



Správa o dlhodobej udržateľnosti verejných financií za rok 2017

Analytický dokument

apríl 2018

© Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, 2018

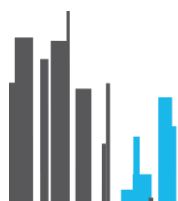
Táto správa prezentuje oficiálne stanoviská Rady pre rozpočtovú zodpovednosť v súlade s jej mandátom stanoveným v zákone č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti.

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

Copyright ©

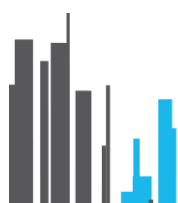
Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť rešpektuje všetky práva tretích strán, najmä práva chránené autorským právom (informácie alebo údaje, štylistika a znenie textov do tej miery ak majú individuálny charakter). Publikácie Kancelárie RRZ s odkazom na autorské práva (©Kancelária Rady pre rozpočtovú 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	Rámec hodnotenia dlhodobej udržateľnosti	6
2	Štartovací rok	8
2.1	Štrukturálne primárne saldo v roku 2017	8
2.2	Dlh verejnej správy v roku 2017	10
3	Základný scenár	11
3.1	Demografické prognózy	11
3.2	Makroekonomické prognózy	12
3.3	Strednodobý scenár bez zmeny politík	14
3.4	Výdavky a príjmy citlivé na starnutie populácie	16
3.4.1	Projekcie penzijného systému	17
3.4.2	Projekcie výdavkov v zdravotníctve	19
3.5	Iné implicitné a podmienené záväzky	20
3.6	Základný scenár dlhodobého vývoja verejných financií	22
4	Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti	24
4.1	Vývoj ukazovateľa v rokoch 2016 a 2017	24
4.2	Citlivostné scenáre	28
5	Čisté bohatstvo Slovenskej republiky	32
6	Ekonomický rast	34
6.1	Spätné väzby dlhu na ekonomický rast – základný scenár	34
6.2	Rizikový scenár s makroekonomickým šokom	35
7	Generačné účty	37
	Príloha 1 – Rámec hodnotenia dlhodobej udržateľnosti	40
	Príloha 2 – Revízia hospodárenia v roku 2016	41
	Príloha 3 - Dividendy prijaté do rozpočtu verejnej správy	45
	Príloha 4 – Výsledok hospodárenia štátnych podnikov	46
	Príloha 5 – Jednorazové vplyvy v roku 2016 a 2017	48
	Príloha 6 – Postup a predpoklady základného scenára	49
	Príloha 7 – Strednodobý makroekonomický scenár bez zmeny politík – revízia roku 2016	53
	Príloha 8 – Základný scenár z roku 2016 - revízia	54
	Príloha 9 – Čisté bohatstvo	57

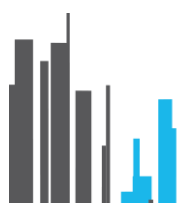


Zoznam boxov, tabuliek a grafov

Box 1: Štyri roviny skúmania dlhodobej udržateľnosti verejných financií	7
Box 2: Makroekonomický scenár bez zmeny politík (NPC scenár 2017)	13
Box 3: NPC scenár – vyhodnotenie roku 2017	27
Box 4: Scenár s makroekonomickým šokom	36
Tab 1: Štrukturálne primárne saldo v roku 2017	9
Tab 2: Makroekonomická prognóza a projekcia RRZ	13
Tab 3: Veľkosť a transmisné kanály opatrení	13
Tab 4: Vyčíslenie vplyvov fiškálnych opatrení na makroekonomické ukazovatele	14
Tab 5: Strednodobá časť základného scenára	15
Tab 6: Príjmy a výdavky citlivé na starnutie populácie	16
Tab 7: Základný scenár verejných financií	23
Tab 8: Zmena salda VS medzi rokmi 2016 a 2017	26
Tab 9: Porovnanie NPC scenára so skutočnosťou	27
Tab 10: Vývoj ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti	28
Tab 11: Prehľad alternatívnych scenárov	31
Tab 12: Čisté bohatstvo verejného sektora Slovenskej republiky za roky 2015 a 2016	32
Tab 13: Vplyv makroekonomického šoku v 2022 v porovnaní s krízou 2009	36
Tab 14: Vplyv makroekonomického šoku na premenné	36
Tab 15: Generačné účty súčasnej a budúcich generácií vrátane indikátora udržateľnosti	39
Tab 16: Prehľad obsahov správ o dlhodobej udržateľnosti	40
Tab 17: Štrukturálne primárne saldo v roku 2016	41
Tab 18: Revízia údajov verejnej správy za rok 2016	42
Tab 19: Vývoj štrukturálneho primárneho salda verejného sektora v rokoch 2011-2016	43
Tab 20: Štrukturálne primárne saldo v roku 2016 - alternatívny prístup	44
Tab 21: Revízia dlhu verejnej správy za rok 2016	44
Tab 22: Dividendy z majetkovej účasti MH Manažmentu a štátu v rokoch 2016-2017	45
Tab 23: Výsledok hospodárenia - podniky s majetk. účasťou štátu a MH Manažmentu	46
Tab 24: Jednorazové vplyvy v roku 2016 a 2017	48
Tab 25: Odhad daňových príjmov v základnom scenári 2017	50
Tab 26: Odhad daňových príjmov v základnom scenári 2016	51
Tab 27: Jednorazové vplyvy a iné položky s dočasným vplyvom v základnom scenári	51
Tab 28: Predpoklady čerpania fondov EÚ	52
Tab 29: Veľkosť a transmisné kanály opatrení	53
Tab 30: Vplyvy fiškálnych opatrení na makroekonomické ukazovatele – NPC 2016	53
Tab 31: Príspevky k zmene ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti z roku 2016	54
Tab 32: Základný scenár vývoja verejných financií – rok 2016	56
Tab 33: Súvaha verejného sektora – čisté bohatstvo	57
Tab 34: Odhad čistého bohatstva Slovenskej republiky za roky 2015 a 2016	57
Tab 35: Podmienené záväzky verejného sektora	58



Graf 1: Vývoj štrukturálneho primárneho salda v rokoch 2011-2017	10
Graf 2: Vývoj hrubého dlhu verejnej správy v rokoch 2011-2017	10
Graf 3: Index závislosti v starom veku – vývoj do roku 2067	12
Graf 4: Úhrnná miera plodnosti (počet detí na ženu)	12
Graf 5: Produkčná medzera a medzera v nezamestnanosti (VZPS) v základnom scenári	13
Graf 6: Zmeny príspevkov k potenciálnemu rastu SR z dôvodu revízií oproti min. roku	13
Graf 7: Príspevky k zmene štrukturálneho salda medzi rokmi 2017 a 2021	15
Graf 8: Príspevky ostatných zložiek k zmene salda medzi rokmi 2017 a 2021	15
Graf 9: Saldo univerzálneho systému	17
Graf 10: Saldo výsluhového zabezpečenia	17
Graf 11: Výskyt a ročná nákladovosť chorôb	20
Graf 12: Projekcie výdavkov na zdravotníctvo	20
Graf 13: Platba za dostupnosť PPP projektu a výdavky na údržbu	21
Graf 14: Schéma likvidácie jadrových zariadení – vplyvy na saldo	21
Graf 15: Projekcia vývoja dlhu a primárneho salda v základnom scenári	22
Graf 16: Projekcia výdavkov v základnom scenári	22
Graf 17: Vývoj štrukturálneho salda VS v strednodobom horizonte	25
Graf 18: Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti v roku 2017	25
Graf 19: Príspevky k zmene ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti medzi rokmi 2016 a 2017	26
Graf 20: Vývoj dlhu v základnom scenári a v alternatívnych scenároch	31
Graf 21: Vývoj dlhu v základných spätných väzbách	35
Graf 22: Strata ekonomického rastu pri jednotlivých scenároch spätných väzieb	35
Graf 23: Vývoj dlhu v spätných väzbách na ekonomický rast	36
Graf 24: Úroveň reálneho HDP: základný scenár v. scenár so šokom so spätnými väzbami	36
Graf 25: Dane a transfery v roku 2017 priradené jednotlivým vekovým skupinám	37
Graf 26: Sumárny profil podľa veku za rok 2017	37
Graf 27: Generačné účty žijúcich ročníkov podľa veku a pohlavia	38
Graf 28: Počty ľudí podľa ročníka a pohlavia v roku 2017	38
Graf 29: Vývoj salda VS v strednodobej časti základného scenára	55
Graf 30: Príspevky k zmene strednodobej časti v roku 2016	55



1 Rámec hodnotenia dlhodobej udržateľnosti

Vypracovanie správy o dlhodobej udržateľnosti verejných financií patrí medzi hlavné úlohy Rady pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ) stanovené ústavným zákonom o rozpočtovej zodpovednosti¹. Cieľom správy je vyhodnotiť situáciu vo verejných financiách v dlhodobom horizonte, berúc do úvahy súčasné nastavenie politik.

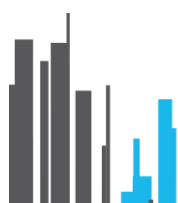
Správa o dlhodobej udržateľnosti je publikovaná pravidelne k 30. aprílu a vždy do 30 dní po prerokovaní programového vyhlásenia vlády a vyslovení dôvery vláde. Keďže dňa 26. marca 2018 poslanci NR SR vyslovili dôveru novej vláde a prerokovali jej programové vyhlásenie, správa za rok 2017 sa predkladá v termíne do 25. apríla 2018. Zároveň je tým splnený aj pravidelný termín na predkladanie správy, keďže do 30. apríla 2018 nebudú k dispozícii nové údaje, ktoré by viedli k aktualizácii výsledkov prezentovaných v tejto správe.

Metodika vyhodnocovania dlhodobej udržateľnosti verejných financií bola zverejnená v novembri 2012 ([Diskusná štúdia č 1/2012](#)). Dlhodobú udržateľnosť RRZ posudzuje v štyroch hlavných rovinách: solventnosti, stability, rastu a spravodlivosti (bližšie popísané v Boxe 1). Vzhľadom na komplexnosť hodnotenia RRZ postupne dopĺňala jednotlivé správy o nové analytické prístupy, aby bolo možné pokryť všetky roviny udržateľnosti².

Napriek tomu, že aktuálna správa pokrýva už všetky roviny hodnotenia, existuje stále priestor na zlepšovanie kvality hodnotenia. V tejto správe sú popri výdavkoch na dôchodky a zdravotníctvo modelmi RRZ kvantifikované aj výdavky na školstvo a poistenie v nezamestnanosti kvantifikované RRZ, pričom vychádzajú z metodiky, ktorú používa EK pre spoločné projekcie všetkých krajín EÚ. Správa prezentuje základný scenár vývoja verejných financií bez vplyvu spätných väzieb na ekonomický rast. Nakoľko existuje preukázateľný vzťah medzi výškou dlhu a ekonomickým rastom, tieto vplyvy plánuje RRZ v budúcnosti zapracovať priamo do základného scenára. Pre ďalšie zlepšovanie hodnotenia dlhodobej udržateľnosti je nutné pokračovať v skvalitňovaní údajovej základne pre čisté bohatstvo. V budúcnosti by tak bolo možné lepšie vyhodnocovať zmenu čistého bohatstva, ako aj previazať zmenu čistého bohatstva na saldo verejnej správy. Na tento účel je potrebné zo strany Ministerstva financií SR upraviť spôsob spracovania údajov. Hlbšiu analýzu si budú vyžadovať tiež podmienené záväzky, hospodárenie štátnych podnikov a Národnej banky Slovenska (NBS). Okrem súčasných modelov dôchodkových systémov (univerzálny aj silových zložiek) a výdavkov zdravotníctva sa RRZ chce zamerať v najbližšej dobe na modelovanie ostatných výdavkov v školstve a neskôr aj na dlhodobú starostlivosť.

¹ [Ústavný zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti](#)

² Detailnejší prehľad zmien je uvedený v Prílohe 1.



Box 1: Štyri roviny skúmania dlhodobej udržateľnosti verejných financií³

1. Solventnosť

Solventnosť vyjadruje schopnosť štátu splácať svoje záväzky – a to aj v dlhodobej budúcnosti. Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti ju definuje ako dosiahnutie takého stavu hospodárenia SR, ktoré v najbližších päťdesiatich rokoch nespôsobí nárast dlhu verejnej správy nad horný limit vo výške 50 % HDP⁴. Dlhodobo udržateľné verejné financie teda znamenajú, že hrubé zadĺženie Slovenska sa ani vplyvom starnutia obyvateľstva, ktoré v budúcnosti zvýši verejné výdavky a zníži príjmy, nezvýši nad úroveň polovice ročného výkonu ekonomiky.

