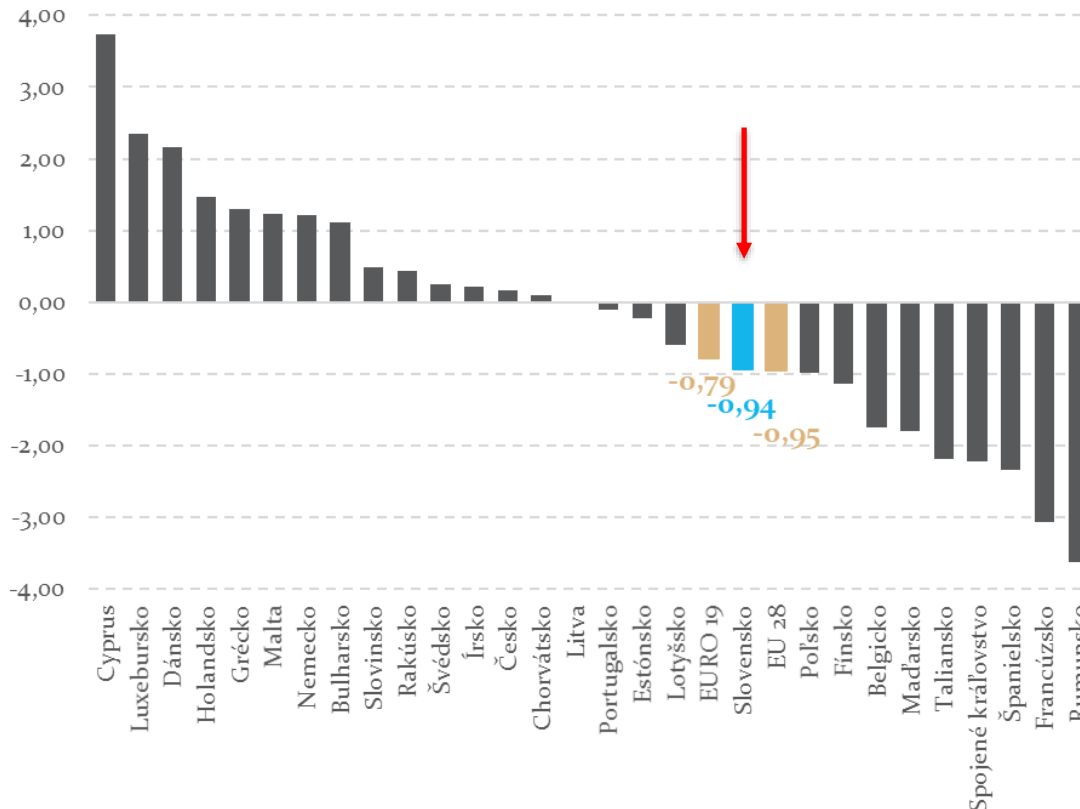




Hodnotenie Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2020 až 2022

Anetta Čaplánová, Juraj Kotian

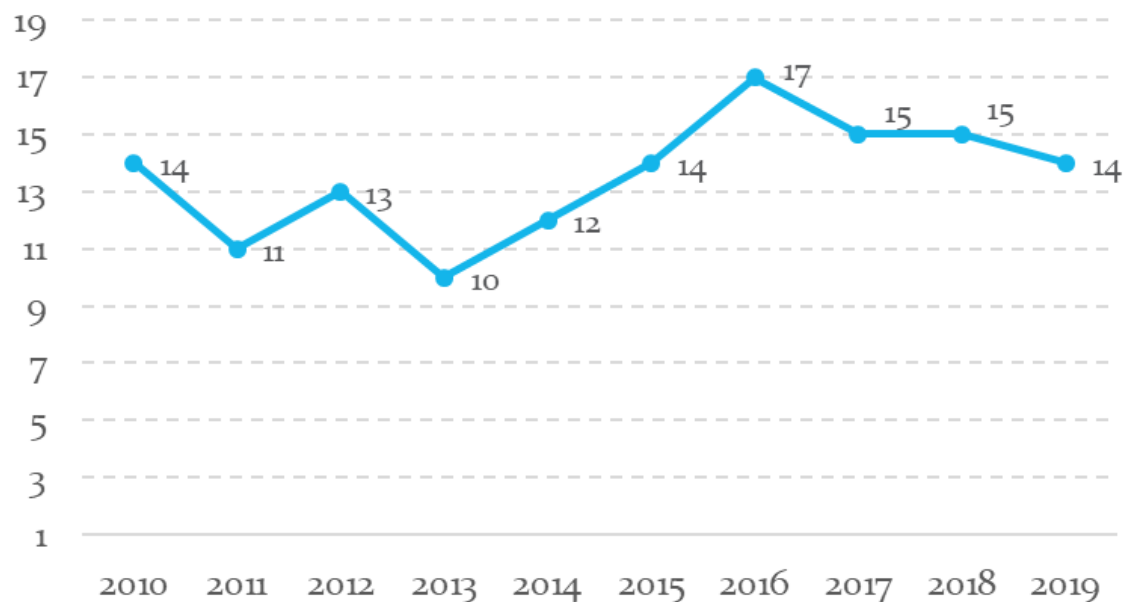
Saldo verejných financií v roku 2019 (% HDP)



- 7. novembra Európska komisia zverejnila svoj odhad na rok 2019
- Odhad deficitu verejnej správy pre Slovensko je na úrovni 0,94 % HDP
- Rozpočtový prebytok by malo dosiahnuť 15 krajín
- Nižší deficit ako pre Slovensko odhaduje EK v 18 z 28 členských štátov EÚ

Zdroj: Európska komisia

Umiestnenie v rebríčku krajín eurozóny z pohľadu hospodárenia (podľa salda VS)



Zdroj: EK

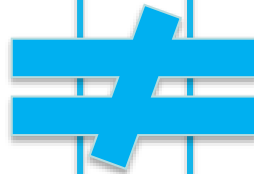
- V rámci 19 krajín eurozóny sa deficit VS Slovenska dlhodobo udržiava medzi krajinami spodnej polovice
- V roku 2019 EK očakáva, že Slovensko bude mať 14. najhoršie saldo spomedzi krajín eurozóny
- V roku 2019 sa odhaduje vyšší deficit vo Fínsku, Belgicku, Taliansku, Francúzsku a Španielsku

- Cieľ aj návrh rozpočtu **deficit 0,49% HDP v roku 2020**
- Vláda odsúva dosiahnutie vyrovnaného rozpočtu za horizont roku 2020
- Neplní sa programové vyhlásenie vlády:

„Vláda sa zároveň zaväzuje dosiahnuť do roku 2020 vyrovnaný rozpočet a posilniť dodržiavanie rozpočtovej disciplíny.“

