Jaguar Land Rover (JLR) sa presúva vo väčšej miere do roku 2020, vzhľadom na aktuálny sentiment v zahraničí je však tento predpoklad spojený s vyššou mierou neistoty. Bez príspevku JLR by podľa MF SR bol rast HDP v roku 2020 nižší o 0,5 p. b. (1,8 %).
- Pozitívnym rizikom prognózy VpMP je rýchlejší rast spotreby domácností. Dôvodom je výraznejšia revízia časového radu zo strany ŠÚ SR a zároveň nový štartovací bod prognózy. Podľa aktuálneho odhadu modelu nowcastu KRRZ je odhad rastu spotreby domácností vyšší o 0,9 p. b. oproti prognóze VpMP (grafy 11 a 12).

Graf 11: Revízia spotreby domácností podľa ŠÚ SR (rast v %)

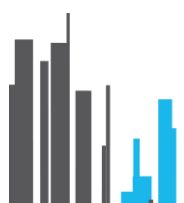


Graf 12: Pozitívne riziko rastu spotreby domácností (rast v %)



Zdroj: ŠÚ SR, MF SR, RRZ

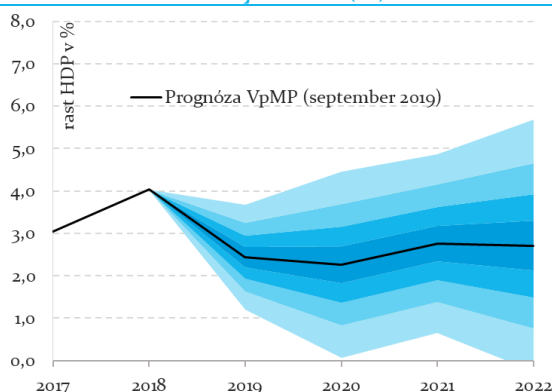
¹³ Miera nezamestnanosti podľa prognózy VpMP nebude v rokoch 2020 až 2022 rásť a udrží sa pri 5,8 % (metodika VZPS).



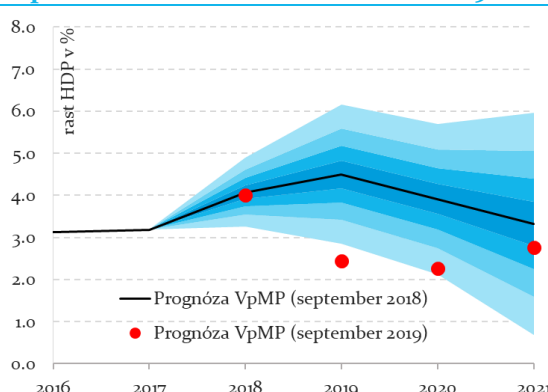
Napriek konsenzu domácich a zahraničných inštitúcií o predpokladanom vývoji ekonomiky je miera neistoty spojená s prognózami veľká, obzvlášť pre malú otvorenú ekonomiku a osobitne v bodoch obratu hospodárskeho cyklu. Napríklad, ak zohľadníme pri hodnotení presnosti prognózy historické odchýlky prognózy HDP od roku 2009, rast HDP za rok 2020 sa bude so 60 % pravdepodobnosťou nachádzať v intervale 0,8 % až 3,7 % (graf 13). Nízku mieru istoty ohľadom ekonomického rastu v súčasnosti potvrdzuje i fakt, že očakávaný vývoj na tento rok (2,4 % podľa VpMP) je aktuálne v pásme veľmi nízkej 20 % pravdepodobnosti uskutočnenia z pohľadu minuloročných očakávaní (graf 14).

Makroekonomické riziko spojené s neistotou prognóz sa okrem hospodárskeho rastu reflektuje i vo vývoji daňových príjmov (bližšie v prílohe 3). Saldo verejnej správy v roku 2020 sa tak z dôvodu tejto relatívne veľkej neistoty môže odchýliť o $\pm 0,4$ % HDP a dlh o ± 1 % HDP.

Graf 13: Riziká prognózy rastu HDP VpMP na základe hist. odchýlok t+1 (%)



Graf 14: Riziká prognózy rastu HDP z pohľadu minulého roka – NRVS 2019-2021



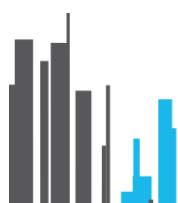
Zdroj: MF SR, RRZ

2.2 Prognóza daňových a odvodových príjmov

Prognóza daňových a odvodových príjmov (ďalej daňová prognóza) v návrhu rozpočtu vychádza z prognózy schválenej **Výborom pre daňové prognózy (VpDP) v septembri 2019**. Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť ako riadny člen tohto výboru zhodnotila prognózu VpDP pri daných **makroekonomických predpokladoch Výboru pre makroekonomické prognózy zo septembra 2019** ako realistickú¹⁴.

Daňová prognóza v návrhu rozpočtu **opätovne obsahuje aj položky, ktoré neboli schválené VpDP a ktoré navyšujú rozpočtované príjmy o takmer 200 mil. eur** ročne na celom horizonte rozpočtu. Ide o vplyv online napojenie pokladníc na finančnú správu (eKasa) a označovania pohonných látok osobitnou identifikačnou látkou (nanomarkery).

¹⁴ Prognóza MF SR je podľa **štátutu VpDP** vyhodnotená ako realistická, pokiaľ je odchýlka prognózy člena VpDP od prognózy MF SR do jedného percenta. V prípade, ak nadpolovičná väčšina členov VpDP ohodnotí prognózu MF SR ako realistickú, stáva sa prognóza MF SR schválenou prognózou VpDP.



Tab 8: Daňové príjmy v NRVS 2020-2022 (mil. eur, ESA2010)

	2019	2020	2021	2022
1. Príjmová strana rozpočtu	29 031	30 248	31 494	32 942
a) Príjmy schválené VpDP	29 031	30 068	31 304	32 742
b) Príjmy neschválené VpDP a nevyčíslené v rozpočte	0	180	190	200
eKasa a nanomarkery	0	180	190	200
z toho: eKasa	0	121	129	135
z toho: nanomarkery	0	59	61	65
2. Výdavková strana rozpočtu	412	450	467	482
a) Položky podľa metodiky ESA2010*	412	450	467	482
2% na verejnoprospešný účel (DPPO)	37	37	37	39
2% na verejnoprospešný účel (DPFO)	37	41	43	46
daňový bonus na nezaopatrené dieťa (DPFO)	333	359	368	371
daňový bonus na hypotéky (DPFO)	5	12	19	26
3. Vplyv na saldo (1-2)	28 619	29 799	31 027	32 460
4. Vplyv na saldo bez nesystémových príjmov (3-1b.)	28 619	29 619	30 837	32 260

* Podľa metodiky ESA2010 sa z dôvodu medzinárodnej porovnateľnosti vykazujú daňové príjmy na tzv. hrubom princípe, čo znamená, že v príjmoch sa zaznamenáva výnos dane neznižovaný o daňové kredity (daňové bonusy a 2 %). Pre zaznamenanie skutočného vplyvu na saldo verejnej správy (nikdy neboli skutočným hotovostným príjmom verejnej správy) sa tieto položky zaznamenávajú zároveň na výdavkovej strane. Zdroj: MFSR, RRZ

Okrem neschválenia VpDP je zahrnutie uvedených opatrení do návrhu rozpočtu z pohľadu RRZ problematické z troch ďalších dôvodov:

Vysoké riziko opätovného nenaplnenia rozpočtovaných príjmov z nanomarkerov

Obe opatrenia boli súčasťou schváleného rozpočtu už pre rok 2019 (rovnako mimo schválenia VpDP). Plnohodnotné fungovanie eKasy sa posúvalo a nanomarkery nakoniec neboli realizované vôbec. **Riziko nezavedenia nanomarkerov podľa RRZ pretrváva aj v predložennom návrhu rozpočtu.** RRZ vychádza z informácií od Finančného riaditeľstva SR¹⁵ aktuálne ešte prebieha iba prípravná fáza ku vydaniu vyhlášky¹⁶ ministerstvom financií. Až po jej vydaní sa pristúpi k procesu výberu výrobcu identifikačnej látky. Vzhľadom na neistotu ohľadom dĺžky verejného obstarávania a vzhľadom na to, že zákon pred zavedením označovania pohonných látok definuje ešte určité obdobie testovania, je riziko nezavedenia tohto opatrenia v strednodobom horizonte vysoké.

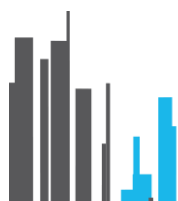
Netransparentnosť prognózy daňových príjmov v knihe rozpočtu

Daňové prognózy v knihe rozpočtu zaslanej do parlamentu nie sú prezentované transparentne. Verejnosť je síce v texte informovaná, že prognóza VpDP bola pre účely rozpočtu navýšená, nedozvie sa však v akej výške¹⁷. Prezentované **tabuľky nezodpovedajú daňovým príjmom skutočne zahrnutým v rozpočte** (uvedená je prognóza VpDP zo

¹⁵ Listy od ministerstva financií a prezidentky finančnej správy s odpoveďami na otázky RRZ, boli zverejnené spolu s týmto materiálom.

¹⁶ Vyhláška na určenie podrobností o požiadavkách na vlastnosti identifikačnej látky, o spôsobe označovania pohonných látok touto látkou, o manipulácii a skladovaní a o ďalších technických detailoch.

¹⁷ Vplyvy opatrení zahrnutých do návrhu rozpočtu, ktoré neboli schválené VpDP, sú uvedené v Návrhu rozpočtového plánu na rok 2020, str. 54.



septembra 2019). Opakuje sa tak nepresné informovanie verejnosti a parlamentu o celkovej výške daňových a odvodových príjmov.

Rozpočtovanie na nesprávnej položke

Napriek tomu, že sa uvedené opatrenia týkajú výnosu DPH a spotrebnej dane z minerálnych olejov, boli do rozpočtu (v rozpočtovom informačnom systéme) **zahrnuté ako jedno opatrenie** bez rozdelenia príslušných výnosov **na nesúvisiacej príjmovej položke**.

V súlade s internými pravidlami VpDP bolo do daňovej prognózy a následne do návrhu rozpočtu zahrnuté aj vládou schválené **zvyšovanie sadzieb spotrebnej dane z tabakových výrobkov od februára 2020**. Jedna z koaličných strán (SNS) však avizovala, že ho v parlamente nepodporí. Vláda navyše dňa 6.11.2019 schválila zvýšenie a predĺženie povinnosti platiť osobitný odvod vybraných finančných inštitúcií (tzv. bankový odvod). Pred hlasovaním o rozpočte v parlamente¹⁸ by preto malo byť zvolané **mimoriadne zasadnutie Výboru pre daňové prognózy**, pričom ministerstvo financií by následne malo vplyvy novej daňovej legislatívy do návrhu rozpočtu transparentne zapracovať.

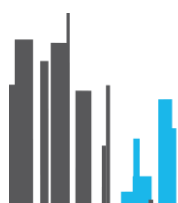
2.3 Vývoj rozpočtu v roku 2019

RRZ ako podklad pre hodnotenie Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2020 až 2022 odhadla riziká pre splnenie rozpočtovaného salda verejnej správy v roku 2019. Tento odhad následne slúži ako východisko pre identifikáciu a posúdenie rizík a zdrojov krytia v rokoch 2020 až 2022. Odhad rizík a zdrojov ich krytia v roku 2019 vychádza najmä z údajov vykazovaných v Štátnej pokladnici, ktoré zaznamenávajú hotovostné plnenie rozpočtu subjektov verejnej správy, ako aj z ďalších podkladov pripravených na základe rozpočtových údajov, dostupných výkazov za subjekty verejnej správy a expertných odhadov. Dôležitým zdrojom informácií je aj odhad vlády zverejnený v rámci návrhu rozpočtu, vo viacerých rozpočtových položkách však RRZ na základe doplňujúcich údajov očakáva iné koncoročné plnenia¹⁹.

Schválený rozpočet na rok 2019 predpokladal dosiahnutie vyrovnaného hospodárenia verejnej správy, t.j. salda na úrovni 0,00 % HDP. Aktuálny odhad vlády očakáva zhoršenie deficitu na úroveň 0,68 % HDP. V roku 2019 RRZ identifikovala riziká pre splnenie rozpočtovaného cieľa vo výške 1,27 % HDP, v porovnaní s aktuálnym odhadom MF SR sú riziká vyššie, v objeme 0,59 % HDP. **Za predpokladu, že vláda neprijme v závere roka žiadne ďalšie opatrenia, deficit verejnej správy by v roku 2019 na základe aktuálnych informácií a predpokladov RRZ dosiahol úroveň 1,27 % HDP. Odhad už zahŕňa vplyvy úsporných opatrení MF SR (vo výdavkoch štátneho rozpočtu, najmä v tovaroch a službách a investíciách) vo výške 214 mil. eur uvedených v návrhu rozpočtu.**

¹⁸ V roku 2018 bolo zasadnutie mimoriadneho Výboru ku dodatočným opatreniam zvolané až po schválení rozpočtu v parlamente, čo RRZ hodnotila negatívne.

¹⁹ Technické odhady vývoja salda spolu s identifikovanými rizikami (tzv. „Rozpočtový semafor“) zverejňuje KRRZ každý mesiac [na stránke RRZ](http://www.rozpoctovarada.sk).



Niektoré riziká pre splnenie rozpočtovaného salda v roku 2019 **boli identifikované RRZ už v čase schvaľovania rozpočtu na roky 2019 až 2021²⁰**. Ide napríklad o nadhodnotenie nedaňových príjmov, podhodnotenie výdavkov štátneho rozpočtu, alebo nízke rozpočtovanie výdavkov samospráv či ostatných subjektov VS. V aktuálnom odhade došlo k upresneniu výšky očakávaného vplyvu na saldo verejnej správy, pričom pravdepodobnosť naplnenia týchto rizík sa zvýšila²¹.

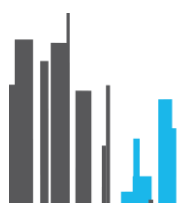
Viacere z identifikovaných rizík sa **v prípade svojho naplnenia v roku 2019 premietnu do rizík v rokoch 2020 až 2022**. Ide napríklad o nadhodnotenie nedaňových príjmov, nízku rozpočtovanú úroveň výdavkov štátneho rozpočtu na tovary a služby, alebo podhodnotenie výdavkov samospráv. Naopak niektoré z rizík sa **vzhľadom na svoj jednorazový charakter nemusia premietnuť do rizík v nasledujúcich rokoch**, respektíve sa premietnu iba v obmedzenej miere. Príkladom sú najmä investície (v štátnom rozpočte), pri ktorých dôležitú úlohu zohráva objem rozpočtovaných prostriedkov, ktoré sa nepoužijú v bežnom roku a prenesú sa do nasledujúcich rokov. Podrobnejší pohľad na medziročnú previazanosť jednotlivých rizík je uvedený v prílohe 5, ktorá obsahuje podrobnejšie informácie o spôsobe odhadu rizík, vrátane použitých predpokladov.

Tab 9: Riziká a zdroje krytia pre splnenie rozpočtovaného cieľa v roku 2019 (ESA2010, mil. eur)

	Odhad rizík v porovnaní s:	
	so schváleným rozpočtom na rok 2019	aktuálnym odhadom vlády na rok 2019
Vplyvy na saldo VS spolu:	-1 195	-555
- v % HDP	-1,27	-0,59
1. Daňové a odvodové príjmy	-175	-6
2. Nedaňové príjmy	-455	-208
- príjmy z dividend (SPP, VSE)	-182	-165
- administratívne príjmy ŠR	3	-42
- odvod z hazardných hier	-18	-18
- ostatné nedaňové príjmy ŠR	-107	18
- iné nedaňové príjmy (emisné kvóty, jadrový odvod)	-150	-1
3. Sociálne dávky a transfery:	-220	-11
- sociálne dávky MPSVaR	-145	-21
- výdavky Sociálnej poisťovne	-75	10
4. Vzťahy s rozpočtom EÚ	114	33
- transfer do rozpočtu EÚ	67	7
- výdavky na spolufinancovanie	-158	-31
- vyvolané investície k realizácii projektov z EÚ fondov	0	0
- rezerva na odvody do EÚ a prostriedky EÚ	213	62
- korekcie k čerpaniu EÚ fondov	-8	-5
5. Výdavky štátneho rozpočtu:	1	-351
- bežné rezervy (okrem miezd)	218	80

²⁰ RRZ popísala tieto riziká a kvantifikovala ich predpokladaný vplyv v kapitole 2.4 materiálu [Hodnotenie Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2019 až 2021](#).

²¹ Aktualizácia očakávaných vplyvov týchto rizík ako aj zdrojov krytia identifikovaných v čase schvaľovania rozpočtu na roky 2019 až 2021 je uvedená v prílohe 4.



- mzdové výdavky ŠR (vrátane rezerv)	24	-1
- tovary a služby (bez rezerv)	31	-43
- ostatné bežné výdavky	-168	-118
- kapitálové výdavky (vrátane rezerv)	-103	-269
6. Hospodárenie samospráv (bez daňových príjmov):	-244	-199
- obce	-233	-203
- VÚC	-11	3
7. Výdavky v zdravotníctve:	-185	62
- výdavky na zdravotnú starostlivosť	-77	96
- splátky záväzkov voči akcionárom súkr. ZP	-50	-40
- hospodárenie nemocníc	-110	-55
- pohľadávky Soc. poisťovne voči nemocniciam	85	85
- prevádzkové výdavky zdravotných poisťovní	-32	-24
8. Hospodárenie ostatných subjektov VS:	-31	142
- správny fond Sociálnej poisťovne	-65	-27
- ŽSR	16	16
- ZSSK	-12	27
- NDS	29	29
- príspevkové organizácie	21	21
- environmentálny fond	-38	8
- národný jadrový fond	-8	25
- Jadrová a vyradovacia spoločnosť	20	21
- Ostatné subjekty	6	20
9. Ostatné vplyvy	-1	-16

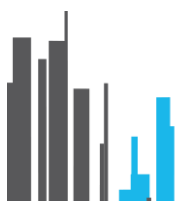
Pozn.: hodnoty vyjadrujú rozdiely medzi odhadom RRZ a rozpočtom (RVS 2019-2021) – R 2019, resp. odhadom MF SR (NRVS 2020-2022) – OS 2019.

Zdroj: MF SR, RRZ

Odhad vlády v návrhu rozpočtu naďalej **nadhodnocuje niektoré nedaňové príjmy v roku 2019 s celkovým negatívnym rizikom vo výške 208 mil. eur**, čo znamená čiastočné zreálnenie schváleného rozpočtu na rok 2019, voči ktorému je očakávané riziko vo výške 455 mil. eur.

- Rizikom voči predpokladom v návrhu rozpočtu sú **nadhodnotený príjmy z dividend od spoločností Slovenský plynárenský priemysel (SPP) a Východoslovenská energetika (VSE)**. Na základe skutočných výsledkov hospodárenia SPP, VSE a ich dcérskych spoločností by mali byť príjmy z dividend v roku 2019 nižšie o 165 mil. eur.
- Rizikom sú aj **administratívne príjmy v štátnom rozpočte**, kde odhad vlády neuvažuje s aktualizáciou hotovostných príjmov za licencie súvisiace s prevádzkovaním hazardných hier. RRZ pri odhade vychádza zo spôsobu zaznamenania, ktorý dodržiava metodiku ESA₂₀₁₀ a bol súčasťou schváleného rozpočtu na rok 2019 podľa informácií poskytnutých MF SR v čase jeho hodnotenia.
- Návrh rozpočtu tiež nadhodnocuje príjem z **odvodu z hazardných hier**, zároveň však podhodnocuje výnos **iných nedaňových príjmov ŠR**. Odhad RRZ v týchto položkách vychádza z aktuálneho výnosu zaznamenaného v prvých ôsmich mesiacoch roku 2019.

V rámci **výdavkov na sociálne dávky a transfery** RRZ identifikovala riziko vo výške 11 mil. eur oproti predpokladom návrhu rozpočtu. RRZ na základe vývoja v prvých ôsmich mesiacoch roku 2019 očakáva nárast výdavkov nad výšku predpokladanú v návrhu rozpočtu vo výdavkoch



Sociálnej poisťovne. Ide najmä o riziká vo výdavkoch dôchodkového poistenia (13 mil. eur) a vo výdavkoch poistenia v nezamestnanosti (12 mil. eur).

RRZ identifikovala **úsporu oproti návrhu rozpočtu v položkách týkajúcich sa vzťahov s rozpočtom EÚ vo výške 33 mil. eur**. Úspory z nevyužitia rezervy na odvody EÚ a prostriedky EÚ ako aj z nižšej očakávanej výšky transferu do rozpočtu EÚ vo výške spolu 70 mil. eur kompenzujú riziko vo výdavkoch na spolufinancovanie v objeme 31 mil. eur.

Rizikom pre saldo rozpočtu oproti odhadu vlády **vo výške 351 mil. eur** sú **vybrané výdavky štátneho rozpočtu**. V najvyššej miere k tomu prispieva negatívne riziko **v kapitálových výdavkoch**, kde vláda podhodnocuje výšku ich čerpania²². RRZ na základe aktuálneho plnenia a prostriedkov presunutých z predchádzajúcich rokov očakáva objem vyšší o 269 mil. eur oproti predpokladom vlády.

V **rámci bežných výdavkov existuje riziko** vo výške 82 mil. eur za predpokladu nepoužitia rozpočtovaných rezerv, pričom RRZ v odhade zohľadňuje aj úsporné opatrenia navrhované MF SR v oblasti osobných výdavkov a prevádzky. Návrh rozpočtu oproti odhadu RRZ **predpokladá nižšiu úroveň bežných transferov a výdavkov na tovary a služby**, v oblasti mzdových výdavkov sú očakávané úrovne čerpania takmer rovnaké.

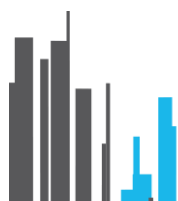
RRZ kvantifikovala riziko voči aktuálnemu odhadu vlády v oblasti **hospodárenia samospráv** vo výške 199 mil. eur. Riziko vyplýva najmä z kapitálových výdavkov obcí, kde RRZ pri tvorbe odhadu vychádza z aktuálneho plnenia rozpočtu ako aj z údajov predchádzajúcich rokov, pričom je zohľadnený vplyv politického cyklu.

V oblasti **výdavkov na zdravotníctvo** RRZ očakáva v porovnaní s predpokladmi vlády úsporu v objeme 62 mil. eur. Pozitívny vplyv vyplýva najmä z nižšieho očakávaného čerpania **výdavkov na zdravotnú starostlivosť** (96 mil. eur) a z lepšieho výsledku **hospodárenia nemocníc** po zohľadnení oddĺženia (30 mil. eur), naopak negatívne prispieva **hospodárenie zdravotných poisťovní**, najmä splátky akcionárom (40 mil. eur) a prevádzkové výdavky (24 mil. eur).

RRZ pri odhade výdavkov zdravotných poisťovní na zdravotnú starostlivosť a rastu záväzkov nemocníc na rok 2019 vychádza z vývoja za prvých osem mesiacov tohto roku, pričom zohľadňuje aj predpoklad vlády o zrýchlení čerpania výdavkov v nadväznosti na dofinancovanie cez navýšené štátom platené poistné. V kvantifikácii RRZ sú nad rámec predpokladov návrhu rozpočtu o **oddĺžení nemocníc** zapracované okrem druhého aj tretie kolo oddĺženia, ktoré prebehlo v auguste 2019. Odhadovaný vplyv oddĺženia na saldo je mierne pozitívny (4 mil. eur), keďže súkromní veritelia nemocníc sa vzdali časti svojich pohľadávok, čo bolo podmienkou oddĺženia.

V rámci **ostatných subjektov verejnej správy** RRZ identifikovala **úsporu s celkovým vplyvom oproti návrhu rozpočtu vo výške 142 mil. eur**. Vzhľadom na aktuálne čerpanie v nadväznosti na vývoj v predchádzajúcich rokoch RRZ kvantifikovala pre rok 2019 úsporu voči predpokladom vlády v hospodárení Národnej diaľničnej spoločnosti (29 mil. eur), Železničnej spoločnosti Slovensko (27 mil. eur), Národného jadrového fondu (25 mil. eur), Jadrovej

²² Podľa odhadu vlády by čerpanie v poslednom štvrtroku malo dosiahnuť 100 mil. eur, pričom najnižšia úroveň zaznamenaná od roku 2008 je 216 mil. eur.



a vyraďovacej spoločnosti (21 mil. eur), príspevkových organizácií (21 mil. eur) a v hospodárení ŽSR (16 mil. eur). Naopak riziko je odhadované v prevádzkových výdavkoch Sociálnej poisťovne (27 mil. eur).

2.4 Posúdenie rizík a zdrojov ich krytia v rokoch 2020 až 2022

Odhad rizík a zdrojov ich krytia vychádza z informácií zverejnených v Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2020 až 2022, Návrhu rozpočtového plánu na rok 2020 a dodatočne vyžiadanych údajov a informácií²³ od Ministerstva financií SR, Ministerstva hospodárstva SR, Ministerstva zdravotníctva SR, Ministerstva životného prostredia SR, Ministerstva dopravy a výstavby SR a Finančného riaditeľstva SR, ktoré pomohli lepšie vyčíslieť riziká. RRZ do odhadu zapracovalo aj vplyvy legislatívnych zmien schválených v NR SR na 51. schôdzi, ktorá bola ukončená 29. októbra 2019, t.j. po dátume schválenia návrhu rozpočtu Vládou SR.

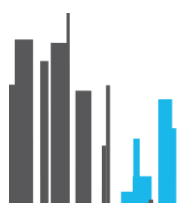
Riziká a zdroje ich krytia sú popísané osobitne z pohľadu salda, hrubého dlhu verejnej správy a čistého bohatstva. Ich odhadovaný vplyv predstavuje najpravdepodobnejší odhad RRZ pri aktuálne dostupných informáciách, čo umožnilo zostaviť odhad vývoja deficitu a hrubého dlhu v strednodobom horizonte. Tento odhad vychádza z predpokladu, že nebudú prijaté žiadne dodatočné opatrenia a predstavuje východisko hodnotenia návrhu rozpočtu verejnej správy zo strany RRZ.

2.4.1 Vplyvy na saldo verejnej správy

Riziká a možné zdroje ich krytia s vplyvom na saldo verejnej správy v rokoch 2020 až 2022 RRZ kvantifikovala v porovnaní s príjmami a výdavkami z návrhu trojročného rozpočtu²⁴. Celková suma rizík dosahuje v rokoch 2020 až 2022 každoročne 1,3 % HDP, čo znamená, že ak sa neprijmú dodatočné opatrenia, **deficit podľa RRZ môže v roku 2020 dosiahnuť 1,8 % HDP a následne sa zvýši na 2,0 % HDP v roku 2021 a 2,5 % HDP v roku 2022. Splnenie rozpočtových cieľov si tak vyžiada dodatočné opatrenia vo výške 1,3 % HDP v roku 2020, 2,0 % HDP v roku 2021 a 2,5 % HDP v roku 2022.**

²³ Doplňujúce otázky a odpovede ministerstva financií, ministerstva hospodárstva, ministerstva životného prostredia, ministerstva dopravy a výstavby a finančného riaditeľstva s výnimkou citlivých informácií, boli zverejnené spolu s týmto materiálom. So zástupcami ministerstva zdravotníctva sa uskutočnilo stretnutie.

²⁴ Spôsob odhadu rizík, vrátane použitých predpokladov, je uvedený v prílohe 5.

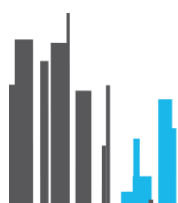


Tab 10: Riziká a zdroje ich krytia v rokoch 2020 až 2022 (ESA2010, mil. eur)

	2020	2021	2022
Saldo rozpočtu NRVŠ 2020-2022 v mil. eur	-480	-770	-1 246
Saldo rozpočtu NRVŠ 2020-2022 v % HDP	-0,49	-0,75	-1,15
Vplyvy na saldo VS spolu:	-1 290	-1 308	-1 412
- v % HDP	-1,32	-1,27	-1,30
1. Daňové a odvodové príjmy	-99	-67	49
2. Nedaňové príjmy	-231	-103	-186
- dividendy ŠR a MH Manažment	-67	-71	-64
- kapitálové príjmy ŠR	-40	-32	-32
- emisné kvóty	-104	12	-86
- poplatok EOSA	-32	-30	-27
- iné nedaňové príjmy (adm. poplatky, hazard)	13	18	24
3. Sociálne dávky a transfery:	-246	-271	-288
- výdavky Sociálnej poisťovne	-161	-163	-157
- sociálne dávky MPSVaR	-85	-108	-131
4. Vzťahy s rozpočtom EÚ	63	133	101
- transfer do rozpočtu EÚ	95	114	121
- výdavky na spolufinancovanie	-156	-61	-101
- vyvolané investície k realizácii projektov z EÚ fondov	0	0	0
- rezerva na odvody do EÚ a prostriedky EÚ	128	81	82
- korekcie k čerpaniu EÚ fondov	-4	-2	0
5. Výdavky štátneho rozpočtu:	-423	-634	-867
- bežné rezervy (okrem miezd)	271	278	275
- mzdové výdavky ŠR (vrátane rezerv)	-24	-137	-138
- tovary a služby (bez rezerv)	-88	-41	26
- ostatné bežné výdavky	-139	-258	-409
- kapitálové výdavky	-443	-475	-620
6. Hospodárenie samospráv (bez daňových príjmov):	-215	-50	78
- obce	-195	-69	38
- VÚC	-20	19	40
7. Výdavky v zdravotníctve:	-138	-229	-168
- výdavky na zdravotnú starostlivosť	-13	-147	-91
- splátky záväzkov voči akcionárom súkr. zdravotných poisťovní	-50	-50	-50
- hospodárenie nemocníc	-133	-89	-82
- pohľadávky Soc. poisťovne voči nemocniciam	85	85	85
- prevádzkové výdavky zdravotných poisťovní	-26	-28	-30
8. Hospodárenie ostatných subjektov VS:	1	-75	-94
- správny fond Sociálnej poisťovne	-51	-55	-53
- ŽSR	9	-3	-15
- ZSSK	-25	-46	-47
- NDS	23	12	0
- príspevkové organizácie	-4	5	-3
- environmentálny fond	-16	-45	-26
- národný jadrový fond	33	30	41
- Jadrová a vyradovacia spoločnosť	29	31	32
- Ostatné subjekty	4	-5	-23
9. Ostatné vplyvy	-3	-12	-38
Saldo rozpočtu po zohľadnení rizík RRZ v mil. eur	-1 770	-2 079	-2 658
Saldo rozpočtu po zohľadnení rizík RRZ v % HDP	-1,81	-2,02	-2,46

Pozn.: znamienka vyjadrujú vplyv na saldo VS

Zdroj: MF SR, RRZ



Prognóza **daňových a odvodových príjmov** vychádza z prognózy KRRZ pripravenej na zasadnutie Výboru pre daňové prognózy v septembri 2019. V porovnaní s návrhom rozpočtu RRZ odhaduje negatívny vplyv z daní z príjmov fyzických a právnických osôb a dane z pridanej hodnoty, ktorý je čiastočne kompenzovaný vyšším odhadom výnosu zo sociálnych a zdravotných odvodov. Vzhľadom na vysokú neistotu ohľadom zavedenia nanomarkerov neboli do prognózy KRRZ zahrnuté rozpočtom predpokladané vplyvy tohto opatrenia. Prognóza je znížená aj o vplyv mierne pomalšieho čerpania prostriedkov z fondov EÚ v porovnaní s predpokladmi Výboru pre makroekonomické prognózy²⁵. **Po zahrnutí uvedených faktorov existuje v odhade daňových príjmov riziko vo výške 99 mil. eur v roku 2020 a 67 mil. eur v roku 2021. Naopak v roku 2022 RRZ odhaduje pozitívny vplyv vo výške 49 mil. eur.**

Návrh rozpočtu **nadhodnocuje niektoré nedaňové príjmy s celkovým negatívnym rizikom vo výške 231 mil. eur v roku 2020. V ďalších rokoch je toto riziko nižšie a dosahuje 103 mil. eur v roku 2021 a 186 mil. eur v roku 2022.** Ide konkrétne o:

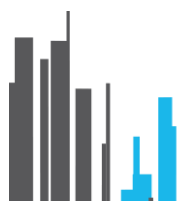
- Odhadované príjmy z dividend **od viacerých spoločností s majetkovou účasťou štátu** (najmä SPP a Východoslovenská energetika²⁶) v rokoch 2020 až 2022 sú podľa RRZ založené na optimistickom predpoklade vývoja ich zisku. Za predpokladu, že sa nezmení ziskovosť týchto spoločností (a ich dcérskych spoločností²⁷) z riadnej činnosti v porovnaní s rokom 2018, riziko dosahuje postupne 67 mil. eur v roku 2020, 71 mil. eur v roku 2021 a 64 mil. eur v roku 2022. Predpoklad medziročného nárastu ziskovosti oboch spoločností, s ktorým implicitne uvažuje návrh rozpočtu, nie je zdôvodnený.
- Rizikom sú aj plánované **príjmy z predaja majetku v štátnom rozpočte**. MF SR bližšie nešpecifikovalo, aký majetok by sa mal predávať. Vzhľadom na dosahovanú úroveň príjmov v minulosti a opakované nenaplnenie rozpočtovaných hodnôt RRZ odhaduje v roku 2020 riziko vo výške 40 mil. eur a v rokoch 2021 až 2022 vo výške 32 mil. eur ročne.
- V prípade príjmov z **predaja emisných povoleniek** existuje riziko vo výške 104 mil. eur v roku 2020, ktoré vyplýva z toho, že rozpočtované príjmy nie sú vyčíslené v súlade s metodikou ESA2010²⁸. Od roku 2021 začína nové obchodovacie obdobie, pričom v súčasnosti ešte nie je známe, či v nadväznosti pripravované zmeny (napríklad presmerovanie časti výnosu z aukcií do modernizačného fondu mimo sektora verejnej

²⁵ V porovnaní s predpokladmi makroekonomickej prognózy VpMP zo septembra 2019 RRZ odhaduje mierne nižšie čerpanie EÚ prostriedkov v priemere o 100 mil. eur ročne. Pri takomto čerpaní by daňové príjmy návrhu rozpočtu boli nižšie o 6 až 28 mil. eur ročne.

²⁶ V menšej miere sú podľa RRZ nadhodnotené aj dividendy od spoločností Stredoslovenská energetika, Západoslovenská energetika a Transpetrol.

²⁷ ŠÚ SR pri vyčíslňovaní dividend za štátne podniky v metodike ESA2010 posudzuje pôvod zisku (t.j. či je z riadnej alebo mimoriadnej činnosti) aj u dcérskych spoločností. Iba dividendy zo zisku z riadnej činnosti sú považované za príjmy verejnej správy v metodike ESA2010. ŠÚ SR tento postup prvýkrát uplatnil pri jarnej notifikácii Eurostatu v apríli 2016.

²⁸ Napriek tomu, že zmenu metodiky vykazovania príjmov z predaja emisných povoleniek prvýkrát aplikoval Štatistický úrad SR v októbri 2015, v návrhu rozpočtu na roky 2020 až 2022 nebol tento prístup zohľadnený. Návrh rozpočtu vychádza z predpokladu hotovostných príjmov na základe predaného množstva emisných povoleniek, čo sa v minulosti opakovanne ukázalo ako výrazne nadhodnotené oproti sume podľa metodiky ESA2010.



správy) dôjde aj k zmene metodiky ich zaznamenávania podľa ESA2010. Pri použití existujúcej metodiky riziko v roku 2022 dosahuje 86 mil. eur.