2. Stabilita

Princíp stability sa snaží o to, aby životná úroveň jedinca počas jeho/jej života nezaznamenávala priveľké výkyvy. Inými slovami, nie je žiaduce, aby bol štát v budúcnosti finančnými trhmi a medzinárodnými inštitúciami donútený konsolidovať verejné financie veľmi veľa vo veľmi krátkom období. Navyše, dlhodobé prognózy sú spoľahlivé vždy iba do určitej miery, a preto je v záujme stability kľúčové tiež vypracovávať analýzy citlivosti výsledkov na zmenu vo vstupných parametroch, akými sú napríklad úroková sadzba, miera pôrodnosti či rast produktivity práce.

3. Rast

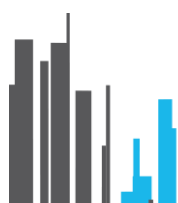
Ide tu o vplyv rozpočtových premenných na hospodársky rast. Rôzne scenáre vývoja deficitu a dlhu nemôžu byť izolované od ich spätnej väzby na makroekonomické prostredie. Zvýšenie verejného dlhu môže mať napríklad za následok zvýšenie rizikovej prirážky jeho financovania, či vytlačenie súkromných investícií z ekonomiky. Do dlhodobých modelov treba tieto prepojenia zakomponovávať.

4. Spravodlivosť

Pod spravodlivosťou v kontexte udržateľnosti verejných financií sa myslí medzigeneračná spravodlivosť. Prihliadanie na ňu sa snaží o to, aby súčasné generácie neprenášali priveľké finančné bremená na budúce generácie. Dbanie na spravodlivosť medzi generáciami zdôrazňuje aj úvodné ustanovenie ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. RRZ bude vyčísl'ovať, koľko jednotlivé populačné ročníky do verejných financií v čistom prispievajú alebo dostávajú, avšak bez hodnotenia samotnej spravodlivosti, čo je predmetom politických rozhodnutí.

³ Tieto štyri dimenzie udržateľnosti zdefinoval Allen Schick vo svojej štúdii pre OECD s názvom [Sustainable Budget Policy: Concepts and Approaches](#) v roku 2005.

⁴ Horný limit na verejné zadĺženie (spolu s ostatnými hranicami dlhových pásiem) sa podľa ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti počas prechodného obdobia od roku 2018 do 2027 postupne zníži zo súčasných 60 % HDP na 50 % HDP - každý rok o jeden percentuálny bod.



2 Štartovací rok

Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti definuje ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti ako rozdiel medzi aktuálnou a dlhodobou udržateľnou hodnotou štrukturálneho primárneho salda. Prvým krokom pre posúdenie stavu vo verejných financiách je preto zhodnotenie výsledku hospodárenia verejného sektora za predchádzajúce obdobie prostredníctvom **vyčíslenia štrukturálneho primárneho salda⁵ a aktuálnej výšky hrubého dlhu verejnej správy⁶**.

V čase zverejnenia správy o dlhodobej udržateľnosti sú k dispozícii len predbežné údaje⁷ za predchádzajúci rok a viaceré relevantné informácie absentujú. Definitívne údaje o hospodárení verejnej správy a ďalšie informácie o ostatných upravujúcich položkách (napr. hospodárenie štátnych podnikov) je tak možné zahrnúť do správy až pri jej aktualizácii v nasledujúcom roku. Táto časť správy hodnotí výsledky roka 2017, aktualizácia roka 2016 je uvedená v Prílohe 2.

2.1 Štrukturálne primárne saldo v roku 2017

V roku 2017 dosiahlo štrukturálne primárne saldo verejného sektora⁸ hodnotu 0,4 % HDP. V porovnaní s rokom 2016 došlo k jeho zlepšeniu o 0,1 % HDP⁹ a to najmä v dôsledku lepšieho hospodárenia verejnej správy (aj po vylúčení prijatých dividend od štátnych podnikov).

Verejná správa hospodárila v roku 2017 v metodike ESA2010 deficitne na úrovni 884 miliónov eur, čo predstavuje 1,0 % HDP a medziročné zlepšenie salda o 1,2 % HDP. Lepšie výsledky vlády v roku 2017 boli dosiahnuté aj vďaka priaznivejšiemu makroekonomickému prostrediu¹⁰ (ekonomika operovala mierne nad úrovňou potenciálu), takmer zanedbateľnému využívaniu jednorazových vplyvov¹¹ oproti predchádzajúcemu roku a poklesu platených úrokov.

⁵ Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti definuje štrukturálne primárne saldo ako hodnotu salda rozpočtu verejnej správy upravenú o vplyv hospodárskeho cyklu, jednorazové vplyvy, náklady na správu dlhu verejnej správy, hospodárenie podnikov štátnej správy, podnikov územnej samosprávy a Národnej banky Slovenska.

⁶ Hrubý dlh verejnej správy zodpovedá maastrichtskej definícii dlhu. Zverejňuje ho Eurostat v rámci notifikácie deficitu a dlhu.

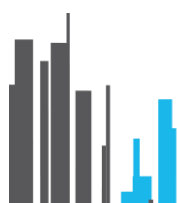
⁷ Predbežné údaje za hospodárenie verejnej správy v roku 2017 (tzv. jarná notifikácia) zverejnil Eurostat dňa 23. apríla 2018.

⁸ Pre účely správy o dlhodobej udržateľnosti sa pod verejným sektorom rozumie verejná správa spoločne s NBS a štátnymi podnikmi, keďže zákon o rozpočtovej zodpovednosti takýto pojem nedefinuje.

⁹ Keďže zmena štrukturálneho primárneho salda upravená o výsledky hospodárenia štátnych podnikov a NBS neobsahuje dlhodobé efekty opatrení (náklady s implementáciou kapitalizačného piliera dôchodkového systému, náklady spojené so schémou vyradovania jadrových zariadení, ...) nie je vhodné ho porovnávať a používať tak ako sa používa zmena štrukturálneho salda pri hodnotení rozpočtu. Tento indikátor je len jedným vstupom pre výpočet dlhodobej udržateľnosti (GAPu) a vyjadruje aktuálnu rozpočtovú pozíciu bez zohľadnenia dlhodobých vplyvov. Tie sú súčasťou základného scenára prezentovaného v ďalšej časti materiálu. Až kombináciou štrukturálneho primárneho salda vyčísleného v tejto kapitole a základného scenára je možné vypočítať ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti, ktorý zohľadňuje všetky vplyvy zvyčajne zahrňované aj do výpočtu zmeny štrukturálneho salda v rámci hodnotenia rozpočtov.

¹⁰ Saldo rozpočtu očistené o cyklickú zložku predpokladá, že ekonomika sa pohybuje na svojej potenciálnej (dlhodobej) úrovni a rozdiely v príjmoch a výdavkoch vznikajú vplyvom hospodársko-politických zásahov.

¹¹ Jednorazové efekty predstavujú opatrenia (pod kontrolou vlády) a transakcie (mimo kontroly vlády) s dočasným rozpočtovým vplyvom, ktoré nevedú k trvalej zmene rozpočtovej pozície. Podrobnejšie v Prílohe 5.



Po zohľadnení týchto vplyvov predstavoval **príspevok sektora verejnej správy k medziročnému zlepšeniu štrukturálneho primárneho salda verejného sektora 0,5 % HDP.**

Tab 1: Štrukturálne primárne saldo v roku 2017

	2017	2017	2016	2017-2016
	% HDP	mil. eur	% HDP	% HDP
A. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	-1,0	-884	-2,2	1,2
(-) Cyklická zložka	0,2	144	-0,1	0,3
(-) Jednorazové efekty	0,0	-6	-0,2	0,2
(-) Vplyv platených úrokov	-1,4	-1 186	-1,6	0,3
B. Štrukturálne primárne saldo verejnej správy	0,2	164	-0,3	0,5
(+) Výsledok hospodárenia štátnych podnikov	0,6	470	0,8	-0,3
(+) Výsledok hospodárenia NBS	0,2	128	0,2	0,0
(-) Dividendy prijaté do rozpočtu verejnej správy	0,5	407	0,4	0,1
C. Štrukturálne primárne saldo (vrátane št. podnikov a NBS)	0,4	355	0,3	0,1

Poznámka: pri nápočte je potrebné vziať do úvahy vplyv zaokrúhľovania

Zdroj: RRZ, MF SR

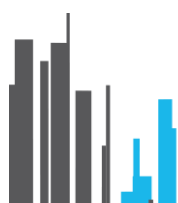
Pohľad na hospodárenie verejného sektora dopĺňajú štátne podniky¹² a Národná banka Slovenska (NBS). Centrálna banka dosiahla v roku 2017 zisk 0,2 % HDP, čo je porovnateľne s minulým rokom. Podľa predbežných odhadov hospodárili štátne podniky v roku 2017 so ziskom vo výške 0,6 % HDP, oproti predchádzajúcemu roku zaznamenali pokles ziskovosti¹³. **Hospodárenie štátnych podnikov, po zohľadnení príjmov z dividend¹⁴, a NBS malo negatívny vplyv na zmenu štrukturálneho primárneho salda verejného sektora vo výške 0,4 % HDP.**

Nižšie umiestnený graf 1 ilustruje vývoj príspevkov štrukturálneho primárneho salda verejného sektora v rokoch 2011-2017. Kvôli lepšej porovnateľnosti výsledkov boli pôvodne vypočítané saldá v rokoch 2011 až 2015 upravené o aktuálne jednorazové vplyvy a ako i revidované saldá VS (v dôsledku zmeny metodiky z ESA95 na ESA2010, preklasifikovania vybraných štátnych podnikov do sektora VS, a iných úprav).

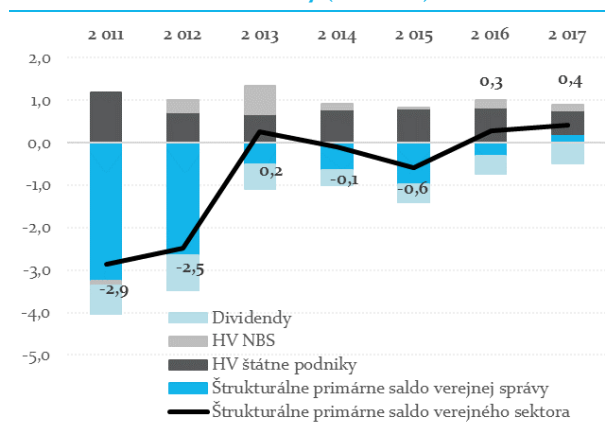
¹² Pri výpočte predpokladaného hospodárenia štátnych podnikov v roku 2017 sa vychádzalo z prílohy schváleného Rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020 (podniky štátnej správy; podniky MH Manažmentu nie sú súčasťou zoznamu), v ktorej podniky uviedli predpokladaný výsledok hospodárenia na nasledujúce roky. Výsledok hospodárenia bol vážený na základe majetkovej účasti štátnej správy v danom subjekte. Aktualizácia výsledkov štátnych podnikov v roku 2016 vychádzala zo Súhrnnej výročnej správy SR za rok 2016 a podkladov MH Manažmentu. Detailne sú výsledky hospodárenia štátnych podnikov uvedené v Prílohe 4.

¹³ Predložené výkazy o hospodárení podnikov s majetkovou účasťou štátu indikujú ziskovosť v roku 2017 mierne pod úroveň predchádzajúceho roka, čo však môže sčasti súvisieť aj s nezahrnutím hospodárenia podnikov MH Manažmentu, nakoľko tieto vo svojich podkladoch neuviedli očakávané hospodárenie na nasledujúce obdobie.

¹⁴ Príjmom rozpočtu verejnej správy sú aj dividendy od štátnych podnikov. Keďže výsledky hospodárenia štátnych podnikov sú zahrnuté do výpočtu štrukturálneho primárneho salda, vzájomné vzťahy medzi rozpočtom a štátnymi podnikmi je potrebné vylúčiť (celkovo majú neutrálny vplyv, keďže dividendy sú príjmom rozpočtu a súčasne výdavkom štátnych podnikov). Príjmy z dividend sú podrobne uvedené v Prílohe 3.