Ciele vlády

Vyrovnané saldo
hospodárenia v roku
2021 aj 2022

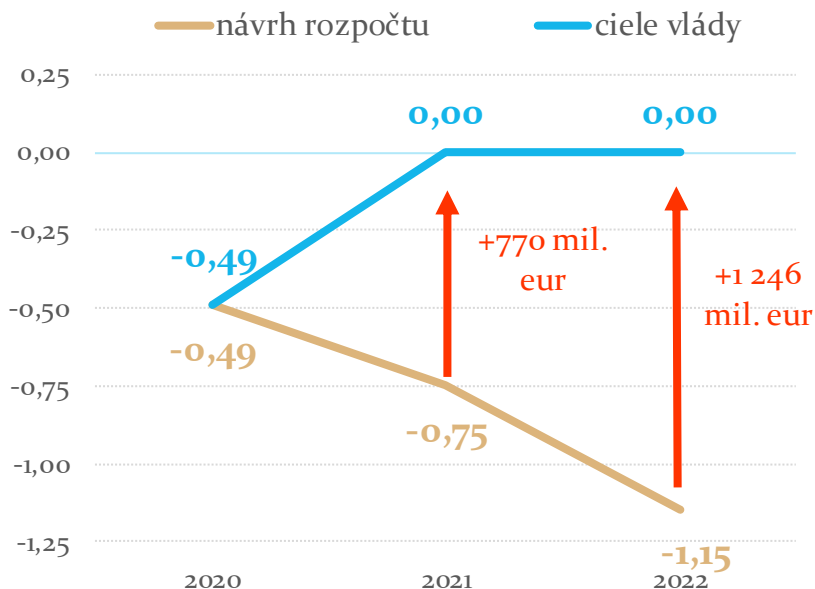


Schválený návrh rozpočtu

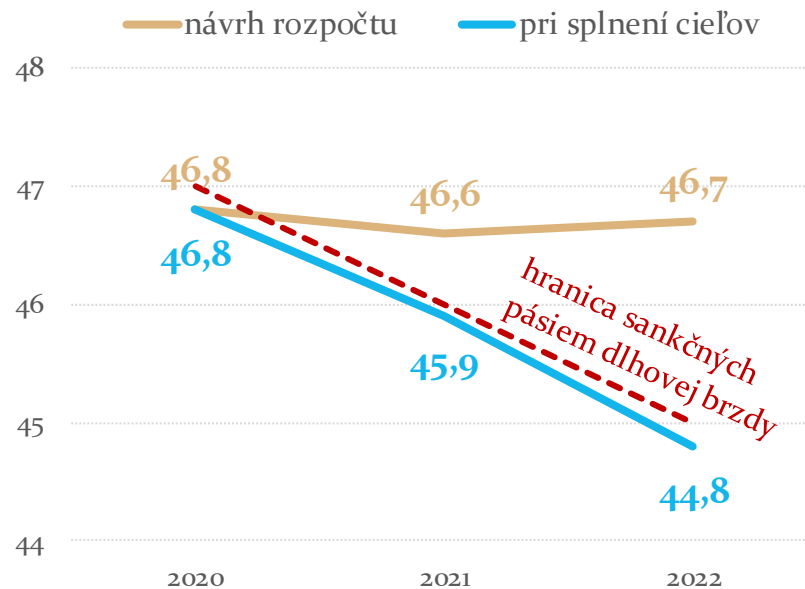
Deficit 2021 = 0,7% HDP
Deficit 2022 = 1,15 % HDP

- Na splnenie cieľov chýbajú v návrhu rozpočtu podľa MF SR opatrenia vo výške 0,7 % HDP v roku 2021, resp. 1,2 % HDP v roku 2022.

Saldo hospodárenia verejnej správy (v % HDP)



Hrubý dlh verejnej správy (v % HDP)



Zdroj: NRVS 2020-2022, RRZ

- Ak nepríde k prijatiu dodatočných opatrení, hrubý dlh by podľa MF SR prekročil v rokoch 2021 a 2022 hranicu sankčných pásiem dlhovej brzdy.

Plnenie fiškálnych pravidiel

Verejné financie sa riadia dvomi strednodobými rozpočtovými cieľmi

Pakt stability a rastu

Štrukturálny deficit
1,0 % HDP v rokoch
2020 až 2022

Pravidlo vyrovnaného rozpočtu

Štrukturálny deficit
do 0,5 % HDP

Plnenie strednodobého rozpočtového cieľa podľa MF SR

	2019	2020	2021	2022
Pakt stability a rastu	✗	✓	✓	✗
Pravidlo o vyrovnanom rozpočte	✗	✓	✗	✗

Pozn.: dosiahnutie vyrovnaného hospodárenia v rokoch 2021 a 2022 (ciele vlády) by znamenalo aj splnenie strednodobého cieľa podľa oboch pravidiel.

Zdroj: MF SR

- Rozpočtový cieľ na rok 2020 stanovený tak, aby plnil prísnejšie národné pravidlo (MF SR odhaduje štrukturálny deficit v roku 2020 vo výške 0,5 % HDP).

- Nad rámec odhadu uvedeného v návrhu rozpočtu existujú dodatočné riziká pre vývoj deficitu v roku 2019 v celkovej výške 555 mil. eur (0,6 % HDP).

mil. eur

Saldo VS v roku 2019 (NRVS 2020-2022)

Hospodárenie ostatných subjektov VS

Výdavky na zdravotníctvo

Vzťahy s rozpočtom EÚ

Daňové príjmy

Ostatné vplyvy

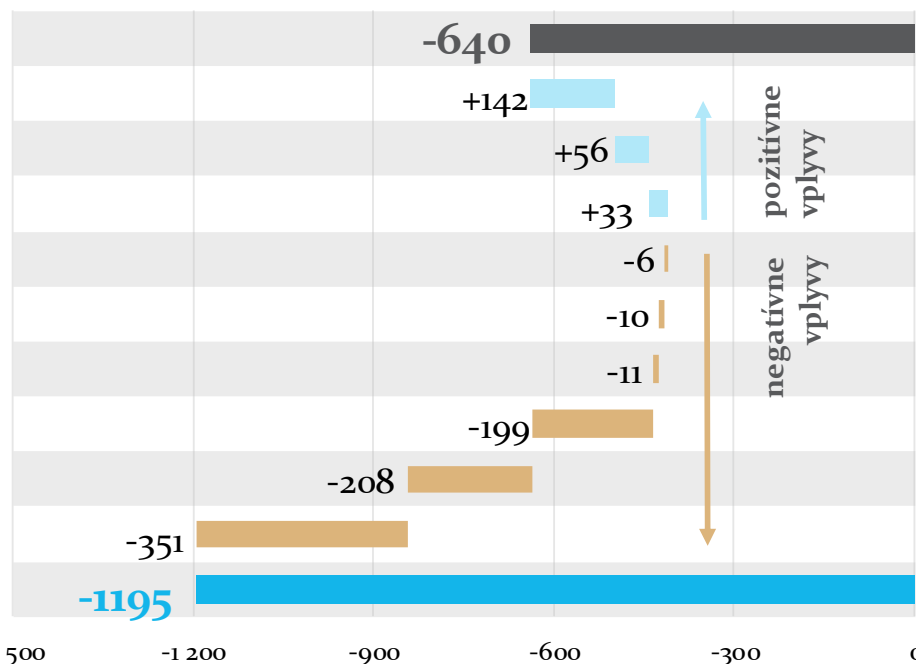
Sociálne transfery a dávky

Hospodárenie samospráv

Vybrané nedaňové príjmy

Ostatné výdavky ŠR

Saldo VS po zohľadnení rizík RRZ



Zdroj: NRVS 2020-2022, MF SR, RRZ

- Ide najmä o riziká vo výdavkoch štátneho rozpočtu najmä v oblasti kapitálových výdavkov (269 mil. eur), príjmoch z dividend SPP a VSE (165 mil. eur) a v investíciách samospráv (88 mil. eur).