- RRZ považuje za riziko aj **predpokladané zvýšenie príjmov Agentúry pre núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov**. Návrh rozpočtu predpokladá v roku 2020 nárast príjmov agentúry o 33 % spôsobený najmä predpokladaným zvýšením poplatku za udržiavanie núdzových zásob ropy a ropných výrobkov, pričom v súčasnosti chýba rozhodnutie o jeho navýšení²⁹. Ide o opakujúce sa riziko, keďže zvýšenie poplatku na rozpočtom predpokladanú úroveň bolo každoročne rozpočtované od roku 2017.

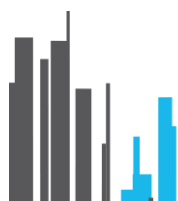
RRZ identifikovala **riziká v rámci výdavkov na sociálne dávky a transfery**. Vyšší než rozpočtovaný rast výdavkov súvisí s podhodnotením čerpania niektorých dávok v návrhu rozpočtu, ako aj so schválením opatrení, ktoré nie sú kryté rozpočtovou rezervou. Výsledný **negatívny vplyv na saldo môže dosiahnuť 246 mil. eur v roku 2020, 271 mil. eur v roku 2021 a 288 mil. eur v roku 2022:**

- Riziko pre **čerpanie dávok vyplácaných Sociálnou poisťovňou** vyplýva najmä z **podhodnotenia výdavkov nemocenského poistenia a dávky v nezamestnanosti**, kde návrh rozpočtu predpokladá medziročný pokles oproti roku 2019 bez uvedenia konkrétnych opatrení. Dodatočné výdavky môžu dosiahnuť 136 mil. eur v roku 2020, 127 mil. eur v roku 2021 a 112 mil. eur v roku 2022. Riziko vyplýva aj z negatívneho vplyvu **legislatívnych zmien v spôsobe stanovenia dôchodkového veku**, kde dodatočné výdavky vyplývajúce zo zníženia dôchodkového veku môžu v rokoch 2020 až 2022 dosiahnuť postupne 32 mil. eur, 45 mil. eur a 57 mil. eur. V ostatných dávkach vyplácaných Sociálnou poisťovňou bola oproti návrhu rozpočtu identifikovaná úspora vo výške 7 mil. eur v roku 2020, 9 mil. eur v roku 2021 a 12 mil. eur v roku 2022.
- V oblasti **sociálnych dávok vyplácaných MPSVaR** riziká pre saldo vyplývajú z legislatívnych zmien prijatých bez zabezpečenia krytia negatívnych dopadov na rozpočet. Ide najmä o **zmenu výpočtu minimálneho dôchodku** vo väzbe na priemernú mzdu, pričom RRZ odhaduje dodatočné výdavky vo výške 85 mil. eur v roku 2020, 120 mil. eur v roku 2021 a 160 mil. eur v roku 2022. V ostatných dávkach vyplácaných MPSVaR bola oproti návrhu rozpočtu identifikovaná úspora vo výške 12 mil. eur v roku 2021 a 29 mil. eur v roku 2022.

V oblasti **vzťahov s rozpočtom EÚ** boli voči návrhu rozpočtu identifikované úspory, keďže odhadované vyššie čerpanie výdavkov na spolufinancovanie je kompenzované rozpočtovanou rezervou ako aj očakávanou úsporou v odvode do rozpočtu EÚ. **Pozitívny vplyv na saldo môže dosiahnuť 63 mil. eur v roku 2020, 133 mil. eur v roku 2021 a 101 mil. eur v roku 2022:**

- RRZ v rokoch 2020 až 2022 odhaduje vyššie tempo čerpania fondov EÚ v porovnaní s predpokladmi návrhu rozpočtu, čo sa premieta aj do rozdielov vo **výdavkoch na spolufinancovanie**. **Riziko v roku 2020 predstavuje 156 mil. eur**, čo súvisí s prístupom ministerstva financií k rozpočtovaniu čerpania prostriedkov štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu. Vzhľadom na vysokú sumu nevyčerpaných prostriedkov

²⁹ O výške poplatku rozhoduje členská schôdza agentúry zvyčajne koncom novembra.



v minulých rokoch³⁰ sa v roku 2020 rozpočtujú nízke sumy nových výdavkov. **V roku 2021 riziko predstavuje 61 mil. eur a v roku 2022 sa zvyšuje na 101 mil. eur³¹ najmä v dôsledku nerozpočtovania výdavkov na spolufinancovanie v oblasti poľnohospodárstva z nového programového obdobia.**

RRZ identifikovala riziká aj v rámci **výdavkov štátneho rozpočtu**. Časť odhadovaného navýšenia čerpania oproti návrhu rozpočtu môže byť krytá rezervami vytvorenými v rámci kapitoly Všeobecnej pokladničnej správy, pričom **celková výška rizík po zohľadnení rezerv dosahuje 424 mil. eur v roku 2020, 644 mil. eur v roku 2021 a 902 mil. eur v roku 2022.**

- Návrh rozpočtu predpokladá v jednotlivých kapitolách desaťpercentnú valorizáciu **mzdových výdavkov** v roku 2020, pričom v ďalších rokoch je miera valorizácie predpokladaná približne vo výške prognózovanej inflácie. RRZ vo svojom odhade použila rovnaké predpoklady o miere valorizácie, pričom výška výdavkov odhadovaná vo východiskovom roku 2019 je na úrovni predpokladov rozpočtu. Dodatočné riziko v rokoch 2020 až 2022 vyplýva z opatrení zvyšujúcich mzdy nad rámec valorizácie (napr. v ozbrojených silách alebo vo finančnej správe) pri súčasnom zohľadnení úsporných opatrení plánovaných vládou (vrátane zavedenia Centrálného úradného doručovania). Celkovo sa tým môžu navýšiť výdavky štátneho rozpočtu v rokoch 2020 až 2022 **v rozpätí 24 až 138 mil. eur.**
- Vo **výdavkoch na tovary a služby** RRZ identifikovala riziko v roku 2020 vo výške 88 mil. eur, v ďalších rokoch postupne klesá na 41 mil. eur v roku 2021 až po dosiahnutie úspory vo výške 26 mil. eur v roku 2022. Odhad vychádza z predpokladu zachovania rovnakého reálneho množstva nakupovaných tovarov a služieb na úrovni očakávanej v roku 2019³² pri súčasnom zapracovaní opatrení schválených v NR SR krytých rozpočtovou rezervou na riešenie vplyvov nových zákonných úprav³³.
- Riziko vo **výdavkoch na bežné transfery** oproti predpokladom rozpočtu rastie z 140 mil. eur v roku 2020 na 268 mil. eur v roku 2021 až dosiahne 444 mil. eur v roku 2022. Odhad vývoja jednotlivých položiek vychádza z pravidiel používaných RRZ pri zostavovaní základného scenára vývoja verejných financií³⁴. Nad rámec základného scenára bola zapracovaná valorizácia platov v regionálnom školstve a opatrenia schválené v NR SR, z ktorých viaceré sú kryté rozpočtovou rezervou na riešenie vplyvov

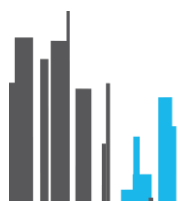
³⁰ Nevyčerpané prostriedky z minulých rokov (podľa §8 zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy) nie sú súčasťou aktuálneho návrhu rozpočtu, pričom môžu byť v danom roku použité. V roku 2020 by podľa informácií z ministerstva financií malo byť nad rámec rozpočtu k dispozícii takmer 2,7 mld. eur z nevyčerpaných EÚ fondov a 543 mil. eur výdavkov na spolufinancovanie.

³¹ Prostriedky na navýšenie výdavkov na spolufinancovanie sú rozpočtované v rezerve na rýchlejšiu realizáciu a väčší počet projektov v kapitole Všeobecná pokladničná správa.

³² Pri niektorých podpoložkách ekonomickej klasifikácie bol použitý odlišný predpoklad strednodobého vývoja v súlade s [princípami používanými RRZ](#) pri zostavovaní základného scenára vývoja verejných financií.

³³ Ide najmä o ukončenie niektorých exekučných konaní, zavedenie povinného predprimárneho vzdelávania v materskej škole a výdavky spojené s pozemkovými úpravami.

³⁴ Postup zostavenia základného scenára vývoja verejných financií je popísaný v diskusnej štúdii RRZ: Bugyi, E. [Zostavenie základného scenára vývoja verejných financií](#). RRZ diskusná štúdia 2/2015. Apríl 2015.



nových zákonných úprav³⁵, niektoré však boli prijaté bez kompenzačných opatrení negatívneho vplyvu na saldo³⁶.

- Súčasťou výdavkov štátneho rozpočtu sú **rezervy rozpočtované v rámci Všeobecnej pokladničnej správy**, ktoré slúžia na krytie neočakávaných výdavkov ako aj na kompenzáciu negatívnych rozpočtových vplyvov prijatých legislatívnych opatrení. Ide najmä o rezervu na riešenie vplyvov nových zákonných úprav, rezervu na riešenie krízových situácií a rezervu na realizáciu súdnych a exekučných rozhodnutí³⁷. Nepoužitie prostriedkov v rezervách na výdavky by znamenalo **zdroj krytia pre iné riziká v rozpočte vo výške 271 mil. eur v roku 2020, 278 mil. eur v roku 2021 a 275 mil. eur v roku 2022.**
- Vzhľadom na jednorazový charakter **kapitálových výdavkov** a očakávaný nárast výdavkov v rezorte obrany RRZ vo svojom odhade predpokladá realizáciu ostatných investícií na úrovni dlhodobého priemeru (0,42 % HDP). Odhad výšky kapitálových transferov vychádza z predpokladu zachovania pomeru ich čerpania k HDP pri súčasnom zohľadnení rozpočtovanej rekonštrukcie nemocníc a úspor v investíciách do diaľničnej a železničnej infraštruktúry. Keďže návrh rozpočtu obsahuje nižšie výdavky, v rokoch 2020 až 2022 existuje riziko vo výške **443 až 620 mil. eur.**

Rast objemu kapitálových výdavkov nad rozpočtované úrovne umožňuje **čerpanie prostriedkov prenesených z predchádzajúcich rokov**. Podľa predpokladov MF SR bude v roku 2019 realizované viazanie a presun kapitálových výdavkov (mimo zdrojov EÚ a spolufinancovania) vo výške 960 mil. eur, ktoré môžu financovať dodatočné výdavky v roku 2020, prípadne aj neskôr (za predpokladu dodržania rozpočtových pravidiel) nad rámec schváleného návrhu rozpočtu.

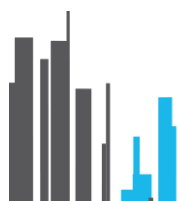
Návrh rozpočtu **samospráv** v rokoch 2020 až 2022 **predpokladá postupné zhoršenie ich hospodárenia**. Kým pri VÚC predpokladá, že budú vykazovať naďalej relatívne vysoké prebytky počas celého obdobia, obce sa dostanú z prebytkového hospodárenia v roku 2020 do deficitu vo výške 44 mil. eur v roku 2022³⁸. RRZ aj vzhľadom na relatívne vysoké zostatky na účtoch samospráv (najmä u obcí) predpokladá, že samosprávy napriek výpadku daňových príjmov v dôsledku prijatej legislatívy budú pokračovať v investičných aktivitách, ktoré sa dlhodobo nachádzajú na nízkych úrovniach. Rovnako, stále nízke platy v regionálnom školstve oproti priemerným platom vysokoškolsky vzdelaných zamestnancov budú rásť v rokoch 2021 a 2022

³⁵ Ide napríklad o výdavky na podporu stravovacích návykov detí, zavedenie povinného predprimárneho vzdelávania v materskej škole, príspevky na zásluhy v športovej oblasti, zriadenie Fondu na podporu športu, výdavky spojené s pozemkovými úpravami, dotačné nástroje v poľnohospodárstve a výdavky súvisiace s novelou zákona o e-Governmente.

³⁶ Ide najmä o legislatívne zmeny súvisiace s výpočtom minimálneho dôchodku.

³⁷ Rezervu na mzdy a poistné a rezervu na prostriedky EÚ a odvody EÚ zohľadňujeme v rámci príslušných oblastí rozpočtu, t.j. vo výdavkoch na mzdy ŠR a vo vzťahoch s rozpočtom EÚ.

³⁸ MF SR rozpočtuje veľmi nízke čerpanie kapitálových výdavkov obcí počas celého obdobia.



rýchlejšie ako v štátnom rozpočte. **RRZ vyčíslila riziko z hospodárenia samospráv vo výške 215 mil. eur v roku 2020³⁹, v ďalších rokoch riziko postupne klesá.**

V rámci výdavkov na zdravotníctvo existujú nasledovné riziká:

- RRZ pri odhade výdavkov **zdravotných poisťovní na zdravotnú starostlivosť** na roky 2020 až 2022 vychádza zo scenára nezmenených politík zahŕňajúceho vplyv automatického vývoja miezd, inflácie a starnutia populácie a nových opatrení prezentovaných v návrhu rozpočtu. Vzhľadom na pomalšiu realizáciu naplánovaných úsporných opatrení a veľký počet subjektov, ktoré ovplyvňujú vývoj výdavkov v sektore popri zámeroch ministerstva zdravotníctva, RRZ v roku 2020 identifikovala riziká⁴⁰ v sume 86 mil. eur. V porovnaní s návrhom rozpočtu **riziko predstavuje 13 mil. eur⁴¹ v roku 2020. V roku 2021 sa riziko zvyšuje na 147 mil. eur a v roku 2022 dosahuje 91 mil. eur.** Dôvodom zvýšenia rizík v roku 2021 je očakávaný mzdový vývoj v nadväznosti na schválený mechanizmus zvyšovania minimálnej mzdy v roku 2021 na úroveň 60 % priemernej mzdy z roku 2019. Vzhľadom na existujúcu mzdovú diferenciáciu medzi jednotlivými skupinami pracovníkov v zdravotníctve a napojenie odmeňovania aj na vývoj minimálnej mzdy je možné očakávať výrazný nárast miezd všetkých zamestnancov v nemocniciach, ako aj v ambulanciách nad rámec aktuálne platných pravidiel odmeňovania⁴².
- Riziká vo výške **26 až 30 mil. eur ročne existujú v prevádzkových výdavkoch zdravotných poisťovní** a vyplývajú z podhodnotených výdavkov Všeobecnej zdravotnej poisťovne⁴³ a nerozpočtovania výdavkov na dane a poplatky v prípade súkromných zdravotných poisťovní.
- Návrh rozpočtu neobsahuje žiadne výdavky na výplatu **nerozdelených ziskov súkromných zdravotných poisťovní**. Tieto poisťovne disponujú nerozdeleným ziskom vo výške približne 180 mil. eur (stav ku koncu roku 2018), pričom v minulosti dosiahli platby vo forme dividend alebo splátok úveru priemerne 66 mil. eur ročne. RRZ odhaduje riziko vo výške **50 mil. eur ročne**.

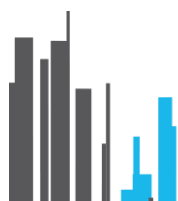
³⁹ V prípade obcí to znamená odhadovaný deficit hospodárenia vo výške 94 mil. eur v roku 2020, ktorý môže byť krytý znížením zostatkov na účtoch a novými úvermi. Obce môžu zmierniť schodkové hospodárenie aj zvýšením miestnych daní a poplatkov, prípadne úsporami v rámci iných bežných výdavkov, čo RRZ nezahrnula do odhadu.

⁴⁰ Konkrétne ide o riziko nespustenia eHealth (s negatívnym vplyvom 30 mil. eur oproti návrhu rozpočtu), pomalší nábeh úspor v oblasti liekovej politiky (výpadok vo výške 20 mil. eur) a vyšší nárast miezd nad rámec minimálnych hodnôt NPC scenára s vplyvom 40 mil. eur v roku 2020.

⁴¹ Dôvodom nižšej sumy v porovnaní s výškou identifikovaných rizík v opatreniach je to, že RRZ odhaduje nižšiu úroveň výdavkov v roku 2019 oproti predpokladom návrhu rozpočtu.

⁴² Časť zamestnancov v nemocniciach by sa podľa existujúcich pravidiel mzdy zvýšili v roku 2021 o 12,6 % (podľa odhadovaného rastu minimálnej mzdy) a zvyšku o 7,4 % (podľa rastu priemernej mzdy z roku 2019), čo by znížilo rozdiely v mzdovej diferenciácii medzi rôznymi skupinami pracovníkov a v rámci jednej skupiny medzi odborníkmi, certifikovanými a špecializovanými pracovníkmi. Takýto vývoj pravdepodobne povedie k prehodnoteniu aktuálne platných pravidiel odmeňovania so zámerom zachovania existujúcej mzdovej diferenciácie.

⁴³ Dôvodom je vyšší odhad výdavkov v roku 2019 na základe skutočných výdavkov za prvých 8 mesiacov roku 2019 a premietnutie NPC scenára do ďalších rokov. Zrealizovanie úsporných opatrení na efektívnejšiu prevádzku poisťovne, ktoré sú uvedené v návrhu rozpočtu, môže tieto riziká znížiť.



- Riziká vyplývajú aj z **hospodárenia nemocníc**, keďže nedochádza k poklesu ich záväzkov po splatnosti (po zohľadnení oddĺženia v rokoch 2018 a 2019). RRZ vo svojom odhade zohľadnila predpokladané dofinancovanie nemocníc z výdavkov zdravotných poisťovní uvedené v návrhu rozpočtu, ako aj časť identifikovaných úsporných opatrení (vzhľadom na posuny v implementácii úsporných opatrení z revízie výdavkov). Celkovo v porovnaní s návrhom rozpočtu existuje **riziko v hospodárení nemocníc, po zohľadnení rastu pohľadávok Sociálnej poisťovne zo sociálnych príspevkov, vo výške 50 mil. eur v roku 2020. V ďalších rokoch je odhad ich hospodárenia približne na úrovni návrhu rozpočtu⁴⁴.**

V rámci **ostatných subjektov verejnej správy** RRZ identifikovala riziká v rokoch 2021 a 2022 s celkovými vplyvmi **v rozpätí 75 až 94 mil. eur ročne**. Odhad vývoja príjmových a výdavkových položiek jednotlivých subjektov vychádza z pravidiel používaných RRZ pri zostavovaní základného scenára vývoja verejných financií.

- Vzhľadom na úroveň výdavkov v rokoch 2015 až 2019 existuje v rokoch 2020 až 2022 riziko v **mzdových výdavkoch, výdavkoch na tovary a služby a v investíciách Sociálnej poisťovne** vo výške 51 až 55 mil. eur.
- Riziko existuje aj v hospodárení **Železničnej spoločnosti Slovensko** (vo výške 25 až 47 mil. eur v rokoch 2020 až 2022), ktoré vyplýva najmä z podhodnotenia výdavkov na tovary a služby, ktoré medzi rokmi 2019 a 2020 klesajú o 7 % a v ďalších rokoch sú zmrazené. Návrh rozpočtu nešpecifikuje žiadne opatrenia v tejto oblasti.

Nad rámec kvantifikovaných rizík RRZ identifikovala ďalšie riziká, ktoré sa môžu prejaviť v salde verejnej správy, pričom ich možné vplyvy vzhľadom na chýbajúce informácie nie sú vyčíslené:

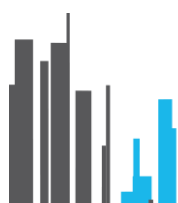
- RRZ do odhadu salda zahrnula nulový vplyv zo **schémy dotácie elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov⁴⁵**, pričom v rokoch 2009 až 2018 negatívny vplyv⁴⁶ na saldo verejnej správy dosahoval priemerne 0,06 % HDP ročne. Dôvodom sú chýbajúce údaje potrebné pre spoľahlivý odhad a nejasné vplyvy schválenej legislatívnej zmeny⁴⁷, ktorou sa zavádza podpora prostredníctvom aukcií namiesto pevne stanovenej ceny výkupu elektriny, pričom dôjde aj k zmene výkupu.
- V rezorte **ministerstva obrany** sa v minulosti uzatvorili viaceré dohody o nákupe vojenskej techniky (viacúčelové vrtuľníky, dopravné lietadlá, bojové obrnené a viacúčelové taktické vozidlá, viacúčelové taktické lietadlá). Vzhľadom na utajovaný

⁴⁴ Po zohľadnení skutočnosti, že nárast záväzkov z odvodov voči Sociálnej poisťovni bude mať neutrálny vplyv na saldo verejnej správy (v zmysle metodiky ESA2010 horšie hospodárenie nemocníc bude kompenzované zlepšením hospodárenia Sociálnej poisťovne).

⁴⁵ Schému dotácie elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov RRZ zahrnula do bilancie príjmov a výdavkov verejnej správy (prostredníctvom navýšenia daňových príjmov a výdavkov na subvencie zhodne o 0,7 % HDP v rokoch 2019 až 2022) s neutrálnym vplyvom so zámerom, aby nedošlo ku skresleniu medziročného vývoja príjmov a výdavkov.

⁴⁶ Pri dotovaní elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov dochádza k okamžitým platbám výrobcov po jej vyprodukovaní. Do koncovej ceny elektrickej energie si distribútori tieto dodatočné náklady môžu preniesť, čím vzniká časový nesúlad medzi dotáciami, ktoré poskytujú distribútori výrobcov pri nákupe energie a daňami, ktoré následne vyberú v cenách elektriny od konečných spotrebiteľov.

⁴⁷ Novela zákona č. 309/2009 Z.z. o podpore obnoviteľných zdrojov energie a vysoko účinnej kombinovanej výroby, ktorú schválila NR SR dňa 17. októbra 2018 a nadobudla účinnosť od 1. januára 2019.



režim týchto nákupov RRZ nemá k dispozícii údaje potrebné pre posúdenie prípadných rizík vyplývajúcich z týchto transakcií. Neistota vyplýva aj z toho, že výdavky sa v metodike ESA2010 zaznamenávajú v čase dodania techniky, a nie v čase hotovostných úhrad. **Takýto časový nesúlad je zahrnutý aj v návrhu rozpočtu, kedy hotovostné výdavky vo výške približne 1,2 mld. eur v rokoch 2019 až 2021 negatívne ovplyvnia saldo v metodike ESA2010 v roku 2022 a za horizontom návrhu rozpočtu.**

- Niektoré podniky v 100 % vlastníctve štátu (napríklad Slovenský vodohospodársky podnik, Letisko M. R. Štefánika Bratislava, Hydromeliorácie) dosahujú pravidelne od roku 2010 stratu, pričom ani na základe plánu ich hospodárenia do roku 2022 sa nepredpokladá zmena v tomto trende. Takáto situácia je dlhodobo neudržateľná. V prípade, že štát má záujem zachovať ich fungovanie, v budúcnosti ich bude potrebné rekapitalizovať. Ide o riziko z dlhodobého pohľadu, pričom sa nevyhnutne nemusi prejaviť v rokoch 2020 až 2022.
- Neistota je spojená aj s niektorými legislatívnymi zmenami v daniach. Návrh rozpočtu, ako aj odhad salda zo strany RRZ, obsahujú vplyv zvýšenia spotrebnej dane z tabaku, ktoré ešte nebolo schválené NR SR, pričom podpora tohto návrhu je neistá. Na druhej strane, návrh rozpočtu, ani odhad RRZ neobsahujú dodatočné príjmy z vládou schváleného zvýšenia osobitného odvodu finančných inštitúcií⁴⁸. Prípadné zmeny v daňovej legislatíve a iných opatreniach sa premietnu do aktualizácie hodnotenia, ktoré pripraví RRZ po schválení návrhu rozpočtu v NR SR.

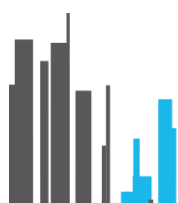
2.4.2 Vplyvy na hrubý dlh verejnej správy

Zhoršený odhad salda verejnej správy v rokoch 2019 až 2022 v porovnaní s cieľmi vlády a návrhom rozpočtu sa premietne aj do odhadu vývoja hrubého dlhu (tabuľka 11). **Kvantifikované riziká, vrátane dodatočných úrokových nákladov⁴⁹, zvýšia hrubý dlh do konca roku 2022 kumulatívne o 6,1 mld. eur (5,6 % HDP) za predpokladu zachovania rovnakej úrovne hotovostnej rezervy ako v prognóze vlády.** V prípade rizík z dividend a príjmov z emisných povolení RRZ uvažuje s odlišným vplyvom na dlh, keďže pre jeho vývoj sú kľúčové hotovostné transakcie.

Po odhadovanom poklese podielu dlhu na HDP na 48,2 % HDP na konci roku 2019 dôjde v ďalšom období k jeho nárastu. V roku 2021 sa zvýši na 49,2 % HDP a na konci roku 2022 dosiahne 50,4 % HDP.

⁴⁸ Zvýšenie osobitného odvodu finančných inštitúcií schválila vláda na zasadnutí dňa 6. novembra 2019.

⁴⁹ Dodatočné úrokové náklady zohľadňujú vyšší odhad deficitu RRZ oproti návrhu rozpočtu pri aplikovaní predpokladanej úrokovej sadzby na 10-ročné dlhopisy v danom roku.



Tab 11: Predpoklady vývoja hrubého dlhu verejnej správy (mil. eur)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1. Prognóza hrubého dlhu VS	43 370	44 322	45 095	45 895	47 252	48 484
- v % HDP	51,3	49,4	47,9	46,8	45,9	44,8
2. Dodatočná zmena dlhu:			220	1 170	2 028	2 645
- chýbajúce opatrenia (podľa vlády) na splnenie cieľov			0	0	770	1 246
- úprava prognózy o rozdielne predpoklady MF SR*			35	0	0	0
- úprava prognózy o hotovostné vplyvy**			-371	-122	-60	-48
- riziká a zdroje ich krytia s vplyvom na saldo VS			555	1 290	1 309	1 412
- dodatočné hotovostné úrokové náklady			0	1	10	36
3. Hrubý dlh VS po zohľadnení rizík	43 370	44 322	45 316	47 285	50 670	54 548
- hrubý dlh v % HDP po zohľadnení rizík	51,3	49,4	48,2	48,2	49,2	50,4
p.m.1 Výnos 10-ročného štátneho dlhopisu (VpMP, 09/2019)	0,98	0,97	0,40	0,75	1,28	1,66
p.m.2 Hranica prvého sankčného pásma ústavného zákona		49,0	48,0	47,0	46,0	45,0

* RRZ pri prognóze tých položiek hrubého dlhu, ku ktorým nemá podrobné informácie (vklady subjektov mimo verejnej správy v štátnej pokladnici, kolaterál zo swapov, zábezpeky – ide približne o 1 % celkového dlhu) štandardne predpokladá ich nezmenený stav voči skutočnosti posledného roka. MF SR v prípade kolaterálu zo swapov zahrnuje do prognózy ich pokles z 35 mil. eur na konci roku 2018 na nulovú hodnotu v priebehu roku 2019, čo zdôvodnilo ich volatílnym vývojom.

** Ide o vplyv vyplatenia dividend nad rámec riadneho zisku a hotovostných príjmov z aukcií emisných povoleniek.

Zdroj: ŠÚ SR, MF SR, RRZ

2.4.3 Vplyvy na čisté bohatstvo

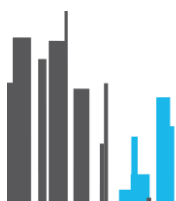
Dlhodobý pohľad cez optiku čistého bohatstva umožní identifikovať také položky rozpočtu, ktorých vplyv v strednodobom horizonte je odlišný ako v dlhodobom horizonte.

Prvou skupinou sú **položky, ktoré majú v strednodobom horizonte pozitívny vplyv na saldo verejnej správy, ale z dlhodobého hľadiska by mali mať pri správnom nastavení približne neutrálny vplyv na čisté bohatstvo.** Po uskutočnení benchmarkovej revízie národných účtov v októbri 2019, na základe ktorej sa eliminoval aktuálny pozitívny vplyv Národného jadrového fondu na saldo, sem patrí **osobitný odvod vybraných finančných inštitúcií a odvody do Fondu ochrany vkladov a Garančného fondu investícií.** Za predpokladu, že prostriedky by mali slúžiť v budúcnosti na krytie rizík vo finančnom sektore, tak pri neutrálnom nastavení príspevkov je ich vplyv na čisté bohatstvo nulový, aj keď odvody vylepšujú aktuálnu bilanciu verejných financií⁵⁰.

Druhou skupinou sú **položky, ktoré môžu mať v strednodobom horizonte pozitívny alebo neutrálny vplyv na saldo verejnej správy, pričom ich negatívne vplyvy na saldo rozpočtu a dlh sa prejavujú v dlhodobom horizonte.** Ide napríklad o fungovanie dlhodobých stratových štátnych podnikov a PPP projekty.

- Niektoré **podniky v 100 % vlastníctve štátu** (napríklad Slovenský vodohospodársky podnik, Letisko M. R. Štefánika Bratislava, Hydromeliorácie) dosahujú pravidelne od roku 2010 stratu, pričom ani na základe plánu ich hospodárenia do roku 2022 sa nepredpokladá zmena v tomto trende. Takáto situácia je dlhodobou neudržateľná. V prípade, že štát má záujem zachovať ich fungovanie, v budúcnosti ich bude potrebné rekapitalizovať.

⁵⁰ Na jednej strane sú evidované aktíva a na druhej strane potenciálny záväzok z budúcich plnení. V súčasnosti nie je jasná kvantifikácia potenciálnych rizík vo finančnom sektore ani to, či ide o podmienený alebo implicitný záväzok.



- Realizáciou **PPP projektov** (najmä rýchlostná cesta R1 a projekt D4/R7) dochádza okrem úvodných nákladov spojených s jeho prípravou (najmä odkupovanie pozemkov) aj k zvýšeniu výdavkov štátu určených na splácanie projektu (počas 30 rokov). Vo fáze výstavby je vplyv na saldo rozpočtu a dlh nulový, na rozdiel od situácie, kedy by túto investíciu realizoval priamo štát. Na účely vyčíslenia vplyvu na čisté bohatstvo je preto potrebné vziať do úvahy všetky finančné toky spojené s PPP projektom, vrátane presunu aktíva (vybudovanej diaľnice) do vlastníctva štátu po jeho splatení. Konečný vplyv na čisté bohatstvo je tak neutrálny (alebo mierne negatívny⁵¹).

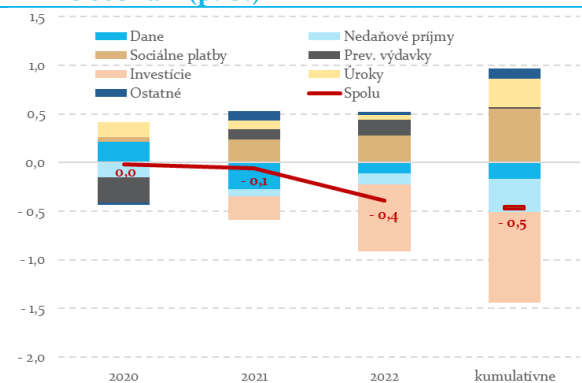
Z hľadiska čistého bohatstva je dôležitý vplyv verejných financií aj na jeho ďalšie zložky, ako napríklad ekologický dlh, prírodné bohatstvo. Z dôvodu chýbajúcej údajovej základne a metodiky vyčíslenia sa však RRZ zatiaľ týmito zložkami vo svojom hodnotení nevenuje.

2.5 Konsolidačné opatrenia

Veľkosť a štruktúru opatrení zahrnutých v návrhu rozpočtu možno posúdiť voči scenáru nezmenených politík (NPC scenár) zostavenému RRZ. Východiskom NPC scenára je odhad deficitu verejnej správy v roku 2019 vo výške 1,3 % HDP, ktorý je v porovnaní s odhadom vlády vyšší o 0,6 % HDP⁵².

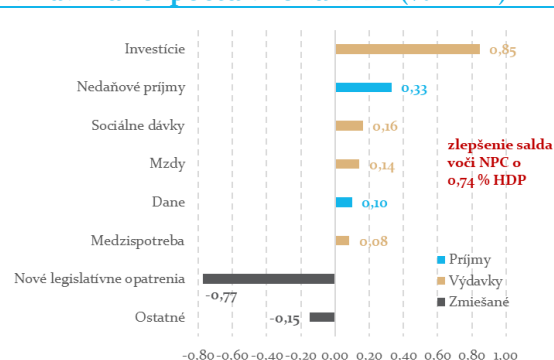
Za predpokladu, že by sa neuskutočnili žiadne nové opatrenia po roku 2019, verejné financie by sa vyvíjali podľa existujúcej legislatívy a rozpočtové položky by boli determinované výlučne makroekonomickým vývojom, deficit by sa v rokoch 2020 a 2021 udržal okolo úrovne 1,3 % HDP. Následne by sa v roku 2022 zvýšil na 1,7 % HDP. Celkovo by sa počas najbližších troch rokov zhoršil o 0,5 % HDP. Na tomto zhoršení by sa v najväčšej miere podieľali výdavky na investície, najmä v rezorte obrany (s príspevkom 0,9 p.b.) a pokles nedaňových príjmov (0,3 p.b.). Tieto by boli čiastočne kompenzované úsporami výdavkov na sociálne dávky (0,6 p.b.) a znížením úrokových nákladov (0,3 p.b.).

Graf 15: Príspevky k medziročnej zmene salda v NPC scenári (p. b.)



Pozn.: Medziročná zmena salda v roku 2020 je vyjadrená oproti odhadu RRZ na rok 2019 bez jednorazových vplyvov. Zdroj: RRZ

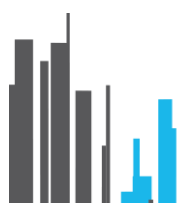
Graf 16: Vplyvy opatrení zapracovaných v návrhu rozpočtu v roku 2020 (% HDP)



Pozn.: (+) zlepšuje saldo, (-) zhoršuje saldo VS Zdroj: RRZ

⁵¹ Závisí od celkových finančných nákladov na PPP projekt, ktoré vyplývajú z kombinácie možných úspor z efektívnejšej výstavby a drahšieho financovania v porovnaní so situáciou, ak by investíciu realizoval priamo štát.

⁵² NPC scenár zostavený MF SR vychádza z odhadovaného deficitu verejnej správy v roku 2019 vo výške 0,7 % HDP.



Splnenie rozpočtového cieľa v roku 2020 si podľa RRZ vyžiada prijatie opatrení, ktoré zlepšia saldo celkovo o 0,7 % HDP⁵³. Návrh rozpočtu na rok 2020 obsahuje vplyv nových legislatívnych opatrení, ktoré prispievajú k zhoršeniu salda takmer o 0,8 % HDP a zvyšujú tým potrebu úsporných opatrení. V oblasti daní ide napríklad o zvýšenie nezdaniiteľnej časti základu dane z príjmov fyzických osôb, nižšiu sadzbu dane z príjmov právnických osôb pre firmy a SZČO s obratom do 100 tis. eur a na strane výdavkov ide napríklad o zvýšenie rodičovského príspevku a zvýšenie miezd profesionálnych vojakov. Splnenie rozpočtového cieľa v návrhu rozpočtu je založené na významných úsporách v investíciách (0,8 % HDP) a nevysvetlenom náraste nedaňových príjmov (0,3 % HDP) oproti NPC scenáru. Úspory sa v návrhu rozpočtu očakávajú aj v sociálnych dávkach, najmä vo výdavkoch na nemocenské a dávku v nezamestnanosti. Úspory v mzdovom vývoji vyplývajú napríklad zo zníženia dodatočných odmien (bonusov - nenárokovateľná časť mzdy) v štátnom rozpočte naprieč kapitolami, úspor z centrálneho úradného doručovania, ako aj z pomalšieho rastu resp. medziročného zníženia mzdových výdavkov v niektorých subjektoch verejnej správy (napríklad v Sociálnej poisťovni).