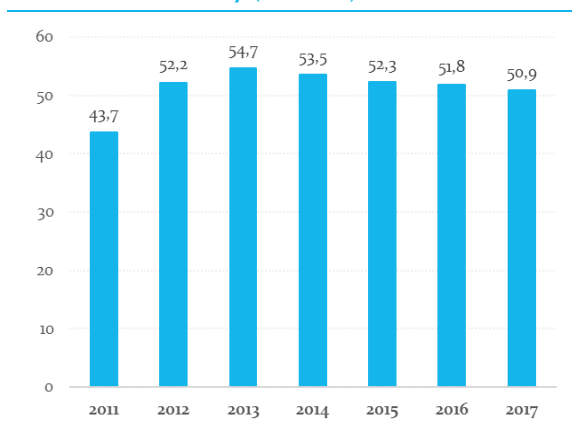


Graf 1: Vývoj štrukturálneho primárneho salda v rokoch 2011-2017 (% HDP)



Zdroj: RRZ

Graf 2: Vývoj hrubého dlhu verejnej správy v rokoch 2011-2017 (% HDP)



Zdroj: RRZ

2.2 Dlh verejnej správy v roku 2017

Hrubý dlh verejnej správy dosiahol na konci roka 2017 úroveň 50,9 % HDP. Medziročne sa znížil o 0,9 p. b. a to najmä vplyvom rastu HDP a dosiahnutého primárneho prebytku. Podiel hrubého dlhu verejnej správy na HDP v roku 2017 tak zostal v prvom pásme dlhovej brzdy ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. Sankcie viažuce sa k tomuto pásu 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 prvú hranicu, t.j. 50 % HDP¹⁵.

¹⁵ Schválenie nového programového vyhlásenia vlády nemá vplyv na uplatňovanie sankcií prvého a druhého sankčného pásma, výnimka z uplatňovania sa vzťahuje až od tretieho sankčného pásma (dlh 55 % HDP a viac).



3 Základný scenár

Základný scenár vývoja verejných financií¹⁶ ilustruje dôsledky súčasných politík na saldo a dlh verejnej správy v dlhodobom horizonte pri očakávanej zmene demografických a makroekonomických parametrov. Zostavuje sa na obdobie najbližších 50 rokov od poslednej známej skutočnosti a je nevyhnutným predpokladom na určenie ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti.

Keďže dlhodobé projekcie sú spojené s vysokou mierou neistoty, pri zostavovaní základného scenára je potrebné transparentne uviesť všetky použité informácie a predpoklady. K jeho vyčísleniu je potrebné pripraviť (i) demografické prognózy, (ii) makroekonomické prognózy, (iii) strednodobý scenár verejných financií, (iv) projekciu príjmov a výdavkov citlivých na starnutie populácie a (v) iné implicitné a podmienené záväzky.

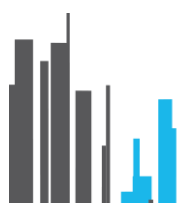
3.1 Demografické prognózy

V prípade demografických projekcií využíva RRZ predpoklady dlhodobých projekcií Eurostatu (tzv. EUROPOP), ktoré upravuje tak, aby čo najlepšie odzrkadľovali aktuálny vývoj. Pre výpočet pravdepodobnosti úmrtia a strednej dĺžky života je použitá národná metodika Výskumného demografického centra (VDC), keďže výpočet dôchodkového veku je na ňu priamo naviazaný.

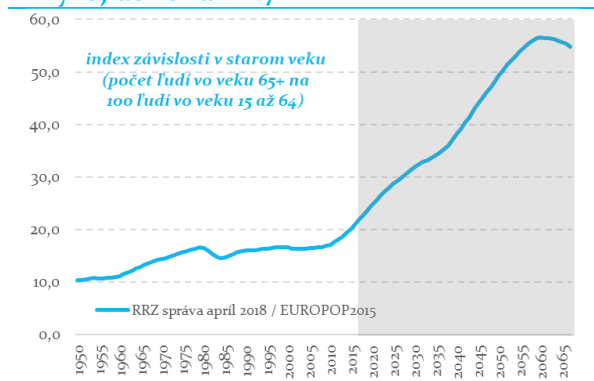
Aktuálne predpoklady RRZ o dynamike dlhodobého vývoja jednotlivých demografických komponentov (plodnosť, úmrtnosť a migrácia) vychádzajú z projekcií EUROPOP₂₀₁₅ (zverejnených na jar 2017), pričom RRZ robí nasledovné úpravy:

- veková štruktúra populácie vychádza z posledných dostupných štatistických údajov Eurostatu resp. Štatistického úradu SR (stredná hodnota populácie za rok 2017),
- pravdepodobnosti úmrtia a výpočet strednej dĺžky života vychádzajú z posledných dostupných údajov a metodiky VDC. Zmeny v pravdepodobnostiach úmrtia (dynamika) do budúcnosti sa preberajú z projekcií EUROPOP₂₀₁₅,
- úhrnná miera plodnosti vychádza z posledných dostupných údajov a konverguje k projekcii EUROPOP₂₀₁₅.

¹⁶ Základný scenár definuje zákon o rozpočtovej zodpovednosti ako dlhodobú prognózu príjmov a výdavkov verejnej správy, ktorá zohľadňuje budúci hospodársky a demografický vývoj v Slovenskej republike, aktuálny stav právneho poriadku, pričom v záväzkoch verejnej správy sú zahrnuté aj implicitné a podmienené záväzky verejnej správy.

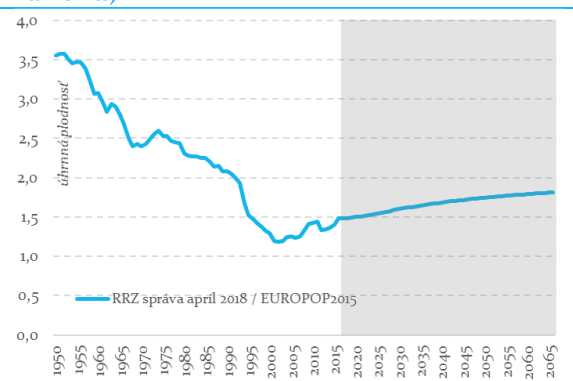


Graf 3: Index závislosti v starom veku – vývoj do roku 2067



Zdroj: RRZ, Eurostat, Infostat

Graf 4: Úhrnná miera plodnosti (počet detí na ženu)



Zdroj: RRZ, Eurostat, Infostat

Vzhľadom na existujúcu vekovú štruktúru populácie, predlžujúcej dĺžky života a dlhodobo nízkej miere pôrodnosti, bude Slovensko do roku 2067 čeliť jednej z najvýraznejších populačných zmien v rámci celej Európy, a teda bude patriť ku krajinám, ktoré zostarnú najviac.

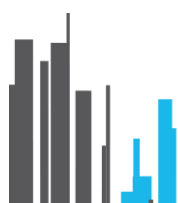
3.2 Makroekonomické prognózy

Základný scenár je zostavený na základe **makroekonomickej prognózy za predpokladu nezmenených politík z východiskového roka 2017**, ktorý umožňuje konzistentné porovnávanie nastavenia fiškálnej politiky na medziročnej báze.

Strednodobý scenár vývoja slovenskej ekonomiky vychádza z prognózy Výboru pre makroekonomické prognózy (2018-2021), ale abstrahuje od diskrecionárnych fiškálnych opatrení s vplyvom na makroekonomický vývoj, ktoré nadobudli platnosť až po roku 2017 (Box 2). **Dlhodobý scenár** je postavený na predpokladoch Európskej komisie na základe konsenzu o vývoji zložiek potenciálneho ekonomického rastu členských krajín EÚ¹⁷ (tabuľka 2). Pre účely zvýšenia presnosti a konzistentnosti strednodobého a dlhodobého scenára je v tohtoročnej správe vytvorený i scenár spájajúci strednodobý a dlhodobý vývoj ekonomiky za predpokladu uzatvorenia produkčnej medzery a medzery v nezamestnanosti a **návrat ekonomiky do rovnováhy v priebehu rokov 2021 až 2026** (graf 5).

Nový dlhodobý makroekonomický scenár EK z roku 2018 predpokladá oproti minulému roku optimistickejší vývoj rastu produktivity s pozitívnym vplyvom i na vývoj kapitálu, naopak, trajektória potenciálneho rastu v horizonte 2022-2026 bola revidovaná smerom nadol (graf 6).

¹⁷ Vývoj potenciálu v rokoch 2017-2021 sleduje predpoklady prognózy EK (AMECO) pri prevzatých predpokladoch o pozitívnom ponukovom šoku na ktorom je založená prognóza VpMP (zrýchlenie celkovej produktivity faktorov 2017-2019, [BOX 1, str. 11 Návrhu rozpočtového plánu SR na rok 2018](#)). Od roku 2022 sú v projekciách využité najnovšie predpoklady EK ([The 2018 Ageing report: Underlying assumptions and projection methodologies](#)) pre rast celkovej produktivity, počet odpracovaných hodín a miery nezamestnanosti. RRZ využíva vlastné odhady participácie pre jednotlivé vekové kategórie.

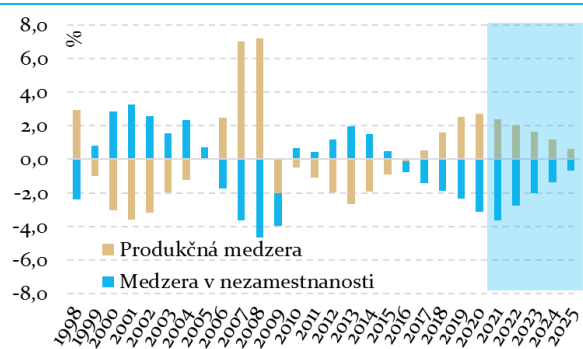


Tab 2: Makroekonomická prognóza a projekcia RRZ

Ukazovateľ (v %)	Skut.	Makroekonomická prognóza - scenár nezmenených politík				Projekcia RRZ na základe EK		
		2017	2018	2019	2020	2021	2026	2046
HDP, reálny rast	3,4	4,6	4,6	3,9	3,4	2,4	1,2	1,5
Inflácia, priemerná ročná; CPI	1,3	2,2	2,0	2,1	2,2	2,0	2,0	2,0
Reálna mzda, rast	3,2	3,4	3,6	3,3	3,2	3,0	1,8	1,6
Zamestnanosť, rast	1,8	2,0	1,4	1,3	0,9	-0,5	-0,6	-0,1

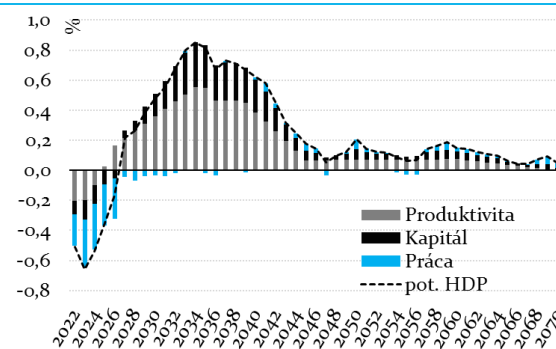
Zdroj: RRZ, MFS SR, ŠÚ SR, EK

Graf 5: Produkčná medzera a medzera v nezamestnanosti (VZPS) v základnom scenári



Zdroj: RRZ

Graf 6: Zmeny príspevkov k potenciálnemu rastu SR z dôvodu revízií oproti min. roku



Zdroj: RRZ, EK

Box 2: Makroekonomický scenár bez zmeny politík (NPC scenár 2017)

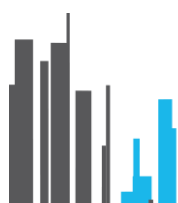
V makroekonomickom scenári RRZ vychádzajúceho z nezmenených politík roka 2017 je rast HDP v roku 2018 vyšší oproti aktuálnej prognóze VpMP o približne 0,4 % HDP, v rokoch 2019–2021 sa tempo udržiava na úrovni prognózy VpMP. Dôvodom rýchlejšieho rastu je najmä vyššia spotreba a investície verejnej správy (o 0,4 % vs 0,1 % HDP). Vylúčenie opatrení na podporu súkromnej spotreby a investícií, ktoré sú v platnosti až po východiskom roku 2017 spomaľujú v scenári NPC rast HDP približne o 0,1 p.b (tabuľka 3).

Tab 3: Veľkosť a transmisné kanály opatrení (% HDP)

Veľkosť a vplyvy opatrení* v scenári NPC voči VpMP (kumulatívna zmena v % HDP)			
Transmisný kanál	2018	2019	2020
Vládna spotreba a investície	0,51	0,72	0,86
z toho Medzispotreba vlády	0,13	0,18	0,22
Kompenzácie zamestnancov	0,24	0,34	0,41
Naturálne sociálne transfery	0,11	0,16	0,19
Vládne investície	0,06	0,09	0,11
Ostatné	-0,04	-0,06	-0,07
Vplyv na HDP	0,53	0,10	0,08
Súkromná spotreba a investície	-0,26	-0,26	-0,25
Vplyv na HDP	-0,13	0,02	-0,10
Celkový vplyv HDP	0,40	0,12	-0,01

* Opatrenia podľa Návrhu rozpočtového plánu na rok 2018 (v kapitole II.6, tabuľka 12 a v Prílohe 3), dodatočne schválené opatrenia sú špecifikované v dokumente RRZ v Dodatku k hodnoteniu RVS na roky 2018–2020. Vývoj výdavkovej strany v RRZ scenári nezmenených politík je kvantifikovaný nezávisle podľa pravidiel pre vývoj výdavkov verejnej správy spolu s vlastnými predpokladmi RRZ o vývoji čerpania EÚ fondov.