ROZPOČTOVÝ SEMAFOR

Odhad salda - Október 2019



Rozpočet 2019
-0,00 % HDP



Odhad KRRZ
-1,27 % HDP



Odhýľka
-1,27 % HDP

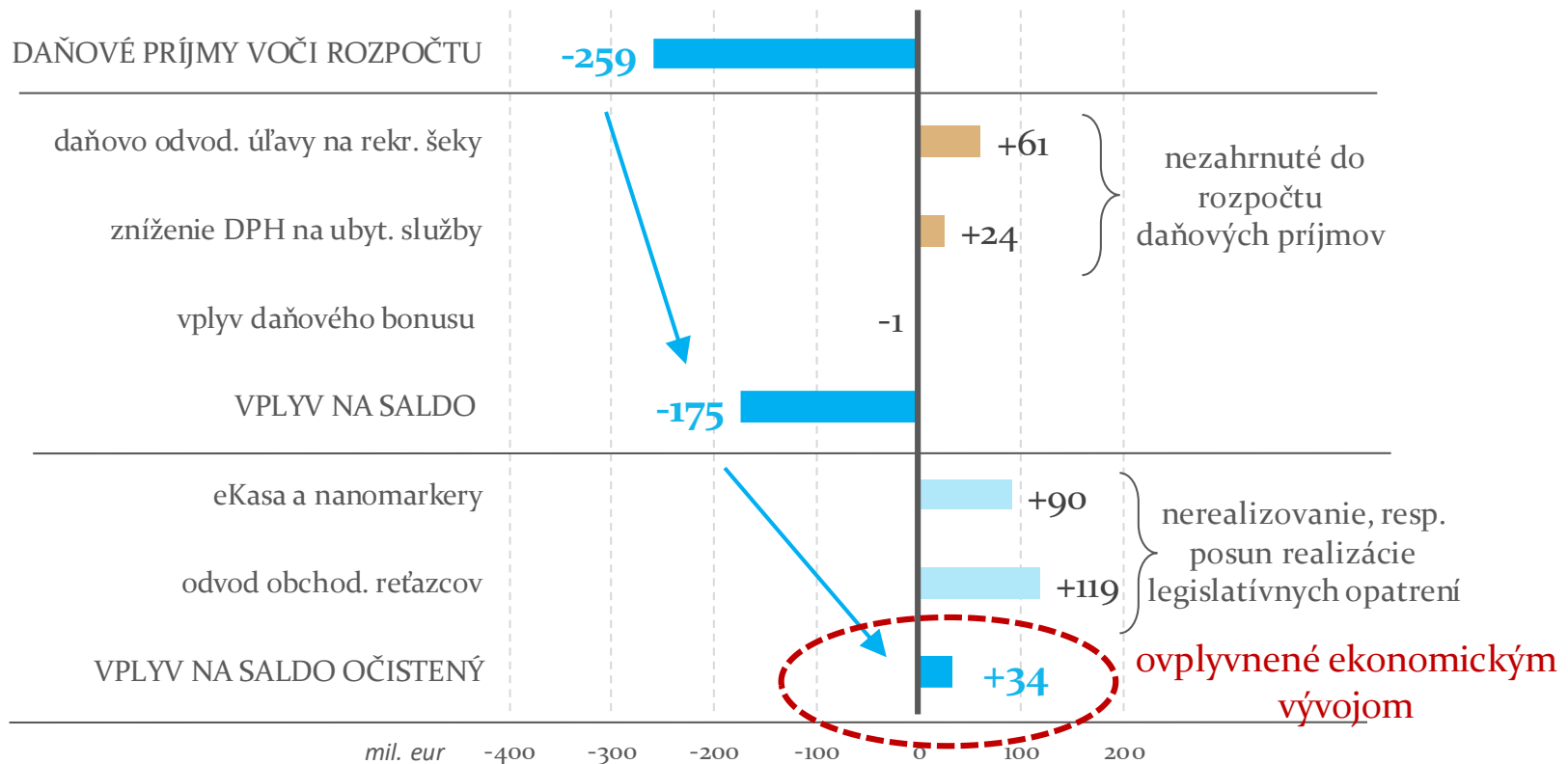
Vysoké riziko



Vplyv ekonomiky na vývoj daní

- Aktuálne zhoršenie výhľadu ekonomického vývoja, ktoré je zapracované v odhade, nemá zásadný vplyv na saldo VS v tomto roku.

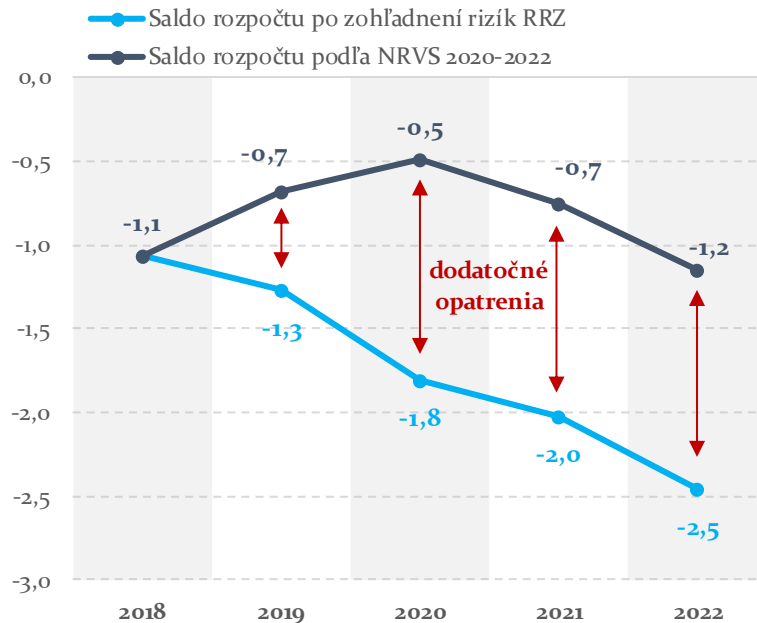
daňové príjmy 2019: rozpočet vs. aktuálny odhad