Za predpokladu naplnenia rozpočtového cieľa v roku 2020 trvalými opatreniami, by pri stanovených cieľoch návrhu rozpočtu v rokoch 2021 a 2022 boli potrebné dodatočné úsporné opatrenia vo výške 1 % HDP (tabuľka 12). Významná časť opatrení zlepšujúcich deficit v návrhu rozpočtu je z pohľadu RRZ riziková. Najvýznamnejšie riziká RRZ identifikovala v kapitálových výdavkoch štátneho rozpočtu a samosprávy a v nedaňových príjmoch (najmä nedostatočne vysvetlené vyššie príjmy z dividend, vyššie príjmy z emisných povoleniek a poplatku za skladovanie núdzových zásob ropy).

Tab 12: Veľkosť opatrení v návrhu rozpočtu (% HDP)

	2019	2020	2021	2022
1. NPC saldo VS	-1,3	-1,2	-1,3	-1,7
2. Cieľ návrh rozpočtu VS	-0,7	-0,5	0,0	0,0
3. Veľkosť opatrení (2-1)	0,6	0,7	1,3	1,7
- z toho: riziká identifikované RRZ	0,6	1,3	1,3	1,3

Pozn.: v roku 2019 ide o porovnanie odhadu RRZ s odhadom vlády, odhad roku 2019 bol východiskom zostavenia NPC scenára.

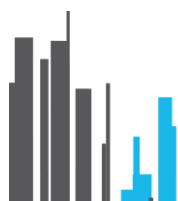
Zdroj: RRZ, MF SR

V scenári nezmenených politík by hrubý dlh na konci roku 2019 dosiahol 48,2 % HDP. **Ak by sa po roku 2019 neprijímali žiadne nové opatrenia, podiel hrubého dlhu na HDP by klesol na 46,0 % HDP na konci roku 2021 a následne by sa aj vplyvom potreby doplnenia hotovostnej rezervy na financovanie záväzkov⁵⁴ zvýšil na 47,8 % HDP na konci roku 2022.** V porovnaní s prognózou z návrhu rozpočtu by bol teda dlh vyšší o 3,0 % HDP.

K poklesu dlhu prognózovanom vládou prispieva vývoj v NPC scenári (kumulatívny príspevok 1,6 p.b.) a opatrenia vlády zapracované v návrhu rozpočtu na roky 2020 až 2022 (kumulatívny príspevok 1,7 p.b.). Najvýznamnejší vplyv na pokles dlhu majú nešpecifikované opatrenia vlády

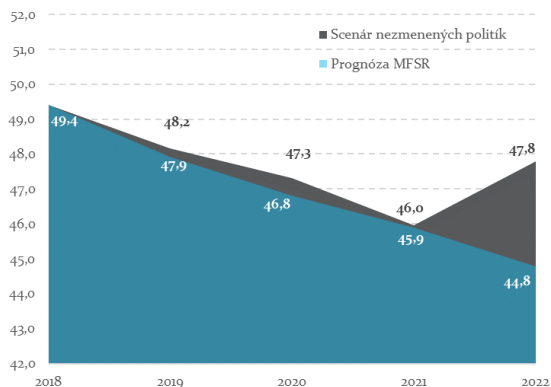
⁵³ Popis opatrení v ďalšej časti textu vychádza z predpokladu, že sa opatrenia zrealizujú v priebehu roku 2020. Ak by sa už v roku 2019 prijali dodatočné opatrenia (a trvalo by zlepšili saldo od roku 2019 v porovnaní s aktuálnym odhadom RRZ), veľkosť potrebných opatrení v roku 2020 sa primerane zníži.

⁵⁴ Základným predpokladom scenára nezmenených politík pri vývoji dlhu je taká výška hotovostnej rezervy, ktorá pokrýva záväzky na najbližšie 4 mesiace.

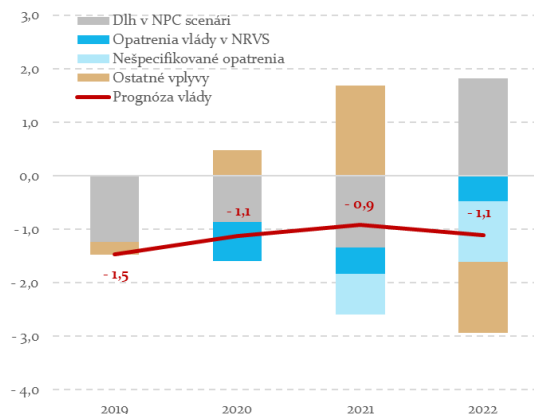


na splnenie rozpočtových cieľov v rokoch 2021 a 2022 (kumulatívny príspevok 1,9 p.b.). Ostatné faktory, ako je napríklad zmena finančných aktív a rozdiely medzi hotovostnými a akruálnymi tokmi⁵⁵ zvýšia v strednodobom horizonte dlh celkovo o 0,6 % HDP.

Graf 17: Porovnanie prognózy dlhu MF SR s NPC scenárom RRZ (% HDP)



Graf 18: Príspevky k medziročnej zmene dlhu v prognóze MF SR (p. b.)

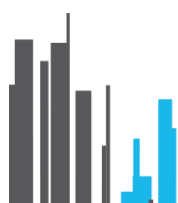


Graf 17: NPC scenár vývoja dlhu uvažuje od roku 2020 so saldom verejnej správy z NPC scenára a s hotovostnou rezervou pokrývajúcou záväzky (splatenie štátnych dlhopisov a pokladničných poukázok, vládnych úverov a financovanie deficitu štátneho rozpočtu) na najbližšie 4 mesiace. Nárast dlhu na konci 2022 súvisí aj s potrebou držania vyššej hotovostnej rezervy na pokrytie záväzkov v prvých 4 mesiacoch roku 2020 v porovnaní s predpokladmi prognózy.

Graf 18: Graf ukazuje príspevky k medziročnej zmene dlhu prognózovanej MF SR.

Zdroj: MF SR, RRZ

⁵⁵ Kým saldo verejnej správy je vyjadrené v akruálnej metodike, hrubý dlh je definovaný v hotovostnej metodike. Z pohľadu vývoja dlhu sú preto kľúčové hotovostné toky vo verejných financiách. Rozdiely medzi hotovostnými a akruálnymi tokmi potom vysvetľujú odlišný vývoj dlhu v danom roku v porovnaní s výškou salda.



3. Fiškálny rámec

Kredibilitu fiškálneho rámca je možné okrem kvantifikácie konkrétnych rizík v príjmoch a výdavkoch skúmať z viacerých pohľadov. RRZ venuje pozornosť revíziám rozpočtových cieľov medzi jednotlivými schválenými rozpočtami (súčasťou časti 1.3), ako aj reakciám vlády na odchýlky vo vývoji v rozpočte, obzvlášť na pozitívne neočakávané vplyvy. Pre RRZ je tiež dôležité posudzovať predpoklady vlády o vývoji výšky hrubého dlhu v pomere k HDP v nadväznosti na sankčné pásma ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. Ďalšie relevantné pohľady zahŕňajú vyčíslenie zmeny štrukturálneho salda, vrátane príspevku opatrení vlády a rastu upravených výdavkov v nadväznosti na národné fiškálne pravidlo o vyrovnanom rozpočte, ďalej vyhodnotenie vplyvu fiškálnej politiky na ekonomický cyklus a posúdenie vplyvov na dlhodobú udržateľnosť verejných financií.

V rokoch 2014 až 2018 neboli pozitívne neočakávané vplyvy využité na zrýchlenie konsolidácie

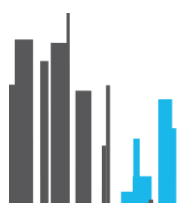
Zostavovanie rozpočtu celej verejnej správy je relatívne zložitý proces a v priebehu plnenia rozpočtu môže dochádzať k nečakaným odchýlkam oproti rozpočtu, na ktoré vláda reaguje. V prípade pozitívnych vplyvov môže vláda využiť dodatočné zdroje na zníženie deficitu a dlhu (zrýchlenie konsolidácie) alebo na nové opatrenia zhoršujúce saldo rozpočtu (najmä cez vyššie výdavky) a krytie rizík rozpočtu. Naopak, v prípade nečakaných negatívnych vplyvov vláda buď prijme dodatočné opatrenia na dodržanie rozpočtového cieľa alebo premietne tieto vplyvy do zhoršenia salda rozpočtu. Vo väčšine prípadov je výsledná skutočnosť kombináciou premietnutia neočakávaných vplyvov, krytia rizík a opatrení vlády.

Rozlíšenie vplyvov na tie, ktoré sú úplne alebo čiastočne mimo kontroly vlády („neočakávané vplyvy“) a na ostatné vplyvy, vrátane diskrecionárnych opatrení, poskytuje viacero informácií: 1/ schopnosť vlády eliminovať negatívne neočakávané vplyvy, 2/ spôsob použitia pozitívnych neočakávaných vplyvov, 3/ realistikosť zostaveného rozpočtu (premietnutie rizík). Poznanie príčin odchýlok je dôležité aj z pohľadu posúdenia plnenia národných fiškálnych pravidiel, najmä pokroku v znižovaní dlhu mimo sankčných pásiem.

V období rokov 2014 až 2019 bola veľkosť neočakávaných vplyvov v jednotlivých rokoch rôzna, pričom v každom roku okrem roku 2019 vplývali na saldo rozpočtu pozitívne. V rokoch 2014 až 2016 pozitívne vplyvy narástli na úroveň viac než 1 % HDP ročne. Pod tento nárast sa podpísal lepší než rozpočtovaný výber daní ako dôsledok lepšieho ekonomického vývoja a nárastu výnosu DPH nad tempo rastu príslušnej makroekonomickej základne. Vyššie daňové príjmy môžu sčasti vyplývať z nárastu výdavkov v porovnaní s pôvodnými predpokladmi, pričom vplyv na ekonomiku môže byť výraznejší pri nulových úrokových sadzbách.

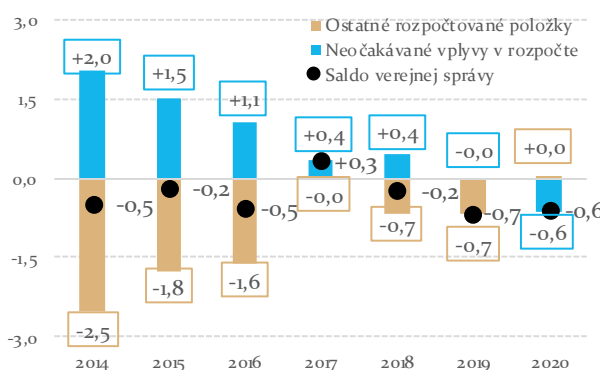
V rokoch 2017 a 2018 odhadovaná úroveň neočakávaných pozitívnych vplyvov klesla oproti predchádzajúcim rokom, stále však dosahovala úroveň 0,4 % HDP. V roku 2019 je odhadovaná úroveň neočakávaných vplyvov mierne záporná vo výške -0,03 % HDP. Tento zhoršujúci vplyv na saldo je však vo výraznej miere spôsobený benchmarkovou revíziou národných účtov metodiky ESA2010, ktorej odhadovaný negatívny vplyv na saldo v roku 2019 je vo výške 0,1 % HDP.

Ak by sa v rokoch 2014 až 2018 využili tieto pozitívne neočakávané vplyvy na zlepšenie salda aktuálneho roka (neuvažuje sa s prenášaním pozitív), od roku 2014 by mohol byť deficit pod

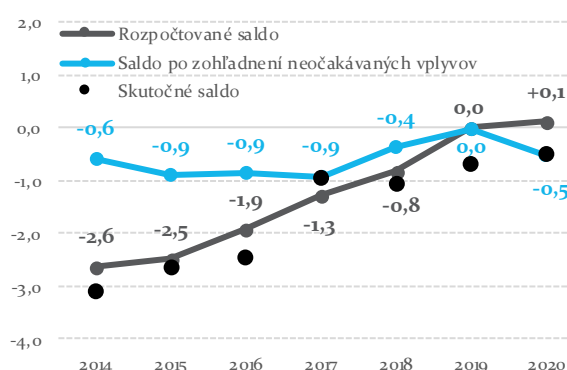


hranicou 1,0 % HDP a v roku 2018 mohol byť dosiahnutý deficit na úrovni 0,4 % HDP⁵⁶. **Skutočnosť, že tieto pozitíva nevedli k zrýchleniu konsolidácie, je dôsledkom naplnenia významných rizík vopred identifikovaných RRZ ako aj zrealizovania dodatočných opatrení vládou, ktorá tak využívala priestor poskytnutý týmito pozitívami.**

Graf 19: Vplyv neočakávaných vplyvov a ostatných položiek na saldo rozpočtu (% HDP)



Graf 20: Odhadované saldo rozpočtu po zohľadnení nerozpočtovaných vplyvov (% HDP)



Graf 19: Neočakávané vplyvy v rozpočte predstavujú rozdiel skutočnosti oproti rozpočtu v položkách: saldo hospodárenia samospráv (roky 2014-2019, v roku 2020 zmena salda predstavuje len zrealizovanie rozpočtu), daňové a odvodové príjmy, výdavky na spolufinancovanie a vyvolané investície, korekcie k EÚ fondom (len v roku 2013, v ďalších rokoch už bolo možné korekcie očakávať), odvody do rozpočtu EÚ, úrokové náklady na správu dlhu a vplyv benchmarkovej revízie národných účtov. V prípade roku 2020 ide o porovnanie rozpočtu na rok 2020 v rámci RVS 2019-2021 (saldo 0,10 % HDP) a súčasného návrhu (-0,49 % HDP). Údaje sú uvedené v prílohe č. 8.

Graf 20: Saldo po zohľadnení neočakávaných vplyvov je počítané len na konkrétnom roku, t.j. neočakávané vplyvy v jednom roku sa neprenášajú do ďalšieho roka.

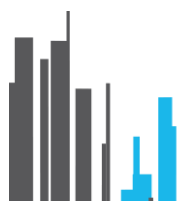
Zdroj: ŠÚSR, MF SR, RRZ prepočty

V prvom rade išlo o zlepšujúci sa ekonomický rast generujúci vyššie daňové príjmy a historicky najnižšie úrokové sadzby šetriace významnú časť výdavkov rozpočtu. Druhým dôležitým faktorom boli pozitívne dodatočné vplyvy, ktoré sa udiali v rámci príslušného rozpočtového roka a mohli byť využité na podstatné zlepšenie skutočnosti oproti rozpočtu a pri ich aspoň čiastočnom zohľadnení aj na zrýchlenie konsolidácie v nasledujúcich rokoch (graf 22). **Nevyužitie týchto pozitív na rýchlejšie znižovanie deficitu a dlhu tak posúvalo potrebnú konsolidáciu do budúcnosti a viedlo k pomalšiemu znižovaniu dlhu.**

Dlh klesne roku 2019 len vďaka jednorazovým vplyvom

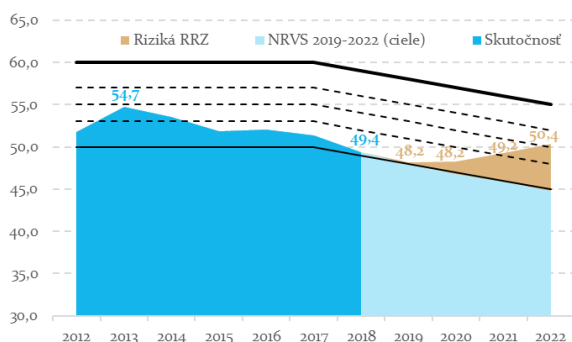
Dlh voči HDP sa od svojej maximálnej úrovne 54,7 % na konci roku 2013 znížil do konca roku 2018 o 5,3 p.b. na 49,4 % HDP. Ďalší pokles sa očakáva v roku 2019, pričom RRZ odhaduje, že vplyvom zvyšujúceho sa deficitu verejnej správy dôjde k jeho nárastu na 50,4 % HDP na konci roku 2022.

⁵⁶ Zohľadnenie vplyvu výdavkových politik na nárast daňových príjmov by viedlo k spresneniu uvedených hodnôt sald.

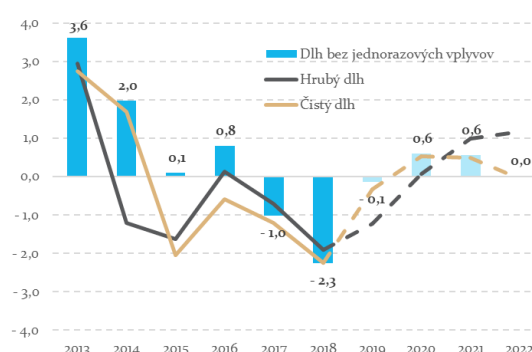


Kým v rokoch 2014 až 2016 k poklesu dlhu prispievalo najmä využívanie jednorazových opatrení nezlepšujúcich čisté bohatstvo (napríklad príjmy z privatizácie, príjmy zo súkromných dôchodkových fondov a dividendy zo štátnych podnikov nad rámec riadneho zisku), v rokoch 2017 a 2018 sa dlh prvýkrát znížil udržateľným spôsobom, t.j. k jeho poklesu došlo aj po zohľadnení jednorazových vplyvov. V roku 2019 sa udržateľný pokles dlhu zastaví, keďže k poklesu hrubého dlhu prispeje použitie hotovosti na účtoch verejnej správy a dodatočné príjmy z dividend nad rámec riadneho zisku. **Celkovo by sa dlh bez jednorazových vplyvov mal medzi rokmi 2018 až 2022 zvýšiť o 1,0 p.b.**

Graf 21: Vývoj hrubého dlhu VS (% HDP)



Graf 22: Medziročná zmena dlhu (% HDP)



Graf 21: Graf zobrazuje prognózu vývoja hrubého dlhu za predpokladu naplnenia rozpočtových cieľov a rizík identifikovaných RRZ. Zobrazuje aj sankčné pásma dlhovej brzdy.

Graf 22: Pri odhade zmeny dlhu bez jednorazových faktorov neboli zohľadnené vplyvy na úrokové náklady (vyššia úroveň dlhu v jednom roku v porovnaní so skutočnosťou by viedla aj k nárastu úrokových nákladov).

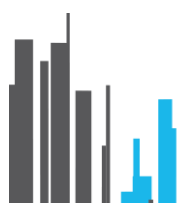
Zdroj: MFSR, RRZ

Konsolidačné úsilie vlády bude v roku 2020 negatívne vo výške -0,6 % HDP

Ak sa naplnia identifikované riziká a vláda neprijme dodatočné opatrenia, RRZ odhaduje, že **deficit verejnej správy sa zhorší z 1,3 % HDP v roku 2019 na 2,5 % HDP v roku 2022**. Takýto vývoj by znamenal, že počas nasledujúcich štyroch rokov sa štrukturálny deficit kumulatívne zhorší o 0,5 % HDP a dosiahne 2,1 % HDP v roku 2022 (porovnanie odhadu RRZ s inými inštitúciami je uvedené v boxe 1), čo je výrazne nad požiadavkou pravidla vyrovnaného rozpočtu (štrukturálny deficit maximálne vo výške 0,5 % HDP).

Na posúdenie toho, do akej miery je odhadované zlepšenie štrukturálneho salda ovplyvnené opatreniami vlády resp. inými externými faktormi, je potrebné porovnať jeho vývoj so scenárom nezmenených politík (NPC scenár zostavený RRZ⁵⁷).

⁵⁷ Podrobnejšie k NPC scenáru RRZ v časti 2.5 a v prílohe č. 6.



Tab 13: Zmena štrukturálneho salda VS v rokoch 2018 až 2022 podľa RRZ (ESA2010, % HDP)

	2018	2019	2020	2021	2022
1. Saldo verejnej správy	-1,1	-1,3	-1,8	-2,0	-2,5
2. Cyklická zložka	0,5	0,4	0,1	-0,1	-0,3
3. Jednorazové efekty	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4. Štrukturálne saldo (1-2-3)	-1,6	-1,7	-1,9	-2,0	-2,1
5. Zmena štrukturálneho salda (Δ_4) / Fiškálny kompakť	-0,3	-0,1	-0,2	-0,1	-0,2
6. Saldo verejnej správy v NPC scenári	-1,1	-1,3	-1,2	-1,3	-1,7
7. Štrukturálne saldo v NPC scenári	-1,6	-1,7	-1,3	-1,2	-1,4
8. Zmena štrukturálneho salda v NPC scenári		-0,1	0,4	0,1	-0,1
9. Veľkosť opatrení (1-6)		0,0	-0,6	-0,7	-0,8
10. Konsolidačné úsilie vlády (5-8)		0,0	-0,6	-0,2	0,0
11. Iné faktory	0,0	0,0	0,1	-0,1	0,0
- Opatrenia bez vplyvu na dlhodobú udržateľnosť	-0,1	-0,1	0,0	-0,2	0,0
- PPP projekty	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Úrokové náklady	0,1	0,1	0,2	0,1	0,0
12. Opatrenia vlády s vplyvom na iné faktory*	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
13. Zmena štrukturálneho salda po zohľadnení iných faktorov (5-11)	-0,3	-0,2	-0,3	0,0	-0,2
14. Konsolidačné úsilie vlády po zohľadnení opatrení s vplyvom na iné faktory (10-12)		0,0	-0,6	-0,2	0,0

* Zahŕňa vplyv zvýšenia odvodu finančných inštitúcií a zmenu úrokových nákladov vplyvom konsolidácie.

Zdroj: RRZ

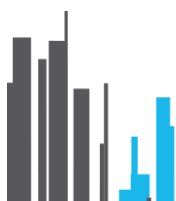
Štrukturálny deficit by sa bez zásahov vlády zlepšil do roku 2022 celkovo o 0,3 % HDP, strednodobý cieľ podľa pravidla vyrovnaného rozpočtu by sa však nepodarilo dosiahnuť. Znamená to, že existujúce nastavenie politík a makroekonomický vývoj prispievajú k väčšiemu zlepšeniu štrukturálneho salda ako vyplýva z návrh rozpočtu po zohľadnení rizík. **Čistý príspevok opatrení prijatých vládou⁵⁸ k trvalému zlepšeniu salda VS bude po zohľadnení opatrení s vplyvom na iné faktory⁵⁹ negatívny a za tri roky dosiahne celkom -0,8 % HDP.**

Box 1: Porovnanie salda VS a štrukturálneho salda VS v rokoch 2017 až 2022

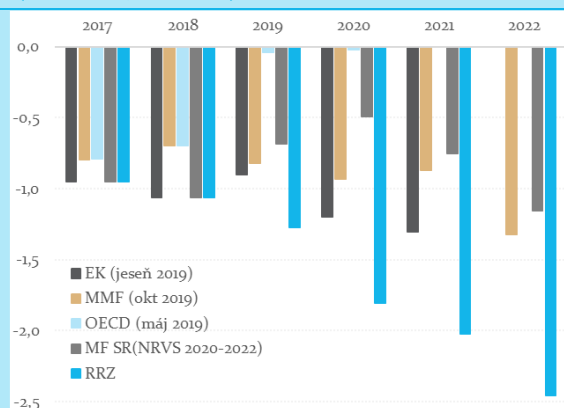
Nižšie umiestnené grafy prezentujú saldo VS a odhady štrukturálneho salda VS v rokoch 2017 až 2022 rôznych inštitúcií: Európskej komisie, OECD, MMF, RRZ a MF SR (Návrh rozpočtu VS na roky 2020-2022). Vzniknuté rozdiely v prípade štrukturálneho salda sú spôsobené inou výškou deficitu (EK vychádza z tzv. scenára nezmenených politík), odlišným odhadom veľkosti cyklickej zložky (produkčnej medzery) a zohľadnenými jednorazovými vplyvmi. Štrukturálne saldo by sa malo zhoršiť podľa výpočtov RRZ, MMF a MF SR. Podobne, posledný zverejnený odhad EK (jesenná prognóza zverejnená 7. novembra 2019) predpokladá, že sa štrukturálny deficit bude v nastávajúcom období prehĺbovať; v roku 2019 dosiahne 1,6 % HDP, v nasledujúcich rokoch sa zhorší až na 1,8 % HDP.

⁵⁸ Ukazovateľ konsolidačné úsilie vlády sa viaže výlučne na príspevok vládnych opatrení k trvalej zmene hospodárenia verejnej správy. Jeho podrobný popis je uvedený v diskusnej štúdii RRZ č. 02/2014: [Ako merať konsolidáciu vo verejných financiách](#).

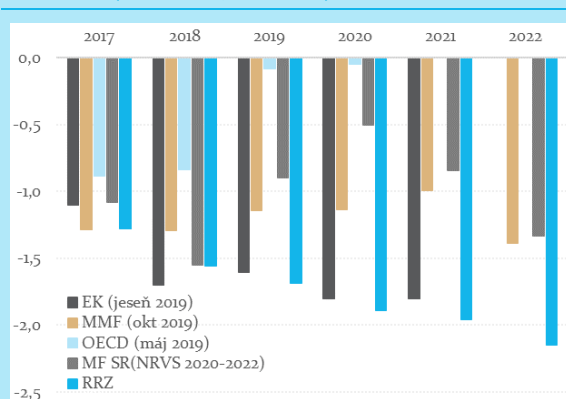
⁵⁹ Ide o faktory, ktoré nemajú vplyv na dlhodobú udržateľnosť verejných financií (2. pilier dôchodkového systému, odvod vybraných finančných inštitúcií), faktory priamo nesúvisiace s aktuálnym vývojom verejných financií (úrokové náklady) a faktory vykazované mimo sektora verejnej správy, ktoré v budúcnosti zhoršia hospodárenie (výstavba diaľnic cez PPP projekty).



Graf 23: Saldo VS v rokoch 2017 až 2022 (ESA2010, % HDP)*



Graf 24: Štrukturálne saldo VS v rokoch 2017 až 2022 (ESA2010, % HDP)*

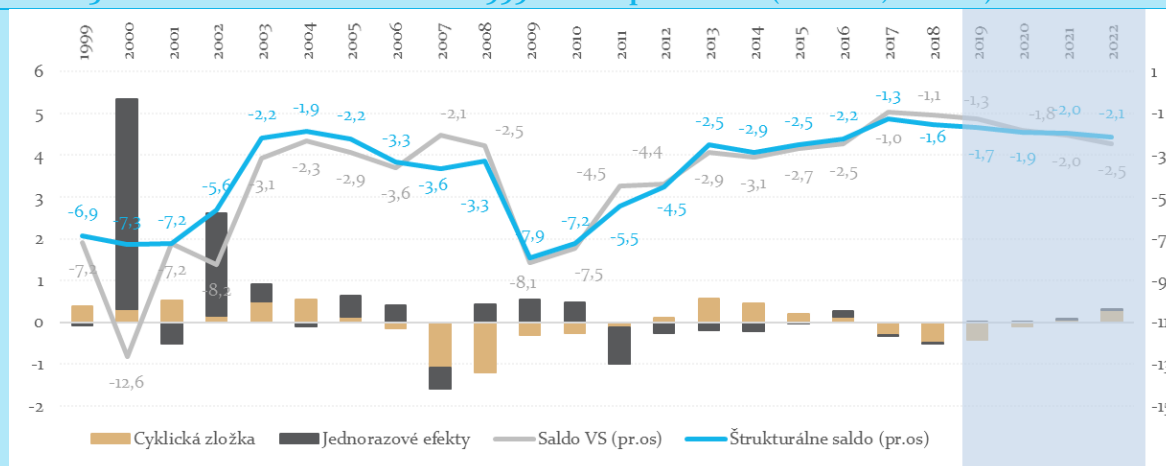


* Odhady MMF, RRZ a MF SR sú k dispozícii až do roku 2022. Jesenná prognóza EK pokrýva horizont do roku 2021, OECD do roku 2020.

Zdroj: RRZ, MF SR, OECD, MMF, EK

Zdroj: RRZ, MF SR, OECD, MMF, EK

Graf 25: Štrukturálne saldo v rokoch 1999 až 2022 podľa RRZ (ESA2010, % HDP)*



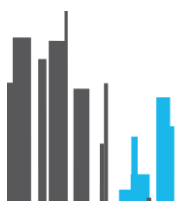
* Benchmarková revízia fiškálnych údajov sa mohla dotknúť aj jednorazových efektov vstupujúcich do výpočtu štrukturálneho salda. RRZ momentálne nedisponuje detailnejšími informáciami o takýchto zmenách. Z uvedeného dôvodu sa preto výška štrukturálneho salda v jednotlivých (najmä minulých) rokoch môže ešte prehodnotiť.

Zdroj: RRZ

Výdavky budú rásť v rokoch 2019 a 2020 rýchlejšie ako ekonomika

V roku 2019 RRZ očakáva zvýšenie tempa rastu upravených výdavkov⁶⁰ oproti roku 2018 zo 6,5 % na 6,6 %, v roku 2020 sa zvýši až na 6,9 %. V ďalších rokoch tempo rastu upravených výdavkov postupne spomalí. V rokoch 2021 až 2022 budú upravené výdavky rásť priemerným tempom 4,1 %. Zároveň sa v rovnakom období očakáva zvýšenie tempa rastu potenciálneho produktu a cenovej hladiny meranej deflátorom HDP. Výsledkom je, že **upravené výdavky v rokoch 2019 a 2020 rastú rýchlejšie ako potenciálne HDP a až v rokoch 2021 a 2022 sa tempo nárastu výdavkov zvolní pod úroveň potenciálneho rastu ekonomiky**. Takéto tempo rastu

⁶⁰ Ide o prístup, ktorý RRZ používa pri hodnotení pravidla vyrovnaného rozpočtu. Základné rozdiely pri výpočte tempa rastu upravených výdavkov voči prístupu MF SR v Návrhu rozpočtového plánu na rok 2020 sú uvedené v boxe 2.



výdavkov prispeje k zhoršeniu štrukturálneho salda medzi rokmi 2019 až 2022 celkovo o 0,4 % HDP.

Tab 14: Výdavkové pravidlo (ESA2010, mil. eur)

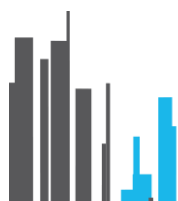
	2018	2019	2020	2021	2022
1. Celkové výdavky	37 521	39 938	42 211	44 196	46 833
2. Úrokové náklady	1 207	1 164	1 059	1 029	1 057
3. Výdavky na EÚ programy plne kryté príjmami z fondov EÚ	956	1 153	1 181	1 317	1 642
- z toho: kapitálové výdavky na EÚ programy	748	854	888	1 012	1 321
4. Tvorba hrubého fixného kapitálu (bez EÚ výdavkov)	2 605	2 525	2 439	2 842	3 831
5. Tvorba hrubého fixného kapitálu (bez EÚ výdavkov, priemer za t-3 až t)	2 502	2 447	2 495	2 603	2 909
6. Cyklické výdavky (nezamestnanosť, dôchodky)	38	60	114	86	0
7. Jednorazové výdavky	6	6	6	6	6
8. Primárny výdavkový agregát (1-2-3-4+5-6-7)	35 210	37 479	39 907	41 519	43 206
9. Medziročná Δ primárneho výdavkového agregátu ($8_t - 8_{t-1}$)	1 970	2 269	2 429	1 612	1 687
10. Δ v príjmoch z titulu diskrečných opatrení a metodiky vykazovania národných účtov	-197	-59	-168	-54	38
11. Nominálny rast agregátu výdavkov očisteného o Δ príjmov ($(9_t - 10_t) / 8_{t-1}$)	6,5	6,6	6,9	4,2	4,0
12. Medziročná Δ deflátor HDP	2,0	2,4	1,9	2,2	2,4
13. Reálny medziročný rast agregátu výdavkov očisteného o zmenu príjmov (11-12)	4,4	4,1	4,9	2,0	1,6
14. Miera potenciálneho rastu HDP	3,1	2,9	2,8	2,8	3,0
15. vplyv odchýlky na saldo v danom roku ($(14_t - 13_t) * 8_{t-1} / HDP_t$)	-0,49	-0,51	-0,88	0,37	0,60
<i>p.m. THFK celkové</i>	3 353	3 378	3 327	3 854	5 152

Zdroj: RRZ, Eurostat, MF SR

Box 2: Prístup RRZ k výpočtu tempa rastu upravených výdavkov

Hodnotenie vývoja výdavkov v Návrhu rozpočtového plánu na rok 2020 skresľujú podľa RRZ tri faktory, čo znižuje dôveryhodnosť tohto ukazovateľa. Z toho dôvodu RRZ pristúpila vo svojom hodnotení k nasledovným úpravám vo výpočte vývoja upravených výdavkov:

- V odhade na roky 2019 až 2022 RRZ premietla vplyv benchmarkovej revízie národných účtov. Najvýznamnejší rozdiel v porovnaní s návrhom rozpočtu predstavuje zahrnutie schémy dotácie elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov do daňových príjmov a výdavkov na dotácie a zahrnutie záväzkov nemocníc z odvodov voči Sociálnej poisťovni. Tieto dva faktory zvýšili príjmy a výdavky verejnej správy v roku 2018 o 689 resp. 737 mil. eur. Návrh rozpočtu obsahuje v rokoch 2019 až 2022 nulové hodnoty, čo výrazne podhodnocuje tempo rastu výdavkov v roku 2019.
- Napriek tomu, že v minulosti došlo k výraznému zlepšeniu porovnateľnosti vykazovaných a rozpočtovaných údajov (rozpočtovanie mimorozpočtových účtov štátneho rozpočtu a samospráv), stále nie je zabezpečená ich úplná porovnateľnosť. Zo zákona sa nerozpočtujú podnikateľské príjmy a výdavky verejných vysokých škôl. Zároveň nie sú vo fiškálnom rámci zahrnuté predpoklady vývoja príjmov a výdavkov niektorých subjektov ústrednej vlády (napríklad štátne podniky Rudné bane a Hydromeliorácie) a samospráv (niektoré podniky a neziskové spoločnosti). Celkový vplyv na výdavky dosiahol v roku 2018 približne 100 mil. eur.



Neporovnateľnosť vykazovaných a rozpočtovaných údajov prispieva k poklesu výdavkov medzi rokmi 2018 a 2019 resp. rokmi 2019 a 2020, čo RRZ v hodnotení analyticky upravila.

- Ďalším zdrojom skreslenia vývoja výdavkov je nezahrnutie predpokladaných zmien v štátom platenom poistnom na zdravotné poistenie medzi diskrečionárne príjmové opatrenia. Opatrenie má neutrálny vplyv na saldo, ale ovplyvňuje úroveň príjmov a výdavkov verejnej správy. V aktuálnom návrhu rozpočtu štátom platené poistné najvýznamnejšie prispieva k nárastu výdavkov iba v roku 2021 sumou približne 110 mil. eur. RRZ vo svojom hodnotení upravila vývoj výdavkov o zmeny v štátom platenom poistnom.