Zdroj: RRZ



Tab 4: Vyčíslenie vplyvov fiškálnych opatrení na makroekonomické ukazovatele

Vplyvy opatrení na rast, v p.b.	Upravená prognóza VpMP - NPC scenár				Celková zmena voči prognóze VpMP			
	2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
Reálne HDP	4,6	4,6	3,9	3,4	0,4	0,1	0,0	0,0
Nominálne HDP	6,7	6,9	6,3	5,9	0,7	0,4	0,2	0,1
Spotrebiteľská inflácia	2,2	2,0	2,1	2,2	0,2	0,0	-0,1	-0,1
Zamestnanosť (št. výkaz.)	2,0	1,4	1,3	0,9	0,3	0,3	0,3	0,3
Nominálna mzda	5,7	5,7	5,5	5,5	0,5	0,3	0,3	0,3
Reálna spotreba domácností	3,8	3,3	2,8	2,6	0,3	0,1	0,1	0,1
Fixné investície	6,2	3,9	3,1	2,6	0,9	0,6	-0,2	-0,3
Dovoz	7,4	7,3	6,1	5,2	0,2	0,1	0,0	0,0

Zdroj: RRZ

3.3 Strednodobý scenár bez zmeny politik

Základom zostavenia strednodobej časti základného scenára je postup popísaný v diskusnej štúdii RRZ, upravený o zmeny vyvolané prechodom na novú metodiku vykazovania národných účtov ESA2010¹⁸.

V porovnaní so správou z apríla 2017 došlo k dvom zmenám¹⁹. Prognóza daňových príjmov a odvodov v strednodobej časti základného scenára vychádza z predpokladov elasticít daní voči konkrétnej makroekonomickej základni z prognózy RRZ namiesto prognózy Výboru pre daňové prognózy²⁰. Druhou zmenou je použitie vlastnej projekcie výdavkov na školstvo a nezamestnanosť použitím mierne upravenej metodiky Európskej komisie.

Východiskom zostavenia základného scenára je strednodobá makroekonomická prognóza za predpokladu nezmenených politik, z ktorej vychádza prognóza daňových príjmov a indexácia vybraných položiek v strednodobej časti základného scenára. RRZ použila vlastnú databázu príjmov a výdavkov východiskového roku 2017, čo súvisí s tým, že neboli k dispozícii podrobné údaje o hospodárení verejnej správy v roku 2017²¹. Výsledkom je mierne nižšia miera podrobnosti údajov použitých pre zostavenie základného scenára.

¹⁸ Podrobný popis postupu zostavenia základného scenára je uvedený v diskusnej štúdii RRZ č. 2/2015 s názvom [Zostavenie základného scenára vývoja verejných financií](#). Ďalšie zmeny súvisiace najmä s prechodom na metodiku ESA2010 boli popísané v [Správe o dlhodobej udržateľnosti verejných financií](#) z apríla 2015, príloha č. 5.

¹⁹ Hlavné predpoklady zostavenia základného scenára sú uvedené v prílohe č. 6.

²⁰ Kancelária RRZ ako člen Výboru pre daňové prognózy pravidelne pripravuje svoje prognózy daňových príjmov a odvodov, pričom voči nej posudzuje realistikosť prognózy Výboru.

²¹ Štatistický úrad SR na rozdiel od predchádzajúcich rokov neposkytol RRZ podrobné údaje o príjmoch a výdavkoch jednotlivých subjektov verejnej správy.



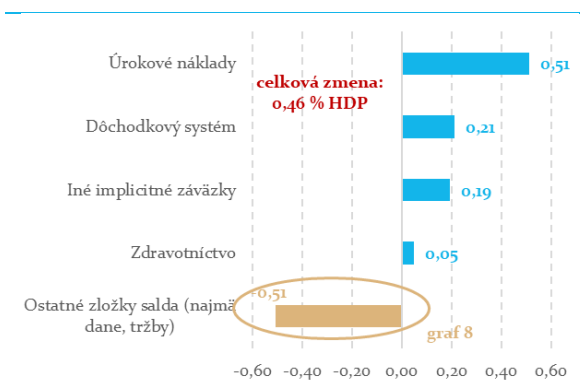
Tab 5: Strednodobá časť základného scenára (% HDP)

	2017	2017	2017	2018	2019	2020	2021
	skutočnosť	úpravy	upravené	scenár	scenár	scenár	scenár
PRÍJMY	39,4	0,0	39,4	39,0	38,7	38,3	37,8
Daňové príjmy	18,1	0,0	18,1	17,7	17,4	17,2	16,9
Sociálne a zdrav. odvody	14,7	0,0	14,7	14,6	14,7	14,7	14,6
Nedaňové príjmy	5,0	0,0	5,0	4,8	4,6	4,5	4,4
- z toho príjmy z majetku	0,8	0,0	0,8	0,7	0,7	0,6	0,6
Granty a transfery	1,6	0,0	1,6	1,9	1,9	1,9	1,8
- z toho EÚ fondy	0,8	0,0	0,8	1,1	1,1	1,1	1,1
VÝDAVKY	40,4	0,0	40,5	40,0	39,4	38,9	38,3
Hrubé mzdy	9,2	0,0	9,2	9,2	9,1	9,0	8,9
Tovary a služby	5,6	0,0	5,6	5,5	5,3	5,1	5,0
Dotácie	0,4	0,0	0,4	0,5	0,4	0,4	0,4
Dávky a dôchodky	13,5	0,0	13,5	13,1	12,9	12,7	12,5
Výdavky zdravotníctva	5,0	0,0	5,0	5,0	5,1	5,1	5,1
Úrokové platby	1,4	0,0	1,4	1,2	1,1	1,0	0,9
Investície	3,2	0,0	3,2	3,5	3,5	3,5	3,4
Ostatné výdavky (najmä transfery)	2,1	0,0	2,1	2,1	2,0	2,0	2,0
SALDO VS	-1,0	0,0	-1,1	-1,0	-0,8	-0,5	-0,5
ŠTRUKTURÁLNE SALDO VS	-1,2	0,0	-1,2	-1,3	-1,1	-0,9	-0,8
DLH	50,9	0,0	50,9	48,7	46,4	44,2	42,4

Zdroj: RRZ, ŠÚ SR

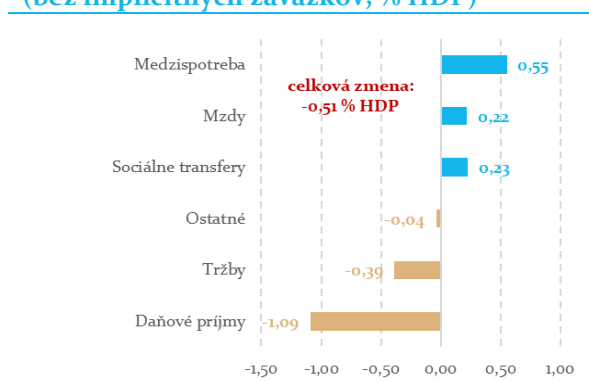
Deficit verejnej správy dosiahol v roku 2017 úroveň 1,0 % HDP, čo zodpovedá štrukturálnemu deficitu vo výške 1,2 % HDP. V strednodobom horizonte sa za predpokladu nezmenených politik očakáva postupné znižovanie štrukturálneho deficitu, pričom v roku 2021 by mal dosiahnuť 0,8 % HDP. Klesajúci deficit povedie pri danom ekonomickom raste aj k poklesu podielu dlhu na HDP. Na konci roku 2021 by mal dosiahnuť 42,4 % HDP.

Graf 7: Príspevky k zmene štrukturálneho salda medzi rokmi 2017 a 2021 (% HDP)

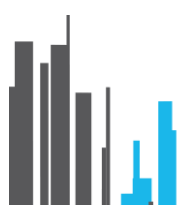


Zdroj: RRZ

Graf 8: Príspevky ostatných zložiek k zmene salda medzi rokmi 2017 a 2021 (bez implicitných záväzkov, % HDP)



Zdroj: RRZ



Štrukturálne saldo sa bez zásahov vlády a pri naplnení makroekonomických predpokladov počas najbližších štyroch rokov zlepši celkovo o 0,5 % HDP. Zlepšenie súvisí najmä s predpokladaným poklesom úrokových nákladov dlhu a implicitných záväzkov spojených so starnutím populácie (graf 7). Pozitívne vplyvy medzi rokmi 2017 a 2021 sa očakávajú v dôchodkovom systéme (pokles podielu výdavkov na HDP), zdravotníctve (nárast podielu príjmov na HDP) a napríklad aj vo výdavkoch na školstvo²². Ostatné príjmy a výdavky verejnej správy budú mať negatívny vplyv, pričom najvýznamnejší pokles podielu na HDP (graf 8) možno očakávať v prípade daňových príjmov (najmä nepriame dane) a tržieb. Na druhej strane prognózovaná miera inflácie povedie k významným úsporám vo výdavkoch na tovary a služby a sociálne transfery, ako sú napríklad dávky. **Vývoj v strednodobom scenári ukazuje, že aktuálne vyhliadky ekonomického vývoja a nastavenie politik vlády vytvárajú priestor na postupné zlepšenie salda.**

3.4 Výdavky a príjmy citlivé na starnutie populácie

V priebehu nasledujúcich päťdesiatich rokov začnú demografické zmeny čoraz nepriaznivejšie vplývať na udržateľnosť verejných financií. V dôsledku zvýšenia očakavanej dĺžky života, relatívneho nárastu počtu dôchodcov v porovnaní s populáciou v produktívnom veku a nižšieho počtu narodených detí budú ovplyvnené najmä výdavky na dôchodky, zdravotníctvo, dlhodobú starostlivosť a školstvo. Okrem toho však možno očakávať zmeny aj v prípade výdavkov poistenia v nezamestnanosti. **V horizonte do roku 2067 by sa mali tieto výdavky celkovo zvýšiť o 2,3 % HDP, kým príjmy zostanú takmer nezmenené.**

Tab 6: Príjmy a výdavky citlivé na starnutie populácie (v % HDP)

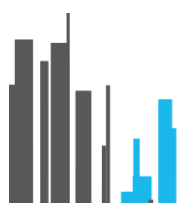
	2017*	Strednodobá časť					Dlhodobé projekcie					2067-2017
		2018	2019	2020	2021	2030	2040	2050	2060	2067		
Sociálne a zdravotné odvody	14,7	14,6	14,7	14,7	14,6	14,2	14,4	14,6	14,7	14,7	-0,1	
- odvody vrátane 2. piliera	14,9	14,8	14,9	14,9	14,9	14,6	14,6	14,6	14,6	14,6	-0,3	
- 2.pilier - výpadok	-0,6	-0,6	-0,7	-0,7	-0,7	-0,8	-0,7	-0,5	-0,5	-0,5	0,1	
- odvody ozbrojených zložiek	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,1	
Výdavky	18,8	18,6	18,4	18,3	18,2	18,5	18,7	19,8	21,1	21,1	2,3	
- Dôchodkové dávky	8,1	7,9	7,8	7,7	7,6	7,2	7,3	8,1	8,9	9,0	0,9	
- Výsluhové dôchodky	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,0	
- Zdravotná starostlivosť	5,1	5,2	5,2	5,2	5,3	5,6	5,9	6,0	6,1	6,0	0,9	
- Dlhodobá starostlivosť	0,9	0,9	0,9	0,9	1,0	1,1	1,3	1,4	1,5	1,5	0,6	
- Školstvo	3,9	3,9	3,8	3,7	3,7	3,8	3,5	3,7	3,9	3,9	-0,1	
- Dávky v nezamestnanosti	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,0	

* bez jednorazových vplyvov

Zdroj: RRZ

Na dlhodobé projekcie výdavkov penzijného systému (univerzálneho penzijného systému, penzijného systému silových rezortov) a výdavkov na zdravotníctvo používa RRZ vlastné modely. Výdavky na školstvo a poistenie v nezamestnanosti sú kvantifikované RRZ, pričom

²² V prípade výdavkov na školstvo úspory v strednodobej časti základného scenára vyplývajú z pravidiel ich indexácie definovaných RRZ (nižšie tempo rastu niektorých výdavkov v porovnaní s prognózovaným tempom rastu HDP).