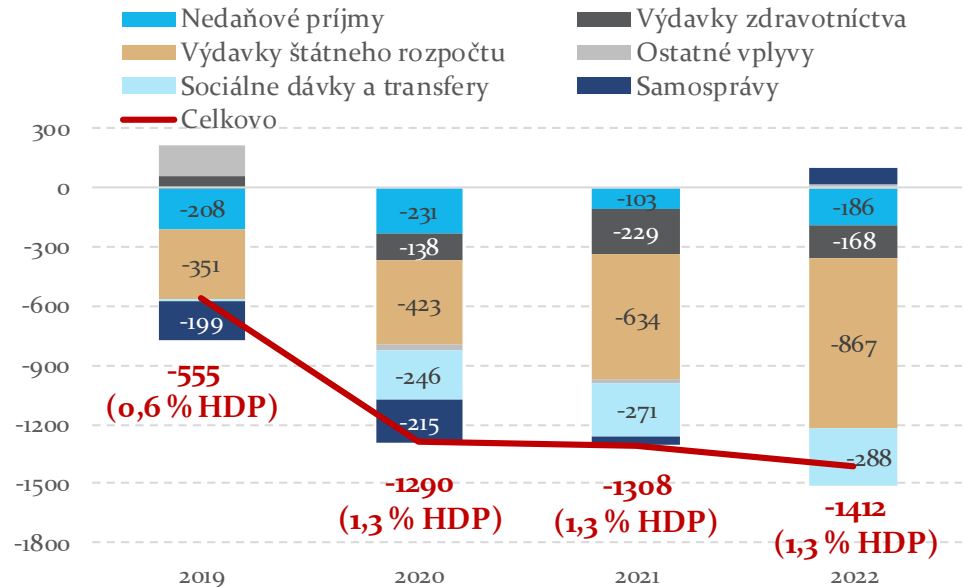
- príjmové opatrenia (znižujúce príjmy) rozpočtované ako výdavky
- príjmy rozpočtované nad rámec prognózy daňového výboru

...na udržateľné splnenie cieľov bude potrebné prijať opatrenia vo výške 2,5 % HDP

Porovnanie odhadu RRZ s návrhom rozpočtu (v % HDP)



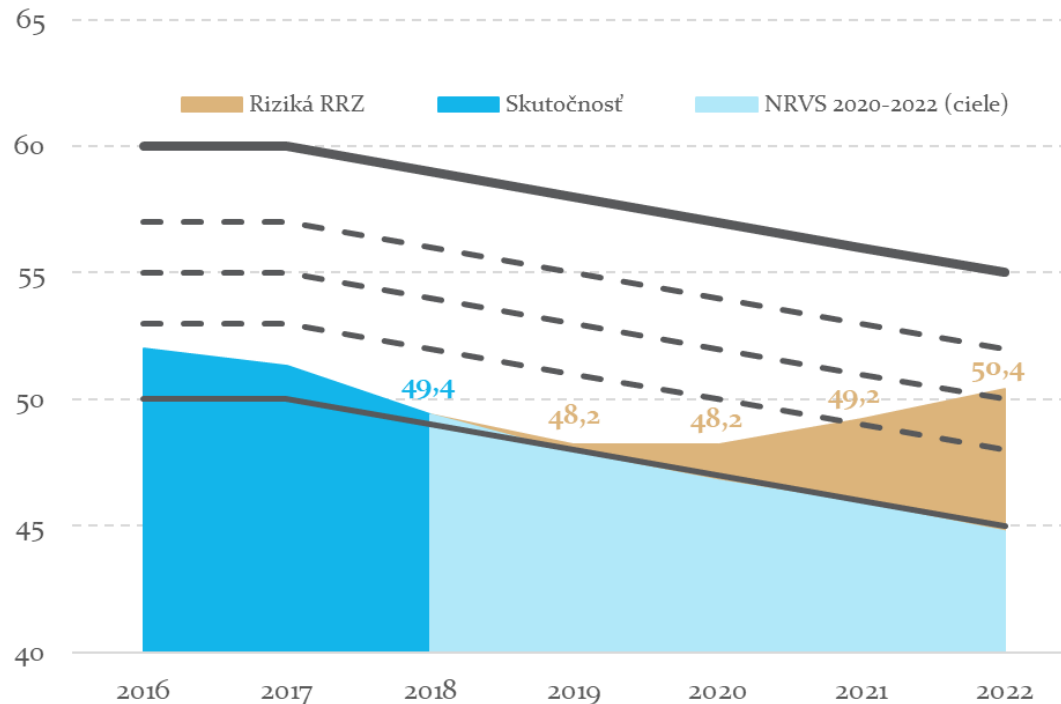
Riziká Návrhu rozpočtu VS na roky 2020 až 2022 (v mil. eur)



Zdroj: NRVS 2020-2022, RRZ

- Očakávame vyššie výdavky štátneho rozpočtu, kapitálové výdavky môžu byť financované z prostriedkov prenesených z predchádzajúcich rokov
- Riziká v nedaňových príjmoch (najmä dividendy, emisné kvóty, predaj majetku)
- Očakávame vyššie výdavky v zdravotníctve a v sociálnej oblasti, hospodárenie samospráv predstavuje riziko v roku 2020

Vývoj hrubého dlhu VS (% HDP)

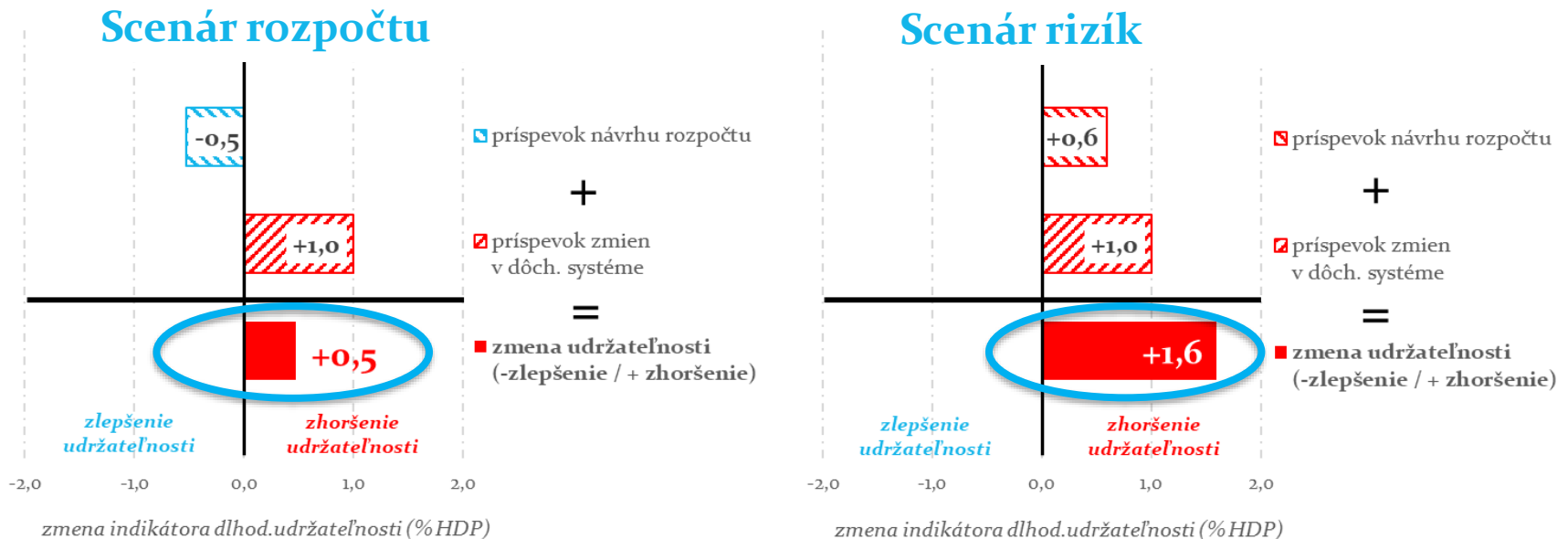


Zdroj: MF SR, RRZ

- Bez prijatia dodatočných opatrení dlh v rokoch 2019 a 2020 dlh zotrvá v prvom sankčnom pásme.
- V roku 2021 sa dlh v dôsledku znižovania hraníc sankčných pásiem dostane do druhého sankčného pásma.
- V roku 2022 existuje riziko, že sa hrubý dlh dostane do tretieho sankčného pásma.