Rozdiely vznikajú aj pri porovnávaní nominálneho tempa rastu upravených výdavkov s potenciálnym rastom ekonomiky. MF SR postupuje podľa požiadaviek Paktu stability a rastu. V prípade potenciálneho rastu ekonomiky používa 10-ročný priemer a na úpravu nominálneho rastu výdavkov používa deflátor HDP prognózovaný na jeseň v roku 2018. RRZ vo svojom odhade postupuje podľa prístupu pri hodnotení pravidla vyrovnaného rozpočtu, t.j. pri oboch ukazovateľoch používa aktuálne hodnoty odhadované na daný rok. Rozdiely ilustruje nasledujúca tabuľka, pričom významnejšie odchýlky sú iba v roku 2020. Vzhľadom na aktuálny vývoj potenciálneho rastu a inflácie, výdavkové pravidlo v roku 2020 v prístupe MF SR umožňuje vyššie tempo rastu výdavkov v porovnaní s RRZ o 1,0 p.b.⁶¹

Tab 15: Rozdiely vo výdavkovom pravidle (%)

	2019	2020	2021	2022
1. RRZ				
Deflátor HDP	2,4	1,9	2,2	2,4
Potenciálny rast HDP	2,9	2,8	2,8	3,0
2. MF SR				
Deflátor HDP	2,5	2,5	2,2	2,4
Potenciálny rast HDP	2,9	3,3	2,9	2,9
3. Rozdiely (1-2, p.b.)				
Deflátor HDP	-0,2	-0,6	0,0	0,0
Potenciálny rast HDP	0,0	-0,5	0,0	0,0
4. Vplyv na výdavkové pravidlo (p.b.)*	-0,2	-1,0	0,0	0,0

* Kladné číslo znamená, že pravidlo je menej prísne v prístupe RRZ.

Zdroj: MF SR, RRZ

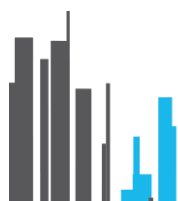
Vplyv fiškálnej politiky na ekonomický cyklus

Z pohľadu možných vplyvov na ekonomický rast sú okrem hospodárenia verejných financií a stanovených rozpočtových cieľov dôležité aj predpoklady o čerpaní prostriedkov z fondov EÚ⁶². V roku 2019 sa čerpanie prostriedkov z rozpočtu EÚ mierne zrýchlilo oproti predchádzajúcim rokom. V ďalšom období sa očakáva aj vzhľadom ku končiacemu sa programovému obdobiu jeho ďalšie zrýchlenie. Vyššie čerpanie prostriedkov EÚ tak bude čiastočne zmierňovať dopady ekonomického útlmu v nadchádzajúcom období⁶³.

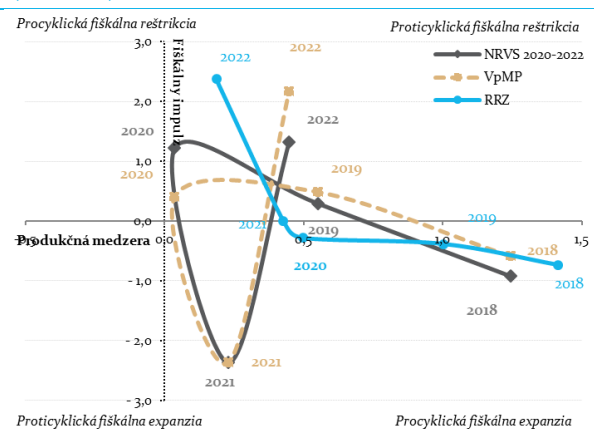
⁶¹ Použitie menej prísneho pravidla na tempo rastu upravených výdavkov by v odhade RRZ znížilo negatívny vplyv vyššieho rastu výdavkov na saldo z 0,9 % HDP na 0,5 % HDP v roku 2020.

⁶² Ide o zdroje získané zo zahraničia (zo spoločného rozpočtu EÚ) a po úprave o odvody Slovenska do rozpočtu EÚ získame čistý príspevok k zmene domáceho dopytu.

⁶³ Veľkosť fiškálnej expanzie bude závisieť aj od výšky čerpania EÚ prostriedkov.



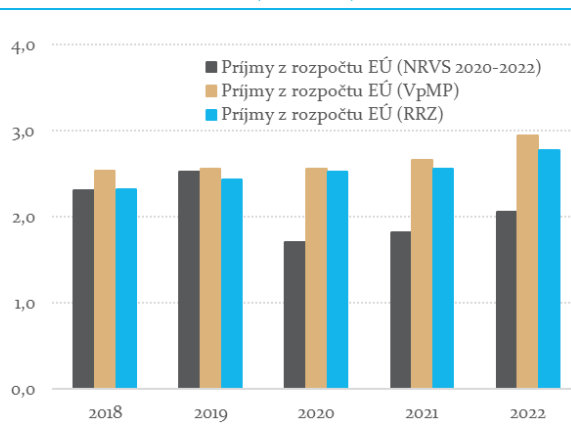
Graf 26: Fiškálny impulz v rokoch 2018-2022 (% HDP)*



* štrukturálne saldo MF SR (vychádza z NRVS 2020-2022)

Zdroj: metodika RRZ

Graf 27: Predpokladané čerpanie EÚ príjmov v rokoch 2018-2022 (% HDP)



Zdroj: MF SR, RRZ

Dlhodobá udržateľnosť verejných financií sa zhorší

Na dlhodobú udržateľnosť verejných financií vplyva vývoj **salda verejnej správy, existujúci dlh a budúce záväzky**⁶⁴, najmä vplyvom starnutia populácie.

RRZ hodnotí dlhodobú udržateľnosť dvakrát ročne:

- Na jar v správe o dlhodobej udržateľnosti verejných financií sa detailne kvantifikuje dlhodobá udržateľnosť na základe predbežných výsledkov hospodárenia (jarná notifikácia Eurostatu) a prijatých opatrení za predošlý rok (tzv. scenár nezmenených politik vychádzajúci z legislatívy platnej ku 31.12. predošlého roka).
- Na jeseň pri **hodnotení návrhu rozpočtu** sa na základe stanovených strednodobých rozpočtových cieľov, navrhovaných opatrení a identifikovaných rizík komentuje predpokladaný príspevok vlády k zmene ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti.

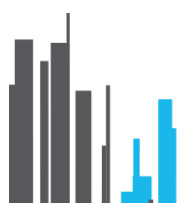
Hodnotenie za rok 2018

V apríli 2019 v Správe o dlhodobej udržateľnosti RRZ konštatovala, že **dlhodobá udržateľnosť nebola v roku 2018 dosiahnutá**. Pre jej dosiahnutie mala vláda (v porovnaní so scenárom nezmenených politik) do roku 2022 prijať **dodatočné opatrenia s trvalým vplyvom (zvýšiť príjmy a/alebo znížiť výdavky) v sume 1,32 % HDP**.

Zhoršenie vplyvom zmien v dôchodkovom systéme v roku 2019

V priebehu roka 2019 došlo ku prijatiu dvoch významných legislatívnych zmien v dôchodkovom systéme s **negatívnym vplyvom na dlhodobú udržateľnosť**. Zavedenie stropu dôchodkového veku a zvýšenie minimálneho dôchodku **zhoršujú dlhodobú udržateľnosť o približne 1 % HDP**, pričom príspevok minimálneho dôchodku je predbežne kvantifikovaný na úrovni 0,15 % HDP. Spresnené výsledky budú prezentované v Správe o dlhodobej udržateľnosti za rok 2019 (v apríli 2020).

⁶⁴ Predovšetkým prostredníctvom zvýšených výdavkov na dôchodky a zdravotnú starostlivosť.



Vplyv návrhu rozpočtu

Vplyv návrhu rozpočtu na dlhodobú udržateľnosť verejných financií sa porovnáva voči scenáru nezmenených politík, ktorý vychádza z platnej legislatívy a očakávaného hospodárenia za rok 2019. Okrem samotného príspevku návrhu rozpočtu (vplyv strednodobého fiškálneho vývoja) je preto nevyhnutné zohľadniť už spomínané zmeny v dôchodkovom systéme prijaté v roku 2019 (vplyv dlhodobého fiškálneho vývoja).

1. Scenár rozpočtu

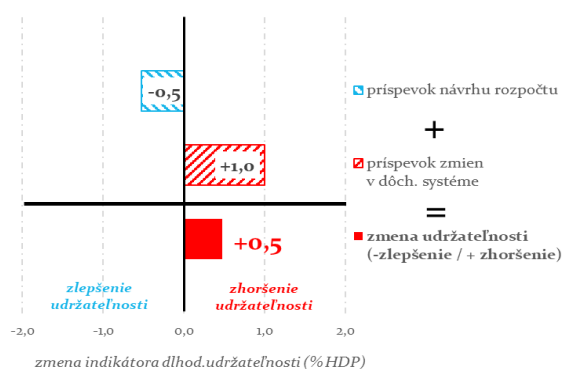
Hospodárenie v súlade s návrhom rozpočtu⁶⁵ by prispelo ku zlepšeniu udržateľnosti o 0,5 % HDP (graf 28)⁶⁶. Dôvodom by bol lepší vývoj verejných financií v strednodobom horizonte v porovnaní so scenárom nezmenených politík RRZ. Zlepšenie súvisí s odhadovaným výsledkom hospodárenia v roku 2019, kedy vláda očakáva deficit na úrovni 0,68 % HDP, pričom RRZ ho odhaduje vo výške 1,27 % HDP.

Ani naplnenie rozpočtu v strednodobom horizonte by však nepostačovalo na kompenzáciu zvýšených výdavkov vyplývajúcich zo zavedenia stropu dôchodkového veku a minimálneho dôchodku (1 % HDP). **Hospodárenie vlády v súlade s návrhom rozpočtu by preto viedlo ku celkovému zhoršeniu dlhodobej udržateľnosti celkovo o 0,5 % HDP.**

2. Scenár rizík

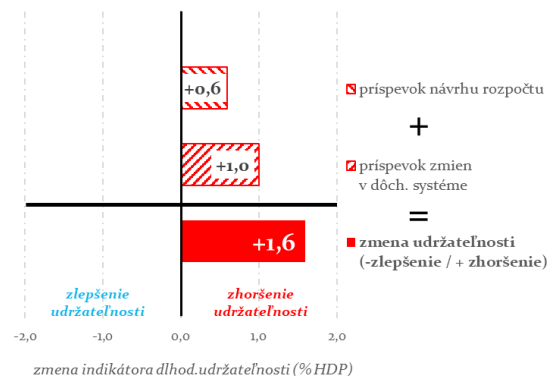
RRZ v návrhu rozpočtu identifikovala **dodatočné nekryté riziká vo výške 0,6 % až 1,3 % v rokoch 2019 a 2022**. Ich naplnenie by znamenalo, že by deficit verejnej správy mohol dosiahnuť hodnotu 2,5 % HDP v roku 2022. Takého hospodárenie by v strednodobom horizonte už samo o sebe prispelo ku zhoršeniu udržateľnosti o 0,6 % HDP⁶⁷ (graf 29). Po zohľadnení dlhodobého negatívneho vplyvu zavedenia stropu dôchodkového veku a minimálneho dôchodku (1 % HDP) by došlo **ku celkovému zhoršeniu dlhodobej udržateľnosti až o 1,6 % HDP.**

Graf 28: Vplyv na dlhodobú udržateľnosť – scenár rozpočtu (% HDP)



Zdroj: RRZ, MF SR

Graf 29: Vplyv na dlhodobú udržateľnosť – scenár rizík* (% HDP)

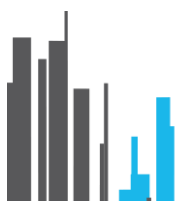


Zdroj: RRZ, MF SR

⁶⁵ Východiskom je zostavený návrh rozpočtu s odhadovaným deficitom verejnej správy v roku 2019 vo výške 0,68 % HDP a rozpočtovanými deficitmi v roku 2020 vo výške 0,49 % HDP, v roku 2021 vo výške 0,75 % HDP a v roku 2022 vo výške 1,15 % HDP.

⁶⁶ Za predpokladu iných nezmenených predpokladov (ceteris paribus).

⁶⁷ Vplyv zvýšenia minimálneho dôchodku je zahrnutý v „príspevku zmien v dôchodkovom systéme“ (+1 % HDP). Z dôvodu zamedzenia dvojitého započítania bol preto pre účely výpočtu dlhodobej udržateľnosti očistený v strednodobom rizikovom scenári RRZ.



4. Hodnotenie rozpočtu vo vzťahu k fiškálnym pravidlám

Rozpočet verejnej správy by mal rešpektovať domáce pravidlá, ako aj pravidlá vyplývajúce z nášho členstva v eurozóne. Najdôležitejšou domácou legislatívou je **ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti a pravidlo o vyrovnanom rozpočte**, ktoré implementuje medzinárodnú Zmluvu o stabilite, koordinácii a správe v Hospodárskej a menovej únii. Na európskej úrovni ide najmä o plnenie požiadaviek **Paktu stability a rastu** a súvisiacich nariadení.

Ústavný zákon obsahuje **pravidlo o vývoji pomeru hrubého verejného dlhu na HDP** s definovanými sankciami pri prekročení konkrétnych úrovní. Na základe štatistických údajov zverejnených v rámci jesennej notifikácie Eurostatu z 21. októbra 2019 **hrubý dlh verejnej správy dosiahol v roku 2018 úroveň 49,4 % HDP**, čím zotrval⁶⁸ v prvom pásme dlhovej brzdy ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. Sankcie viažuce sa k tomuto pásmu predstavujú povinnosť MF SR zdôvodniť národnej rade výšku dlhu a navrhnúť opatrenia na jeho ďalšie zníženie. Sankcie sa uplatňujú až kým výška dlhu neklesne pod hranicu prvého sankčného pásma.

Podľa návrhu rozpočtu by mala hodnota hrubého dlhu v roku 2019 klesnúť na úroveň 47,9 % HDP, čím by sa dlh po prvýkrát od roku 2012, kedy nadobudol účinnosť ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti, **dostal mimo sankčných pásiem**⁶⁹. Mimo sankčných pásiem by sa udržal aj v roku 2020, pričom v rokoch 2021 a 2022 by sa opäť dostal do prvého sankčného pásma⁷⁰. Rada odhaduje, že po zohľadnení rizík návrhu rozpočtu sa pokles podielu dlhu na HDP zastaví na úrovni 48,2 % v roku 2020. Znamená to, že v rokoch 2019 a 2020 dlh zotrvá v prvom sankčnom pásme. Následne bez prijatia dodatočných opatrení vzrastie dlh na úroveň 49,2 % HDP na konci roku 2021 a 50,4 % HDP na konci roku 2022. **V roku 2021 úroveň dlhu prekročí**, aj v dôsledku pokračujúceho poklesu hraníc sankčných pásiem, **druhé sankčné pásmo a v roku 2022 tretie sankčné pásmo. Opatrenia zahrnuté v návrhu rozpočtu preto nie sú dostatočné a zvyšujú pravdepodobnosť uplatnenia závažnejších sankcií zákona o rozpočtovej zodpovednosti.**

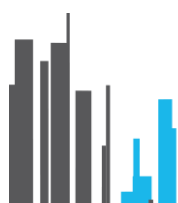
Ústavný zákon obsahuje **dlhové pravidlo aj pre samosprávy** účinné od roku 2015, pričom jeho nedodržanie vyústí do pokuty⁷¹. Pravidlo je prísnejšie ako dlhový limit pre verejnú správu (pri rovnakej hornej hranici 60 %), keďže sa dlh dáva do pomeru k bežným príjmom samospráv,

⁶⁸ Na základe jarnej notifikácie Eurostatu z apríla 2019 dosiahol hrubý dlh 48,9 % HDP v roku 2018, čo znamenalo jeho zníženie pod sankčné pásmo. Doplnenie chýbajúcich údajov o dlhu zdravotníckych zariadení a zapracovanie benchmarkovej revízie národných účtov však viedli k jeho nárastu nad úroveň prvého sankčného pásma vo výške 49 % HDP.

⁶⁹ Prvé sankčné pásmo v roku 2019 začína pri prekročení hranice dlhu vo výške 48 % HDP. V ďalších rokoch táto hranica klesne každoročne o 1 p.b. (do roku 2027).

⁷⁰ Splnenie rozpočtových cieľov, t.j. vyrovnané hospodárenie v rokoch 2021 a 2022, by udržalo dlh mimo sankčných pásiem aj v týchto rokoch. Návrh rozpočtu však nešpecifikuje opatrenia na dosiahnutie týchto cieľov.

⁷¹ Ak celková suma dlhu obce alebo vyššieho územného celku dosiahne 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka a viac, obec alebo vyšší územný celok sú povinní zaplatiť pokutu, ktorú ukladá ministerstvo financií, a to vo výške 5 % z rozdielu medzi celkovou sumou dlhu a 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka.



a nie k ich ekonomickej výkonnosti. Výsledky za rok 2018 zverejnila RRZ na konci augusta 2019⁷². Kým všetky VÚC mali za rok 2018 dlh pod zákonom stanoveným limitom, dlh u 65 obcí presiahol zákonom stanovenú hodnotu. Podľa MF SR na základe overenia vykázaných hodnôt hrozí pokuta 46 obciam⁷³.

Ďalším dôležitým domácim pravidlom je **pravidlo o vyrovnanom rozpočte**, na základe ktorého by Slovensko malo v strednodobom horizonte smerovať k vyrovnanému rozpočtu (štrukturálny deficit najviac vo výške 0,5 % HDP). Toto pravidlo nebolo od jeho zavedenia v roku 2014 ešte splnené, pričom pôvodný plánovaný termín jeho splnenia v roku 2017 vláda posunula na rok 2019. Aktuálne prepočty MF SR predpokladajú, že sa nesplní ani v roku 2019, k jeho splneniu by malo dôjsť v roku 2020 za predpokladu dosiahnutia cieľa stanoveného v návrhu rozpočtu. **Podľa odhadov RRZ sa tento cieľ podarí splniť v roku 2020 len prijatím dodatočných konsolidačných opatrení vo výške 1,4 % HDP⁷⁴.** Plnenie pravidla vyhodnocuje MF SR a RRZ na základe skutočných údajov⁷⁵.

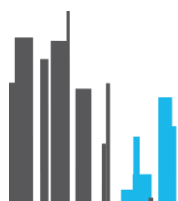
Z pohľadu uplatňovania **európskych rozpočtových pravidiel** sa **fiškálna politika sa riadi preventívnou časťou Paktu stability a rastu**, na základe ktorej by Slovensko malo smerovať k svojmu strednodobému rozpočtovému cieľu. Návrh rozpočtu VS na roky 2020-2022, ako i Návrh rozpočtového plánu SR na rok 2020 deklaruje súlad s týmito pravidlami. V apríli 2019 si vláda podľa pravidiel Paktu stability a rastu stanovila na roky 2020 až 2022 strednodobý rozpočtový cieľ v podobe štrukturálneho deficitu do výšky 1 % HDP. Ide o menej prísny cieľ v porovnaní s pravidlom o vyrovnanom rozpočte, ktoré je zakotvené v slovenskej legislatíve. Dve rôzne ciele hodnoty štrukturálneho salda vláda v návrhu rozpočtu zosúladiť tak, že rozpočtový cieľ stanovený na rok 2020 odráža prísnejšiu hodnotu. Keďže RRZ nevyčísluje zmenu štrukturálneho salda striktne podľa metodiky definovanej Európskou komisiou, nehodnotí rozpočtové ciele návrhu rozpočtu z pohľadu dodržania pravidiel Paktu stability a rastu.

⁷² Vyhodnotenie bolo súčasťou [Správy o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti za rok 2018](#).

⁷³ Predbežne bolo identifikovaných 65 obcí s dlhom nad 60 %. Z toho po zohľadnení zákonných výnimiek a nových informácií hrozí pokuta 46 obciam. Momentálne prebieha kontrola vykázaných dlhov. Ďalších 7 obcí bolo oslovených, pretože nepredložili potrebné finančné výkazy.

⁷⁴ Po zohľadnení rizík návrhu rozpočtu by štrukturálny deficit v roku 2020 dosiahol 1,9 % HDP.

⁷⁵ RRZ v júli 2019 [vyhodnotila](#), že v roku 2018 došlo k výraznej odchýlke od trajektórie s potrebou spustenia korekčného mechanizmu.



5. Pravidlá rozpočtovej transparentnosti

Proces prípravy rozpočtu ako aj schválené dokumenty by mali rešpektovať pravidlá transparentnosti definované v zákone o rozpočtovej zodpovednosti. Zákon stanovuje požiadavky na nezávislé posúdenie makroekonomických predpokladov a daňovej prognózy, nevyhnutné pre realistické zostavenie fiškálneho rámca. Dátové požiadavky by mali zabezpečiť lepšiu informovanosť o celkovej situácii v rozpočte a realizovaných politikách.

Realistickosť makroekonomických predpokladov a daňových príjmov zabezpečujú Výbor pre makroekonomické prognózy a Výbor pre daňové prognózy. Výbory fungujú nezávisle. **V roku 2019 zasadali trikrát a termíny zverejnenia prognóz boli v súlade s ústavným zákonom.**

Tab 16: Vypracovanie makroekonomických a daňových prognóz výbormi v roku 2019

		1. Povinný termín do 15.2.	2. Povinný termín do 30.6.	3.
Výbor pre makroekonomické prognózy	zasadnutie VpMP	30.01.2019	12.06.2019	11.09.2019
	zverejnenie prognóz	04.02.2019	19.06.2019	19.09.2019
Výbor pre daňové prognózy	zasadnutie VpDP	07.02.2019	20.06.2019	19.09.2019
	zverejnenie prognóz	12.02.2019	27.06.2019	26.09.2019

Zdroj: MF SR

Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2020 až 2022 **poskytol zákonom definované údaje⁷⁶, po obsahovej stránke však neboli všetky údaje dostatočne vysvetlené a zdôvodnené, čo sťažuje jeho vyhodnotenie a identifikáciu potenciálnych rizík.** RRZ dodatočne požiadala o sprístupnenie dát a zodpovedanie doplňujúcich otázok. MF SR požiadavke vyhovel a niektoré témy boli ďalej hlbšie konzultované.

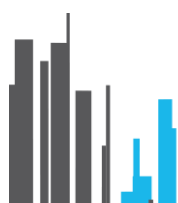
K zlepšeniu informovanosti v porovnaní s predchádzajúcim rokom **došlo pri popise aktuálneho odhadu deficitu verejnej správy za rok 2019.** Popri popise vývoja podľa jednotlivých príjmových a výdavkových položiek ESA₂₀₁₀, ktoré môžu byť ovplyvnené metodickými zmenami a navzájom sa kompenzujúcimi úpravami, sú uvedené aj najvýznamnejšie faktory ovplyvňujúce vývoj v roku 2019.

Pozitívom je aj prezentovanie opatrení v rezorte zdravotníctva. Ide o jedinu oblasť, v ktorej je návrh rozpočtu zostavený na základe scenára nezmenených politík na najbližšie tri roky, ku ktorému sú v roku 2020⁷⁷ pripočítané vplyvy nových opatrení. Jednotlivé opatrenia sú zároveň popísané. V budúcnosti by bolo potrebné rozšíriť tento prístup aj na ďalšie roky trojročného rozpočtu, ako aj na ostatné zložky rozpočtu verejnej správy.

K zlepšeniu informovanosti by malo dôjsť u štátnych podnikov. Podobne, ako v predchádzajúcich návrhoch rozpočtu, absentujú výsledky hospodárenia za jednotlivé zdravotnícke zariadenia s majetkovou účasťou Ministerstva zdravotníctva SR ako aj stručný

⁷⁶ Bližšie informácie o plnení zákonom definovaných požiadaviek sú uvedené v prílohe č. 10.

⁷⁷ V rokoch 2021 a 2022 je odhad výdavkov založený len na NPC scenári a jedinom opatrení, ktoré je podľa vyjadrenia MF SR dohodnuté aj na roky 2021 a 2022 (dofinancovanie nemocníc a ambulancií).



komentár ku všetkým podnikom⁷⁸. Nedostatok informácií sťažuje vyhodnotenie rizika plynúceho z **hospodárenia podnikov vo vlastníctve štátu, resp. MH Manažment, a.s.**

RRZ popri plnení zákonom daných požiadaviek na obsah rozpočtu a posudzuje návrh rozpočtu aj z pohľadu zámerov ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti. Za najvýznamnejšie nedostatky aktuálneho návrhu rozpočtu považuje:

- **Návrh rozpočtu nie je prezentovaný v súlade s rozpočtovými cieľmi⁷⁹**, pričom všetky ukazovatele (hrubý dlh, štrukturálne saldo a tempo rastu výdavkov), ktoré sú dôležité z hľadiska posúdenia návrhu rozpočtu, sú vypočítané za predpokladu naplnenia rozpočtových cieľov. Tento spôsob prezentácie rozpočtu neodôvodnene vytvára pozitívnejší obraz o rozpočte a potláča do úzadia informácie o skutočných rozpočtovaných hodnotách a dôsledkoch pre plnenie európskych a národných fiškálnych pravidiel.
- **Návrh rozpočtu prezentuje daňové prognózy netransparentne.** Textová časť síce obsahuje informáciu, že daňová prognóza **schválená nezávislým Výborom pre daňové prognózy (VpDP)** bola pre účely rozpočtu navýšená, chýbajú však konkrétne sumy⁸⁰. **Prezentované tabuľky nezodpovedajú daňovým príjmom skutočne zahrnutým v rozpočte** (uvedená je prognóza VpDP zo septembra 2019, t.j. bez spomínaného navýšenia). Opakuje sa tak nepresné informovanie verejnosti a parlamentu o celkovej výške daňových a odvodových príjmov.

V skutočnosti došlo v návrhu rozpočtu ku navýšeniu daňovej prognózy VpDP o 180 mil. eur v roku 2020, o 190 mil. eur v roku 2021 a o 200 mil. eur v roku 2022⁸¹. Dodatočné zvýšenie prognózy bez jeho schválenia výborom nemožno z pohľadu RRZ považovať za dôveryhodné, pričom v minulosti sa takýto krok už viackrát opakoval⁸². Znižuje sa tým zároveň funkčnosť fiškálneho pravidla umožňujúceho navýšenie hotovostných výdavkov štátneho rozpočtu najviac o 1 %⁸³.

⁷⁸ Nielen spadajúcich pod MZ SR.

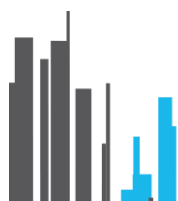
⁷⁹ V rokoch 2021 a 2022 chýbajú na splnenie stanovených cieľov opatrenia vo výške 770 mil. eur resp. 1 246 mil. eur.

⁸⁰ Vplyvy opatrení zahrnutých do návrhu rozpočtu, ktoré neboli schválené VpDP, sú uvedené v Návrhu rozpočtového plánu na rok 2020, str. 54.

⁸¹ O navýšení príjmov informoval predseda VpDP [listom](#) z 15. októbra 2019. Ide o vplyvy zo zavedenia online napojenia fiškálnych pokladníc na portál finančnej správy a označovanie pohonných látok identifikačnou látkou.

⁸² Prognózu daňových príjmov na rok 2014 zvýšilo ministerstvo financií pri predložení návrhu rozpočtu na rokovanie vlády. V nasledujúcich dvoch rokoch (prognóza na rok 2015 v RVS 2015-2017 a na rok 2016 v RVS 2016-2018) došlo k navýšeniu daňovej prognózy počas schvaľovania rozpočtu v národnej rade. Návrh rozpočtu VS na roky 2018-2020 obsahoval nad rámec prognózy VpDP vplyv legislatívnej zmeny (spotrebná daň z poistného), ktorá bola schválená s neskoršou účinnosťou. Na druhej strane obsahoval aj rezervnú položku na prípadné zhoršenie daňových a nedaňových príjmov. Rozpočet verejnej správy na roky 2019 až 2021 obsahoval vyššie príjmy spojené so zavedením online napojenia fiškálnych pokladníc na portál finančnej správy a označovania pohonných látok identifikačnou látkou.

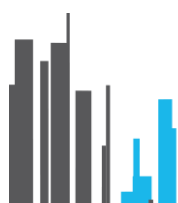
⁸³ Schválené výdavky štátneho rozpočtu sa môžu prekročiť najviac o jedno percento, pričom schodok sa nesmie zvýšiť. Inými slovami, toto pravidlo má v dobrých časoch zabezpečovať, aby sa dodatočné príjmy mohli použiť iba do určitej hranice, zvyšok by mal zlepšovať saldo verejnej správy. Navýšením príjmov nad rámec prognózy výboru a vytvorením im zodpovedajúcej rezervy vo výdavkoch sa zvyšuje báza pre hotovostné výdavky štátneho rozpočtu (v porovnaní so situáciou, ak by sa v štátnom rozpočte zahrnula iba prognóza výboru). Dosiahnutie vyšších ako rozpočtovaných príjmov štátneho rozpočtu umožní tieto výdavky použiť v plnej miere. Zároveň 1 % priestor na



- **Príjmy z dividend sú netransparentne rozpočtované.** Najmä v prípade SPP a VSE Holding rozpočtované hodnoty nereflektujú menej priaznivý vývoj skutočných resp. odhadovaných dividend v aktuálnom roku, pričom na základe návrhu rozpočtu, ani dodatočne vyžiadanych údajov od ministerstva financií a ministerstva hospodárstva nie sú RRZ zrejmé dôvody optimistických predpokladov o ich vývoji. Riziká identifikované RRZ v oblasti dividend SPP sa v minulosti vždy naplnili. Situáciu zneprehľadňujú zmeny vo vlastníckej štruktúre, úprav hospodárskych rokov firiem v skupine, ktoré sťažujú odčlenenie mimoriadnych dividend nesúvisiacich s tvorbou riadnych ziskov.
- **RRZ opakovane poukazuje na to, že príjmy z predaja emisných kvót a úrokové náklady štátneho dlhu nie sú v návrhu rozpočtu zaznamenané v zmysle metodiky ESA2010.** Potvrdzujú to aj skutočné údaje notifikované Eurostatom. Zároveň do návrhu rozpočtu boli zapracované len niektoré vplyvy⁸⁴ súvisiace s benchmarkovou revíziou národných účtov. Významným nedostatkom je nezahrnutie vplyvu schémy dotovania elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov do návrhu rozpočtu, keďže v roku 2018 zvýšila daňové príjmy a výdavky na dotácie o 0,7 % HDP. Došlo tým k skresleniu vývoja výdavkov v roku 2019, pričom zároveň existuje aj riziko negatívneho vplyvu na saldo verejnej správy.
- **Návrh rozpočtu obsahuje pozitívne vplyvy z opatrení, ktoré sa v roku 2020 s vysokou pravdepodobnosťou nezrealizujú.** Ide o príjmy z označovania pohonných látok nanomarkermi, ktoré závisia od uzatvorenia zmluvy s výrobcou identifikačnej látky, testovania tejto látky a následného zavedenia do praxe. Druhou položkou je zvýšenie poplatku za skladovanie núdzových zásob ropy, ktoré je podmienené rozhodnutím agentúry. Ani v jednom prípade zatiaľ nedošlo k rozhodnutiu, na základe ktorého by bolo možné očakávať dodatočné príjmy v roku 2020. Na prípadné výpadky príjmov nie je v návrhu rozpočtu vytvorená žiadna konkrétna rezerva.
- **Návrh rozpočtu v niektorých častiach nereaguje na odlišný vývoj v roku 2019 v porovnaní s predpokladmi schváleného rozpočtu na rok 2019,** čo bez prijatia dodatočných opatrení automaticky zvyšuje riziká v roku 2020. Ide najmä o podhodnotenie vývoja výdavkov Sociálnej poisťovne zo správneho fondu (najmä mzdy a prevádzka) a niektorých vyplácaných dávok a podhodnotené prevádzkové výdavky Železničnej spoločnosti Slovensko.
- **Chýbajú transparentné pravidlá pre použitie rezerv zahrnutých v návrhu rozpočtu a povinnosť zverejnenia ich skutočného použitia.** Veľkosť rezerv štátneho rozpočtu sa v porovnaní s minuloročným rozpočtom znížila, pričom všetky rezervy majú špecifikovaný svoj účel. Z pohľadu miery kontroly NR SR nad výdavkami rozpočtu to možno vnímať pozitívne. Na druhej strane, aj napriek ich špecifikovaniu môžu byť tieto prostriedky na základe rozhodnutia ministra financií alebo vlády použité aj na iný účel.

nárast výdavkov sa vypočítava z vyššej základne. Vyhodnotenie plnenia tohto pravidla nebolo v minulosti zverejňované.

⁸⁴ Konkrétne išlo o zmenu zaznamenania schémy vyradovania jadrových zariadení a príjmov z predaja telekomunikačných licencií.



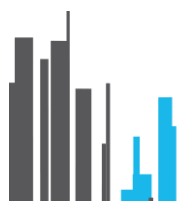
Príloha č. 1 – Opatrenia v NRVs na roky 2020-2022

Táto časť sumarizuje opatrenia zapracované v Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2020-2022:

Opatrenia na strane príjmov

- Novela zákona č. 222/2004 Z.z. o dani z pridanej hodnoty – novela zákona presúva vybrané potraviny⁸⁵ do zníženej sadzby DPH (10 %) s účinnosťou od 1.1.2020.
- Novela zákona č. 222/2004 Z.z. o dani z pridanej hodnoty – novela zákona presúva do zníženej sadzby DPH (10 %) noviny, časopisy a periodiká vychádzajúce aspoň 4-krát týždenne, okrem periodík, v ktorých erotický obsah predstavuje viac ako 10 % obsahu.
- Novely zákona č. 595/2003 Z.z. o dani z príjmov prinášajú niekoľko zmien:
 - zmenu medzinárodného účtovného štandardu IFRS: účtovanie zmeny vlastného imania bude jednorazovo zvyšovať (znižovať) základ dane slovenských bánk
 - zavádza novú odpisovú skupinu s dobou odpisovania 2 roky, do ktorej sa zaradi batériové elektrické vozidlo alebo Plug-in hybrid. Legislatíva bude uplatnená retrospektívne nielen na nové, ale aj historicky zakúpené vozidlá
 - zvyšuje možnosť odpočtu výdavkov na vedu a výskum zo 100 % na 150 % v roku 2019 a na 200 % v roku 2020
 - menia sa pravidlá umorovania daňovej straty pre firmy nespĺňajúce definíciu mikrodaňovníkov
 - zvyšuje sa nepenažný benefit na ubytovanie zo 60 na 100 € mesačne
 - od 1.1.2020 sa zvyšuje hranica pre platenie kvartálnych preddavkov z 2 500 na 5 000 € pre fyzické aj právnické osoby (fiškálny vplyv v roku 2021)
 - definuje pojem mikrodaňovník a s účinnosťou od roku 2021 si budú môcť mikrodaňovníci stanoviť ľubovoľnú dobu odpisovania
 - od 1.1.2020 sa zvyšuje výška nezdaniteľnej časti základu dane pre daňovníka z 19,2-násobku životného minima na 21-násobok životného minima
 - s účinnosťou od 1.1.2020 sa znižuje sadzba dane na 15 % pre živnostníkov, ktorých príjmy neprekročia 100-tis. € mesačne. Nižšia 15 % sadzba dane z príjmov sa týka aj právnických osôb, ktorých výnosy (príjmy) sú nižšie než 100-tis. € ročne.
- Novela zákona č. 98/2004 Z.z. o spotrebnej dani z minerálneho oleja upravuje sadzby na motorový benzín a motorovú naftu v súlade s rozhodnutím EK. Od 1.1.2020 sa zvyšuje základná sadzba na motorový benzín na 555 eur/1 000 l. Základná sadzba na motorovú naftu ostáva 393 eur/1 000 l (účinné od 1.1.2019).
- Novela zákona č. 530/2011 Z.z. o spotrebnej dani z alkoholických nápojov ruší oslobodenie liehu od spotrebnej dane, ak je určený na výrobu alebo prípravu výživových doplnkov (od 1.5.2019).
- Novela zákona č. 106/2004 Z.z. o spotrebnej dani z tabakových výrobkov predpokladá zvýšenie sadzby dane na tabakové výrobky od 1.2.2020. Minimálna sadzba z cigariet vzrastie na 116,5 €/1 000 ks; špecifická časť kombinovanej sadzby z cigariet na 74,6 €/1 000 ks. Sadzba dane z tabaku vzrastie na 89,3 €/kg a daň z bezdymových tabakových výrobkov na 146,1 €/kg.