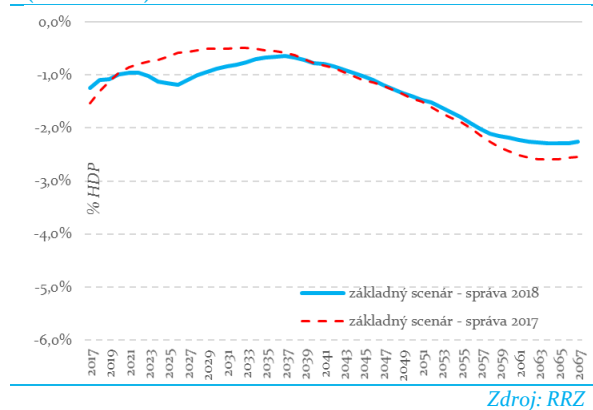


vychádzajú z metodiky²³, ktorú používa EK pre spoločné projekcie všetkých krajín EÚ. Tie položky, u ktorých RRZ nedisponuje vlastným modelom (výdavky na dlhodobú starostlivosť a príjmy z majetku), boli plne prevzaté z aktuálnych projekcií Európskej komisie²⁴.

3.4.1 Projekcie penzijného systému

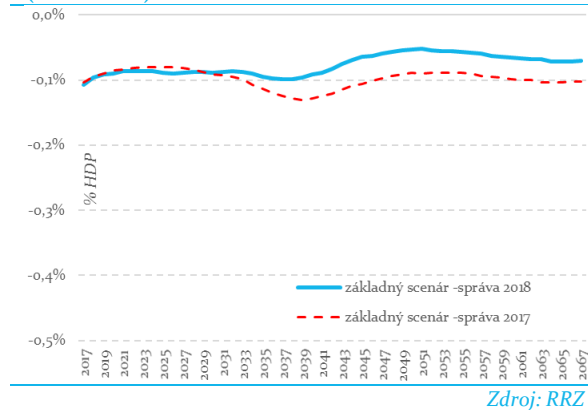
Penzijný systém v Slovenskej republike²⁵ tvorí **univerzálny systém** spravovaný Sociálnou poisťovňou (tzv. prvý pilier) a **systém výsluhového zabezpečenia**. Systém výsluhového zabezpečenia je samostatný, pomerne malý²⁶ penzijný systém pokrývajúci silové rezorty²⁷, ktorý sa svojimi pravidlami výrazne odlišuje od univerzálneho penzijného systému. Na horizonte najbližších 50 rokov budú tieto dva penzijné systémy hospodáriť horšie o 1,0 % HDP.

Graf 9: Saldo²⁸ univerzálneho systému²⁹ (v % HDP)



Zdroj: RRZ

Graf 10: Saldo výsluhového zabezpečenia (v % HDP)



Zdroj: RRZ

Z hľadiska budúcej záťaže pre verejné financie je najdôležitejší **univerzálny systém**, ktorý pokrýva väčšinu populácie Slovenska. V horizonte 15 až 20 rokov je možné očakávať mierne

²³ V prípade školstva boli prijaté dve úpravy v porovnaní s prístupom EK. Vzhľadom k tomu, že RRZ v základnom scenári vychádza z celkových výdavkov na vzdelávanie, boli do počtu študentov zohľadnené aj deti v predprimárnom vzdelávaní (ISCED 0), a teda nielen deti od začiatku povinnej školskej dochádzky. V prípade vyššieho sekundárneho a terciárneho vzdelávania (ISCED 3-8) RRZ zatiaľ zjednodušene kvantifikuje iba príspevok demografických faktorov a nezohľadňuje potenciálny vplyv vývoja na trhu práce na participáciu v tomto type vzdelávania.

²⁴ Ageing report 2018, ktorý bude zverejnený v máji 2018 (MF SR poskytlo údaje RRZ a použilo ich vo výpočtoch príslušných ukazovateľov v rámci Programu stability Slovenskej republiky na roky 2018 až 2021).

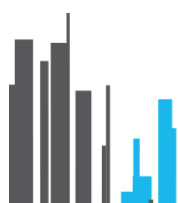
²⁵ V rámci okruhu verejných financií.

²⁶ Výdavky vo výške 0,5 % HDP oproti 8,1 % HDP v univerzálnom systéme.

²⁷ Systém sociálneho zabezpečenia upravený zákonom č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov sa vzťahuje na profesionálnych vojakov, príslušníkov Policajného zboru, Hasičského a záchranného zboru, Horskej záchrannej služby, Slovenskej informačnej služby, Národného bezpečnostného úradu, Zboru väzenskej a justičnej stráže a colníkov.

²⁸ Vývoj dynamiky salda (ako % HDP) na horizonte najbližších 10 rokov je ovplyvnený najmä aktualizáciou makroekonomického vývoja v súvislosti s prehrievaním ekonomiky v strednodobom horizonte (aktuálna miera nezamestnanosti pod úrovňou NAIRU) a jej následným návratom na úroveň potenciálu.

²⁹ Konkrétne ide o príjmy (od ekonomicky aktívnych a dlžné poisťné) a výdavky fondu starobného a invalidného poistenia a rezervného fondu solidarity. Okrem toho sa do výdavkov započítavajú aj výdavky na vianočný príspevok (vrátane „jednorazového“ zvýšenia, ktoré sa opakuje od roku 2014) a zjednodušený odhad minimálneho dôchodku (nie je možné presne kvantifikovať jeho dlhodobý finančný vplyv vzhľadom ku komplikovanosti podmienok).



znižovanie deficitu dôchodkového systému voči HDP, a to najmä vplyvom kombinácie dvoch faktorov: prechodu na valorizáciu dôchodkov o infláciu a naviazania dôchodkového veku na vývoj strednej dĺžky života. Práve tieto opatrenia výrazne zlepšia udržateľnosť penzijného systému v časoch, kedy Slovensko začne čeliť výraznému nárastu počtu ľudí v poproduktívnom veku a poklesu ľudí v produktívnom veku. Po tomto období už negatívny vplyv demografického vývoja preváži a hospodárenie Sociálnej poisťovne bude tvoriť dodatočnú záťaž pre verejné financie. Celkovo na horizonte najbližších 50 rokov sa **saldo zhorší o 1 % HDP**. Je preto veľmi potrebné, aby sa už doteraz prijaté opatrenia premietli do zlepšovania rozpočtovej pozície a nedochádzalo k ich oslabovaniu. K novým opatreniam v dôchodkovom systéme by sa malo pristupovať s vedomím, že väčšina zmien ovplyvní celý systém na veľmi dlhú dobu.

V aktuálnych projekciách bol zahrnutý vplyv zavedenia minimálnej sumy valorizácie dôchodkov platnej pre roky 2018 až 2021. Z pohľadu dlhodobej udržateľnosti bude mať toto opatrenie negatívny vplyv (dôchodkové výdavky do roku 2021 vzrastú približne o 0,15 % HDP, následne na horizonte 30 rokov negatívny vplyv postupne zanikne). Aktualizácia makroekonomických predpokladov má pozitívny aj negatívny vplyv na zmenu projekcií. Po období pozitívneho vplyvu z prehrievania ekonomiky v najbližších rokoch sa následne vplyvom zatvárania medzery HDP po roku 2022 dočasne prejavujú negatívne vplyvy. V dlhodobom horizonte sú projekcie pozitívne ovplyvnené aktualizáciou predpokladu vývoja celkovej produktivity faktorov (TFP), ktorý RRZ preberá z predpokladov EK. Aktualizácia penzijného modelu resp. niektorých jeho predpokladov ovplyvnila vývoj salda priebežného systému negatívne na celom horizonte³⁰. Projekcie dôchodkového systému zatiaľ neobsahujú negatívny vplyv zvýšenia dôchodkov tzv. starodôchodcov od 1.1.2018, keďže nové údaje o výške týchto dôchodkov nie sú zatiaľ dostupné (opatrenie nie je možné z údajov dostupných RRZ simulovať).

Systém výsluhového zabezpečenia spolu za policajtov³¹ a vojakov je podobne ako univerzálny systém už dnes deficitný, aj keď z pohľadu rozpočtu ide o výrazne menší vplyv. Súčasný deficit je tvorený penzijnou schémou pre vojakov³², schéma pre policajtov je približne vyrovnaná. Vďaka reforme výsluhového zabezpečenia z roku 2013³³ by na horizonte 50 rokov nemali tieto silové zložky tvoriť dodatočnú záťaž pre verejné financie. Výraznejší pokles deficitu sa očakáva u vojakov, kde dochádza k postupnému vyrovnávaniu sa so starou záťažou.

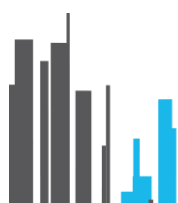
Dlhodobé projekcie (demografické aj ekonomické) na obdobie 50 rokov sú **spojené s pomerne veľkou mierou neistoty**, ktorá v prípade penzijného systému môže bežne dosahovať výšku 1 % HDP na konci horizontu. Je preto potrebné ich vnímať a interpretovať v kontexte tejto neistoty. Tieto projekcie poskytujú najmä indikáciu časového horizontu a rozsahu

³⁰ Ide najmä o aktualizáciu vstupných údajov o počtoch nových dôchodcov, nový spôsob modelovania vzniku vdovských a vdoveckých dôchodkov vychádzajúci z pravdepodobnosti úmrtia partnera u zosobášenej populácie (predtým sa používal zjednodušený prístup cez podiel na celkovej populácii v danej vekovej kohorte), presnejšie prepojenie príjmového rozdelenia existujúcich dôchodkov s novými dôchodkami zahrnutím dimenzie veku (predtým sa vekové a príjmové rozdelenie modelovali oddelene). Podrobný popis zmien zverejní RRZ na svojej internetovej stránke.

³¹ Do skupiny policajtov sa v tejto správe zahŕňajú všetci, ktorým výsluhové dávky vypláca MV SR, t. j. policajti, hasiči, železničná polícia a horská záchranná služba.

³² Z dôvodu profesionalizácie armády došlo v minulosti k náhlemu zníženiu počtu vojakov a tým k redukcii príjmov penzijného výsluhového systému. Zároveň v minulosti boli v niektorých rokoch výsluhové dôchodky valorizované neštandardne vysoko, čo výrazne zvýšilo výdavky na dôchodky.

³³ Zákon č. 80/2013 Z. z.



ekonomických vplyvov, ktoré môžu nastať ako dôsledok starnutia obyvateľstva za predpokladu „no policy change“ t.j. v prípade uplatňovania dnešnej legislatívy počas celého sledovaného obdobia.

3.4.2 Projekcie výdavkov v zdravotníctve

Vplyv zmien v demografickej štruktúre obyvateľstva sa v budúcnosti dotkne aj výdavkov v zdravotníctve. Náklady na zdravotnú starostlivosť sa zvyšujú spolu s rastúcim vekom³⁴ a je tak možné očakávať, že bude rásť aj počet ľudí s nákladnejšou liečbou. Najväčší podiel na výdavkoch totiž tvoria ochorenia³⁵, ktoré postihujú ľudí v staršom veku, predovšetkým ochorenia srdca a zvýšená hladina cholesterolu³⁶ (graf 11). Vzťah medzi vekom a nákladmi na zdravotnú starostlivosť však pravdepodobne nezostane konštantný a nárast výdavkov bude zmiernený dvoma vplyvmi. Dodatočné roky života získané vďaka predlžovaniu očakávanej dĺžky dožitia sa čiastočne prejavia aj vo vyššom počte rokov strávených v zdraví³⁷, kedy bývajú náklady na zdravotnú starostlivosť pomerne nízke. Zároveň platí, že najvyššie výdavky pripadajú na posledné roky života (tzv. death related costs alebo DRC) a výrazný nárast priemerného veku zomretých ďalej oddiali nástup vysokých nákladov.

Popri zmenách v štruktúre obyvateľstva budú náklady vo veľkej miere ovplyvnené aj nedemografickými faktormi. Výdavky na zdravotnú starostlivosť sa zvyčajne správajú ako luxusný statok, pri raste príjmov teda rastie aj ich percento v pomere ku HDP³⁸. Dynamický nárast výdavkov nastáva z dôvodu zvýšeného dopytu po rozsahu a kvalite zdravotníckych služieb, ako aj zavádzania nových technologických postupov v prípade, ak sú nové postupy nákladnejšie alebo použité na liečbu doposiaľ neliečených ochorení. Dôležitým faktorom je aj inštitucionálne prostredie a nastavenie dlhodobých politík v oblasti zdravotníctva, v krátkom období môžu výdavky výrazne ovplyvniť aj diskrečné zásahy zo strany vlády. Práve miera citlivosti zdravotníctva na nedemografické faktory je spojená so zvýšenou mierou neistoty ako ilustruje projekcia nákladov v rizikovom scenári³⁹ a porovnanie s minuloročnou projekciou začínajúcou z úrovne výdavkov roku 2016 (graf 12).