Dlhodobá udržateľnosť

- Slovensko nemá dlhodobo udržateľné verejné financie
 - v roku 2018 chýbalo ku udržateľnosti 1,38 % HDP



- Dlhodobá udržateľnosť sa zhorší o:
 - 0,5% HDP** ak vláda dodrží návrh rozpočtu, najmä rok 2019
 - 1,6% HDP** ak by sa naplnili riziká identifikované RRZ

Kvalita a transparentnosť rozpočtového rámca na Slovensku sa dlhodobo nezlepšuje:

- Opakovane sa navýšili daňové a odvodové príjmy nad rámec tých, ktoré boli schválené nezávislým výborom.
- V rozpočte pretrvávajú nerealistické predpoklady najmä v oblasti nedaňových príjmov a výdavkov, ktoré takémuto nezávislému posúdeniu nepodliehajú.

Je potrebné zvýšiť transparentnosť a dôveryhodnosť rozpočtu:

- posilnením záväznosti používania daňových prognóz schválených nezávislým výborom a
- nezávislým posudzovaním výšky nedaňových príjmov a sociálnych transferov.

Nižšie sú prezentované **daňové a odvodové príjmy na akruálnej báze** (metodika ESA 2010) bez sankcií¹⁰.

Daňové a odvodové príjmy (ESA 2010, v tis. eur)	Skutočnosť'	Odhad	Prognóza			
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dane z príjmov, ziskov a kapitálového majetku	5 803 651	6 206 264	6 583 042	6 674 469	7 062 902	7 364 500
Daň z príjmov fyzických osôb	2 855 074	3 215 600	3 535 115	3 609 204	3 845 627	4 042 571
DPFO zo závislej činnosti	2 746 625	3 093 913	3 411 171	3 517 361	3 751 165	3 941 586
DPFO z podnikania	108 450	121 687	123 944	91 843	94 462	100 985
do štátneho rozpočtu	287 159	360 189	379 881	378 244	464 606	452 831
do obcí	1 797 541	1 998 788	2 208 664	2 261 672	2 366 715	2 512 818
do VÚC	770 375	856 623	946 570	969 288	1 014 306	1 076 922
Daň z príjmov právnických osôb	2 770 145	2 781 494	2 798 925	2 808 985	2 963 823	3 051 065
Daň z príjmov vyberaná zrážkou	178 431	209 170	249 002	256 280	253 452	270 864
Dane na tovary a služby	8 167 391	8 631 505	9 038 875	9 406 556	9 806 345	10 230 652
Daň z pridanej hodnoty	5 916 502	6 316 156	6 668 093	6 920 372	7 247 220	7 632 228
Spotrebné dane	2 250 888	2 315 349	2 370 782	2 486 184	2 559 125	2 598 424
Z minerálnych olejov	1 229 542	1 266 853	1 292 564	1 319 099	1 352 784	1 386 578
Z liehu	212 301	221 153	223 145	220 098	223 652	226 324
Z piva	57 291	59 646	59 912	60 570	61 484	62 154
Z vína	4 148	4 702	4 821	4 862	4 922	4 963
Z tabaku a tabakových výrobkov	710 688	727 645	754 438	845 038	878 937	880 368
Z elektrickej energie	11 175	10 949	11 842	12 052	12 316	12 533
Zo zemného plynu	25 638	24 053	23 691	24 178	24 774	25 280
Z uhlia	105	347	369	287	256	224
Dane z medzinárodného obchodu a transakcií	22 433	23 365	23 812	24 289	24 775	25 270
Dovozné clo	9	19	0	0	0	0

Zdroj: Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2020 až 2022, hlavná kniha str. 34

3. Rozpočtovanie príjmov verejnej správy

3.1. Rozpočtovanie daňových a odvodových príjmov verejnej správy

Makroekonomické predpoklady uvedené v predchádzajúcej časti tohto dokumentu boli základom pre vypracovanie aktuálnych prognóz daňových príjmov verejnej správy na roky 2020 až 2022. Aktuálna prognóza bola podrobená hodnoteniu v rámci Výboru pre daňové prognózy dňa 19. septembra 2019. Výsledkom je celkové hodnotenie charakteru prognózy MF SR na základe stanoveného kritéria⁷. Strednodobá prognóza daňových príjmov a sociálnych odvodov MF SR bola všetkými členmi Výboru označená ako **realistická**.

Nad rámec vyššie uvedenej prognózy je v rozpočte verejnej správy zapracovaný odhadovaný príjem vyplývajúci z novely zákona č. 98/2004 Z. z. o spotrebnej dani z minerálneho oleja a novely zákona č. 289/2008 Z. z. o používaní elektronickej registračnej pokladnice.⁸

Zdroj: Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2020 až 2022, hlavná kniha str. 21

Skutočne rozpočtované čísla opätovne nezodpovedajú daňovým príjmom uvedeným v návrhu rozpočtu (uvedená je prognóza VpDP zo septembra 2019). Opakuje sa tak nepresné informovanie verejnosti a parlamentu.

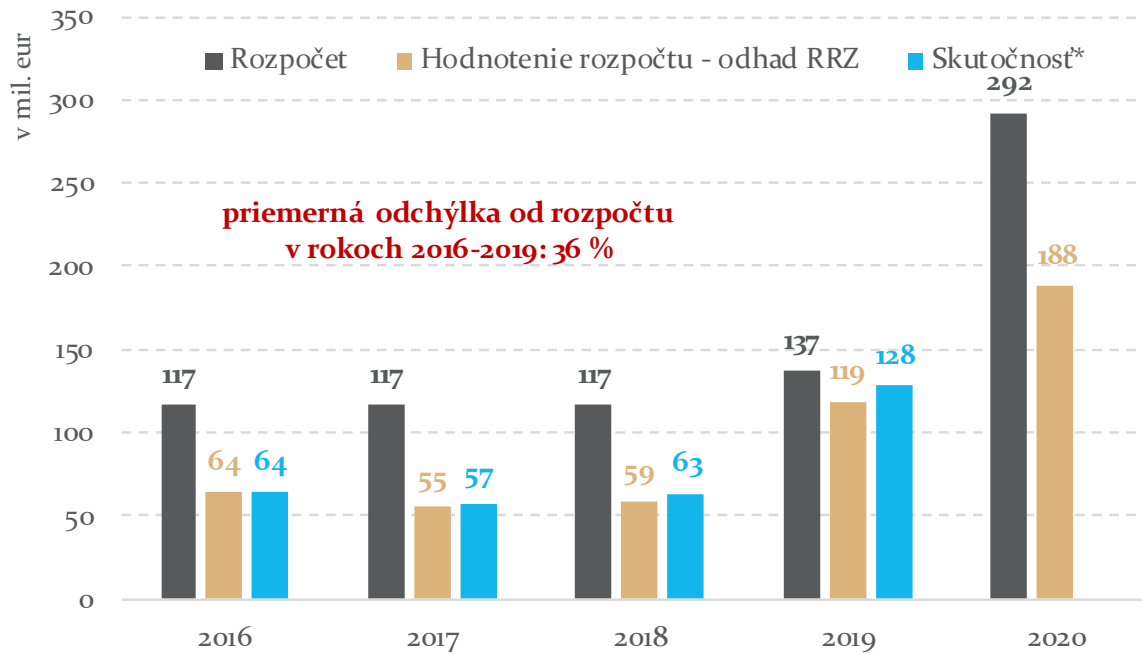
- Daňová prognóza v NRVS opätovne obsahuje položky **neschválené VpDP**. Príjmy rozpočtu **navýšené o takmer 200 mil. eur** ročne (príjmy z eKasy a nanomarkerov). Text návrhu rozpočtu o tom stručne informuje, ale bez kvantifikácie.