⁸⁵ Týka sa to potravín, ako cmar, kyslé mlieko, smotana, jogurt, kefir a ostatné fermentované alebo acidofilné mlieka a smotany. Ďalej sú to 100 % ovčia bryndza, ovocné a zeleninové šťavy, zelenina a ovocie mierneho pásma, zemiaky, rajčiaky, cibula, cesnak, pór, kapusta, karfiol, kaleráb, hlávkový šalát, uhorky šalátové, nakladačky, strukoviny lúpané, nelúpané, jablká, hrušky, ale aj dule. Do zoznamu sa zaradi aj prírodný med a rovnako čerstvý chlieb a čerstvé pečivo, rožky, ale za predpokladu, že nebudú pripravené dopečením alebo rozmrazením.

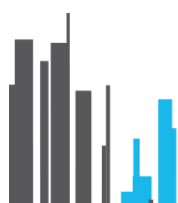


- Novela zákona č. 311/2001 Z.z. Zákonník práce a zákon 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení:
 - zavádza športové poukazy pre deti a mládež,
 - uvoľňuje podmienky oslobodenia vyplateného 13. platu, vo výške min. 500 €.
- Novela zákona č. 340/2012 Z.z. o úhrade za služby verejnosti poskytované RTVS od 1.1.2020 oslobodzuje vybrané skupiny obyvateľstva (poberateľov dôchodkových dávok) od povinnosti platiť úhradu.

Opatrenia na strane výdavkov

- Zákon č. 553/2003 Z.z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme, zákon č. 55/2017 Z.z. o štátnej službe a ďalšie zákony⁸⁶ upravujúce odmeňovanie ostatných zamestnancov vo verejnej správe:
 - počíta s 10 % valorizáciou plátov pre všetkých štátnych zamestnancov a zamestnancov vo výkone práce vo verejnom záujme s účinnosťou od 1.1.2020
 - zvyšovanie plátov učiteľov s kratšou praxou (t. j. na začiatku kariéry), a to zvýšením platových taríf pedagogických a odborných zamestnancov a úpravou zvyšovania platových taríf v závislosti od dĺžky praxe (tzv. vekový automat)
- Doplnenie zákona č. 600/2003 Z. z. o prídavku na dieťa a o zmene a doplnení zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení – v rámci ktorého sa schvaľuje jednorazový prídavok na dieťa, ktoré prvýkrát nastúpilo do prvého ročníka základnej školy vo výške 100 eur (na krytie nákladov spojených s nástupom do prvého ročníka)
- Zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení – ktorým sa aplikuje ústavou definovaný strop dôchodkového veku. Ruší sa previazanie vývoja dôchodkového veku a strednej dĺžky života. Dôchodkový vek je po novom explicitne definovaný pre jednotlivé ročníky a je znížený o 6 až 18 mesiacov v závislosti od počtu vychovaných detí (týka sa najmä žien).
- Zákon č. 592/2006 Z. z. o poskytovaní vianočného príspevku niektorým poberateľom dôchodku:
 - zvýšenie hornej hranice nároku na výplatu vianočného príspevku z pôvodných 60 % na 65 % priemernej mesačnej mzdy z predchádzajúceho roka
 - zvýšenie sumy vianočného príspevku na dvojnásobok jeho pôvodnej úrovne (87,26 eur)
 - zároveň došlo zdvojnásobeniu tzv. jednorazového zvýšenia vianočného príspevku (12,74 eur), ktoré sa vyplácalo každoročne v rokoch 2011 do roku 2018 a jeho trvalému začleneniu do vianočného príspevku
- Nariadenie vlády vypracované na základe ustanovenia § 42 ods. 7 zákona č. 447/2008 Z.z. o peňažných príspevkoch na kompenzáciu ťažkého zdravotného postihnutia (ŤZP), podľa ktorého môže vláda SR ustanoviť nariadením výšku sadzby na jednu hodinu osobnej asistencie podľa § 22 ods. 9 zákona o kompenzáciách a výšku peňažného príspevku na opatrovanie podľa § 40 ods. 7 až 10 o kompenzáciách vždy k 1. júlu (navýšenie príspevku na opatrovanie ŤZP, zvýšenie príspevku na asistenciu a peňažné príspevky na opatrovanie ŤZP, opatrovatelia dostanú príspevok vo výške až čistej minimálnej mzdy)
- Novela zákona č. 571/2009 Z. z. o rodičovskom príspevku, ktorým sa zvyšuje rodičovský príspevok na 370 eur, resp. 270 eur mesačne od 1.1.2020

⁸⁶ Ide najmä o zákon č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície.



Príloha č. 2 – Makroekonomická prognóza VpMP a hodnotenie neistoty prognóz

Tab 17: Prognózy Výboru pre makroekonomické prognózy

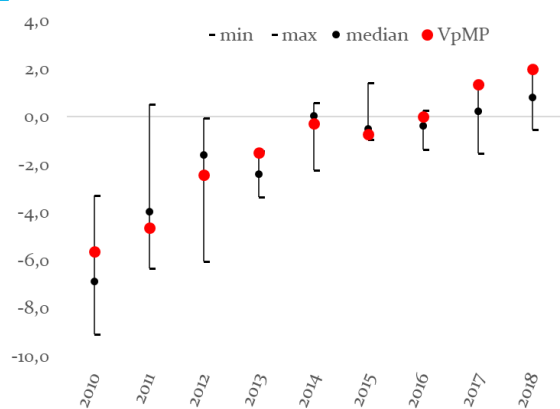
Ukazovateľ (v %)	Skut. 2018	Prognóza (september 2019)					Rozdiel (september 2018)		
		2019	2020	2021	2022		2019	2020	2021
HDP, reálny rast	4,0	2,4	2,3	2,8	2,7		-1,6	-2,2	-1,2
Inflácia, priemerná ročná; CPI	2,5	2,5	2,1	2,2	2,3		0,0	-0,4	-0,3
Nominálna mzda, rast	6,2	7,4	4,7	5,1	4,8		1,2	-1,6	-1,1
Reálna mzda, rast	3,6	4,8	2,5	2,9	2,4		1,2	-1,2	-0,8
Zamestnanosť (št. výkaz.), rast	1,9	1,1	0,2	0,3	0,2		-0,9	-0,9	-0,6
Miera nezamestnanosti (VZPS)	6,6	5,8	5,8	5,8	5,7		-1,1	-0,5	-0,1
Spotreba domácností, reálny rast	3,9	1,7	2,1	2,5	2,1		-1,3	-1,1	-0,3
Investície, reálny rast	3,7	1,9	3,6	3,3	3,8		-7,7	0,5	0,3
Export tovarov a služieb, reálny rast	5,4	2,8	5,3	4,6	4,2		-4,0	-2,6	-2,0
Vážené základne pre rozpočtové príjmy	6,9	6,1	4,3	4,8	4,5		-0,6	-2,2	-1,3

Zdroj: MF SR, RRZ, ŠÚ SR

Objektívne hodnotenie rizík prognózy

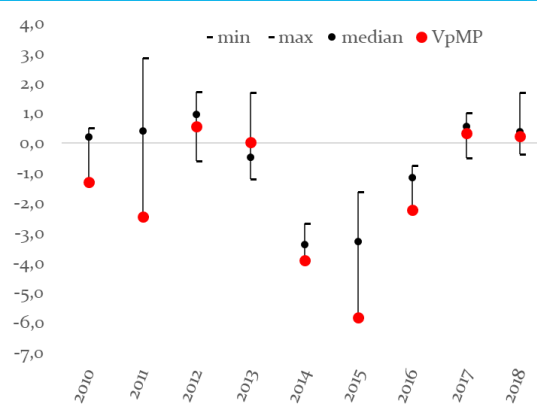
Podobne ako v Hodnotení NRVS 2019 až 2021 neidentifikujeme existenciu systematickej odchýlky prognóz makroekonomických indikátorov od aktuálne známej skutočnosti. Systematická odchýlka je definovaná ako opakovaný a výrazný odklon prognózy od skutočnosti a zároveň od prognóz relevantných inštitúcií. Výraznejší pesimizmus je badať pri prognózach reálnej spotreby verejnej správy, exportu a importu (tabuľka 18). S výnimkou spotreby verejnej správy sa odchýlky vyskytujú i v ostatných inštitúciách. Chyby prognózy exportu pritom súvisia iba s pozitívnymi prekvapeniami jeho výkonu v rokoch 2010 až 2013 (graf 30). Pri spotrebe verejnej správy pozorujeme odchýlky VpMP od skutočnosti na minime rozpätia inštitúcií iba do roku 2016 (graf 31).

Graf 30: Chyby prognózy rastu vývozu na obdobie t+1 (%)

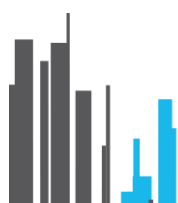


Zdroj: RRZ

Graf 31: Chyby prognózy rastu spotreby verejnej správy na obdobie t+1 (%)



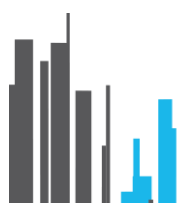
Zdroj: RRZ



Tab 18: Porovnanie vychýlenosti a presnosti prognóz inštitúcií

Ukazovateľ (prognóza na rok t+1)	BIAS (vychýlenosť prognózy) + optimizmus, - pesimizmus		SE (štandardná chyba)	
	medián členov VpMP	VpMP	medián členov VpMP	VpMP
HDP, reálny rast	-0,1	-0,1	1,1	1,2
Spotreba domácností, reálny rast	0,2	0,1	1,3	1,2
Spotreba verejnej správy, reálny rast	-0,5	-1,5	2,1	2,6
Fixné investície, reálny rast	-0,4	-0,2	5,4	5,3
Export tovarov a služieb, reálny rast	-1,5	-1,3	2,9	3,1
Import tovarov a služieb, reálny rast	-1,2	-1,1	2,4	2,6
Zamestnanosť, rast	-0,3	-0,2	0,9	0,9
Nominálna mzda, rast	0,2	0,1	1,1	1,1
Reálna mzda, rast	-0,3	-0,4	1,4	1,3
Miera nezamestnanosti, p.b.	0,2	0,1	0,9	0,9
Index spotrebiteľských cien, rast	0,5	0,5	0,9	0,9
Vážené bázy pre rozpočtové príjmy	-0,7	-0,7	0,9	0,8

Zdroj: RRZ, MF SR

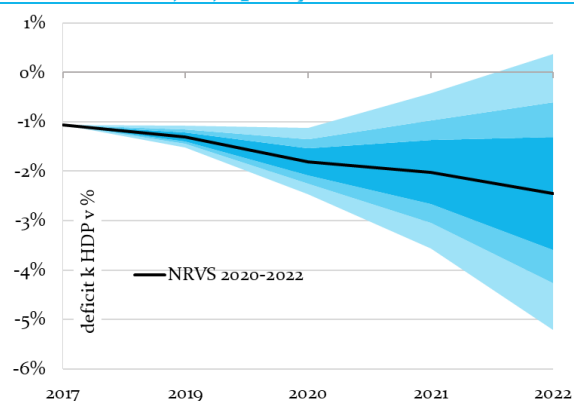


Príloha č. 3 – Citlivostné scenáre rozpočtu

Neistotu spojenú s prognózami možno prezentovať na základe predpokladu o chybovosti prognóz, prípadne pomocou rizikových scenárov a analýzy senzitivity. Oficiálnou prognózou pre hodnotenie predpokladov o vývoji makroekonomického prostredia je pre Kanceláriu RRZ prognóza VpMP. Najbežnejšie používanou metódou kvantifikácie neistoty makroekonomických prognóz je určenie scenárov pravdepodobnosti na základe chýb prognóz z minulosti. Pri určení spoľahlivosti vychádzame z jesenných prognóz VpMP oficiálne zverejnených na stránke MF SR, pričom berieme do úvahy obdobie 2009-2018.

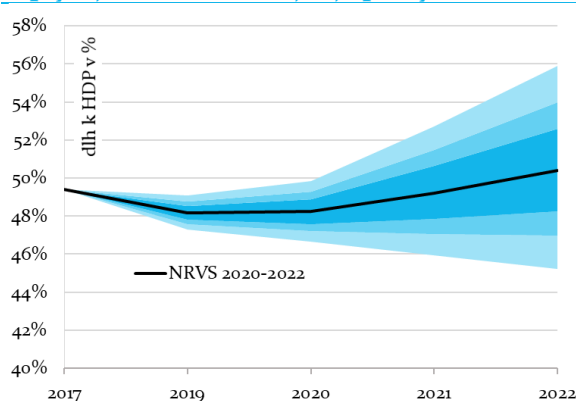
Objektívna neistota ohľadom prognózovaného vývoja makroekonomického prostredia sa odráža vo vývoji príjmov⁸⁷ a výdavkov verejnej správy a zároveň i v zmene úrovne nominálneho HDP, čo zvyrazňuje vplyv na pomer deficitu a dlhu voči HDP. S pravdepodobnosťou 60 % sa bude pohybovať saldo verejnej správy v roku 2020 v intervale -2,2 % až -1,4 % HDP, neistota sa premieta pri rovnakej pravdepodobnosti do úrovne dlhu v intervale 47,2 % až 49,3 % HDP.

Graf 32: Makroekonomické riziko vplývajúce na saldo verejnej správy



Zdroj: RRZ

Graf 33: Makroekonomické riziko vplývajúce na dlh verejnej správy



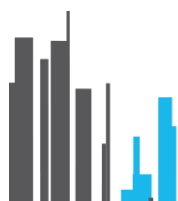
Zdroj: RRZ

Tab 19: Riziká prognózy rastu základní rozhodujících pre rozpočtové príjmy

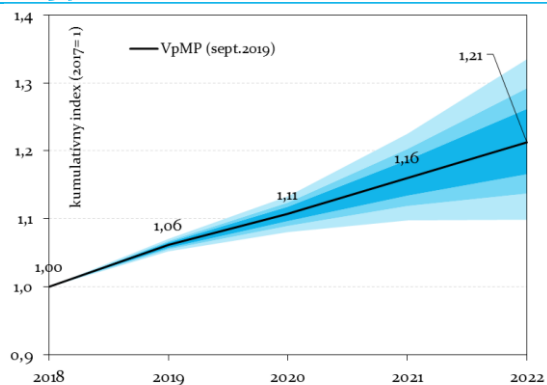
Ukazovateľ (v %)	Skut. 2018	Prognóza (september 2019) + intervaly spoľahlivosti v scenároch			
		2019	2020	2021	2022
Vážené základne pre rozpočtové príjmy (VpMp)	6,9	6,1	4,3	4,8	4,5
- 40 % pravdepodobnosť	6,9	5,8-6,5	3,6-5,0	3,5-6,1	2,7-6,3
- 60 % pravdepodobnosť	6,9	5,5-6,7	3,2-5,4	2,7-6,9	1,6-7,4
- 80 % pravdepodobnosť	6,9	5,2-7,0	2,7-5,9	1,6-8,1	0,1-9,0

Zdroj: MF SR, RRZ

⁸⁷ Zmeny v príjmoch vstupujúcich do odhadu salda sú samostatne ilustrované v tabuľke 19 a grafoch 34 a 35.

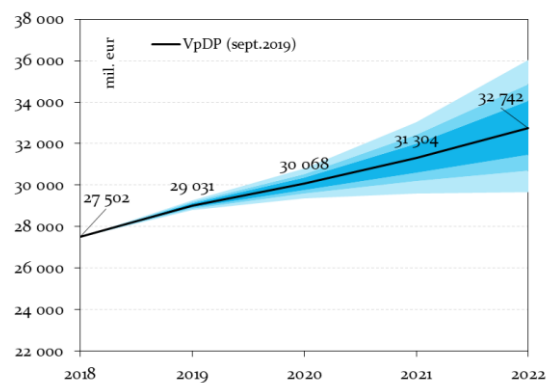


Graf 34: Daňové základne

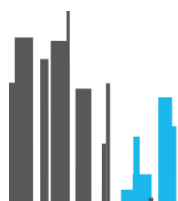


Zdroj: RRZ

Graf 35: Daňové príjmy



Zdroj: RRZ

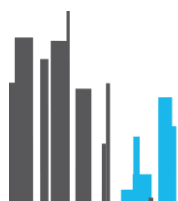


Príloha č. 4 – Riziká salda rozpočtu verejnej správy v roku 2019

Tab 20: Prehľad rizík a rezerv rozpočtu na rok 2019 (mil. eur)

	December 2018	Jún 2019	November 2019
Vplyvy na saldo VS spolu:	-702	-899	-1 195
- v % HDP	-0,72	-0,93	-1,27
1. Daňové a odvodové príjmy	-65	-132	-175
2. Nedaňové príjmy	-294	-311	-455
- príjmy z dividend (SPP, VSE)	-68	-84	-182
- odvod z hazardných hier	-17	8	-18
- kapitálové príjmy ŠR	-33	-31	-35
- nešpecifikované opatrenie	-106	-106	-106
- poplatok EOSA	-32	-32	-34
- odvod na vyradenie jadr. zariadení	-23	-38	-108
- iné nedaňové príjmy (emisné kvóty, admin. poplatky)	-15	-27	28
3. Sociálne dávky a transfery:	-46	-179	-220
- sociálne dávky MPSVaR	15	-142	-145
- výdavky Sociálnej poisťovne	-61	-37	-75
4. Vzťahy s rozpočtom EÚ	7	124	114
- transfer do rozpočtu EÚ	0	78	67
- výdavky na spolufinancovanie	-206	-164	-158
- rezerva na odvody do EÚ a prostriedky EÚ	213	213	213
- korekcie k čerpaniu EÚ fondov	0	-3	-8
5. Výdavky štátneho rozpočtu:	7	-165	-37
- bežné rezervy (okrem miezd)	253	253	218
- mzdové výdavky ŠR (vrátane rezerv)	-50	-22	24
- tovary a služby (bez rezerv)	-21	31	31
- ostatné bežné výdavky	-161	-258	-207
- kapitálové výdavky (vrátane rezerv)	-15	-169	-103
6. Hospodárenie samospráv (bez daňových príjmov):	-145	-107	-244
- obce	-145	-151	-233
- VÚC	0	44	-11
7. Výdavky v zdravotníctve:	-80	-71	-185
- výdavky na zdravotnú starostlivosť	11	4	-77
- splátky záväzkov voči akcionárom súkr. zdravotných poisťovní	-50	-50	-50
- hospodárenie nemocníc	-41	-26	-110
- pohľadávky Soc. poisťovne voči nemocniciam	0	0	85
- prevádzkové výdavky zdravotných poisťovní	0	0	-32
8. Hospodárenie ostatných subjektov VS:	-86	-58	7
- správny fond Sociálnej poisťovne	-55	-59	-65
- ŽSR	0	25	16
- ZSSK	-31	-42	26
- NDS	0	36	29
- príspevkové organizácie	0	15	21
- environmentálny fond	0	-29	-38
- Ostatné subjekty	0	-5	18
9. Ostatné vplyvy	0	0	-1

Zdroj: MF SR, RRZ



Príloha č. 5 – Predpoklady použité pri odhade rizík

RRZ pri odhade rizík spojených s Návrhom rozpočtu verejnej správy na roky 2020 až 2022 zmenila v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi prístup k ich identifikovaniu. Kým v minulosti sa zameriavala na vybrané časti návrhu rozpočtu (dane, nedaňové príjmy a najvýznamnejšie subjekty verejnej správy), aktuálny prístup je komplexný a zahŕňa všetky príjmy a výdavky jednotlivých subjektov verejnej správy.

Východiskom je odhad salda verejnej správy na rok 2019, ktorý RRZ zostavuje s podrobnou štruktúrou príjmov a výdavkov. Z neho sa jednotlivé položky príjmov a výdavkov indexujú na roky 2020 až 2022 podľa pravidiel používaných pri zostavovaní základného scenára vývoja verejných financií⁸⁸. Nad rámec indexovania sa do odhadu zapracujú identifikované legislatívne a nelegislatívne opatrenia. K vybraným oblastiam RRZ pristupuje individuálne (nad rámec definovaných pravidiel indexovania) na základe expertného odhadu. Ide konkrétne o prognózu tých daňových príjmov, ktoré posudzuje Výbor pre daňové prognózy⁸⁹, vybraných nedaňových príjmov (dividendy, emisné povolenky), výdavkov v oblasti zdravotníctva, sociálnych dávok, hospodárenia samospráv a kapitálových výdavkov štátneho rozpočtu. Táto príloha obsahuje popis prístupu RRZ k odhadu vyššie uvedených vybraných oblastí, ako aj zoznam zapracovaných opatrení do odhadu.

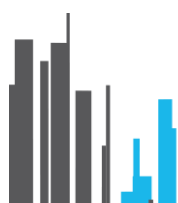
Odhad príjmov z dividend

Tab 21: Dividendy v rokoch 2019 až 2022 (ESA2010, mil. eur)

	2019		2020		2021		2022	
	RVS	RRZ	RVS	RRZ	RVS	RRZ	RVS	RRZ
Slovenský plynárenský priemysel, a.s.								
Príjmy z dividend:	300	300	300	300	300	300	300	300
- riadne dividendy	300	152	300	250	300	250	300	250
- mimoriadne dividendy	-	148	-	50	-	50	-	50
Západoslovenská energetika, a.s.								
Príjmy z dividend:	33	33	38	38	46	46	40	40
- riadne dividendy	33	33	38	38	46	39	40	39
- mimoriadne dividendy	-	-	-	-	-	7	-	1
Stredoslovenská energetika, a.s.								
Príjmy z dividend:	5	5	36	36	35	35	35	35
- riadne dividendy	5	5	36	30	35	30	35	30
- mimoriadne dividendy	-	-	-	6	-	5	-	5
Východoslovenská energetika Holding, a.s.								
Príjmy z dividend:	30	30	33	33	31	31	29	29
- riadne dividendy	30	16	33	23	31	23	29	23
- mimoriadne dividendy	-	14	-	10	-	8	-	6
Slovenská záručná a rozvojová banka, a.s.								
Príjmy z dividend:	6	6	1	1	1	1	1	1
- riadne dividendy	6	4	1	1	1	1	1	1

⁸⁸ Postup zostavenia základného scenára vývoja verejných financií je popísaný v diskusnej štúdii RRZ: Bugyi, E. [Zostavenie základného scenára vývoja verejných financií](#). RRZ diskusná štúdia 2/2015. Apríl 2015.

⁸⁹ Kancelária RRZ je riadnym členom Výboru pre daňové prognózy, pričom prognózu výboru posudzuje porovnaním s vlastnou daňovou prognózou.



- mimoriadne dividendy	-	2	-	-	-	-	-	-
Transpetrol, a.s.								
Príjmy z dividend:	0	0	7	7	7	7	7	7
- riadne dividendy	0	0	7	5	7	5	7	5
- mimoriadne dividendy	-	-	-	2	-	2	-	2
Suma riadnych dividend podľa ESA2010	374	210	415	347	420	348	412	348
Riziko voči návrhu rozpočtu (RRZ-RVS)	-	-164	-	-68	-	-72	-	-64

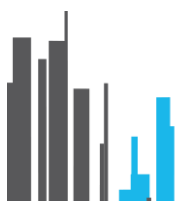
Zdroj: RRZ, MF SR

V roku 2019 sa očakáva výplata dividend zo spoločnosti **Slovenský plynárenský priemysel, a.s. (SPP)** vo výške 300 mil. eur, z ktorých 152 mil. eur je identifikovaných ako dividendy z riadnej činnosti spoločnosti. Zvyšných 148 mil. eur predstavuje podľa RRZ mimoriadne dividendy pochádzajúce z dcérskych spoločností eustream a SPP-distribúcia.

Pôvod mimoriadnych dividend SPP v roku 2019 bol identifikovaný v dcérskych spoločnostiach eustream, a.s a SPP-distribúcia, a.s. Uvedené spoločnosti v roku 2018 zmenili účtovné obdobie z kalendárneho roka na obdobie august-júl. Z tohto dôvodu spoločnosti eustream a SPP-distribúcia mali v roku 2018 skrátené účtovné obdobie (od januára do konca júla 2018), čo umožnilo presunúť zisky týchto spoločností za toto obdobie do materskej spoločnosti SPP ešte v priebehu roka 2018 a vyplatiť z nich dividendy v roku 2019. Tieto spoločnosti vyplátili prostredníctvom SPP Infrastructure, a.s. do materskej spoločnosti SPP v priebehu roku 2018 dividendy zo zisku za 19 mesiacov (celý rok 2017 a prvých 7 mesiacov roku 2018). Uvedená transakcia má jednorazový charakter, pričom tieto príjmy by sa mali časovo rozlíšiť. Z toho dôvodu ju RRZ nepovažuje za riadny príjem z dividend podľa ESA metodiky.

Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2020 až 2022 počíta s riadnymi dividendami od spoločnosti Slovenský plynárenský priemysel, a.s. vo výške 300 mil. eur ročne. Spoločnosť SPP však vytvára svoj zisk najmä príjmami z dividend z dcérskych spoločností. V rokoch 2013 až 2017 zisk po zdanení súhrnne za všetky dcérske spoločnosti dosiahol priemernú výšku 590 mil. eur, maximálne 646 mil. eur. Po zohľadnení nepriameho podielu SPP v týchto spoločnostiach je možné predpokladať maximálny príjem z dividend vyplatených z riadneho zisku dcérskych spoločností na úrovni 300 mil. eur. Po odpočítaní očakávanej prevádzkovej straty z predaja plynu domácnostiam, výsledku z finančnej činnosti a daňového zaťaženia súhrnne vo výške 50 mil. eur, RRZ očakáva, že v najbližších rokoch zisk po zdanení z riadnej činnosti spoločnosti SPP bude vo výške zhruba 250 mil. eur. Na základe rozhodnutia ŠÚ SR z apríla 2016 považuje RRZ dividendy vyplatené nad rámec riadneho zisku (materskej a jej dcérskych spoločností) za mimoriadne dividendy.

Pôvod mimoriadnych dividend SPP v rokoch 2020 až 2022 bol identifikovaný v dcérskej spoločnosti eustream. Spoločnosť eustream vykázala v roku 2014 čistý zisk vo výške 334 mil. eur, v roku 2015 vo výške 418 mil. eur, v roku 2016 vo výške 387 mil. eur a v roku 2017 vo výške 352 mil. eur. Spoločnosť následne vyplátila dividendy vo výške 1 400 mil. eur v roku 2015, 500 mil. eur v roku 2016, 600 mil. eur v roku 2017 a 450 mil. eur v roku 2018. Po zohľadnení nepriameho podielu v spoločnosti (51 %) prislúchajú spoločnosti SPP z uvedených transakcií mimoriadne dividendy celkovo vo výške 744 mil. eur. Časť z týchto dividend vo výške 157 mil. eur sa identifikovala v dividendách vyplatených štátu v roku 2016, následne vo výške 190 mil. eur v roku 2017 a 71 mil. eur v roku 2018. Očakáva sa, že zvyšná časť v objeme 326 mil. eur



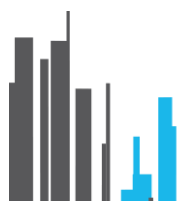
bude postupne vyplatená štátu v nasledujúcich rokoch (50 mil. eur ročne v rokoch 2020 až 2022 a zvyšok 176 mil. eur zostane na rozdelenie do ďalších rokov).

V roku 2019 sa očakáva výplata dividend zo spoločnosti **Východoslovenská energetika Holding, a.s.** (VSE) vo výške 30 mil. eur, z ktorých však 14 mil. eur RRZ identifikovala ako mimoriadne dividendy pochádzajúce z vyplatenia nerozdeleného zisku z dcérskej spoločnosti VSE distribučná, a.s. VSE distribučná dosiahla v roku 2017 čistý zisk vo výške 31 mil. eur. Následne v roku 2018 vyplatila dividendy materskej spoločnosti vo výške 77 mil. eur. Rozdiel 46 mil. eur bol vykrytý z nerozdelených ziskov spoločnosti z predchádzajúcich rokov. Spoločnosť VSE v roku 2018 aj vďaka týmto mimoriadnym dividendám vykázala čistý zisk vo výške 78 mil. eur. Po odpočítaní výnosu spoločnosti VSE od dcérskej spoločnosti vo forme mimoriadnych dividend, čistý zisk v roku 2018 prislúchajúci riadnej činnosti spoločnosti VSE by dosiahol 32 mil. eur. Po zohľadnení 51 % podielu štátu v spoločnosti VSE očakáva RRZ výplatu riadnych dividend v roku 2019 vo výške 16 mil. eur.

Návrh rozpočtu uvažuje v rokoch 2020 až 2022 s príjmom z dividend zo spoločnosti **Východoslovenská energetika Holding, a.s.** (VSE) v rozpätí 29-33 mil. eur ročne. Spoločnosť však od roku 2014 nevyplatila riadne dividendy vyššie ako 21 mil. eur ročne. Individuálny zisk spoločnosti VSE je tvorený najmä príjmami z dividend z dcérskych spoločností. Čistý zisk dcérskych spoločností v roku 2018 dosiahol súhrnne výšku 50 mil. eur, ktorý by mal byť vyplatený do materskej spoločnosti v roku 2019. RRZ preto očakáva čistý individuálny zisk spoločnosti VSE v roku 2019 maximálne vo výške 45 mil. eur. Po zohľadnení podielu štátu v spoločnosti VSE (51 %) RRZ odhaduje príjem riadnych dividend zhruba vo výške 23 mil. eur v rokoch 2020 až 2022.

Návrh rozpočtu uvažuje v rokoch 2021 a 2022 s príjmom z dividend zo spoločnosti **Západoslovenská energetika, a.s.** (ZSE) vo výške 41 až 46 mil. eur ročne. Po zohľadnení podielu štátu v spoločnosti ZSE (51 %) to znamená, že spoločnosť dosiahne čistý individuálny zisk vo výške 80 až 90 mil. eur v rokoch 2020 a 2021. Spoločnosť ZSE však od roku 2014 nevykázala čistý individuálny zisk vyšší ako 71 mil. eur ročne, v priemere 61 mil. eur ročne. Nie sú preto zrejmé dôvody predpokladaného nárastu čistého zisku spoločnosti ZSE z 74 mil. eur v roku 2019 na 90 mil. eur v roku 2020 v návrhu rozpočtu. Individuálny zisk spoločnosti ZSE je tvorený najmä príjmami z dividend z dcérskych spoločností. RRZ neočakáva nárast čistého individuálneho zisku dcérskych spoločností ako ani samotnej spoločnosti ZSE, a preto odhaduje čistý individuálny zisk spoločnosti ZSE v rokoch 2020 a 2021 maximálne vo výške 76 mil. eur. Po zohľadnení podielu štátu v spoločnosti ZSE (51 %) RRZ odhaduje, že príjem z riadnych dividend dosiahne v rokoch 2021 a 2022 približne 39 mil. eur.

Návrh rozpočtu uvažuje v rokoch 2020 až 2022 s príjmom z dividend zo spoločnosti **Stredoslovenská energetika, a.s.** (SSE) v rozpätí 35-36 mil. eur ročne. Po zohľadnení podielu štátu v spoločnosti SSE (51 %) to znamená, že spoločnosť dosiahne čistý individuálny zisk vo výške 69 až 71 mil. eur v rokoch 2019 až 2021. Spoločnosť však v rokoch 2017 a 2018 vykázala čistý individuálny zisk vo výške 6 resp. 9 mil. eur. Dôvodom bolo najmä to, že najväčšie dcérske spoločnosti nevyplatili dividendy do materskej spoločnosti. Čistý zisk dcérskych spoločností v roku 2018 dosiahol súhrnne výšku 43 mil. eur. Za predpokladu, že v nasledujúcich rokoch by už mali dcérske spoločnosti vyplácať dividendy do materskej spoločnosti, tak RRZ odhaduje čistý individuálny zisk spoločnosti SSE v roku 2019 maximálne vo výške 59 mil. eur. Po zohľadnení podielu štátu v spoločnosti SSE (51 %) sa v roku 2020 očakáva príjem riadnych dividend zhruba



vo výške 30 mil. eur. V nasledujúcich rokoch RRZ neočakáva nárast čistého individuálneho zisku spoločnosti SSE.

V roku 2019 sa očakáva výplata dividend zo spoločnosti **Slovenská záručná a rozvojová banka, a.s. (SZRB)** vo výške 6 mil. eur, z ktorých však 2 mil. eur RRZ identifikovala ako mimoriadne dividendy pochádzajúce z rozpustenia rezerv na bankové záruky a súdne spory. Spoločnosť SZRB dlhodobo dosahuje čistý zisk v maximálnej výške 4 mil. eur. V roku 2018 však vykázala čistý zisk vo výške takmer 7 mil. eur. Z toho však 3 mil. eur tvorila položka zníženia rezerv na bankové záruky a súdne spory. Po odpočítaní tohto mimoriadneho výnosu spoločnosti, čistý zisk v roku 2018 prislúchajúci riadnej činnosti spoločnosti by činil 4 mil. eur. Dividendy vyplatené nad rámec zisku z riadnej činnosti považuje RRZ za mimoriadne dividendy.

Návrh rozpočtu uvažuje v rokoch 2020 až 2022 s príjmom z dividend zo spoločnosti **Transpetrol, a.s.** vo výške 7 mil. eur ročne. Spoločnosť však od roku 2017 nevyplatila žiadne dividendy. Navyše, individuálny zisk spoločnosti Transpetrol sa v rokoch 2016 až 2018 pohyboval v rozmedzí 3,6 až 4,6 milióna eur. V nasledujúcich rokoch RRZ neočakáva nárast čistého zisku spoločnosti Transpetrol a preto očakáva riadne dividendy maximálne vo výške 5 mil. eur ročne. Dividendy vyplatené nad rámec zisku z riadnej činnosti považuje RRZ za mimoriadne dividendy.

Odhad príjmov z emisných kvót

Postup RRZ pri odhade príjmov z emisných kvót v rokoch 2019 až 2020 je totožný s postupom Štatistického úradu SR, ktorý prvýkrát použil v notifikácii údajov deficitu a dlhu Eurostatu v októbri 2015. Vychádza zo skutočne spotrebovaných emisných kvót firmami na Slovensku. Ich cena zohľadňuje to, že časť emisných povoleniek sa prideliť firmám bezodplatne a časť získavajú vo forme aukcií. Pri ocenení emisných kvót sa berie do úvahy vývoj od začiatku obchodovacieho obdobia (2013-2020, pričom prvá alokácia a prvé aukcie prebehli v roku 2012).