³⁴ Výnimkou sú náklady ľudí vo veľmi vysokých vekoch, ktoré majú klesajúcu tendenciu. [V spoločnej správe Európskej komisie a skupiny AWG z roku 2015](#) sa spomínajú ako možné príčiny poklesu nedostatkov poznatkov o liečbe ľudí vo veľmi vysokom veku, alokovanie obmedzených zdrojov smerom k mladším ročníkom alebo dobrovoľné zriekanie sa zdravotnej starostlivosti zo strany starších ľudí.

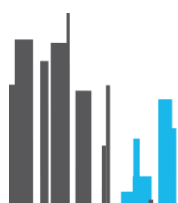
³⁵ Údaje obsahujú celkovo 27 skupín ochorení, tzv. PCG (pharmacy-based cost group), ktoré sú identifikované na základe informácií o predpísaných liekoch. V prípade, ak v danom roku nebolo zaznamenané žiadne ochorenie alebo nie je možné ochorenie jednoznačne identifikovať na základe predpísaných liekov, nedostáva osoba žiaden PCG príznak.

³⁶ Napriek relatívne nízkym jednotkovým nákladom, vysoký počet pacientov trpiacich srdcovocievnyimi ochoreniami znamená, že náklady na liečbu ľudí v týchto PCG skupinách tvorí takmer 17 % celkových výdavkov na zdravotnú starostlivosť.

³⁷ V súlade s predošlými správami a predpokladmi AWG sú výdavkové profily upravované o polovicu nárastu v očakávanej dĺžke života.

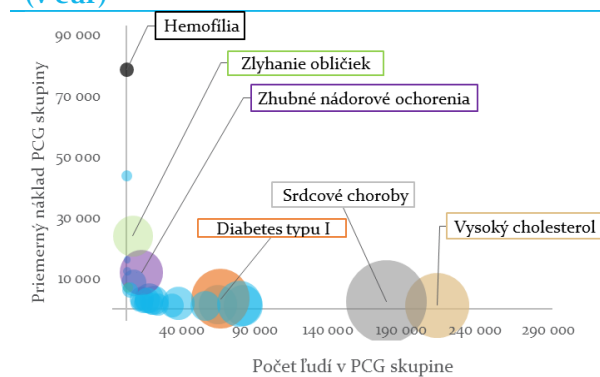
³⁸ V súlade s predpokladmi AWG sú jednotkové náklady indexované rastom HDP na hlavu, na ktorý je v prvom roku uplatnená elasticita 1,1. Elasticita v ďalšom období lineárne klesá a ku koncu obdobia projekcie v základnom scenári dosiahne hodnotu 1.

³⁹ Rizikový scenár predpokladá elasticitu 1,4 v prvom roku a postupný pokles k 1 ku koncu obdobia projekcie.



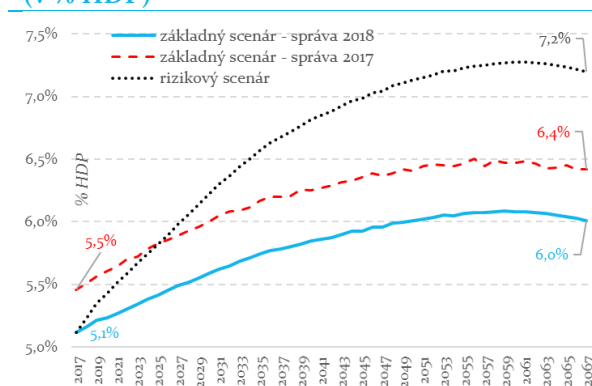
Kombináciou uvedených vplyvov dochádza v **základnom scenári** k nárastu výdavkov na zdravotnú starostlivosť o **0,9 % HDP na horizonte 50 rokov**⁴⁰. V dôsledku prijatia úsporných opatrení⁴¹ v zdravotníctve došlo k poklesu nákladov z 5,4 % HDP v roku 2016 na **5,1 % HDP v roku 2017**, čo v porovnaní s projekciou z minuloročnej správy znížilo úroveň výdavkov o 0,3 % až 0,4 % HDP na celom horizonte prognózy. Naopak, v prípade naplnenia rizikového scenára môže nárast výdavkov na zdravotnú starostlivosť presiahnuť **2 % HDP** na horizonte 50 rokov.

Graf 11: Výskyt a ročná nákladovosť chorôb (v eur)



Zdroj: RRZ podľa údajov MZ SR

Graf 12: Projekcie výdavkov na zdravotníctvo (v % HDP)



Zdroj: RRZ

3.5 Iné implicitné a podmienené záväzky

V základnom scenári sú zohľadnené aj ďalšie príjmy a výdavky vyplývajúce z implicitných⁴² a podmienených⁴³ záväzkov verejnej správy. Ide o záväzky, ktoré nemusia ovplyvňovať saldo v metodike ESA₂₀₁₀ v súčasnosti, ale budú mať vplyv na saldo a dlh pri ich realizácii v budúcnosti. Na účely zostavenia základného scenára a výpočtu ukazovateľa udržateľnosti je dôležitou podmienkou poznanie ich vplyvu na saldo a dlh⁴⁴.

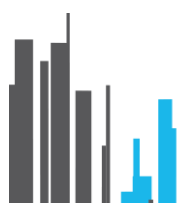
⁴⁰ Vplyv simulovania nákladov pripadajúcich na posledné roky života (DRC) znižuje nárast výdavkov o približne 0,3 p.b. na horizonte 50 rokov.

⁴¹ Ide predovšetkým o opatrenia prijaté v rámci projektu Hodnota za peniaze a spustenie ozdravného plánu vo Všeobecnej zdravotnej poisťovni.

⁴² Implicitné záväzky definuje zákon o rozpočtovej zodpovednosti ako „rozdiel medzi očakávanými budúcimi výdavkami subjektov verejnej správy a očakávanými budúcimi príjmami subjektov verejnej správy, ktoré vyplývajú z finančných dôsledkov spôsobených budúcim uplatňovaním práv a povinností ustanovených právnym poriadkom Slovenskej republiky, ak tieto nie sú súčasťou dlhu verejnej správy“.

⁴³ Podmienené záväzky ústavný zákon priamo nedefinuje, ide však o záväzky, ktoré sa materializujú do výdavkov rozpočtu len po splnení určitých podmienok. Výška záväzku sa v čase vzniku zvyčajne nedá spoľahlivo oceniť a rovnako nemusí byť zjavné obdobie, ku ktorému sa povinnosť viaže.

⁴⁴ Celková výška týchto záväzkov sa vyčísluje pri výpočte čistého bohatstva SR (kapitola 5). Ide však o odlišný pohľad, keďže nie všetky identifikované záväzky sa musia prejaviť v salde a dlhu (resp. môžu sa prejaviť len čiastočne). Napríklad podmienený záväzok zo súdneho sporu sa nemusí v salde prejaviť vôbec, ak štát daný súdny spor vyhrá a nevzniknú mu dodatočné náklady. Súčasťou základného scenára sú preto len tie implicitné a podmienené záväzky, ktorých vplyv na saldo možno odhadnúť.

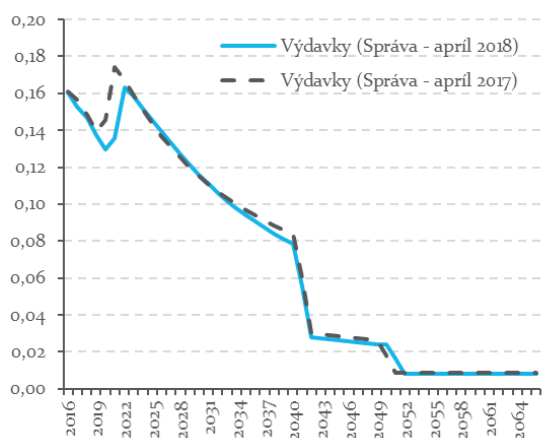


Pri zostavovaní základného scenára boli rovnako ako v minuloročnej správe identifikované nasledovné položky iných implicitných alebo podmienených záväzkov: **splácanie PPP projektov a schéma financovania nákladov na likvidáciu jadrových zariadení.**

V súčasnosti sú zahrnuté dva **PPP projekty** - rýchlostná cesta R1 a projekt D4/R7 s obchvatom Bratislavy (graf 13). V porovnaní so správou z apríla 2017 nedošlo k žiadnym zmenám v odhade platieb za dostupnosť projektu rýchlostná cesta R1 a následných výdavkov štátu na údržbu. V prípade projektu D4/R7 vzhľadom na oneskorenie pri začatí výstavby RRZ predpokladá ročný posun v platbách za dostupnosť. Prvá platba za dostupnosť by mala prebehnúť v roku 2021 namiesto roku 2020.

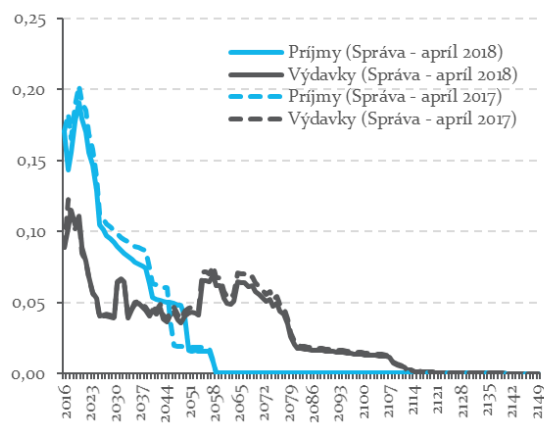
V odhade vplyvu **schémy financovania vyradovania jadrových zariadení** RRZ zaktualizovala projekciu z roku 2015⁴⁵ o skutočný vývoj príjmov a výdavkov v rokoch 2016 a 2017, prognózovaný vývoj inflácie do roku 2021 a predpoklad ročného posunu spustenia 3. a 4. bloku jadrovej elektrárne Mochovce⁴⁶ do rokov 2018 resp. 2019 (graf 14).

Graf 13: Platba za dostupnosť PPP projektu a výdavky na údržbu (% HDP)



Zdroj: MDV SR, RRZ

Graf 14: Schéma likvidácie jadrových zariadení - vplyvy na saldo (% HDP)



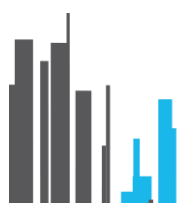
Zdroj: RRZ, MH SR

Podmienené záväzky zo súdnych sporov a poskytnutých záruk neboli v základnom scenári zohľadnené vzhľadom na neistotu ohľadne materializácie týchto záväzkov a potreby definovania jasnej metodológie zahrnutia možných rizík pre dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Podľa Súhrnnej výročnej správy SR za rok 2016 dosiahli podmienené záväzky k 31.12.2016 výšku 12 948 mil. eur (16,0 % HDP). Z tejto sumy len časť pripadajúca na Európsky nástroj finančnej stability (EFSF) vo výške 2 178 mil. eur (2,7 % HDP) je zahrnutá v základnom scenári, keďže tieto záväzky sú súčasťou hrubého dlhu⁴⁷.

⁴⁵ Projekcia vychádza z Návrhu Vnútroštátnej politiky a Vnútroštátneho programu nakladania s vyhoretým jadrovým palivom a rádioaktívnymi odpadmi v SR, ktorý schválila vláda dňa 8. júla 2015.

⁴⁶ Projekcia uvažovala so spustením 3. a 4. bloku jadrovej elektrárne Mochovce v rokoch 2016 a 2017, čo sa pravdepodobne nezrealizuje, keďže rozpočet verejnej správy na roky 2016 až 2018 uvažuje s dodatočnými príjmami až od roku 2017. Z toho dôvodu RRZ posunula predpoklad spustenia blokov do rokov 2017 a 2018.

⁴⁷ V metodike národných účtov sa do dlhu zaznamenáva časť záväzkov voči EFSF. Na konci roku 2016 bol vplyv EFSF na hrubý dlh 1 881 mil. eur (2,3 % HDP).