- **Opätovné riziko nezavedenia nanomarkerov**
- **Výpadok rozpočtovaných príjmov** vo výške 60 až 65 mil. eur v rokoch 2020 až 2022.
- **Súčasný stav:**
 - Aktuálne sa uskutočňuje iba **prípravná fáza k vydaniu vyhlášky** ministerstvom financií.
 - až následne začne **proces výberu výrobcu identifikačnej látky** (verejná obchodná súťaž).
 - bude nasledovať **povinné obdobie niekoľkomesačného testovania** pred zavedením označovania pohonných látok do praxe zo zákona.

- RRZ opakovane poukazuje na to, že návrh rozpočtu v niektorých položkách nezohľadňuje metodiku ESA2010

Výnosy z aukcií emisných povoleniek

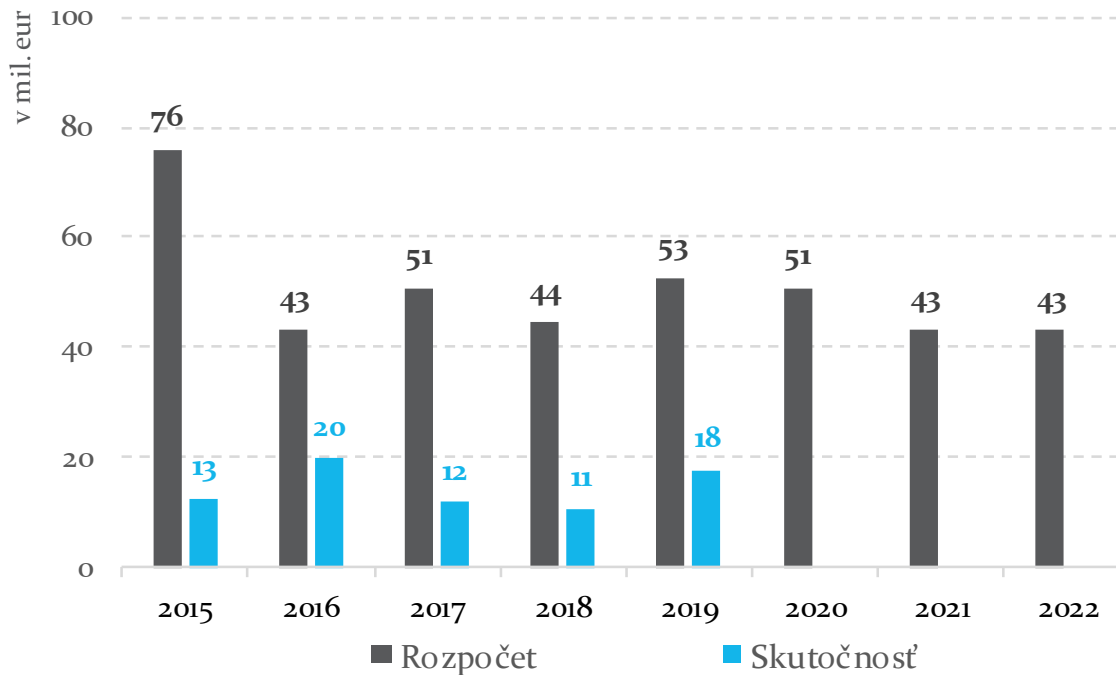


Pozn.: * V roku 2019 ide o aktualizovaný odhad RRZ.

- Nezohľadnenie metodiky ESA2010 pri emisných povolenkách viedlo v rokoch 2016-2018 k výpadku príjmov min. vo výške 50 mil. eur
- V roku 2020 dosahuje toto riziko viac ako 100 mil. eur

Príjmy z predaja majetku

Kapitálové príjmy štátneho rozpočtu

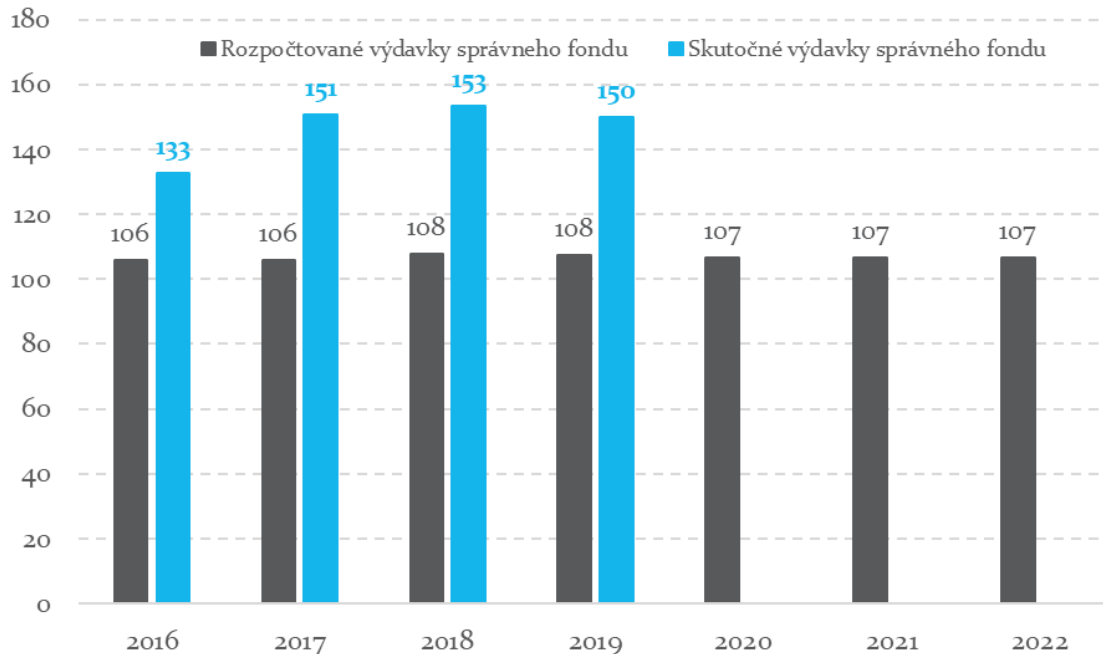


Pozn.: V roku 2019 ide o odhad MF SR.