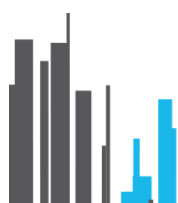
Predpoklady použité pri výpočte:

- kvóty pridelené jednotlivým firmám na Slovensku boli odhadnuté na základe národnej alokačnej tabuľky⁹⁰, ktorá bola upravená o každoročné odchýlky v rokoch 2013-2018 (odchýlka v priemere dosahovala 0,7 %),
- množstvo kvót predaných v rámci aukcií na úrovni Európskej únie bolo odhadnuté na základe zverejneného plánu aukcií⁹¹ s konštantným podielom Slovenska v jednotlivých rokoch vypočítaného na základe priemerného podielu Slovenska na aukciách v rokoch 2012-2019,
- spotreba kvót sa predpokladala na úrovni priemeru rokov 2012 až 2018,
- priemerná cena aukcií od začiatku roku 2019 do konca septembra 2019 bola vo výške 24,63 eur/t CO₂, RRZ pri zvyšných aukciách do konca roku 2019 uvažovala s cenou z výsledkov poslednej aukcie z 30. septembra 2019 (25,03 eur/t CO₂) a v roku 2020 uvažovala s odhadnutou priemernou cenou za rok 2019 (24,77 eur/t CO₂).

Od roku 2021 začína nové obchodovacie obdobie, pričom v súčasnosti ešte nie sú známe všetky podrobnosti. Emisné povolenky by naďalej mali byť pridelené aj bezodplatne, pričom podiel tých, ktoré budú podliehať aukcii by sa mal v porovnaní s aktuálnym obchodovacím obdobím

⁹⁰ [Národnú alokačnú tabuľku](#) zverejnil vnútroštátny správca emisných kvót (spoločnosť ICZ Slovakia, a.s.) poverený Ministerstvom životného prostredia SR.

⁹¹ [Plán aukcií](#) zverejnila Európska komisia.



zvýšiť. Novým prvkom bude zriadenie modernizačného fondu, do ktorého sa presmeruje 30 % z výnosu aukcií a bude slúžiť na financovanie projektov v oblasti životného prostredia. Podľa informácií z ministerstva životného prostredia by mal byť zaradený mimo verejnej správy a spravovať by ho mala Európska investičná banka, pričom podrobnosti budú známe až v priebehu roku 2020. V súčasnosti ešte nie je známe, či v nadväznosti na tieto zmeny dôjde aj k zmene metodiky ich zaznamenávania podľa ESA2010.

Odhad RRZ v rokoch 2021 a 2022 je založený na pôvodnej metodike zaznamenávania, pričom odhadované počty aukcionovaných, bezplatne pridelených a spotrebovaných emisných povoleniek a ich odhadovaná cena vychádzajú z podkladov ministerstva životného prostredia. RRZ nad rámec predpokladov ministerstva zapracovala do odhadu predpoklad krátenia⁹² emisných povoleniek aj v roku 2022 na základe informácií zverejnených Európskou komisiou⁹³.

Tab 22: Odhad príjmov z emisných kvót v rokoch 2019 až 2022

Rok	Pridelené kvóty		Aukcionované kvóty		Spotrebované kvóty		Priem. cena aukcií	Priem. cena spotr. kvót	Ročný daňový príjem	Stav pohľadávok/závazkov		Stav aktívnych (nespotrebovaných) kvót	
	mil. jedn.	mil. eur	mil. jedn.	mil. eur	mil. jedn.	mil. eur	eur/t CO ₂	eur/t CO ₂		k 1.1. mil. eur	k 31.12. mil. eur	k 1.1. mil. jedn.	k 31.12. mil. jedn.
1	2	3=2*8	4	5=4*8	6	7=6*8	8	9=11/13	10=6*9	11	12=11+5-10	13	14=13+2+4-6
2017	13,7	76,1	15,7	87,0	22,1	122,5	5,6	2,6	57,6	98,8	128,2	37,8	45,1
2018	13,3	205,1	14,9	229,7	22,2	342,1	15,4	2,8	63,0	128,2	294,9	45,1	51,2
2019	12,9	320,3	11,5	285,3	22,2	549,7	24,8	5,8	127,9	294,9	452,3	51,2	53,4
2020	12,6	311,2	9,7	241,4	22,2	549,7	24,8	8,5	187,9	452,3	505,8	53,4	53,5
2021	12,7	381,3	6,5	195,6	22,0	659,2	30,0	9,4	207,6	505,8	493,8	53,5	50,8
2022	12,4	372,9	6,5	191,1	21,8	652,6	30,0	9,7	211,5	493,8	477,7	50,8	48,0

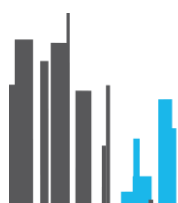
Zdroj: ŠÚ SR, RRZ

V porovnaní s návrhom rozpočtu RRZ predpokladá, že k najväčšiemu výpadku dôjde v roku 2020 vo výške 104 mil. eur. K mierne nižšiemu výpadku v sume 86 mil. eur by malo dôjsť aj v roku 2022. V prípade odhadov na roky 2021 a 2022 existuje neistota spojená s možnými metodickými zmenami v zaznamenaní a prípadným spresnením vstupných predpokladov.

Z hľadiska hotovostných príjmov, ktoré určujú dostupné zdroje Environmentálneho fondu na financovanie aktivít v oblasti životného prostredia, by prostriedky za obdobie 2019 až 2022 mali byť kumulatívne približne na úrovni návrhu rozpočtu. Dodatočné príjmy v roku 2019 vo výške 158 mil. eur by mali byť kompenzované ich výpadkom v rokoch 2020 a 2022. V roku 2022 riziko vyplýva z odhadovaného krátenia počtu emisných povoleniek (tabuľka 23).

⁹² Návrh rozpočtu a podklady ministerstva životného prostredia uvažujú s krátením iba v roku 2021. Krátenie sa vzťahuje na všetky členské krajiny a súvisí so snahou presunúť odhadované prebytky emisných povoleniek na trhu do rezervného fondu, čím by sa zvýšila odolnosť schémy obchodovania s emisnými povolenkami voči budúcim šokom.

⁹³ https://ec.europa.eu/clima/policies/ets/revision_en



Tab 23: Odhad rizika z príjmov z emisných kvót (mil. eur, ESA2010)

	2019	2020	2021	2022
1. Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2020 až 2022	127	292	196	297
2. Odhad RRZ	128	188	208	211
3. Rozdiel (riziko výpadku príjmov)	1	-104	12	-86
<i>p.m. riziká spojené s naplnením hotovostných príjmov</i>	<i>158</i>	<i>-51</i>	<i>0</i>	<i>-102</i>

Zdroj: RRZ, MF SR

Vybrané dávky Sociálnej poisťovne

• Výdavky nemocenského poistenia

RRZ identifikovala riziko podhodnotenia výdavkov nemocenského poistenia v návrhu rozpočtu **v rozpätí od 50 do 90 mil. eur v rokoch 2020 až 2022** (tabuľka 24). Návrh rozpočtu očakáva v roku 2020 medziročný pokles výdavkov o 4,7 %. Hlavným dôvodom má byť pokles počtu poberateľov nemocenského aj materského o 7 % (pričom sa očakáva rast priemernej výšky dávky o 2,7 % resp. 2 %). RRZ takýto predpoklad hodnotí ako nereálny vzhľadom na:

- absentujúce opatrenia na zníženie počtu poberateľov (schválené alebo navrhované legislatívne zmeny),
- dynamický rast počtu mužov poberajúcich materské (čo zároveň výrazne zvyšuje aj priemernú výšku dávky vzhľadom na vyššie mzdy mužov) a
- nárast počtu ľudí s nárokom na dávku v dôsledku pozitívneho vývoja zamestnanosti v posledných rokoch.

RRZ vo svojich odhadoch predpokladá stabilný počet poberateľov⁹⁴ od druhej polovice roka 2019 do roku 2022, čo sa ešte v roku 2020 premietlo do 0,6 % rastu (bázický efekt). Práve predpoklad stabilného počtu poberateľov dávok spôsobuje znižovanie rizika v ďalších rokoch, keďže návrh rozpočtu po poklese v roku 2020 predpokladá opätovný rast počtu poberateľov materského aj nemocenského o 3 % resp. 2,5 % v rokoch 2021 a 2022.

Z pohľadu priemernej dávky nemocného predpokladá RRZ postupné spomalenie rastu nemocenského na 5,6 % v roku 2020 (návrh rozpočtu predpokladá 2,7 %). Pre roky 2021 a 2022 RRZ používa rovnaký predpoklad rastu ako návrh rozpočtu (2,4 a 3,0 %). V prípade materského, predpokladá RRZ vzhľadom na pokračujúci rast podielu mužov rast priemernej dávky o 7,5 %⁹⁵ v roku 2020 (návrh rozpočtu predpokladá 2,0 %).

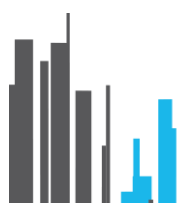
Tab 24: Odhad rizika z výdavkov nemocenského poistenia (mil. eur, ESA2010)

	2019	2020	2021	2022
1. Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2020 až 2022	-764	-728	-768	-811
2. Odhad RRZ	-765	-816	-836	-862
3. Rozdiel (riziko vyšších výdavkov)	-1	-88	-68	-51

Zdroj: RRZ, MF SR

⁹⁴ Sezónne očistený mesačný počet poberateľov.

⁹⁵ Priemerné materské rástlo podľa údajov SP medziročne o 15,5 % v roku 2018 a v roku 2019 sa očakáva rast o viac ako 10 %.



• Výdavky poistenia v nezamestnanosti

RRZ identifikovala riziko podhodnotenia výdavkov poistenia v nezamestnanosti v návrhu rozpočtu v rozpätí od 50 do 60 mil. eur v rokoch 2020 až 2022 (tabuľka 25). Návrh rozpočtu očakáva v roku 2020 medziročný pokles výdavkov o 12,5 %. Hlavným dôvodom má byť pokles počtu poberateľov dávky v nezamestnanosti o 15,9 % (pričom sa očakáva rast priemernej výšky dávky o 4 %). RRZ takýto predpoklad hodnotí ako nereálny vzhľadom na:

- absentujúce opatrenia na zníženie počtu poberateľov (schválené alebo navrhované legislatívne zmeny),
- očakávanú stagnáciu nezamestnanosti a
- nárast počtu ľudí s nárokom na dávku v dôsledku pozitívneho vývoja zamestnanosti v posledných rokoch.

RRZ vo svojich odhadoch predpokladá stabilný počet poberateľov⁹⁶ od druhej polovice roka 2019 do roku 2022, čo sa ešte v roku 2020 premietlo do 0,6 % rastu (bázický efekt). Z pohľadu priemernej dávky RRZ predpokladá od druhej polovice roka 2019 postupné spomalenie jej rastu na 4,8 % v roku 2020 (rozpočet predpokladá 4 %). Pre roky 2021 a 2022 RRZ používa rovnaký predpoklad rastu ako návrh rozpočtu (2,9 a 3,1 %).

Tab 25: Odhad rizika z výdavkov poistenia v nezamestnanosti (mil. eur, ESA2010)

	2019	2020	2021	2022
1. Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2020 až 2022	-202	-177	-172	-177
2. Odhad RRZ	-214	-225	-232	-239
3. Rozdiel (riziko vyšších výdavkov)	-12	-49	-60	-62

Zdroj: RRZ, MF SR

Výdavky štátneho rozpočtu

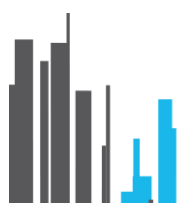
RRZ identifikovala riziká v štátnom rozpočte v mzdových výdavkoch, výdavkoch na tovary a služby a kapitálových výdavkoch. Na druhej strane zdrojom krytia rizík môžu byť vytvorené rezervy.

• Bežné rezervy

Súčasťou výdavkov štátneho rozpočtu sú **rezervy rozpočtované v rámci Všeobecnej pokladničnej správy**, ktoré slúžia na krytie neočakávaných výdavkov ako aj na kompenzáciu negatívnych rozpočtových vplyvov prijatých legislatívnych opatrení. Ide najmä o rezervu na riešenie vplyvov nových zákonných úprav, rezervu na riešenie krízových situácií a rezervu na realizáciu súdnych a exekučných rozhodnutí⁹⁷. Nepoužitie prostriedkov v rezervách na výdavky by znamenalo **zdroj krytia pre iné riziká v rozpočte vo výške 271 mil. eur v roku 2020, 278 mil. eur v roku 2021 a 275 mil. eur v roku 2022.**

⁹⁶ Sezónne očistený mesačný počet poberateľov.

⁹⁷ Rezervu na mzdy a poistné a rezervu na prostriedky EÚ a odvody EÚ zohľadňujeme v rámci príslušných oblastí rozpočtu, t.j. vo výdavkoch na mzdy ŠR a vo vzťahoch s rozpočtom EÚ. Návrh rozpočtu obsahuje aj rezervu na vysporiadanie systémových korekcií vo výške 300 mil. eur v roku 2020. V prípade tejto rezervy RRZ predpokladá, že sa použije na rozpočtom stanovený účel bez vplyvu na saldo verejnej správy, a preto nevstupuje do odhadu rizík a zdrojov ich krytia.



• Mzdové výdavky

Na základe vývoja mzdových výdavkov štátneho rozpočtu ku koncu septembra 2019 a po zohľadnení úspor navrhovaných MF SR je odhad RRZ čerpania v roku 2019 na úrovni očakávanej skutočnosti v návrhu rozpočtu. V ďalších rokoch bolo identifikované riziko vzhľadom na to, že rezerva zahrnutá v návrhu rozpočtu nepostačuje na predpokladanú valorizáciu po zohľadnení dodatočných opatrení navyšujúcich osobné výdavky.

V roku 2020 RRZ vo svojom odhade použila predpoklad valorizácie na úrovni 10 % a zároveň zapracovala vplyvy opatrení krytých príslušnou rezervou podľa informácií poskytnutých MF SR. Dodatočné riziko v roku 2020 vyplýva z vyššieho odhadovaného nárastu oproti výške rezervy a v menšej miere z opatrení zahrnutých v rámci rozpočtovej rezervy na riešenie vplyvov nových zákonných úprav.

V rokoch 2021 a 2022 RRZ uvažuje s valorizáciou miezd vo výške prognózovanej inflácie (2,2 % resp. 2,3 %), čo je približne na úrovni predpokladov použitých v návrhu rozpočtu (2,0 % resp. 2,4 %). Zároveň predpokladá, že časť rezervy na mzdy, ktorá je podľa ekonomickej klasifikácie rozpočtovaná v rámci výdavkov na bežné transfery, bude použitá na krytie rastu osobných výdavkov v regionálnom školstve (tempo rastu podľa prognózovaného rastu miezd v súkromnom sektore). **Veľkosť rizika sa po zohľadnení uvedených predpokladov pohybuje v rozpätí 24 mil. eur v roku 2020 až 138 mil. eur v roku 2022.**

Tab 26: Riziká v osobných výdavkoch štátneho rozpočtu (mil. eur)

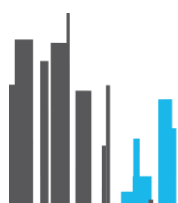
	2019	2020	2021	2022
1. Štátne rozpočtové organizácie - návrh rozpočtu	2 980	3 368	3 356	3 446
- rezerva na mzdy*	29	153	138	225
2. Štátne rozpočtové organizácie - odhad RRZ	2 981	3 397	3 499	3 591
- valorizácia		309	76	80
- opatrenia		107	26	12
3. Veľkosť rizík - vplyv na saldo (1-2)	-1	-29	-143	-145

* V rokoch 2021 a 2022 mimo rezervy na rast miezd v regionálnom školstve, rozdelenie vychádza z odhadu RRZ.

Zdroj: MF SR, RRZ

• Výdavky na tovary a služby

Na základe vývoja výdavkov štátneho rozpočtu na tovary a služby ku koncu augusta 2019 RRZ identifikovala riziká vo výške 44 mil. eur v porovnaní s odhadom vlády. V rokoch 2020 až 2022 RRZ predpokladá rast výdavkov prognózovaným tempom inflácie (zachovanie rovnakého reálneho množstva nakupovaných tovarov a služieb na úrovni roku 2019) s výnimkou niektorých podpoložiek ekonomickej klasifikácie, kde bol použitý odlišný predpoklad strednodobého vývoja v súlade s princípmi používanými RRZ pri zostavovaní základného scenára vývoja verejných financií. Do odhadu boli následne zapracované legislatívne opatrenia prijaté v NR SR s krytím v rámci rozpočtovej rezervy na riešenie vplyvov nových zákonných úprav. Porovnanie odhadu s návrhom rozpočtu určilo veľkosť rizík v jednotlivých rokoch.



Tab 27: Riziká vo výdavkoch štátneho rozpočtu na tovary a služby (mil. eur)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1. Skutočnosť / Návrh rozpočtu (bez výdavkov na rezervy a hotovostnú úhradu EÚ korekcií)	1 355	1 407	1 553	1 617	1 727	1 834
2. Odhad RRZ			1 597	1 706	1 769	1 809
2a. Opatrenia kryté rezervou				56	58	65
2b. Ostatné výdavky				1 650	1 711	1 744
3. Veľkosť rizík - vplyv na saldo (2-1)			-44	-89	-42	25
prognózovaná miera inflácie (%)			2,5	2,1	2,2	2,3

Ide o výdavky štátneho rozpočtu a samostatných účtov na položke ekonomickej klasifikácie 630 bez rozpočtovaných rezerv, výdavkov financovaných z EÚ fondov a spolufinancovania.

Zdroj: MF SR, RRZ, ŠÚ SR

• Bežné transfery

Pre výdavky na bežné transfery štátneho rozpočtu v roku 2019 RRZ odhaduje na základe čerpania ku koncu augusta 2019 riziko vo výške 118 mil. eur. V rokoch 2020 až 2022 RRZ predpokladá rast výdavkov v súlade s princípmi zostavovania základného scenára vývoja verejných financií. V odhade boli zohľadnené legislatívne opatrenia (ide najmä o výdavky na podporu výchovy k stravovacím návykom detí, dotácie na podporu v poľnohospodárstve a zriadenie Fondu na podporu športu) ako aj očakávaná valorizácia miezd v regionálnom školstve, ktorá ovplyvňuje výšku transferov samosprávam a verejným vysokým školám. Odhadovaná výška rizík dosahuje úroveň 140 mil. eur v roku 2020, 268 mil. eur v roku 2021 a 444 mil. eur v roku 2022.

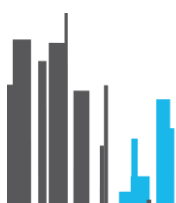
Tab 28: Riziká vo výdavkoch štátneho rozpočtu na bežné transfery (mil. eur)

	2019	2020	2021	2022
1. Štátny rozpočet - návrh rozpočtu	5 361	5 531	5 574	5 674
- rezerva na mzdy (regionálne školstvo)	0	0	145	208
- úrokové náklady (vrátane saldo účtu ŠD)	1 106	1 031	975	986
- poistné platené štátom (II. pilier)	32	36	41	46
- ostatné výdavky	4 223	4 464	4 413	4 434
2. Štátny rozpočet - odhad RRZ	5 479	5 672	5 842	6 118
- opatrenia	0	130	139	141
- úrokové náklady (vrátane saldo účtu ŠD)	1 113	1 033	982	1 014
- poistné platené štátom (II. pilier)	24	26	27	28
- ostatné výdavky	4 342	4 483	4 694	4 935
3. Veľkosť rizík - vplyv na saldo (1-2)	-118	-140	-268	-444

Zdroj: MF SR, RRZ

• Kapitálové výdavky

RRZ odhaduje čerpanie kapitálových výdavkov v roku 2019 na základe vývoja ku koncu augusta 2019 a po zohľadnení objemu prostriedkov presunutých z predchádzajúceho roka ako aj opatrení navrhovaných MF SR. Riziko v roku 2019 oproti návrhu rozpočtu je vo výške 269 mil.



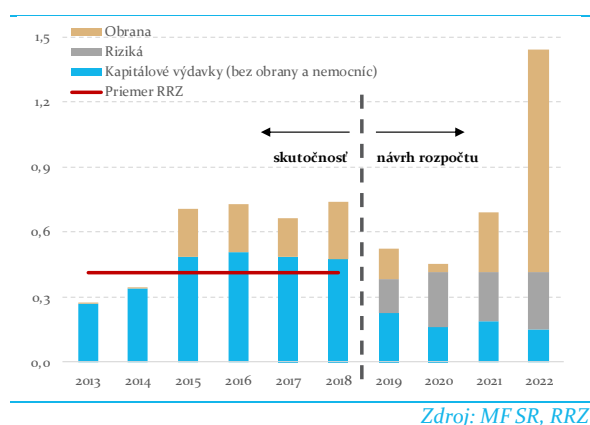
eur vrátane predpokladu realizácie odkúpenia národného futbalového štadiónu v sume 63 mil. eur⁹⁸.

RRZ pri odhade rizika v rokoch 2020 až 2022 vychádzala z vývoja výdavkov štátneho rozpočtu na obstaranie kapitálových aktív zníženého o výdavky financované z EÚ fondov a spolufinancovanie, pričom osobitne posudzovala vývoj výdavkov na obstaranie kapitálových aktív (investícií) a výdavkov na kapitálové transfery.

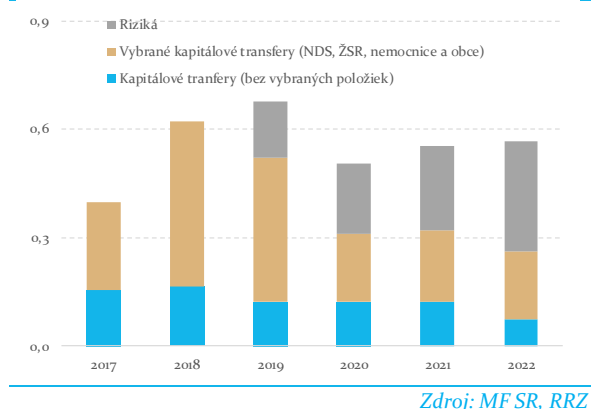
Rast objemu kapitálových výdavkov nad rozpočtované úrovne je umožnený **čerpaním prostriedkov prenesených z predchádzajúcich rokov**⁹⁹. Podľa predpokladov MF SR bude v roku 2019 realizované viazanie a presun kapitálových výdavkov (mimo zdrojov EÚ a spolufinancovania) vo výške 960 mil. eur, ktoré môžu financovať dodatočné výdavky v roku 2020, prípadne aj neskôr (za predpokladu dodržania rozpočtových pravidiel).

Pri odhade čerpania investícií RRZ posudzovala dve skupiny výdavkov: výdavky na obranu vzhľadom na plánované vysoké investície v rezorte a ostatné výdavky. Riziká boli identifikované iba v rámci ostatných investícií, keďže predpoklady RRZ o čerpaní v rezorte obrany vychádzajú z návrhu rozpočtu.

Graf 36: Riziká v investíciách ŠR (% HDP)



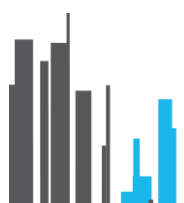
Graf 37: Riziká v kapitálových transferoch ŠR (% HDP)



Keďže investície môžu výrazne kolísať v jednotlivých rokoch, RRZ pri odhade potenciálnych rizík vychádzala z ich priemernej výšky za desaťročné obdobie 2010-2019 zahŕňajúce roky konsolidácie vo verejných financiách a obdobie opätovného nárastu investícií po roku 2014. Priemerná úroveň výdavkov mimo rezortu obrany dosiahla v rokoch 2010 až 2019 0,4 % HDP, čo predstavuje východisko odhadu rizík v rokoch 2020 až 2022 v rozpätí 236 mil. eur v roku 2021 až 289 mil. eur v roku 2022.

⁹⁸ Predpoklad RRZ vychádza z toho, že v priebehu augusta 2019 došlo [rozpočtovým opatrením č. 123/2019](#) k uvoľneniu prostriedkov z predchádzajúcich rokov určených na odkúpenie štadióna, čo umožňuje ministerstvu školstva uhradiť tieto prostriedky v priebehu roku 2019.

⁹⁹ V roku 2018 dosiahlo čerpanie prenesených prostriedkov úroveň 701 mil. eur, kým počas prvých ôsmich mesiacov 2019 boli realizované výdavky v objeme 282 mil. eur.



Tab 29: Odhad rizika pri investíciách štátneho rozpočtu (mil. eur, bez modernizácie nemocníc a obrany*)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1. Návrh rozpočtu	409	426	212	159	195	163
2. Odhad RRZ			361	413	431	452
3. Veľkosť rizík (1-2)			-150	-254	-236	-289

* klasifikácia COFOG 02

Zdroj: RRZ, MF SR

Pri odhade čerpania kapitálových transferov RRZ predpokladala zachovanie pomeru výšky výdavkov voči HDP na úrovni roku 2019 (po očistení o jednorazový vplyv čerpanej investičnej pomoci JLR v sume 65 mil. eur), pričom čiastočne zohľadnila aj rozpočtované úspory v transferoch NDS a ŽSR. Riziká boli identifikované najmä v rámci kapitálových transferov obciam a nemocniciam, pričom tieto sú rozpočtované v rámci investícií štátneho rozpočtu.

Tab 30: Odhad rizika pri kapitálových transferoch štátneho rozpočtu (mil. eur)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1. Návrh rozpočtu	337	559	491	305	331	283
1a. Diaľničná infraštruktúra (NDS)	118	135	125	71	71	71
1b. Železničná infraštruktúra	20	66	44	26	26	26
1c. Modernizácia nemocníc*	10	73	98	69	98	98
1d. Dotácie obciam	59	136	110	18	8	8
1e. Ostatné	130	149	114	120	127	79
2. Odhad RRZ			638	494	570	614
2a. Diaľničná infraštruktúra (NDS)			190	137	178	187
2b. Železničná infraštruktúra			59	23	53	56
2c. Modernizácia nemocníc			95	86	79	98
2d. Dotácie obciam			106	110	116	122
2e. Ostatné			188	138	144	151
3. Veľkosť rizík (1-2)			-147	-189	-239	-331

* rozpočtované v rámci investícií ŽSR

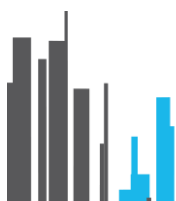
Zdroj: RRZ, MF SR

Príjmy a výdavky samospráv

Pri odhade rizík spojených s výdavkami samospráv RRZ vychádzala z očakávaného vývoja príjmov a výdavkov obcí a vyšších územných celkov (bez príspevkových a neziskových organizácií) v roku 2019 očistených o prostriedky z fondov EÚ a spolufinancovanie.

RRZ predpokladá nasledovný vývoj jednotlivých príjmových a výdavkových položiek rozpočtu samospráv v rokoch 2020 až 2022:

- daňové príjmy – prognóza vývoja daňových príjmov predstavuje odhad RRZ. V roku 2020 z dôvodu novoprijatej legislatívy sa predpokladá len veľmi mierny nárast daňových príjmov (1,1 % u obcí, resp. 0,8 % u VÚC). V ďalších rokoch sa ich tempo zrýchli v priemere na 5,6 % ročne u obcí a o 6,4 % ročne u vyšších územných celkov,
- nedaňové príjmy – tempo rastu týchto položiek RRZ naviazala na očakávanú mieru inflácie z prognózy Výboru pre makroekonomické prognózy (VpMP),



- granty a transfery – nad rámec rozpočtovaných grantov a transferov zohľadňuje prognóza RRZ aj vplyvy odhadovaného navyšovania miezd v rámci regionálneho školstva ako aj vývoj grantov a transferov v minulom období,
- hrubé mzdy – tempo rastu miezd sa naviazalo na prognózované tempo rastu miezd v súkromnom sektore (VpMP). Rovnako sú zapracované opatrenia naplánované v regionálnom školstve v jednotlivých rokoch 2020 až 2022,
- výdavky na tovary a služby – tempo rastu výdavkov na tovary a služby zohľadňuje očakávaný rast daňových príjmov a v minulosti pozorovaný vyšší rast výdavkov ako je miera inflácie,
- bežné transfery – tempo rastu výdavkov na bežné transfery zohľadňuje prognózovanú mieru inflácie ako aj tempo rastu bežných transferov v minulosti.
- úrokové výdavky – sa predpokladajú na úrovni odhadu za rok 2019,
- kapitálové výdavky – pri kapitálových výdavkoch RRZ predpokladala tempá rastu, ktoré by ich postupne navrátili k úrovniam pred krízy, vrátane zohľadnenia ich vývoja počas politického cyklu.

Porovnanie odhadu RRZ s predpokladmi vlády z NRVS 2020-2022 umožnilo vyčíslieť riziká na jednotlivé roky (tabuľka 31).

Tab 31: Odhad rizík v samosprávach (ESA2010, mil. eur)

	2020	2021	2022
1. Saldo obcí (NRVS 2020-2022)	102	-2	-44
2. Saldo VÚC (NRVS 2020-2022)	135	102	97
3. Saldo obcí (odhad RRZ)	-94	-71	-6
4. Saldo VÚC (odhad RRZ)	116	121	136
Celkové riziká (3+4-1-2)	-215	-50	78

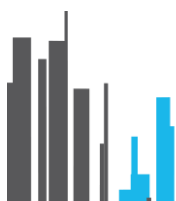
Zdroj: MF SR, RRZ

Výdavky v sektore zdravotníctva

RRZ pri odhade výdavkov v sektore zdravotníctva vychádza z údajov a popisu opatrení zverejnených v rámci návrhu rozpočtu. Východiskom je odhad výdavkov zdravotných poisťovní na zdravotnú starostlivosť, prevádzku a transfery akcionárom a odhadované hospodárenie nemocníc v roku 2019 na základe skutočných údajov za prvých osem mesiacov. Následne sa odhadnú výdavky v ďalších rokoch na základe predpokladu nezmenených politík a zahrnutia vplyvov tých nových opatrení popísaných v návrhu rozpočtu, ktoré RRZ považuje za realistické.

Predpoklad nezmenených politík zohľadňuje vplyvy vývoja priemernej mzdy v hospodárstve na mzdové výdavky (u zamestnancov v ústavnej zdravotnej starostlivosti sa uplatňuje tzv. mzdový automat – mzdy väčšiny zamestnancov sa valorizujú podľa vývoja priemernej mzdy v hospodárstve pred dvoch rokov¹⁰⁰), inflácie na prevádzkové výdavky nemocníc a vplyvy starnutia populácie odhadnutej z modelu RRZ.

¹⁰⁰ Rovnaký predpoklad RRZ uplatňuje aj na zamestnancov v ambulantnej zdravotnej starostlivosti napriek tomu, že ambulantná starostlivosť je financovaná prostredníctvom platieb za výkony a kapitácie. Dôvodom je to, aby sa zabezpečil rast porovnateľný s rastom miezd zdravotníckych pracovníkov v ústavnej starostlivosti.



• Výdavky zdravotných poisťovní na zdravotnú starostlivosť

Pri odhade výdavkov **zdravotných poisťovní na zdravotnú starostlivosť** vychádza RRZ zo skutočných údajov za prvých osem mesiacov roku 2019. Výdavky za toto obdobie rástli medziročne o 8,8 %. RRZ v odhade uvažuje s predpokladom, že do konca roku sa vysoké tempo rastu výdavkov zmierni (predpoklad je vo výške 7,0 %). Celkové výdavky by tak mohli dosiahnuť 4 836 mil. eur, čo znamená medziročný nárast o 8 % (ide o najvyššie tempo rastu od roku 2008). Odhad RRZ je pod úrovňou odhadu MF SR uvedeného v návrhu rozpočtu.

Odhad výdavkov na rok 2020 (tabuľka 32) zohľadňuje vplyv automatického vývoja niektorých položiek (mzdové výdavky, prevádzkové výdavky a vplyv starnutia) a zahŕňa vplyvy nových opatrení na rok 2020 uvedených v návrhu rozpočtu¹⁰¹. V prípade úsporných opatrení RRZ zohľadnila skutočnosť, že dosiahnuté úspory boli v minulosti nižšie ako predpoklady zapracované v rozpočte a realizácia niektorých opatrení sa opakovane posúvala (zavedenie eHealth s vplyvom 30 mil. eur). V prípade očakávaných úspor v oblasti liekovej politiky RRZ očakáva pomalší nábeh pozitívnych vplyvov v porovnaní s návrhom rozpočtu (výpadok vo výške 20 mil. eur v roku 2020 oproti predpokladom návrhu rozpočtu). Ďalší rozdiel spočíva v mzdovom vývoji. NPC scenár zachytáva vývoj miezd za predpokladu naplnenia minimálnych zákonných požiadaviek, pričom skutočné nárasty miezd môžu byť vyššie s odhadovaným rizikom vo výške 40 mil. eur v roku 2020.

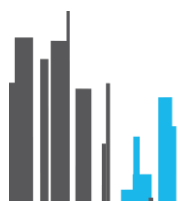
Vyššie riziká vo vývoji miezd RRZ odhaduje v roku 2021, čo súvisí so schváleným mechanizmom zvyšovania minimálnej mzdy v roku 2021 na úroveň 60 % priemernej mzdy z roku 2019 v kombinácii s existujúcim spôsobom odmeňovania v nemocniciach¹⁰². Podľa aktuálnej makroekonomickej prognózy by takéto zvýšenie znamenalo v roku 2021 medziročný nárast minimálnej mzdy o 12,6 %. Časť zamestnancov v nemocniciach by sa mzdy zvýšili o 12,6 % (podľa rastu minimálnej mzdy) a zvyšku o 7,4 % (podľa rastu priemernej mzdy z roku 2019), čo by znížilo rozdiely v mzdovej diferenciácii medzi rôznymi skupinami pracovníkov a v rámci jednej skupiny medzi odbornými, certifikovanými a špecializovanými pracovníkmi. Je veľmi pravdepodobné, že takýto vývoj by viedol k prehodnoteniu jednotlivých koeficientov (s cieľom zachovania existujúcej mzdovej diferenciácie) s výrazným nárastom miezd všetkých zamestnancov v nemocniciach, ako aj v ambulanciách.

Tab 32: Vývoj výdavkov na zdravotnú starostlivosť podľa RRZ (ESA2010, mil. eur)

	2019	2020	2021	2022
Výdavky ZP na zdravotnú starostlivosť (D.632 PAY)	-4 836	-5 180	-5 570	-5 770
Medziročná zmena výdavkov:		-344	-389	-200
- mzdové výdavky (NPC scenár)		-163	-164	-112
- nemzdové výdavky (NPC scenár, inflácia)		-45	-36	-40

¹⁰¹ Ide najmä o dofinancovanie nemocníc a ambulancií (-38 mil. eur), vplyv novely zákona o liekoch a vstup novokategorizovaných liekov (-55 mil. eur), dobeh zmlúv z roku 2019 (-33 mil. eur), pokles úhrad za kategorizované lieky (+30 mil. eur) a zavedenie eHealth s cieľom znížiť duplicitné preskripcie a nežiaduce liekové interakcie (+30 mil. eur).

¹⁰² Základné mzdy zdravotných pracovníkov v nemocniciach sú určené podľa zákona č. 578/2004 Z.z. ako koeficient priemernej mzdy spred dvoch rokov. Zároveň na základe Zákonníka práce je mzda zdravotných pracovníkov ovplyvnená aj výškou minimálnej mzdy (stanovená ako jej koeficient podľa stupňa náročnosti práce). Ak je základná mzda podľa koeficientu priemernej mzdy nižšia ako suma podľa Zákonníka práce, mzda sa zvýši do výšky minimálnej mzdy po zohľadnení stupňa náročnosti práce.



- vplyv starnutia (NPC scenár)	-28	-29	-28
- opatrenia prijaté na rok 2020 - úspory	99	79	70
- opatrenia prijaté na rok 2020 - hodnotové opatrenia	-167	-78	-78
- mzdové výdavky (vývoj nad rámec NPC scenára)	-40	-161	-11

Pozn.: ide o vplyvy na saldo VS

Zdroj: RRZ, MFSR

• Prevádzkové výdavky zdravotných poisťovní

Prevádzkové výdavky zahŕňajú bežné a kapitálové výdavky Všeobecnej zdravotnej poisťovne (okrem zdravotnej starostlivosti), platbu za správu súkromným zdravotným poisťovňami a platené dane a poplatky súkromných zdravotných poisťovní.