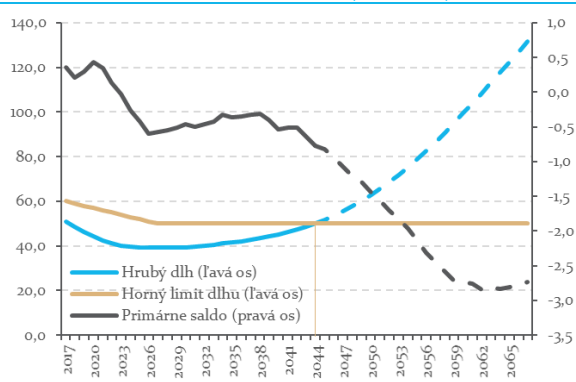
3.6 Základný scenár dlhodobého vývoja verejných financií

Spojením strednodobého scenára s dlhodobými projekciami príjmov a výdavkov citlivých na starnutie populácie a zahrnutím ďalších implicitných a podmienených záväzkov vznikne základný scenár dlhodobého vývoja verejných financií.

Nižšie uvedené grafy ilustrujú vývoj primárneho salda a hrubého dlhu verejnej správy v horizonte do roku 2067, vychádzajúc zo štartovacieho roku 2017. **Dlh verejnej správy by podľa tejto projekcie klesol z úrovne 50,8 % HDP na 39,1 % HDP v roku 2028.** Následne vplyvom starnutia populácie dôjde k zhoršeniu salda a nárastu podielu dlhu na HDP. Prvé sankčné pásmo prekročí dlh v roku 2032 a najvyššie v roku 2044. **Dlh na konci roku 2067 dosiahne za predpokladu nezmenených politík 131,6 % HDP.** Ide o hypotetický scenár, keďže trhy by prestali financovať potreby Slovenska už pri významne nižších úrovniach dlhu. Efekt reakcie finančných trhov, ale aj domácností a podnikateľov je predmetom kapitoly 6, ktorá ukazuje, že pri dynamickom pohľade sa rok, kedy sa teoreticky Slovensko prestane financovať, významne priblíži. Zároveň ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti stanovuje horný limit dlhu vo výške 50 % HDP, pričom definuje odstupňované sankcie, v prípade, že sa dlh blíži k tomuto limitu. Na základe toho by mala vláda povinnosť reagovať na zvyšujúci sa dlh opatreniami v zmysle stanovených sankcií, čo by malo zabrániť nárastu dlhu nad horný limit.

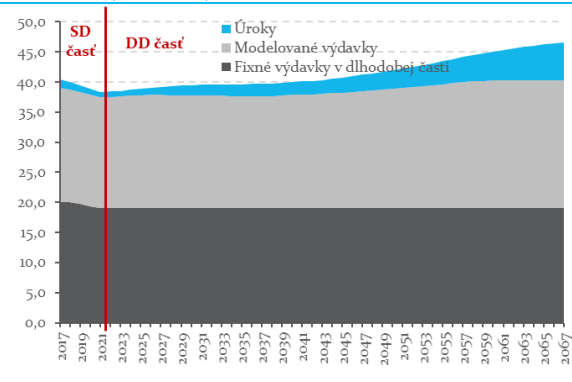
Nárast dlhu je v základnom scenári určovaný deficitným hospodárením verejnej správy, ktorý je spôsobený najmä nárastom výdavkov citlivých na starnutie populácie a prejaví sa po roku 2040. Vysoký dlh následne spôsobuje prudký nárast výšky platených úrokov a opätovne prispieva k ďalšiemu nárastu dlhu. Z uvedeného vyplýva, že **z pohľadu dlhodobej udržateľnosti je kľúčové zabezpečiť stabilnú úroveň dlhu verejnej správy, nakoľko opustenie „bezpečnej zóny“ automaticky vedie k nekontrolovanému nárastu deficitu a ďalšiemu nárastu dlhu.**

Graf 15: Projekcia vývoja dlhu a primárneho salda v základnom scenári (% HDP)



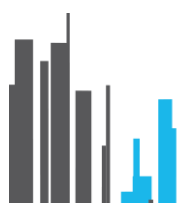
Zdroj: RRZ

Graf 16: Projekcia výdavkov v základnom scenári (% HDP)



SD – strednodobá projekcia
DD – dlhodobá projekcia

Zdroj: RRZ

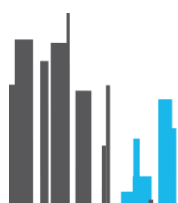


Tab 7: Základný scenár verejných financií (% HDP)

	2017*	Strednodobá časť				Dlhodobé projekcie				
		2018	2019	2020	2021	2030	2040	2050	2060	2067
Príjmy	39,4	39,0	38,7	38,3	37,8	37,3	37,3	37,5	37,5	37,5
Daňové príjmy	18,1	17,7	17,5	17,3	16,9	16,9	16,9	16,9	16,9	16,9
Sociálne a zdravotné odvody	14,7	14,6	14,7	14,7	14,6	14,2	14,4	14,6	14,7	14,7
Granty a transfery	1,4	1,7	1,7	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
Nedaňové príjmy	5,1	4,9	4,8	4,7	4,6	4,5	4,4	4,3	4,3	4,3
- Príspevky do NJF a z BIDSF	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
- Príjmy z majetku	0,8	0,7	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4
- Ostatné nedaňové príjmy	4,2	4,1	4,0	3,9	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8
Výdavky	40,5	40,0	39,4	38,8	38,3	39,5	40,0	41,9	45,0	46,6
Primárne výdavky	39,1	38,8	38,4	37,9	37,4	37,7	37,9	38,9	40,2	40,2
Fixné v dlhodobej časti	20,0	20,0	19,7	19,3	19,1	19,1	19,1	19,1	19,1	19,1
Výdavky citlivé na demografiu	18,8	18,6	18,4	18,3	18,2	18,5	18,7	19,8	21,1	21,1
Náklady na ukonč. prevádzky JE	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
PPP projekty a náklady na údržbu	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Transfery politickým stranám	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Úroky	1,4	1,2	1,1	1,0	0,9	1,7	2,2	3,0	4,8	6,4
Saldo VS	-1,1	-1,0	-0,8	-0,5	-0,5	-2,2	-2,7	-4,5	-7,5	-9,1
Primárne saldo VS	0,3	0,2	0,3	0,4	0,3	-0,5	-0,5	-1,4	-2,7	-2,7
Štrukturálne saldo VS	-1,2	-1,3	-1,1	-0,9	-0,8	-2,2	-2,7	-4,5	-7,5	-9,1
Dlh	50,9	48,7	46,4	44,2	42,4	39,4	45,2	62,9	99,4	131,6

* bez jednorazových vplyvov

Zdroj: RRZ



4 Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti

Na vyhodnotenie solventnosti SR na základe tokových veličín popísaných v kapitole 3 používa RRZ ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti (takzvaný GAP alebo medzera udržateľnosti). Vyjadruje, o koľko je potrebné okamžite a trvale zvýšiť verejné príjmy a/alebo znížiť verejné výdavky, aby hrubý verejný dlh v päťdesiatročnom horizonte nepresiahol 50 % HDP, teda hornú hranicu stanovenú ústavným zákonom⁴⁸.

Okrem vyčíslenia ukazovateľa na daný rok RRZ vyhodnocuje aj jeho medziročnú zmenu. V aktuálnej správe ide o porovnanie ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti za roky 2016 a 2017. Z dôvodu korektného vyhodnotenia zmeny ukazovateľa je potrebné zabezpečiť, aby boli v oboch rokoch vyčíslené použitím rovnakej metodiky a rovnakých dlhodobých predpokladov.

4.1 Vývoj ukazovateľa v rokoch 2016 a 2017

Aktualizácia ukazovateľa v roku 2016

V správe z apríla 2017 bol publikovaný ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti vychádzajúci z roku 2016. Jeho hodnota na úrovni **-0,11 % HDP bola z dôvodu revízie štartovacieho roka a základného scenára upravená na 0,83 % HDP v roku 2016⁴⁹.**

Zmeny nesúvisiace s opatreniami vlády, ktoré boli zapracované z dôvodu zabezpečenia porovnateľnosti vývoja ukazovateľa medzi rokmi 2016 a 2017, **mali príspevok 0,67 p.b.** Ide o aktualizáciu projekcií výdavkov spojených so starnutím populácie, ktoré vyplývajú zo zmien dlhodobých predpokladov, zlepšovania modelovania. V prípade výdavkov na dlhodobú starostlivosť, školstvo, nezamestnanosť a kapitálových príjmov išlo najmä o zapracovanie aktuálnych projekcií Európskej komisie a pri výdavkoch dôchodkového systému išlo o zlepšenie (spresnenie) niektorých častí modelu RRZ⁵⁰.

K zhoršeniu ukazovateľa o 0,27 p.b. prispelo **zvýšenie deficitu verejnej správy v roku 2016** a očakávaný **menej priaznivý vývoj verejných financií v strednodobom horizonte** po zapracovaní aktuálnej strednodobej makroekonomickej prognózy vychádzajúcej zo skutočnosti, ktoré boli sčasti kompenzované priaznivejšími dlhodobými makroekonomickými predpokladmi.

⁴⁸ Horný strop na verejné zadlženie, spolu s ostatnými hranicami dlhových pásiem, sa podľa ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti počas prechodného obdobia od roku 2018 postupne (každý rok o jeden p.b.) zníži zo súčasných 60 % HDP na 50 % HDP v roku 2027 a v ďalších rokoch zostane na tejto úrovni.

⁴⁹ Základný scenár vychádzajúci z roku 2016, vrátane makroekonomických predpokladov strednodobej časti a podrobných príspevkov k zmene ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti, je uvedený v prílohách č. 7 a 8.

⁵⁰ Ide najmä o aktualizáciu vstupných údajov o počtoch nových dôchodcov, nový spôsob modelovania vzniku vdovských a vdoveckých dôchodkov vychádzajúci z pravdepodobnosti úmrtia partnera u zosobášenej populácie (predtým sa používal zjednodušený prístup cez podiel na celkovej populácii v danej vekovej kohorte), presnejšie prepojenie príjmového rozdelenia existujúcich dôchodkov s novými dôchodkami zahrnutím dimenzie veku (predtým sa vekové a príjmové rozdelenie modelovali oddelene).



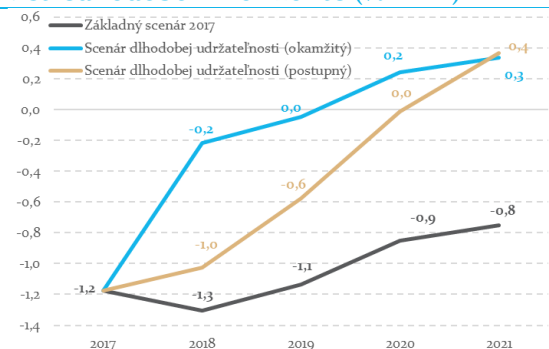
Ukazovateľ v roku 2017

Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti za rok 2017 vyčíslila RRZ na 1,09 % HDP. Znamená to, že k tomu, aby verejný dlh SR do roku 2067 pri predpokladanom makroekonomickom a demografickom vývoji neprekročil horný limit daný ústavným zákonom, by bolo potrebné v porovnaní so základným scenárom prijať v strednodobom horizonte opatrenia trvalo zvyšujúce verejné príjmy alebo znižujúce verejné výdavky tak, aby ich výsledný vplyv na saldo po zohľadnení makroekonomických efektov fiškálnej politiky dosiahol približne 1,1 % HDP.

Pri očakávanom vývoji v strednodobom horizonte by si dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti vyžadovalo potrebu dosiahnuť štrukturálny prebytok v rozpätí 0,3 až 0,4 % HDP do roku 2021 v závislosti od tempa konsolidácie (graf 17). Rozdiely medzi okamžitým zlepšením salda v roku 2018 a jeho postupným zlepšovaním medzi rokmi 2018 až 2021 sú minimálne. V prípade postupného rovnomerného zlepšovania salda voči základnému scenáru by boli potrebné opatrenia v celkovej výške 1,12 % HDP, t.j. o 0,03 % HDP viac ako pri okamžitom zlepšení.