Zdroj: MF SR

- Príjmy z predaja majetku boli v štátnom rozpočte každoročne nadhodnotené.
- Pre rok 2020 existuje podľa RRZ riziko vo výške 40 mil. eur, pre ďalšie roky po 30 mil. eur ročne.

Rozdiel medzi skutočnými a rozpočtovanými výdavkami správneho fondu SP (v mil. eur)



Pozn.: V roku 2019 ide o odhad MF SR.

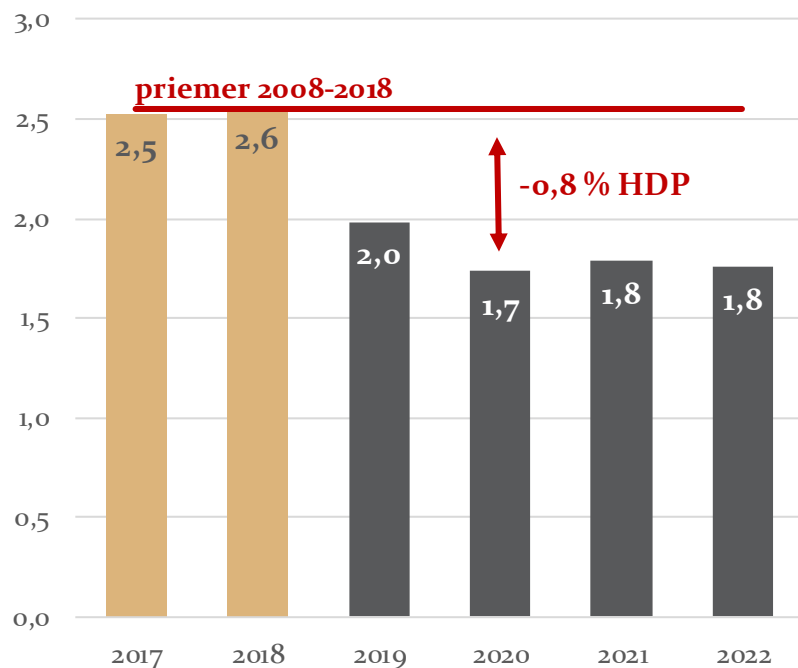
Zdroj: MF SR

- Počet zamestnancov má vzrásť z 5458 v roku 2020 na 5739 v roku 2022, avšak výdavky na mzdy sú rozpočtované na úrovni 57,7 mil. eur počas celého obdobia.

- Rozpočet SP nereaguje na vývoj v roku 2019
- Návrh rozpočtu SP opakovane podhodnocuje vývoj výdavkov Sociálnej poisťovne
- Ide napríklad o dlhodobé podhodnocovanie výdavkov správneho fondu SP

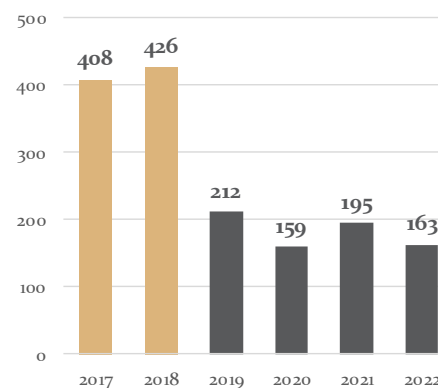
- Návrh rozpočtu predpokladá **výrazný pokles verejných investícií** oproti historickému vývoju, najmä pre kapitoly štátneho rozpočtu, NDS a samosprávy

Investície verejnej správy* (bez obrany, v % HDP)

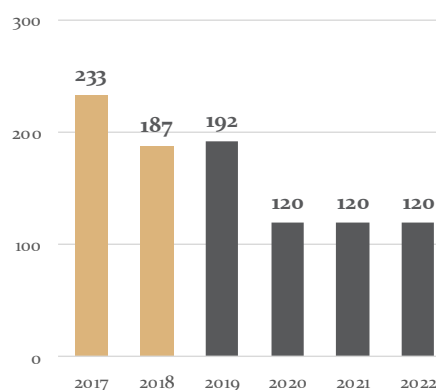


* Mimo čerpania EÚ fondov a spolufinancovania

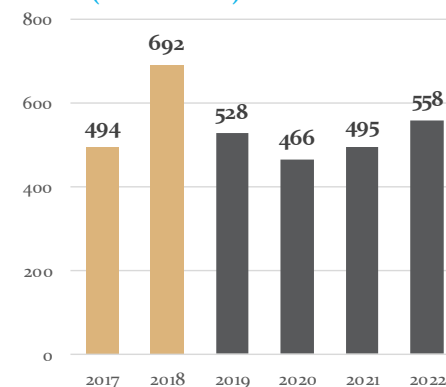
Štátny rozpočet (bez obrany, v mil. eur)



NDS (v mil. eur)



Obce (v mil. eur)