RRZ odhaduje riziká spojené s prevádzkovými výdavkami zdravotných poisťovní v rozpätí 24 až 30 mil. eur v rokoch 2019 až 2022 a vyplývajú z podhodnotených výdavkov Všeobecnej zdravotnej poisťovne¹⁰³ a nerozpočtovania výdavkov na dane a poplatky v prípade súkromných zdravotných poisťovní.

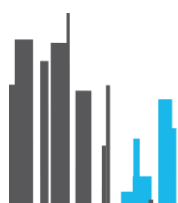
• Splátky nerozdeleného zisku súkromných zdravotných poisťovní

Súčasťou odhadu výdavkov v sektore zdravotníctva sú aj **splátky nerozdeleného zisku súkromných zdravotných poisťovní**. RRZ pri ich odhade vychádzala z veľkosti nerozdeleného zisku a záväzkov voči akcionárom ku koncu roku 2018, ktorý dosahoval 180 mil. eur. Vzhľadom na to, že splátky zisku závisia od rozhodnutí akcionárov a nepodliehajú vopred stanoveným pravidlám (napríklad vopred dané splátky úverov sa môžu zmeniť, nerozdelený zisk sa môže vyplatiť formou dividend), RRZ pri vyčíslení rizík prihliadla na priemernú výšku výplat v rokoch 2012 až 2018 (ročný priemer dosiahol 66 mil. eur) a disponibilnú sumu (zostatok nerozdeleného zisku a očakávané hospodárenie v danom roku). **V každom roku RRZ očakáva úhrady vo výške 50 mil. eur ročne.**

Tab 33: Vývoj nerozdelených ziskov súkromných zdravotných poisťovní (mil. eur)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Zdravotná poisťovňa Dôvera							
Záväzky voči akcionárom a nerozd. zisk k 1.1.	337 837	335 693	233 786	220 933	224 443	237 206	239 087
Vyplatenie nerozdeleného zisku	0	0	0	0	0	0	0
Vytvorený zisk/strata	47 856	46 498	2 262	3 510	12 764	17 023	35 536
Splátky záväzkov voči akcionárom z úverov	0	-87 405	0	0	0	0	-16 222
Splátky záv. voči akc. formou dividend*	-50 000	-61 000	0	0	0	-15 143	-3 534
Zníženie rezervného fondu*	0	0	-15 115	0	0	0	-70 000
Ostatné zmeny	0	0	0	0	0	0	-17 023
Záväzky voči akcionárom a nerozd. zisk k 31.12.	0	0	0	0	0	0	0
- splátky úverov*	335 693	233 786	220 933	224 443	237 206	239 087	167 844
Zdravotná poisťovňa Union							
Nerozdelený zisk/strata k 1.1. **	-49 697	-35 513	19 392	-714	-2 490	-618	11 254

¹⁰³ Dôvodom je vyšší odhad výdavkov v roku 2019 na základe skutočných výdavkov za prvých 8 mesiacov roku 2019 a premietnutie NPC scenára do ďalších rokov. Zrealizovanie úsporných opatrení na efektívnejšiu prevádzku poisťovne, ktoré sú uvedené v návrhu rozpočtu, môže tieto riziká znížiť.



Vytvorený zisk/strata	15 984	6 605	-8 926	-1 776	1 873	6 284	9 914
Úhrada nerozdeleného zisku zo ZI	0	68 516	0	0	0	0	0
Úhrada dividendy akcionárom*	0	-17 020	-11 179	0	0	-3 486	-11 200
Zvýšenie zák. rezervného fondu zo zisku	-1 800	-3 197	0	0	0	1 996	0
Ostatné zmeny	0	0	0	0	0	7 078	0
Nerozdelený zisk/strata k 31.12.**	-35 513	19 392	-714	-2 490	-618	11 254	9 968

* vplyv na saldo VS

Zdroj: ÚDZS, výročné správy ZP Dôvera, výročné správy ZP Union

** vlastné imanie znížené o základné imanie a zákonný rezervný fond

• Hospodárenie nemocníc

V prvých 8 mesiacoch roku 2019 nedošlo k medziročnému zlepšeniu hospodárenia nemocníc (po zohľadnení vplyvu troch fáz oddĺženia v rokoch 2018 a 2019), pričom rovnaký vývoj RRZ predpokladá aj vo zvyšných mesiacoch roku 2019. Odhad RRZ zahŕňa aj predpoklad, že nemocnice naďalej nebudú uhrádzať včas svoje záväzky voči Sociálnej poisťovni, čím každý rok prehĺbia svoj deficit o 85 mil. eur (vplyv na saldo verejnej správy je neutrálny, keďže o rovnakú sumu sa zvýšia pohľadávky Sociálnej poisťovne).

Návrh rozpočtu obsahuje zoznam opatrení na rok 2020 s celkovým pozitívnym vplyvom vo výške 13 mil. eur, ktoré by mohli prispieť k zlepšeniu hospodárenia nemocníc. RRZ vzhľadom na sklzy v implementácii úsporných opatrení v nemocniciach predpokladá len minimálne pozitívne vplyvy v rokoch 2020 až 2022. Zároveň RRZ do odhadu hospodárenia nemocníc zahrnula aj predpokladané dofinancovanie nemocníc z výdavkov zdravotných poisťovní uvedených v návrhu rozpočtu.

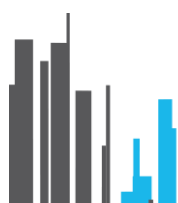
Tab 34: Hospodárenie nemocníc (ESA2010, mil. eur)

	2019	2020	2021	2022
Saldo nemocníc podľa RRZ	40	-97	-82	-70
- oddĺženie (2. a 3. etapa)*	155	-	-	-
- záväzky voči Sociálnej poisťovni	-85	-85	-85	-85
- záväzky voči dodávateľom	-30	-30	-30	-30
- hotovostné saldo	0	0	0	0
- úsporné opatrenia	-	5	7	7
- dofinancovanie nemocníc	-	13	25	38

* Zo štátnych finančných aktív boli použité prostriedky vo výške 151 mil. eur. Vzhľadom na chýbajúce podrobné údaje o oddĺžení RRZ predpokladá, že boli v plnej výške použité na oddĺženie záväzkov nemocníc zaradených vo verejnej správe. Zdroj: RRZ, MF SR

• Riziká voči návrhu rozpočtu

RRZ v roku 2019 odhaduje nižšie výdavky v sektore zdravotníctva o 62 mil. eur v porovnaní s odhadom MF SR, čo je ovplyvnené najmä nižšími očakávanými výdavkami na zdravotnú starostlivosť. V roku 2020 sa tempo rastu výdavkov na zdravotnú starostlivosť zvýši v porovnaní s predpokladmi MF SR, čo povedie k rizikám v rozpätí 142 až 230 mil. eur v rokoch 2020 až 2022.



Tab 35: Odhad rizika voči návrhu rozpočtu (mil. eur)

	2019	2020	2021	2022
Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2020 až 2022				
Výdavky zdravotného poistenia	-4 931	-5 168	-5 423	-5 678
Prevádzkové výdavky ZP	-180	-191	-196	-200
Splátky nerozdeleného zisku	-10	0	0	0
Hospodárenie nemocníc*	-56	40	7	12
Pohľadávky SP voči nemocniciam	0	0	0	0
Odhad RRZ				
Výdavky zdravotného poistenia	-4 836	-5 180	-5 570	-5 770
Prevádzkové výdavky ZP	-204	-217	-224	-230
Splátky nerozdeleného zisku	-50	-50	-50	-50
Hospodárenie nemocníc*	-111	-97	-82	-70
Pohľadávky SP voči nemocniciam	85	85	85	85
Rozdiely (riziká):	62	-142	-230	-168
- výdavky ZP	96	-13	-147	-91
- prevádzkové výdavky ZP	-24	-26	-28	-30
- nerozdelený zisk	-40	-50	-50	-50
- hospodárenie nemocníc	-55	-137	-89	-82
- pohľadávky SP voči nemocniciam	85	85	85	85

Pozn.: znamienka vyjadrujú vplyv na saldo verejnej správy

* po zohľadnení transferu zo štátnych finančných aktív na oddĺženie

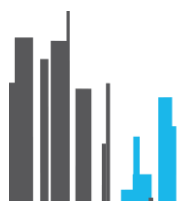
Zdroj: MF SR, RRZ

Vplyvy opatrení zahrnutých do odhadu v rokoch 2020 až 2022

Tabuľka 36 obsahuje zoznam legislatívnych opatrení schválených v priebehu roku 2019, ktoré RRZ zahrnula do odhadu salda v rokoch 2020 až 2022.

Tab 36: Legislatívne opatrenia schválené v priebehu roka 2019 (v mil. eur)

	2020	2021	2022	zdroj odhadu
1. Zvýšenie odpočtu na vedu a výskum	-22	-26	-29	VpDP
2. Novela upravujúca oslobodenie 13. a 14. platu	-19	-35	-32	VpDP
3. Zvýšenie nepeň. benefitu pre zamestnanca na ubytovanie	-6	-6	-6	VpDP
4. Nová odpisová skupina pre elektromobily	-17	-15	-9	VpDP
5. Zvýšenie hranice platenia preddavkov z 2500 na 5000 eur	0	-11	0	VpDP
6. Odpočet daňovej straty pre ostatné firmy max. do 50 % ZD počas 5 rokov	0	36	30	VpDP
7. Odpočet daňovej straty pre mikropodniky počas 5 rokov	0	0	-4	VpDP
8. Ľubovoľná doba odpisov pre mikropodniky	0	-15	-15	VpDP
9. Opravné položky pre mikropodniky v súlade s účtovníctvom	0	-1	-1	VpDP
10. 15 % sadzba DPPO pre firmy s obratom do 100 tis. eur	-42	-44	-45	VpDP
11. Zvýšenie NČZD na 21-násobok ŽM	-135	-136	-137	VpDP
12. Zavedenie športových poukazov	-2	-2	-2	VpDP
13. Zvýšenie spotrebnej dane z tabakových výrobkov*	102	137	138	VpDP
14. Znížená sadzba SZČO na 15% pre obrat do 100 tis. eur	-19	-19	-21	VpDP
15. Znížená sadzba DPH na ďalšie potraviny	-90	-94	-98	RRZ
16. Znížená sadzba DPH na printové médiá (len denníky)	-6	-6	-6	VpDP
17. Zavedenie paušálu na nepeň. benefit na dopravu	0	-12	-12	VpDP



18. Zrušenie koncesionárskych poplatkov pre dôchodcov a poberateľov DHN	-8	-8	-8	VpDP
19. Zvýšenie fin. príspevku na poskyt. sociálnych služieb	-16	-16	-16	doložka vplyvov
20. Príspevok pre prvého na základných školách	-6	-6	-6	doložka vplyvov
21. Zvýšenie rodičovského príspevku	-164	-169	-173	návrh rozpočtového plánu
22. Zdvojnásobenie vianočného príspevku	-96	-95	-93	RRZ
23. Zvýšenie príspevku na opatrovanie	-49	-51	-52	doložka vplyvov
24. Zmena systému odmeňovania profesionálnych vojakov**	-79	-104	-118	doložka vplyvov
25. Zvýšenie platu pedagogických a nepedagog. zamestnancov regionálneho školstva a učiteľov vysokých škôl	-41	-41	-41	doložka vplyvov
26. Právna úprava výkonu detencie a zriadenie ústavu detencie	-17	-5	-4	doložka vplyvov
27. Sčítanie obyvateľstva v roku 2021	-24	-21	-3	doložka vplyvov
28. Zavedenie minimálnych dôchodkov**	-85	-120	-160	RRZ
29. Zmeny v dôchodkovom veku	-32	-45	-57	návrh rozpočtového plánu
30. Zvýšenie náhradného výživného**	-15	-15	-15	doložka vplyvov
31. Zavedenie povinného predprimárneho vzdelávania v MŠ	-16	-47	-47	doložka vplyvov
32. Zavedenie príspevkov za zásluhy v športovej oblasti	-1	-1	-1	doložka vplyvov
33. Zriadenie Fondu na podporu športu	-20	-20	-20	doložka vplyvov
34. Spustenie pozemkových úprav	-11	-18	-26	doložka vplyvov
35. Zastavenie starých exekúcií	-34	-4	-3	doložka vplyvov
36. Zriadenie ambulancií rýchlej zdravotnej pomoci	-13	-13	-13	doložka vplyvov
Spolu	-986	-1051	-1109	

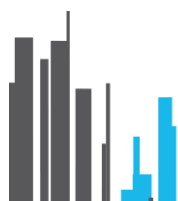
* k dátumu uzávierky hodnotenia nebolo schválené v NR SR

Zdroj: RRZ, MF SR, doložky vplyvov

** schválené v NR SR po schválení návrhu rozpočtu Vládou SR

Nad rámec legislatívnych zmien RRZ vo svojom odhade zohľadnila aj iné opatrenia, ktoré nevyplyvajú priamo z legislatívy. Konkrétne ide o úsporné opatrenia a opatrenia zvyšujúce hodnotu za peniaze v zdravotníctve, úspory zo zavedenia centrálného úradného doručovania ako aj časť deklarovaných úspor v štátnom rozpočte¹⁰⁴.

¹⁰⁴ RRZ zohľadnila v plnej výške úspory v mzdových výdavkoch a výdavkoch v rezorte obrany. Výšku úspor v oblasti prevádzky a kapitálových výdavkov nie je možné porovnateľne vyčíslit, keďže návrh rozpočtu ich popisuje v porovnaní s požiadavkami rezortu (chýba vyčíslenie voči NPC scenáru), kým RRZ pri prognóze uvedených výdavkov vychádzala z NPC scenára.



Príloha č. 6 – Scenár nezmenených politík

Scenár nezmenených politík (NPC scenár) je štandardnou súčasťou výstupov RRZ. Využíva sa pri príprave správy o dlhodobej udržateľnosti verejných financií zverejňovanej každoročne v apríli, kde sa prostredníctvom základného scenára (projekcia na najbližších 50 rokov) odhaduje ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti. Pri jeho príprave sa vychádza z podrobných skutočných údajov o verejných financiách, na základe ktorých boli definované podrobné pravidlá pre projekciu jednotlivých položiek bilancie príjmov a výdavkov verejnej správy.

NPC scenár je možné využiť aj pri hodnotení rozpočtu verejnej správy. Hlavným rozdielom voči scenáru pripravovanému v apríli je to, že vychádza zo salda verejnej správy na rok 2019 odhadovaného RRZ. NPC scenár obsahuje jednoduchšie pravidlá pre vývoj jednotlivých položiek bilancie verejnej správy¹⁰⁵. Takto zostavený scenár umožňuje odhadnúť veľkosť opatrení zapracovaných v návrhu rozpočtu a príspevok opatrení vlády k trvalému zlepšeniu salda.

Ďalší rozdiel vyplýva z odhadu výdavkov na starobné dôchodky a zdravotnú starostlivosť. Kým v správe o dlhodobej udržateľnosti sú projekcie týchto výdavkov prevzaté z modelov RRZ, na účely tohto materiálu sa používa odlišný prístup, ktorý presnejšie zachytí vývoj v strednodobom horizonte. V prípade výdavkov zdravotníctva ide o NPC scenár zostavený na základe posúdenia vývoja jednotlivých zložiek výdavkov (mzdové výdavky, prevádzkové výdavky, vplyvy starnutia populácie a vplyvy v minulosti prijatých opatrení). NPC scenár vo výdavkoch na starobné dôchodky je odhadovaný na základe údajov z návrhu rozpočtu, ktoré sú upravené o vplyvy nových opatrení a prípadné riziká identifikované RRZ.

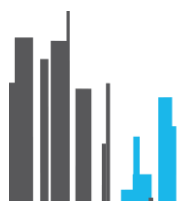
Predpoklady RRZ

NPC bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy na roky 2020 až 2022 je zostavená v položkách ESA2010, pričom aj pravidlá indexácie sú aplikované na tieto položky. Uvažuje sa s rovnakým makroekonomickým scenárom v porovnaní s prognózou Výboru pre makroekonomické prognózy¹⁰⁶.

NPC scenár vychádza z roku 2019, pričom bol použitý vlastný odhad príjmov, výdavkov a hrubého dlhu. Odhad vlády na rok 2019 RRZ upravila o identifikované riziká a metodické úpravy, pričom ich vplyvy na jednotlivé položky príjmov a výdavkov sú zobrazené v tabuľke 37. Zároveň sa východiskový rok upravil o jednorazové vplyvy (tabuľka 38) a RRZ použila aj vlastný odhad čerpania prostriedkov z fondov EÚ (tabuľka 39).

¹⁰⁵ Postup zostavenia scenára sa v porovnaní s minuloročným hodnotením rozpočtu nezmenil a je popísaný v [Hodnotení návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2015 až 2017](#) z novembra 2014, príloha č. 5.

¹⁰⁶ V porovnaní s hodnotením návrhu rozpočtu z novembra 2018 nastala zmena (RRZ v minulosti odhadovala makroekonomickú prognózu na základe predpokladu nezmenených politík). Vyplývala z toho, že Výbor pre makroekonomické prognózy zmenil prístup k odhadu vývoja verejných financií, ktorý predstavuje jeden zo vstupov do makroekonomickej prognózy. Odhad vývoja verejných financií už neobsahuje konkrétne opatrenia vlády zapracované v návrhu rozpočtu, ale je daný modelovo, čo neumožňuje oddeliť makroekonomické vplyvy nových opatrení vlády z prognózy (na odhad makroekonomického NPC scenára).



Tab 37: Prehľad zmien v porovnaní s odhadom MF SR na rok 2019

	položka ESA	riziká	metodika	spolu	(% HDP)
Príjmy VS		85	918	1 003	1,06
Daňové príjmy	D.2 R, D.5 R, D.91 R, D.6 R	-112	819	706	0,75
Tržby	P.11+P.12+P.131	46	106	152	0,16
Príjmy z majetku	D.4 R	-56	-43	-99	-0,10
Bežné a kapitálové transfery	D.7 R	207	35	243	0,26
Výdavky VS		639	919	1 558	1,65
Kompenzácie zamestnancov	D.1 P	193	99	292	0,31
Medzispotreba	P.2	-533	147	-386	-0,41
Sociálne platby	D.62 P	-41	0	-41	-0,04
Dotácie	D.3 P	47	680	728	0,77
Úrokové výdavky	D.41 P	75	-46	29	0,03
Bežné transfery	D.7 P, D.29 P, D.51 P, NP	202	0	202	0,21
Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51 G	587	16	603	0,64
Kapitálové transfery	D.9 P	108	23	131	0,14
Saldo VS		-554	-2	-555	-0,59

Zdroj: RRZ

Tab 38: Zoznam jednorazových a dočasných vplyvov v NPC scenári (% HDP)

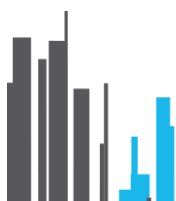
	položka ESA	2019	2020	2021	2022
Príjmy z pohľadávky od Devín banky	D.7 REC	0,04	-	-	-
Výdavky spojené s Devín bankou	P.2	-0,04	-	-	-
Kapitálový transfer ŠFA na oddĺženie	D.9 PAY	-0,16	-	-	-
Zníženie záväzkov nemocníc	P.2	0,16	-	-	-
Imputácia DPH z PPP projektu	D.9 PAY	-0,01	-0,01	-0,01	-0,01
Výdavok na národný futbalový štadión	D.9PAY	-0,07	-	-	-
Spolu (vplyv na saldo VS)		-0,07	-0,01	-0,01	-0,01

Zdroj: RRZ

Tab 39: Predpoklady čerpania fondov EÚ v NPC scenári RRZ (% HDP)

	2019	2020	2021	2022
Rozdelenie podľa fondov	2,43	2,53	2,56	2,77
- štrukturálne fondy a Kohézny fond	1,67	1,74	1,85	2,11
- poľnohospodárske fondy	0,76	0,79	0,71	0,66
Rozdelenie podľa konečného príjemcu	2,43	2,53	2,56	2,77
- verejná správa	1,22	1,20	1,28	1,52
- subjekty mimo verejnej správy	1,21	1,32	1,28	1,26
Výdavky na spolufinancovanie	0,42	0,43	0,41	0,42

Zdroj: RRZ



NPC scenár RRZ

RRZ v scenári nezmenených politík odhaduje, že v rokoch 2020 a 2021 sa deficit v porovnaní s rokom 2019 (očistený o jednorazové vplyvy) takmer nezmení a bude v rozpätí 1,2 až 1,3 % HDP. K jeho zhoršeniu dôjde v roku 2022 na úroveň 1,7 % HDP najmä vplyvom dodania v minulosti schválených nákupov v rezorte obrany (najmä nákup viacúčelových taktických lietadiel).

Tab 40: Porovnanie NPC scenára vývoja verejných financií RRZ (% HDP)

	2019 O	2019 O (upr.)*	2020 NPC	2021 NPC	2022 NPC	Rozdiel** 2020 NRVS
Príjmy VS	41,2	41,1	41,2	41,0	41,0	-0,6
Dane z výroby a dovozov	12,0	12,0	12,1	11,8	11,7	0,3
Bežné dane z príjmu, majetku	7,3	7,3	7,3	7,3	7,4	-0,2
Kapitálové dane	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sociálne príspevky	15,3	15,3	15,4	15,5	15,4	-0,2
Príjmy z majetku	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,1
Tržby	4,1	4,1	4,1	4,0	3,9	0,1
Príjmy z EÚ fondov	1,2	1,2	1,2	1,3	1,5	-0,6
Ostatné prijaté transfery	0,7	0,7	0,6	0,5	0,5	-0,1
Výdavky VS	42,4	42,3	42,5	42,3	42,6	-1,4
Kompenzácie zamestnancov	9,8	9,8	10,1	10,1	10,1	-0,1
Medzispoliteba	5,4	5,6	5,5	5,4	5,2	0,1
Sociálne platby (bez výd. na zdravot.)	13,5	13,5	13,5	13,3	13,1	-0,1
Výdavky na zdravotníctvo	5,1	5,1	5,2	5,1	5,1	0,1
Dotácie	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2	0,0
Úrokové výdavky	1,2	1,2	1,1	1,0	0,9	-0,1
Tvorba hrubého fixného kapitálu	3,5	3,5	3,6	3,9	4,8	-1,7
Kapitálové transfery	0,4	0,2	0,2	0,2	0,2	0,0
Bežné transfery a ostatné výdavky	2,1	2,1	2,1	2,0	2,0	0,3
Saldo VS	-1,3	-1,2	-1,2	-1,3	-1,7	0,7
Primárne saldo VS	0,0	0,0	-0,1	-0,3	-0,7	0,7
Hrubý dlh VS	48,2	49,3	47,3	46,0	47,8	-

* upravené o jednorazové a dočasné vplyvy

Zdroj: RRZ, MF SR

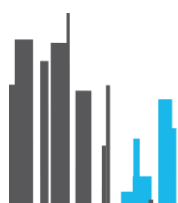
** rozdiely voči návrhu rozpočtu sú očistené o nerozpočítané položky

Medziročný nárast výdavkov na prevádzku a mzdy v roku 2020 bude kompenzovaný úsporami v úrokových nákladoch dlhu a vyššími daňovými príjmami. K výraznejšiemu zhoršeniu deficitu dôjde v roku 2022 vplyvom nárastu investícií v rezorte obrany, ktoré budú len sčasti kompenzované úsporami v sociálnej oblasti a v prevádzkových výdavkoch.

Tab 41: Príspevky k medziročnej zmene salda v NPC scenári (p. b.)

	2020	2021	2022	kumulatívne
Medziročná zmena salda v NPC scenári	0,0	-0,1	-0,4	-0,5
Dane	0,2	-0,3	-0,1	-0,2
Nedaňové príjmy	-0,2	-0,1	-0,1	-0,3
Sociálne platby	0,0	0,2	0,3	0,6
Prevádzkové výdavky	-0,3	0,1	0,2	0,0
Úroky	0,2	0,1	0,1	0,3
Investície	0,0	-0,2	-0,7	-0,9
Ostatné	0,0	0,1	0,0	0,1

Zdroj: RRZ



Príloha č. 7 – Jednorazové vplyvy vo vývoji dlhu do roku 2022

RRZ v snahe priblížiť analýzu vývoja dlhu ku konceptu čistého bohatstva¹⁰⁷ identifikovala **také jednorazové a dočasné faktory ovplyvňujúce hotovosť, ktoré čisté bohatstvo nezlepšujú resp. ho ovplyvňujú iba dočasne** (tabuľka 42). Po úprave hrubého dlhu o likvidné finančné aktíva a o tieto faktory získame informáciu o tom, ako sa vyvíjal dlh vplyvom trvalých opatrení vlády.

Prvou skupinou úprav sú **jednorazové vplyvy, ktoré v metodike ESA2010 ovplyvňujú saldo verejnej správy** v danom roku. V porovnaní so zoznamom jednorazových vplyvov, ktorý zverejňuje RRZ pri hodnotení rozpočtu, sa do úvahy berú iba také, ktoré majú vplyv na hotovosť.

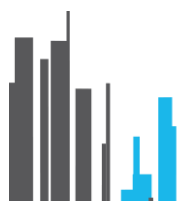
Druhou skupinou sú **jednorazové vplyvy, ktoré neovplyvňujú saldo verejnej správy, ale majú vplyv na hotovosť**. Ide o faktory, ktoré menia výšku hotovosti pri súčasnej zmene iných (nie likvidných) aktív alebo zmene takých záväzkov, ktoré nie sú súčasťou hrubého dlhu. V rokoch 2010 až 2022 RRZ identifikovala transakcie so štátnymi podnikmi, ako napríklad privatizácia podielu štátu (Slovak Telekom), vyplatenie dividend a odvodov nad rámec ich zisku z riadnej hospodárskej činnosti (najmä SPP a ZSE), príjmy štátu zo splatených úverov, ktoré si daný podnik nahradil súkromnými úvermi (Vodohospodárska výstavba). Patria sem aj zmeny spojené s kapitalizačným pilierom dôchodkového systému. Presun naakumulovaných aktív sporiteľov zo súkromných dôchodkových správcovských spoločností do sektora verejnej správy síce zvyšuje hotovosť na účtoch verejnej správy, ale je zároveň spojený aj s budúcimi výdavkami pri výplate dôchodkov týchto sporiteľov.

Ďalšou skupinou faktorov, ktoré RRZ zohľadnila, sú **toky spojené s čerpaním fondov EÚ**. Keďže dochádza k časovému nesúladu medzi skutočne vynaloženými prostriedkami zo štátneho rozpočtu na financovanie projektov EÚ a ich preplatením z rozpočtu EÚ, v jednotlivých rokoch môže dôjsť k výraznejšiemu rozdielom medzi hotovostnými¹⁰⁸ príjmami a výdavkami spojenými s čerpaním fondov EÚ. Ide o faktor mimo kontroly vlády, ovplyvňuje však stavy hotovosti na účtoch verejnej správy a teda aj výšku dlhu. RRZ v rámci hotovostných tokov zohľadnila aj finančné korekcie súvisiace s nezrovnalosťami pri čerpaní fondov EÚ, keďže sa nimi znižuje nárok krajiny na sumu preplatených prostriedkov z rozpočtu EÚ¹⁰⁹. Zároveň hotovostnú bilanciu ovplyvňujú aj preddavky (nezahrnuté do rozpočtu), ktoré sa neskôr zúčtujú.

¹⁰⁷ Dôvody sú podrobne popísané v [Správe o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a pravidiel rozpočtovej transparentnosti za rok 2014](#) z augusta 2015, príloha č. 3.

¹⁰⁸ Vplyv na saldo v metodike ESA2010 je nulový, keďže hotovostný nesúlad príjmov a výdavkov je vyrovnaný zmenou stavu pohľadávky voči rozpočtu EÚ. Ak sú výdavky vyššie ako príjmy, dôjde k nárastu pohľadávky a naopak.

¹⁰⁹ Zahŕňajú sa sem iba korekcie, ktoré znižujú pohľadávky štátu voči rozpočtu EÚ (tzv. akruálne korekcie). V hotovosti uhradené korekcie sú súčasťou hotovostného salda verejnej správy a priamo ovplyvňujú tvorbu hrubého dlhu.



Tab 42: Zmeny v hotovosti bez vplyvu na čisté bohatstvo (mil. eur)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1. Jednorazové hotovostné vplyvy na saldo VS	-41	33	0	0	0	0
- dividendy nad rámec zisku z riadnej činnosti	-41	33	-	-	-	-
2. Ostatné jednorazové vplyvy	238	58	164	68	72	64
- dividendy nad rámec zisku z riadnej činnosti	238	58	164	68	72	64
3. Vplyvy čerpania a preplácania EÚ fondov	-53	-108	0	0	0	0
- zahrnuté v rozpočte	-8	77	-	-	-	-
- korekcie k EÚ fondom	-3	-89	-	-	-	-
- nezahrnuté v rozpočte (preddavky)	-43	-96	-	-	-	-
4. Zmeny v hotovosti bez vplyvu na čisté bohatstvo	144	-18	164	68	72	64
- v % HDP	0,2	0,0	0,2	0,1	0,1	0,1

Pozn.: (+) zvyšuje a (-) znižuje hotovosť na účtoch verejnej správy

Zdroj: RRZ, MFSR, ŠÚ SR

K poklesu podielu dlhu na HDP vplyvom hospodárenia vlády prvýkrát došlo v roku 2017. Hrubý dlh klesol o 0,7 % HDP napriek nárastu hotovosti na účtoch štátu o 0,5 % HDP. Po zohľadnení tohto faktora a jednorazových príjmov z dividend (0,2 % HDP) dlh klesol o 1,0 % HDP. Podobný vývoj, s výraznejším poklesom podielu dlhu, nastal aj v roku 2018.

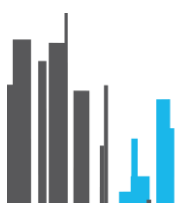
V roku 2019 k poklesu hrubého dlhu prispieva použitie hotovosti na účtoch verejnej správy a dodatočné príjmy z dividend nad rámec riadneho zisku. V rokoch 2020 a 2021 dôjde k nárastu podielu dlhu na HDP aj po zohľadnení jednorazových vplyvov a zmien hotovosti na účtoch štátu. V roku 2022 bude nárast podielu hrubého dlhu na HDP sprevádzaný doplnením hotovosti na účtoch štátu, čo znamená, že dlh bez jednorazových vplyvov sa medziročne nezmení.

Tab 43: Prehľad vývoja dlhu do roku 2022 (medziročné zmeny, % HDP)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
1. Hrubý dlh	-0,7	-1,9	-1,2	0,1	1,0	1,2
2. Likvidné finančné aktíva	0,5	0,3	-0,9	-0,5	0,5	1,2
3. Čistý dlh (1-2)	-1,2	-2,2	-0,3	0,5	0,5	0,0
4. Hotovosť neovplyvňujúca čisté bohatstvo	-0,2	0,0	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1
5. Dlh bez jednorazových vplyvov (3-4)	-1,0	-2,3	-0,1	0,6	0,6	0,0
- vplyv EFSF	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- ostatné vplyvy	-1,0	-2,3	-0,1	0,6	0,6	0,0

Pozn.: Tabuľka vychádza z vývoja hrubého dlhu verejnej správy po zohľadnení rizík návrhu rozpočtu.

Zdroj: RRZ, MFSR, ŠÚ SR



Príloha č. 8 – Rozdiely voči rozpočtu v rokoch 2012 až 2019

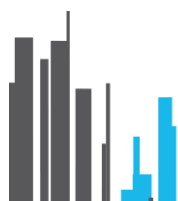
Tab 44: Porovnanie skutočného vývoja položiek voči rozpočtu (ESA2010, mil. eur)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
1. Saldo verejnej správy	53	-371	-191	-450	279	-208	-640	-584
2. Saldo samospráv (a+b-c)	50	-31	-97	286	-231	-155	-55	-296
a) rozpočtované subjekty samospráv (RO, PO obce, RO, PO VÚC)	18	-25	-135	233	-252	-172	0	-139
b) nerozpočtované subjekty samospráv (NOO, DP, nemocnice)	-4	-46	-13	8	5	8	0	-10
c) vplyv transferov na prenesený výkon kompetencií zo ŠR	-36	-40	-52	-45	-16	-8	55	147
3. Saldo ostatných subjektov VS (1-2)	3	-340	-94	-736	510	-53	-585	-288
Daňové príjmy a odvody	99	1 192	1 319	495	249	613	-30	-612
Vybrané nedaňové príjmy	113	-984	-147	-73	-25	-92	17	33
- dividendy	-358	-714	-158	-152	-65	-44	-17	6
- kapitálové príjmy (bez samospráv)	688	-125	-63	-24	-39	-34	-35	6
- administratívne poplatky štátneho rozpočtu (221)	34	52	14	33	31	7	45	6
- z odvodu z hazardných hier (štátny rozpočet)	22	23	33	42	20	-41	5	-5
- z predaja telekomunikačných licencií	-273	-221	28	28	28	19	19	19
Korekcie k čerpaniu EU fondov	-124	-209	-267	-169	-20	-6	-2	0
Poskytovanie úverov z fondov EÚ (iba spolufin)	0	0	35	0	0	0	0	0
Vybrané výdavky (vplyv na saldo)	565	692	86	273	405	59	160	422
- spolufinancovanie zo ŠR	261	257	-87	116	298	34	29	323
- GAP (bez SSC)	207	211	-10	96	26	17	42	72
- odvody do rozpočtu EÚ	16	189	151	43	71	4	60	-43
- úrokové náklady ŠR znížené o emisnú prémiiu	81	35	31	18	9	2	30	69
Hotovostné výdavky ŠR	-224	-363	-883	-435	160	-42	399	252
- hrubé mzdy	-102	-233	-274	-167	-118	-8	25	25
- medzispotreba	86	10	-278	-196	0	2	73	-46
- dotácie	-76	-4	6	23	1	7	-23	-16
- obstaranie kapitálových aktív	-131	-136	-338	-96	278	-43	325	288
Pohľadávky a záväzky ŠR (+ŠFA, MRÚ)	-93	-151	-17	-39	-89	-170	0	0
Výdavky zdravotníctva	12	-173	-235	-272	-127	-210	-183	-357
Hospodárenie nemocníc	-30	-62	-18	-66	-35	58	0	12
Sociálna oblasť	54	-14	48	79	-7	-63	-201	-330
Saldo NDS	147	4	-21	63	-88	-25	0	0
Saldo ŽSR	58	36	-16	48	-95	11	0	0
Saldo ŽSSK	-38	-29	23	-17	7	-1	-1	39
Vývoj ostatných príjmov a výdavkov	-536	-279	0	-622	175	-187	-743	253
4. "Neočakávané vplyvy" v rozpočte**	321	1 549	1 215	863	302	401	-26	-617
5. Ostatné rozpočtované položky (1-4)	-268	-1 920	-1 406	-1 313	-24	-609	-614	33
A. Rozpočtované saldo	-2 187	-2 000	-1 940	-1 557	-1 083	-743	0	104
B. Hypotetické saldo, saldo upravené o "neočakávané vplyvy" (A+4)	-1 865	-451	-725	-693	-781	-342	-26	-513
C. Skutočné saldo	-2 134	-2 371	-2 131	-2 007	-805	-951	-640	-480

* V roku 2020 sa za rozpočtované saldo považuje saldo rozpočtu verejnej správy na roky 2019 až 2020 a za skutočné saldo návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2020 až 2022.

** Neočakávané vplyvy v plnej miere zahŕňajú vplyv benchmarkovej revízie národných účtov realizovanej v rámci októbrovej notifikácie Eurostatu v roku 2019.

Zdroj: RRZ,
ŠÚSR, MF SR



Príloha č. 9 – Zoznam jednorazových vplyvov

Nasledujúca tabuľka prezentuje identifikované jednorazové vplyvy v rokoch 2018 až 2022, ktoré boli zohľadnené pri výpočte štrukturálneho salda v zmysle metodiky RRZ¹¹⁰.

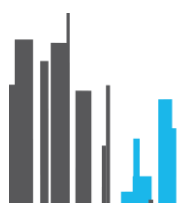
Tab 45: Jednorazové vplyvy v rokoch 2018-2022 (ESA2010, % HDP)

	2018	2019	2020	2021	2022
Imputácia DPH z PPP projektu	-0,01	-0,01	-0,01	-0,01	-0,01
Časové rozlíšenie príjmov z DPH	0,02	-	-	-	-
CELKOVÉ	0,01	-0,01	-0,01	-0,01	-0,01

Zdroj: RRZ

- Úhrada DPH z PPP projektu** – V roku 2011 bol schodok rozpočtu jednorazovo pozitívne ovplyvnený imputáciou pohľadávky voči spoločnosti Granvia v dôsledku zaplatenia DPH spojenou s PPP projektom R1 vo výške 174 mil. eur. V nastávajúcich 30 rokov sa bude stav poskytnutého preddavku každoročne znižovať o alikvotnú časť vo výške 5,79 mil. eur. Táto suma negatívne ovplyvní schodok rozpočtu VS počas obdobia 30 rokov.
- Časové rozlíšenie príjmov z DPH** - Aktualizácia podľa ESA2010 vychádza z tzv. metódy posunutého hotovostného plnenia, kde hotovostný výnos je priradený do jednotlivých období s fixným posunom. Takýto prístup nezohľadňuje v plnej miere skutočnosť najmä v prípade nadmerných odpočtov. Daňová kontrola a s ňou súvisiace oneskorené vyplatenie nadmerných odpočtov môže výrazným spôsobom ovplyvniť aktuálny výnos DPH podľa ESA2010. V roku 2018 tak boli pozitívne ovplyvnené príjmy z DPH sumou 16 mil. eur.

¹¹⁰ V rámci hodnotenia štrukturálneho salda na účely európskych fiškálnych pravidiel MF SR (napr. Návrh rozpočtového plánu SR na rok 2020 alebo Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2020-2022) zohľadňuje iba opatrenia v súlade s výkladom jednorazových opatrení Európskou komisiou. EK nezverejňuje detailnú metodológiu a zoznam jednorazových vplyvov spolu so zdôvodnením.



Príloha č. 10 – Pravidlá transparentnosti – požiadavky na dáta

Súčasťou návrhov rozpočtov subjektov verejnej správy by mali byť údaje za 6-ročný horizont (obdobie T-2 až T+3 rokov, pričom T je rokom, kedy sa zostavuje návrh rozpočtu). Návrh by mal obsahovať konsolidovanú bilanciu rozpočtu verejnej správy, stratégiu riadenia štátneho dlhu, daňové výdavky, implicitné záväzky, podmienené záväzky, jednorazové vplyvy a hospodárenie podnikov štátnej správy.

Ústavný zákon bližšie nekonkretizuje požiadavky na štruktúru konsolidovanej bilancie VS, cieľom by však malo byť informovanie verejnosti o zámeroch vlády v nadchádzajúcom období, čo si vyžaduje podrobné členenie príjmových a výdavkových položiek ako i sledovanie vývoja v týchto položkách. Hlavná kniha návrhu rozpočtu na roky 2020-2022 obsahuje základnú bilanciu príjmov a výdavkov VS podľa klasifikácie ESA2010 za roky 2017 až 2022. Podrobnejšie členenie niektorých príjmových a výdavkových položiek je súčasťou dátového súboru k Návrhu rozpočtového plánu na rok 2020 (MMF tabuľka).

Súčasťou hlavnej knihy návrhu rozpočtu je **analýza vývoja vo verejných financiách za rok 2019**. Najvýznamnejšie pozitívne a negatívne faktory, ktoré sa podpisujú pod očakávané výsledky roka 2019, prezentuje tabuľka v členení podľa klasifikácie ESA2010 a bližšie rozvíja text. **V porovnaní s predchádzajúcim rokom došlo k zlepšeniu informovanosti**, keďže odhadované rozdiely voči rozpočtu sú popísané aj z hľadiska najvýznamnejších faktorov¹¹¹ ako aj vývoja bilancie vybraných subjektov verejnej správy.

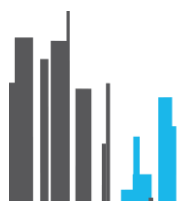
Predložená aktualizácia **stratégie riadenia štátneho dlhu na rok 2019**¹¹² vychádza zo Stratégie riadenia štátneho dlhu na roky 2015 až 2018. V uplynulom období pretrvávalo prostredie extrémne nízkych trhových úrokových sadieb, ktoré umožňovalo emitovať dlhopisy s krátkodobou splatnosťou so zápornými úrokovými sadzbami. V súčasnosti pretrváva výrazná neistota v súvislosti s odchodom Veľkej Británie z Európskej únie, nastupujúci protekcionizmus vo svetovom obchode a ďalšie zväčšovanie finančnej a bankovej regulácie, čo môže negatívne ovplyvniť rozhodovanie potenciálnych investorov pri investíciách do štátneho dlhu. S ohľadom na aktuálny makroekonomický vývoj a situáciu na finančných trhoch **sa však nevyžaduje modifikovanie kvantitatívnych cieľov riadenia rizika** a ani ostatných cieľov stanovených v pôvodnej Stratégii riadenia štátneho dlhu na roky 2015 až 2018.

Zverejňovanie **daňových výdavkov** umožňuje presnejšie posúdiť náklady realizovaných politík vlády. Povinnosť reportovania daňových výdavkov a ich vplyvu na daňové príjmy vyplýva aj zo smernice Rady 2011/85/EÚ o požiadavkách na rozpočtové rámce členských krajín. Vyčíslenie daňových výdavkov v rámci NRVŠ 2020-2022 zodpovedá manuálu MF SR.

Implicitné záväzky predstavujú skryté zadlženie verejného sektora nad rámec oficiálnych štatistík o dlhu. Okruh implicitných záväzkov aktuálne zahŕňa náklady spojené so starnutím populácie (výdavky na dôchodky, zdravotníctvo, dlhodobá starostlivosť a školstvo), náklady spojené s likvidáciou jadrových zariadení, ako aj PPP projekty (obchvat D4/R7; rýchlostná cesta R1 a väzenské zariadenie v Rimavskej Sobote). Podľa aktuálneho prepočtu MF SR uverejneného

¹¹¹ Tabuľka sumarizujúca vplyvy najvýznamnejších faktorov je súčasťou návrhu rozpočtového plánu.

¹¹² Stratégia riadenia štátneho dlhu sa aktualizuje každé štyri roky.



v rámci prílohy 5 NRVŠ 2020-2022 dosahujú celkové implicitné záväzky 388,7 % HDP, čo predstavuje oproti minuloročným prepočtom nárast o 206,4 % HDP¹¹³. V budúcnosti bude potrebné do celkových implicitných záväzkov zahrnúť aj prípadné PPP projekty realizované na úrovni samospráv.

Podmienené záväzky verejnej správy sú definované ako iné pasíva účtovnej jednotky vykazované v poznámkach v rámci individuálnej účtovnej závierky. Ich potenciálne vplyvy na verejné financie sú často veľmi ťažko kvantifikovateľné, a preto sú zväčša popisované len v kvalitatívnej rovine. MF SR ich ku koncu roka 2018 vyčíslilo na 17,3 mld. eur, čo predstavuje medziročný nárast o 3 430,4 mil. eur¹¹⁴ spôsobený najmä prírastkom hodnoty súdnych sporov v rozpočtových organizáciách a zahrnutím údajov od ďalších obchodných spoločností ústrednej správy.

Osobitá časť návrhu RVS na roky 2020-2022 (časť 3.6) je venovaná **jednorazovým vplyvom**. Ministerstvo financií v rokoch 2020 až 2022 neidentifikovalo žiadne jednorazové alebo dočasné opatrenia (spĺňajúce definíciu európskych fiškálnych pravidiel).

Príloha č. 3 návrhu rozpočtu podáva základné informácie o **hospodárení štátnych podnikov** (vlastné imanie, hospodársky výsledok). Štátne podniky sú členené podľa vlastníckeho podielu kapitol štátneho rozpočtu, pričom v rámci kapitoly ministerstva zdravotníctva SR s výnimkou Debitum, a.s. absentujú spoločnosti a ich výsledky hospodárenia spadajúci pod MZ SR (jednotlivo nie sú uvedené ani v iných častiach návrhu rozpočtu). Predpokladané smerovanie štátnych podnikov nie je, podobne ako v minulých návrhoch rozpočtu VS, v ďalších rokoch podrobnejšie zdôvodnené, čo sťažuje vyhodnotenie potenciálneho rizika pre verejnú správu plynúceho z ich hospodárenia. Pre úplné vyhodnotenie rizika by bolo vhodné zahrnúť aj ukazovatele o hospodárení podnikov MH Manažment doplnené o stručný popis predpokladaného vývoja.

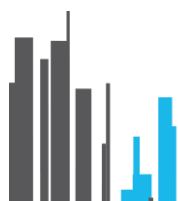
Návrh rozpočtu v rámci prílohy č. 7 prezentuje **odpočet plnenia z revízie výdavkov**¹¹⁵ na základe predchádzajúcich analýz Útvoru hodnoty za peniaze (tzv. priebežná implementačná správa¹¹⁶) so zameraním na **zdravotníctvo, dopravu, informatizáciu, vzdelávanie, životné**

¹¹³ Táto zmena bola spôsobená predovšetkým zapracovaním legislatívnych zmien v penzijnom systéme z roku 2019 (zavedenie stropu na vek odchodu do dôchodku a zmeny v určovaní dôchodkového veku), nad rámec oficiálnych projekcií z roku 2018, ktoré zostavuje pracovná skupina pre starnutie obyvateľstva (AWG – Ageing working group); v menšej miere bola ovplyvnená aj pravidelnou krátkodobou prognózou makroekonomických údajov a každoročným posunom sledovaného horizontu.

¹¹⁴ Medziročný nárast bol spôsobený o.i. prehodnotením záväzkov zo súdnych sporov najmä Ministerstva financií SR (o 992,8 mil. eur), Slovenských elektrární, a.s. (o 2 758,7 mil. eur) - záložné právo veriteľov na majetok v hodnote 2,7 mld. eur a záväzkov SPP, a.s. (311,6 mil. eur), ktoré bolo sčasti kompenzované poklesom záväzkov spoločností SEPS, a.s. (o 164,0 mil. eur), SSC (o 223,0 mil. eur) a NDS, a.s. (356,8 mil. eur).

¹¹⁵ Revízie výdavkov hodnotia účinnosť a efektívnosť výdavkov a identifikujú opatrenia, ktoré zvýšia hodnotu za peniaze verejných financií, čím umožnia fiškálnu úsporu, lepšie verejné služby pre občanov (výsledky) a/alebo presun financií na priority vlády.

¹¹⁶ Implementačná jednotka sleduje implementáciu celkovo 188 opatrení zameraných na vyššiu efektívnosť vynakladania verejných výdavkov a lepšiu hodnotu za peniaze. V roku 2016 prebehla revízia zameraná na zdravotníctvo, dopravu a informatizáciu verejnej správy. Následne, v roku 2017, sa zamerala na vzdelávanie, politiky trhu práce a sociálne politiky a životné prostredie.

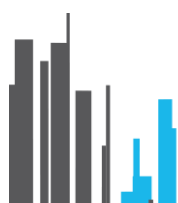


prostredie, trh práce a sociálne politiky¹¹⁷. Implementácia 188 opatrení zaznamenala v I. polroku 2019 progres v životnom prostredí a v školstve, stagnovala v doprave a informatizácii, pričom opačný trend zaznamenala v rezorte zdravotníctva, na trhu práce a v oblasti sociálnych politík.

Dosiahnutá úspora je minimálna, čo do istej miery súvisí s tým, že implementácia navrhovaných opatrení **nie je záväzná. Kvalita dát, ich dostupnosť a validácia** zostáva pre všetky rezorty i naďalej problémom. Pre kvalitný odpočet plnenia opatrení a tvorbu verejných politík je zároveň kľúčové aj zdieľanie dát medzi jednotlivými ústrednými orgánmi štátnej správy a ich podriadenými organizáciami.

V zmysle požiadaviek Európskej komisie sa súbežne predkladal aj **Návrh rozpočtového plánu SR na rok 2020**, ktorý poskytuje doplňujúce informácie k návrhu rozpočtu. Materiál predstavuje analytický pohľad na hospodárenie verejnej správy. Definujú sa v ňom ciele vlády na nadchádzajúce obdobie, k dispozícii je podrobnejšia kvantifikácia opatrení na dosiahnutie stanovených cieľov, vyčíslenie analytických fiškálnych ukazovateľov ako štrukturálne saldo rozpočtu, výdavkové pravidlo, scenár nezmenených politík.

¹¹⁷ Úsporné opatrenia v celkovej hodnote 764,5 mil. eur sa od schválenia revízií výdavkov vládou SR v rokoch 2016-2018 zrealizovali v celkovej výške 118,2 mil. eur, a to v zdravotníctve (115 mil. eur) a v rezorte dopravy (3,2 mil. eur). Jediným opatrením, ktoré má potenciál v roku 2019 zvýšiť príjmy štátneho rozpočtu, je zvýšenie poplatkov za skládovanie v rezorte životného prostredia (12 mil. eur).



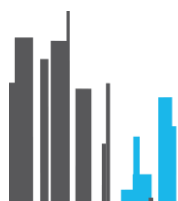
Príloha č. 11 – Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy

Tab 46: Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy (ESA2010, v mil. eur)

	2019R	2019O	2020N	2021N	2022N
Príjmy spolu	37 216,3	37 740,4	38 865,9	40 428,1	42 402,5
Daňové príjmy	17 782,3	17 615,2	18 438,8	18 979,0	19 842,3
Dane z produkcie a dovozu	10 666,1	10 681,5	11 430,0	11 625,7	12 183,6
- DPH(spolu so zdrojom EÚ)	6 663,7	6 668,1	6 920,4	7 247,2	7 632,2
- Spotrebné dane	2 426,4	2 370,8	2 486,2	2 559,1	2 598,4
- Dovozné clo	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Dane z majetku a iné	258,4	342,5	349,9	357,5	364,6
Bežné dane z dôchodkov, majetku	7 116,2	6 933,8	7 008,8	7 353,3	7 658,7
- Daň z príjmov fyzických osôb	3 426,9	3 535,1	3 609,2	3 845,6	4 042,6
- Daň z príjmov právnických osôb	3 144,1	2 922,7	2 935,0	3 049,9	3 139,4
- Daň z príjmov vyberaná zrážkou	235,6	249,0	256,3	253,5	270,9
- Daň z príjmov - emisie	0,0	-0,9	0,0	0,0	0,0
- Dane z majetku a iné	118,5	36,8	37,3	38,0	38,7
Dane z kapitálu	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Príspevky na sociálne zabezpečenie	14 053,3	14 232,6	14 828,6	15 485,1	16 224,8
Skutočné príspevky na sociálne zabezpečenie	13 879,3	14 058,7	14 636,5	15 292,6	16 027,3
Imputované príspevky na sociálne zabezpečenie	174,0	174,0	192,2	192,5	197,5
Nedaňové príjmy	4 182,0	4 320,7	4 591,5	4 674,1	4 732,1
Tržby	3 596,8	3 683,5	4 008,6	4 089,5	4 155,4
Dôchodky z majetku, z ktorých	585,2	637,2	582,9	584,6	576,6
- Dividendy	498,5	480,7	474,6	477,2	470,5
- Úroky	37,3	34,9	37,4	36,9	36,3
Granty a transfery	1 198,7	1 571,8	1 007,1	1 289,9	1 603,3
z toho: z EÚ	298,3	939,6	546,9	812,0	1 124,0
Výdavky spolu	37 216,3	38 380,2	39 346,3	41 198,2	43 648,6
Bežné výdavky	34 823,2	35 390,9	37 281,3	38 807,2	40 028,0
Kompenzácie zamestnancov	8 900,1	8 949,7	9 739,8	10 101,4	10 455,8
Medzispotreba	5 429,9	5 506,2	5 353,2	5 652,4	5 873,1
Dane	67,5	67,5	82,4	83,0	83,0
Subvencie	455,0	465,2	496,5	472,4	422,6
Dôchodky z majetku	1 124,8	1 135,0	1 057,1	1 000,6	1 012,2
- Úrokové náklady	1 124,8	1 135,0	1 057,1	1 000,6	1 012,2
Celkové sociálne transfery	16 959,1	17 571,0	18 294,8	18 927,4	19 623,9
- Soc. dávky okrem naturálnych soc. transferov	12 200,6	12 639,6	13 127,2	13 504,9	13 945,4
- Aktívne opatrenia trhu práce	51,9	62,4	60,4	61,9	62,0
- Nemocenské dávky	697,5	771,5	735,9	776,1	818,6
- Dôchodkové dávky	7 735,0	7 752,8	8 048,9	8 290,6	8 573,8
- Dávky v nezamestnanosti	165,2	201,9	176,7	172,0	176,9
- Štátne sociálne dávky a podpora	1 457,0	1 541,9	1 754,4	1 781,7	1 813,6
- Platené poisťné za skup.osôb ustan. zákonom	1 406,1	1 571,0	1 555,9	1 614,4	1 680,1
- Naturálne sociálne transfery (zdrav. zariadenia)	4 758,5	4 931,4	5 167,5	5 422,5	5 678,5
Ostatné bežné transfery	1 886,8	1 696,3	2 257,4	2 569,9	2 557,4
z toho: Odvody do rozpočtu EÚ	839,7	780,0	913,6	974,4	1 025,3
Kapitálové výdavky	2 393,1	2 989,3	2 065,1	2 391,0	3 620,6
Kapitálové investície	2 199,0	2 708,2	1 858,1	2 149,9	3 423,6
Kapitálové transfery	194,1	281,1	206,9	241,1	197,0
Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	0,0	-639,8	-480,4	-770,1	-1 246,0
Objem opatrení na dosiahnutie cieľového schodku RVS	0,0	0,0	0,0	770,1	1 246,0
Cieľový schodok RVS	0,0	-639,8	-480,4	0,0	0,0

R znamená rozpočet, O znamená odhad vlády, N znamená návrh rozpočtu

Zdroj: MF SR

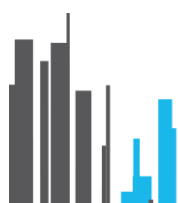


Tab 47: Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy (ESA2010, % HDP)

	2019R	2019O	2020N	2021N	2022N
Príjmy spolu	38,41	40,11	39,64	39,27	39,17
Daňové príjmy	18,35	18,72	18,81	18,44	18,33
Dane z produkcie a dovozu	11,01	11,35	11,66	11,29	11,26
- Daň z pridanej hodnoty (spolu so zdrojom EÚ)	6,88	7,09	7,06	7,04	7,05
- Spotrebné dane	2,50	2,52	2,54	2,49	2,40
- Dovozné clo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
- Dane z majetku a iné	0,27	0,36	0,36	0,35	0,34
Bežné dane z dôchodkov, majetku	7,34	7,37	7,15	7,14	7,08
- Daň z príjmov fyzických osôb	3,54	3,76	3,68	3,74	3,73
- Daň z príjmov právnických osôb	3,25	3,11	2,99	2,96	2,90
- Daň z príjmov vyberaná zrážkou - rozp. klasif.	0,24	0,26	0,26	0,25	0,25
- Daň z príjmov - emisie	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
- Dane z majetku a iné	0,12	0,04	0,04	0,04	0,04
Dane z kapitálu	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Príspevky na sociálne zabezpečenie	14,50	15,13	15,12	15,04	14,99
Skutočné príspevky na sociálne zabezpečenie spolu	14,32	14,94	14,93	14,86	14,81
Imputované príspevky na sociálne zabezpečenie	0,18	0,18	0,20	0,19	0,18
Nedaňové príjmy	4,32	4,59	4,68	4,54	4,37
Tržby	3,71	3,91	4,09	3,97	3,84
Dôchodky z majetku, z ktorých	0,60	0,68	0,59	0,57	0,53
- Dividendy	0,51	0,51	0,48	0,46	0,43
- Úroky	0,04	0,04	0,04	0,04	0,03
Granty a transfery	1,24	1,67	1,03	1,25	1,48
z toho: z EÚ	0,31	1,00	0,56	0,79	1,04
Výdavky spolu	38,41	40,79	40,13	40,02	40,33
Bežné výdavky	35,94	37,61	38,03	37,70	36,98
Kompenzácie zamestnancov	9,19	9,51	9,93	9,81	9,66
Medzispotreba	5,60	5,85	5,46	5,49	5,43
Dane	0,07	0,07	0,08	0,08	0,08
Subvencie	0,47	0,49	0,51	0,46	0,39
Dôchodky z majetku	1,16	1,21	1,08	0,97	0,94
- Úrokové náklady	1,16	1,21	1,08	0,97	0,94
Celkové sociálne transfery	17,50	18,68	18,66	18,39	18,13
- Sociálne dávky okrem naturálnych soc. transferov	12,59	13,43	13,39	13,12	12,88
- Aktívne opatrenia trhu práce	0,05	0,07	0,06	0,06	0,06
- Nemocenské dávky	0,72	0,82	0,75	0,75	0,76
- Dôchodkové dávky	7,98	8,24	8,21	8,05	7,92
- Dávky v nezamestnanosti	0,17	0,21	0,18	0,17	0,16
- Štátne sociálne dávky a podpora	1,50	1,64	1,79	1,73	1,68
- Platené poisť. za skupiny osôb ust. zákonom	1,45	1,67	1,59	1,57	1,55
- Naturálne sociálne transfery (zdrav. zariadenia)	4,91	5,24	5,27	5,27	5,25
Ostatné bežné transfery	1,95	1,80	2,30	2,50	2,36
z toho: Odvody do rozpočtu EÚ	0,87	0,83	0,93	0,95	0,95
Kapitálové výdavky	2,47	3,18	2,11	2,32	3,34
Kapitálové investície	2,27	2,88	1,90	2,09	3,16
Kapitálové transfery	0,20	0,30	0,21	0,23	0,18
Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	0,00	-0,68	-0,49	-0,75	-1,15
Objem opatrení na dosiahnutie cieľového schodku RVS	0,00	0,00	0,00	0,75	1,15
Cieľový schodok RVS	0,00	-0,68	-0,49	0,00	0,00

R znamená rozpočet, O znamená odhad vlády, N znamená návrh rozpočtu

Zdroj: MF SR



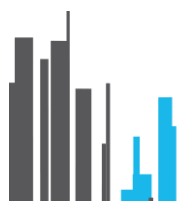
Príloha č. 12 – Hospodárenie subjektov verejnej správy

Tab 48: Hospodárenie subjektov verejnej správy (ESA2010, tis. eur)

	2019R	2019O	2020N	2021N	2022N
A. Štátny rozpočet	-988 402	-1 216 496	-1 534 506	-1 625 098	-2 172 082
B. Ostatné subjekty rozpočtu VS spolu	988 402	576 702	1 054 097	854 974	926 050
Obce	234 484	234 484	101 882	-2 088	-44 328
Dopravné podniky miest	11 833	11 833	4 124	5 630	6 865
Vyššie územné celky	122 093	122 093	135 203	102 107	96 527
Sociálna poisťovňa	64 878	-52 742	334 292	346 875	385 828
Verejné zdravotné poistenie	135 048	86 979	17 357	19 922	19 392
Zdravotnícke zariadenia	-702	-1 017	40 257	6 950	12 099
MH Manažment, a. s.	-2 025	-2 394	-2 009	-2 009	-2 512
Slovenský pozemkový fond	8 486	6 751	6 020	5 630	4 674
Národný jadrový fond	145 633	4 195	-5 040	-18 292	-26 929
Environmentálny fond	123 416	63 534	257 375	190 366	266 823
Štátny fond rozvoja bývania	45 770	47 908	45 394	45 376	45 176
Audiovizuálny fond	0	2 993	0	0	0
Slovenská konsolidačná, a. s.	-1 306	197	-5 610	-1 246	-1 292
Verejné vysoké školy	203	203	203	206	206
Úrad pre dohľad nad ZS	180	-1 533	490	490	490
Úrad pre dohľad nad výkonom auditu	-84	41	-64	-74	-84
Ústav pamäti národa	0	0	0	0	0
Slovenské nár. stredisko pre ľud. práva	0	0	0	0	0
Komisári	0	0	0	0	0
Rozhlas a televízia Slovenska	140	140	34	34	34
KRRZ	-102	0	-64	0	5
TASR	33	-206	32	32	32
Národná diaľničná spoločnosť	36 965	36 965	35 795	36 095	37 295
EOSA	64 652	36 473	59 086	53 315	53 284
Fond na podporu vzdelávania	228	2 984	2 846	2 824	2 798
Recyklačný fond	0	0	0	0	0
FnPU	0	-194	0	0	0
FnPKNM	0	-406	0	0	0
EXIMBANKA SR	750	808	900	900	900
Národný rezolučný fond	0	0	0	0	0
JAVYS	876	-264	-14 996	2 384	5 921
MH Invest	61	-4 491	-2 537	-2 549	-2 250
MH Invest II.	-569	-15 469	2 360	-367	-357
Železnice SR	0	0	0	2	1
Železničná spoločnosť Slovensko	434	-190	40 259	65 302	65 304
Príspevkové organizácie spolu	-2 973	-2 973	508	-2 841	148
Rozpočet verejnej správy spolu	0	-639 794	-480 409	-770 124	-1 246 032
<i>Podiel rozpočtu verejnej správy v % na HDP</i>	<i>0,00</i>	<i>-0,68</i>	<i>-0,49</i>	<i>-0,75</i>	<i>-1,15</i>

R znamená rozpočet, O znamená odhad vlády, N znamená návrh rozpočtu

Zdroj: MF SR



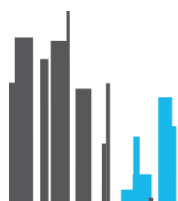
Príloha č. 13 – Vývoj príjmov a výdavkov verejnej správy podľa RRZ

Tab 49: Príjmy podľa odhadu RRZ (ESA2010, mil. eur)

	2017 S	2018 S	2019 O	2020 O	2021 O	2022 O
Celkové príjmy	34 221	36 570	38 743	40 441	42 117	44 176
- EÚ príjmy	661	1 010	1 153	1 181	1 318	1 643
- Poistné platené štátom + SP	1 524	1 445	1 455	1 458	1 569	1 579
- imputované poistné	189	188	210	214	223	231
Upravené príjmy	31 846	33 926	35 925	37 587	39 008	40 723
Dane z výroby a dovozov	10 126	10 693	11 330	11 890	12 202	12 672
- daň z pridanej hodnoty	5 919	6 326	6 673	6 995	7 322	7 703
- spotrebné dane	2 251	2 315	2 391	2 514	2 579	2 614
- daň z nehnuteľností*	317	324	327	334	337	340
- daň z motorových vozidiel	150	153	159	166	174	182
- úhrada za služby verejnosti 15/100	12	12	13	11	11	11
- osobitný odvod vybraných fin. inštitúcií	127	134	143	146	0	0
- odvod z hazardných hier do štátneho rozpočtu	208	224	241	241	241	241
- dane za špecifické služby	35	37	45	48	51	52
- príjmy z emisných kvót	57	63	128	188	208	211
- príspevok do Národného rezolučného fondu	18	18	18	18	18	18
- odvod/daň z poistenia	16	30	69	70	72	74
- odvod z PZP	0	28	29	30	31	31
- ostatné	1 016	1 027	1 096	1 130	1 160	1 193
Bežné dane z príjmu, majetku, atď.	6 122	6 520	6 860	6 916	7 309	7 735
- daň z príjmov fyzických osôb	2 855	3 208	3 545	3 572	3 827	4 079
- daň z príjmov právnickej osoby	2 766	2 710	2 761	2 792	2 973	3 127
- daň z príjmov vyberaná zrážkou	178	209	244	242	235	249
- daň z nehnuteľností*	31	31	31	32	32	33
- úhrada za služby verejnosti 85/100	69	70	71	64	64	64
- osobitný odvod z podnikania v reg. odvetviach	159	181	119	123	86	91
- ostatné	63	110	88	91	92	94
Kapitálové dane	0	0	0	0	0	0
Sociálne príspevky	10 875	11 802	12 700	13 337	13 966	14 681
- Sociálne poistenie (EAO + dlžné)	7 094	7 653	8 184	8 573	8 959	9 438
- Zdravotné poistenie (EAO + dlžné)	3 329	3 651	4 006	4 215	4 451	4 681
- ozbrojené zločky	453	498	510	549	557	562
Príjmy z majetku	662	664	539	666	672	677
- dividendy	391	410	280	401	400	400
- úroky	192	171	181	190	196	201
- ostatné	79	82	77	76	76	76
Tržby	3 796	4 019	3 836	4 174	4 227	4 313
- NDS, ŽSR, ŽSSK	620	628	712	728	745	764
- nemocnice	1 535	1 630	1 605	1 829	1 845	1 889
- ostatné	1 642	1 761	1 519	1 617	1 637	1 660
Bežné a kapitálové transfery	264	229	661	604	631	645

*Daň z nehnuteľností je rozdelená medzi dane z výroby a bežné dane z príjmu, pričom relatívne podiely sa v zmysle metodiky ESA2010 líšia pre dane z pozemkov, stavieb, a bytov a nebytových priestorov.

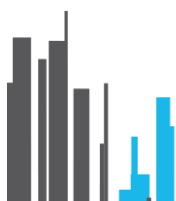
Zdroj: ŠÚ SR, MF SR, RRZ

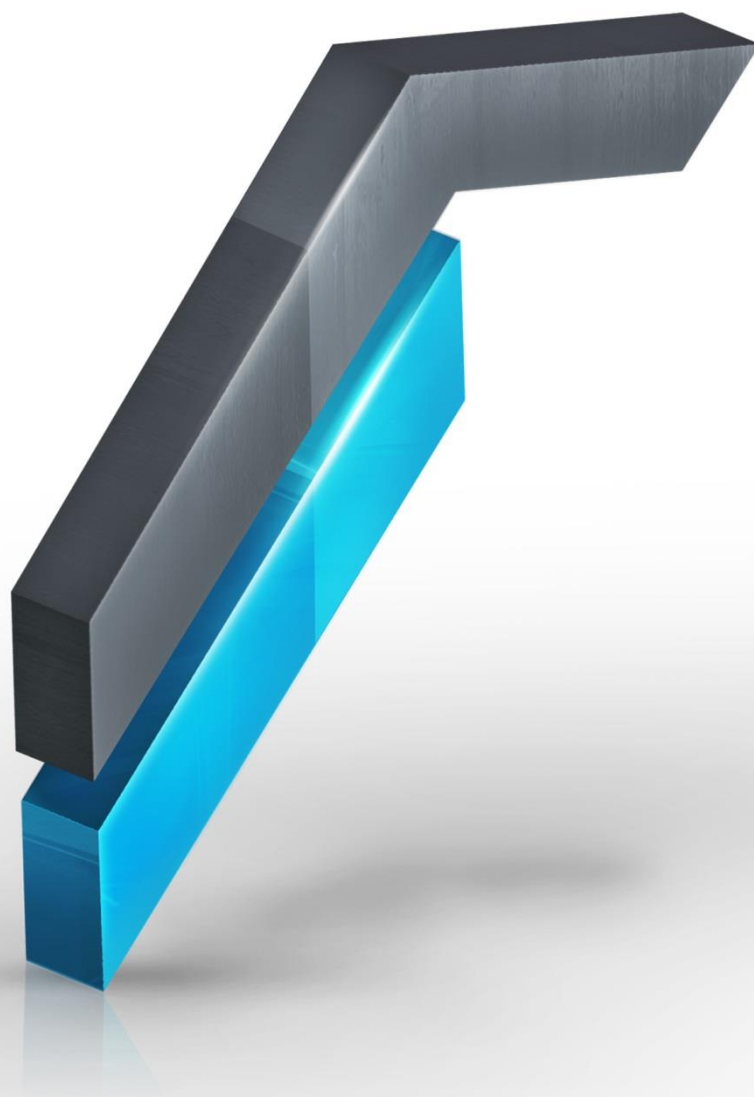


Tab 50: Výdavky podľa odhadu RRZ (ESA2010, mil. eur)

	2017 S	2018 S	2019 O	2020 O	2021 O	2022 O
Celkové výdavky	35 026	37 521	39 938	42 211	44 196	46 833
- EÚ výdavky	661	1 010	1 153	1 181	1 318	1 643
- Spolufinancovanie	230	316	392	426	421	456
- Platené úroky	1 217	1 207	1 164	1 059	1 029	1 057
- Poistné platené štátom + SP	1 546	1 484	1 561	1 569	1 683	1 708
- Imputované poistné (kompenzácie)	189	188	210	214	223	231
- Odvody do rozpočtu EÚ	602	764	773	819	860	904
Upravené výdavky	30 581	32 551	34 686	36 942	38 663	40 835
Prevádzkové	12 453	13 003	13 893	15 310	15 776	16 281
Kompenzácie zamestnancov	7 626	7 982	8 837	9 855	10 243	10 640
Medzispotreba	4 740	4 871	4 947	5 351	5 426	5 532
Dane	87	150	109	105	107	109
Dané legislatívou	9 757	9 761	10 269	10 793	11 171	11 518
Sociálne transfery	9 676	9 675	10 179	10 697	11 073	11 415
Aktívne opatrenia trhu práce	35	39	34	35	37	38
Nemocenské dávky	571	667	772	823	844	869
Dôchodkové dávky zo starobného a invalidného poistenia	6 766	7 048	7 355	7 654	7 899	8 186
Dávky v nezamestnanosti	168	184	214	225	232	239
Štátne sociálne dávky a podpora	1 318	1 346	1 534	1 842	1 892	1 947
Dôchodkový systém ozbrojených zložiek	363	375	408	427	437	445
Daňový bonus a zamestnanecká prémie	266	269	338	371	387	396
Imputované sociálne transfery	189	188	210	214	223	231
2% z daní na verejnoprospešný účel	63	68	73	78	80	86
Príspevok do Národného rezolučného fondu	18	18	18	18	18	18
Ostatné bežné	5 893	7 036	7 794	8 423	8 882	9 224
Subvencie	927	983	1 118	1 136	1 186	1 239
Ostatné sociálne transfery	228	683	918	1 141	1 130	1 197
Ostatné bežné transfery	491	895	922	966	996	1 019
Naturálne sociálne transfery	4 247	4 475	4 836	5 180	5 570	5 770
Kapitálové výdavky	2 479	2 752	2 730	2 416	2 834	3 812
Kapitálové investície	2 247	2 477	2 394	2 288	2 702	3 676
Kapitálové transfery a ostatné	232	274	336	129	132	136
Saldo VS	-805	-951	-1 195	-1 770	-2 079	-2 658

Zdroj: ŠÚSR, MF SR, RRZ





Kancelária Rady pre
rozpočtovú zodpovednosť

Imricha Karvaša 1
Bratislava 1
813 25
Slovakia

www.rozpoctovarada.sk