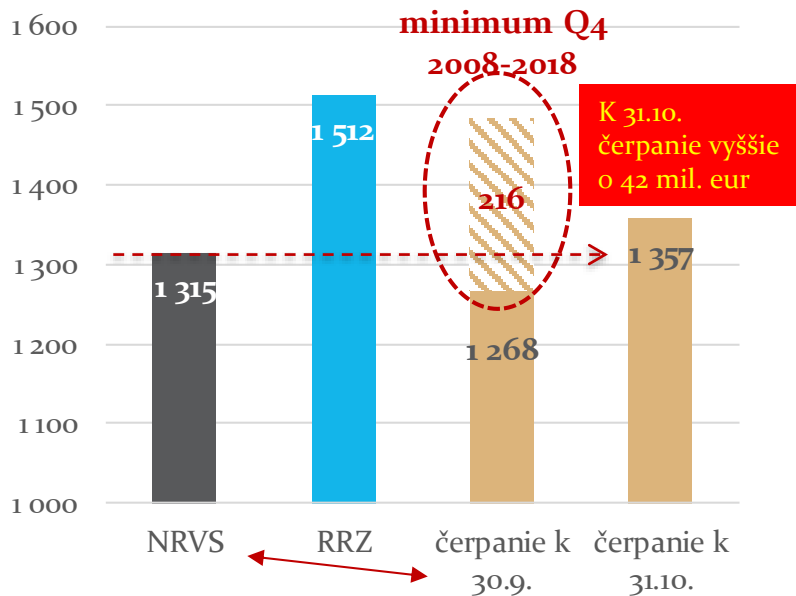


Kapitálové výdavky ŠR v 2019

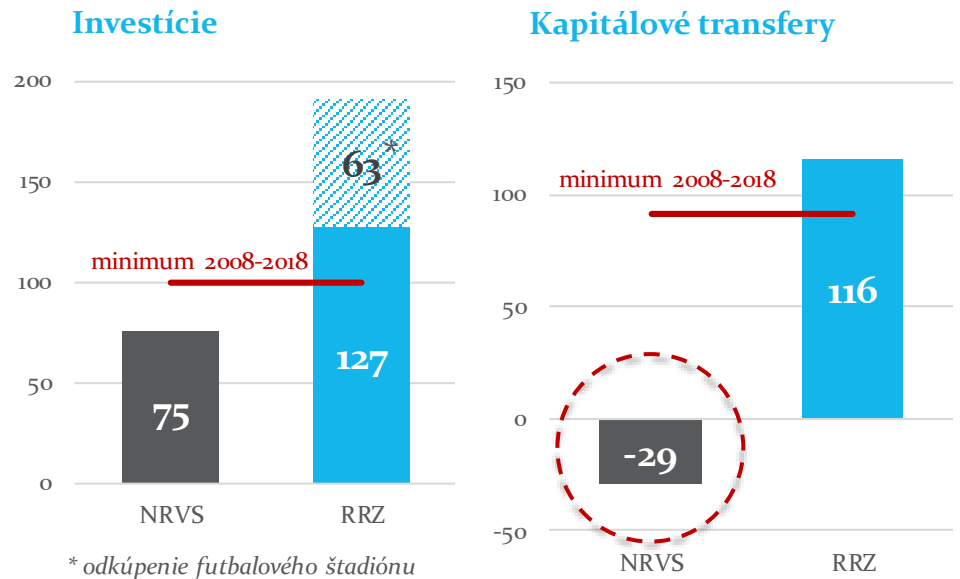
Nerealistické predpoklady MF SR o čerpaní v roku 2019

- Návrh rozpočtu predpokladá čerpanie kapitálových výdavkov vo štvrtom štvrťroku 2019 na historickom minime, podľa RRZ riziko dosahuje 296 mil. eur

Hotovostné kapitálové výdavky ŠR (v mil. eur)



Očakávané čerpanie v 4. štvrťroku 2019 (v mil. eur)

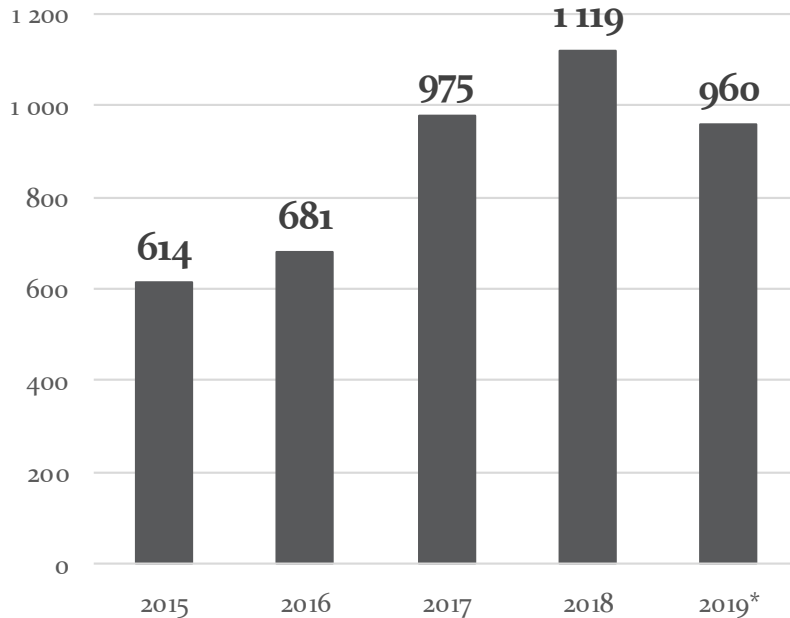


Zdroj: NRVS 2020-2022, MF SR, Štátna pokladnica, RRZ

- Toto riziko zahŕňa predpoklad odkúpenia futbalového štadióna
- MF SR predpokladá v roku 2019 celkovú výšku kapitálových transferov nižšiu ako je čerpanie realizované za predchádzajúcich deväť mesiacov (k 31.10. čerpanie prekročilo predpoklad MFSR)

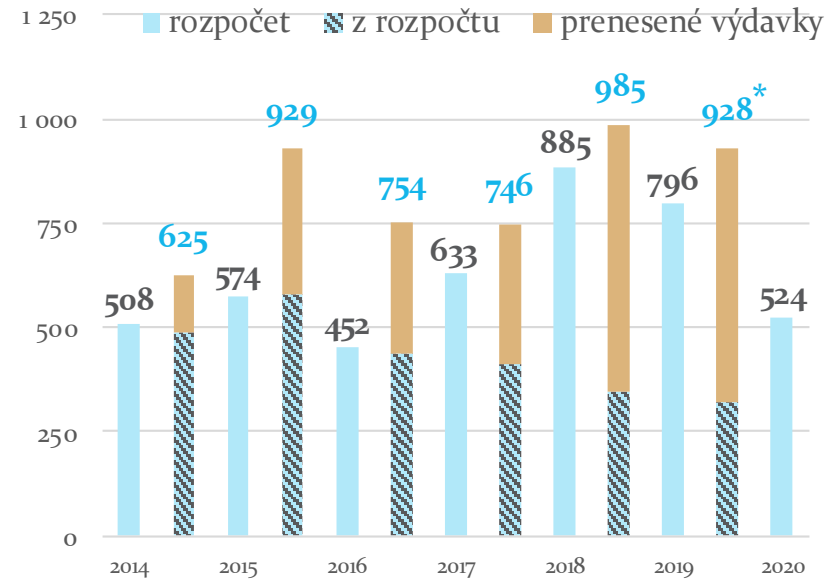
Prenesené prostriedky navyšujú rozpočtované výdavky

Objem kapitálových výdavkov presunutých do nasledujúceho roku (v mil. eur)



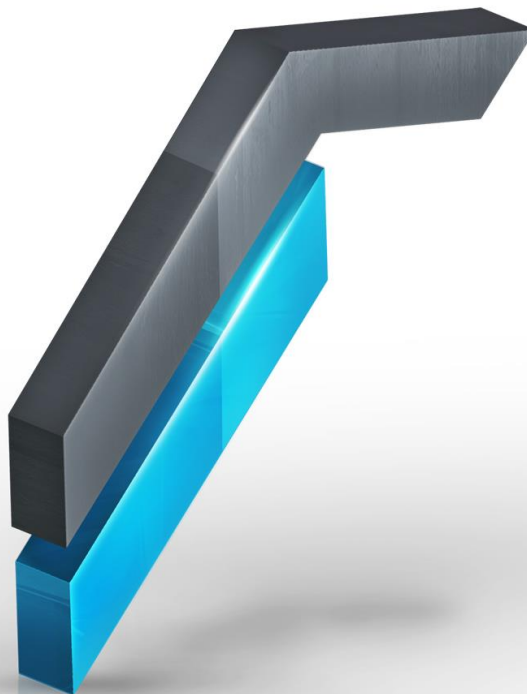
* predpoklad MF SR

Čerpanie hotovostných kapitálových výdavkov ŠR (bez obrany, v mil. eur)



* odhad RRZ

- V posledných rokoch **rastie výška kapitálových výdavkov**, ktoré sa nerealizovali v roku svojho rozpočtovania a boli **presunuté na neskoršie použitie do nasledujúcich rokov**
- To vedie k rastu čerpania kapitálových výdavkov nad rozpočtované úrovne
- Čerpanie takýchto prostriedkov bez krytia rezervou predstavuje riziko pre saldo rozpočtu VS



Kancelária Rady pre
rozpočtovú zodpovednosť

Imricha Karvaša 1
Bratislava 1
813 25
Slovakia

Ďakujem za pozornosť!