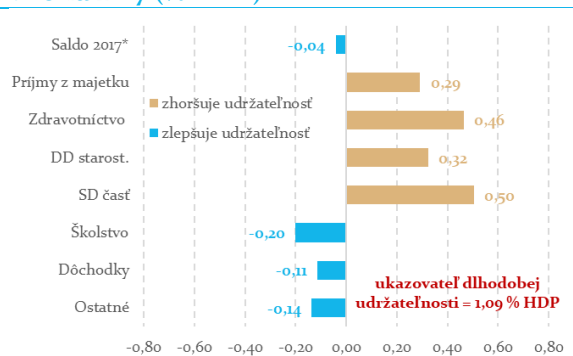
Na dlhodobú udržateľnosť negatívne vplýva (graf 18) najmä očakávaný menej priaznivý vývoj v strednodobom horizonte (zhoršenie salda oproti roku 2017 bez zohľadnenia príjmov a výdavkov citlivých na demografický vývoj), výdavky na zdravotníctvo a v menšej miere aj výdavky na dlhodobú starostlivosť a príjmy z majetku. Naopak pozitívny vplyv majú odhadované výdavky na dôchodky⁵¹, školstvo a dosiahnutý štrukturálny primárny prebytok v roku 2017.

Graf 17: Vývoj štrukturálneho salda VS v strednodobom horizonte (% HDP)



Pozn.: V grafe sú uvedené dva scenáre dosiahnutia dlhodobej udržateľnosti verejných financií: okamžitý predpokladá dodatočnú konsolidáciu vo výške 1,09 % HDP v roku 2018 a postupný rovnomerné zlepšenie celkovo o 1,12 % HDP počas rokov 2018 až 2021 voči základnému scenáru. Zdroj: RRZ

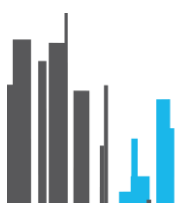
Graf 18: Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti v roku 2017 (% HDP)



Pozn.: * ide o vplyv počiatočnej rozpočtovej pozície, t.j. štrukturálneho primárneho salda v roku 2017
SD časť - strednodobá časť, DD starost. - výdavky na dlhodobú starostlivosť

Zdroj: RRZ

⁵¹ Napriek tomu, že výdavky na dôchodky do roku 2067 vzrastú oproti súčasnosti o 0,9 % HDP, budú mať pozitívny vplyv na ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti. Súvisí to s tým, že v najbližších dvadsiatich rokoch budú výdavky na dôchodky klesať, čo má vzhľadom na diskontovanie väčší pozitívny príspevok k udržateľnosti ako je negatívny vplyv z nárastu výdavkov v ďalších rokoch.

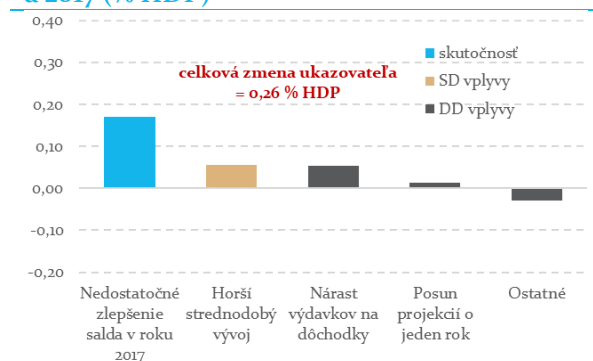


Zmena ukazovateľa medzi rokmi 2016 a 2017

V medziročnom porovnaní sa ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti zhoršil o 0,26 % HDP (graf 19). Najväčší negatívny vplyv (príspevok 0,17 p.b.) mali výsledky hospodárenia verejnej správy v roku 2017. Zníženie deficitu verejnej správy z 2,2 % HDP v roku 2016 na 1,0 % HDP v roku 2017 nebolo dostatočné na zlepšenie ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti. Na medziročnom zlepšení salda sa vo veľkej miere podieľalo menšie využívanie jednorazových opatrení (pričom v roku 2016 mali negatívny vplyv na saldo) a priaznivejší vplyv faktorov mimo kontroly vlády (napríklad korekcie k EÚ fondom, úrokové náklady dlhu, vplyv hospodárskeho cyklu) v porovnaní s rokom 2016. Po očistení o tieto zložky sa upravené saldo medziročne zlepšilo o 0,2 % HDP (tab 8). Aktualizovaný základný scenár vychádzajúci z roku 2016 predpokladal, že sa saldo v roku 2017 medziročne zlepši o 0,4 % HDP.

Mierny negatívny vplyv má aj horší predpokladaný vývoj v strednodobom horizonte (0,06 p.b.) a nárast výdavkov na dôchodky najmä v dôsledku zapracovania vplyvu dočasnej minimálnej valorizácie (0,05 p.b.). Posun horizontu projekcií o jeden rok do roku 2067 zhoršil ukazovateľ o 0,01 p.b. Ostatné faktory mierne zlepšili medziročnú zmenu ukazovateľa najmä v dôsledku priaznivejších dlhodobých makroekonomických predpokladov (- 0,03 p.b.).

Graf 19: Príspevky k zmene ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti medzi rokmi 2016 a 2017 (% HDP)



Pozn.: SD - strednodobý vplyv, DD - dlhodobý vplyv

Zdroj: RRZ

Tab 8: Zmena salda VS medzi rokmi 2016 a 2017 (% HDP)

	2016	2017	rozdiel
1. Saldo VS	-2,2	-1,0	1,2
2. Cyklická zložka	-0,2	0,1	0,3
3. Jednorazové vplyvy	-0,1	0,0	0,1
4. Úrokové náklady	-1,6	-1,4	0,3
5. Štrukt. primárne saldo (1-2-3-4)	-0,3	0,2	0,5
6. Dočasné vplyvy*	-0,3	0,0	0,3
7. Upravené saldo (5-6)	0,0	0,2	0,2

* Z hľadiska lepšieho prepojenia medziročnej zmeny salda VS s vývojom ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti RRZ upravila štruktúrne primárne saldo o ďalšie faktory s dočasným vplyvom (napríklad korekcie k čerpaniu fondov EÚ – ich zoznam je uvedený v prílohe č. 6), ktoré neovplyvňujú výsledný ukazovateľ.
Zdroj: RRZ

Doplňkovým pohľadom na medziročnú zmenu ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti je porovnanie skutočného vývoja v roku 2017 so scenárom nezmenených politík v roku 2017 vychádzajúcim z roku 2016 (box 3). Z neho vyplýva, že **priaznivý ekonomický vývoj v roku 2017 nebol v plnej miere využitý na zlepšenie fiškálnej pozície smerom k dlhodobej udržateľnosti**. Za predpokladu nezmenených politík by štruktúrally primárny prebytok verejnej správy dosiahol v roku 2017 úroveň 0,4 % HDP, pričom na základe skutočného vývoja bol prebytok 0,2 % HDP, čo predstavuje zhoršenie o 0,2 p.b.



Box 3: NPC scenár – vyhodnotenie roku 2017

Vyhodnotenie vývoja verejných financií voči scenáru nezmenených politík môže za istých predpokladov naznačiť rozsah medziročnej zmeny ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti. Platí to najmä v prípade, keď medzi základným scenárom z roku t-1 a základným scenárom z roku t nedochádza k významným zmenám v projekcii výdavkov spojených so starnutím populácie a implicitných záväzkov (t.j. neboli prijaté opatrenia, ktoré by ich ovplyvnili), nemenia sa elasticity daní v strednodobej časti a medziročne nedochádza k výrazným zmenám v zložení príjmov a výdavkov verejnej správy. Zároveň ani posun 50-ročného horizontu projekcií o ďalší rok nemá významné vplyvy na ukazovateľ.

Z porovnania scenárov nezmenených politík na rok 2017 (vychádzajúcich zo skutočnosti roku 2016 zostavených v apríli 2017 a apríli 2018) vychádzajú mierne rozdiely. Celková úroveň príjmov a výdavkov aktuálneho scenára je ovplyvnená výrazne nižším čerpaním prostriedkov z fondov EÚ v porovnaní s predpokladmi spred roka. Výsledné štrukturálne primárne saldo je horšie o 0,1 % HDP a v aktuálnom scenári dosahuje prebytok 0,4 % HDP.

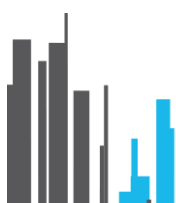
Z porovnania scenára nezmenených politík na rok 2017 (z apríla 2018) so skutočným vývojom verejných financií v roku 2017 vyplýva, že opatrenia vlády v priebehu roku 2017 zhoršili saldo verejnej správy o 0,1 % HDP (tab 9). Dosiahli sa síce významné úspory v zdravotníctve (0,3 % HDP), úrokových nákladoch (0,1 % HDP) a daňové príjmy boli vyššie (0,1 % HDP). Na druhej strane sa zvýšili výdavky na medzispotrebu (-0,4 % HDP), mzdy (-0,1 % HDP) a investície (-0,1 % HDP).

Z hľadiska zmeny ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti je vhodnejšie porovnanie štrukturálneho primárneho salda. Kým podľa NPC scenára mal byť dosiahnutý prebytok 0,4 % HDP, tak v skutočnosti dosiahol 0,2 % HDP, čo predstavuje zhoršenie o 0,2 % HDP. Táto zmena takmer v plnej miere vysvetľuje medziročnú zmenu ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti.

Tab 9: Porovnanie NPC scenára so skutočnosťou (% HDP)

	2017 NPC	2017 NPC*	2017 S	rozdiel (S-NPC)	
	apríl 2017	apríl 2018	apríl 2018	(2-1)	(3-1)
	(1)	(2)	(3)		
Príjmy VS	39,9	39,1	39,4	-0,5	0,3
Daňové príjmy	18,3	18,0	18,1	-0,3	0,1
Sociálne a zdravotné odvody	14,3	14,5	14,7	0,4	0,2
Tržby	4,3	4,2	4,2	-0,1	0,0
Príjmy z majetku	0,7	0,7	0,8	0,1	0,1
Prijaté transfery	2,3	1,7	1,6	-0,7	-0,1
Výdavky VS	41,1	40,0	40,4	-0,7	0,4
Kompenzácie zamestnancov	9,1	9,1	9,2	0,1	0,1
Medzispotreba	5,4	5,3	5,6	0,2	0,4
Sociálne transfery	13,4	13,3	13,5	0,1	0,2
Naturálne sociálne transfery	5,2	5,3	5,0	-0,2	-0,3
Dotácie	0,5	0,4	0,4	-0,1	0,0
Úrokové náklady	1,5	1,5	1,4	-0,1	-0,1
Investície	3,5	3,1	3,2	-0,3	0,1
Ostatné výdavky	2,5	2,1	2,1	-0,3	0,0
Saldo VS	-1,2	-0,9	-1,0	0,1	-0,1
Primárne saldo	0,3	0,5	0,4	0,1	-0,2
Jednorazové vplyvy	-0,2	0,0	0,0	0,3	0,0
Cyklus	0,1	0,1	0,2	0,1	0,0
Štrukturálne primárne saldo	0,5	0,4	0,2	-0,3	-0,2

* Tento scenár je kvôli vzájomnej porovnateľnosti s notifikovanými údajmi za rok 2017 zostavený s aktualizovanými projekciami Európskej komisie a aktualizovaným dôchodkovým modelom RRZ.
Zdroj: RRZ



Vývoj ukazovateľa od roku 2011

Od prvého zverejnenia v roku 2012 sa ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti výrazne zlepšil (tabuľka 10) najmä vplyvom zlepšenia deficitu verejnej správy (odstránenie nadmerného deficitu) a reforiem univerzálneho dôchodkového systému a dôchodkového systému ozbrojených zložiek. Počas posledných troch rokov už nedošlo k výrazným zmenám v ukazovateli dlhodobej udržateľnosti a pohybuje sa okolo 1 % HDP, čo možno považovať za hranicu nízkej miery rizika pre dlhodobú udržateľnosť⁵².

Tab 10: Vývoj ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti (% HDP)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	najvýznamnejší vplyv zmien
Mimoriadna správa - december 2012	6,8	-	-	-	-	-	-	-
Správa - apríl 2013	7,0	4,3	-	-	-	-	-	2012: reforma systému dôchodkového zabezpečenia, konsolidačné opatrenia na rok 2013
Správa - apríl 2014	-	4,0	3,0	-	-	-	-	2013: zlepšenie salda rozpočtu, reforma výsluhového zabezpečenia
Správa - apríl 2015	-	-	1,9	2,4	-	-	-	2014: zhoršenie salda v roku 2014, čiastočne kompenzované legislatívnymi zmenami v daniach na rok 2015
Správa - apríl 2016	-	-	-	1,4	1,4	-	-	2015: zhoršenie salda v roku 2015, zavedenie minimálnych dôchodkov, kompenzované nižším dlhom a pozitívnejším vplyvom strednodobého makroekonomického vývoja
Správa - apríl 2017	-	-	-	-	0,4	-0,1	-	2016: zlepšenie salda rozpočtu čiastočne kompenzované menej priaznivým poklesom deficitu v strednodobom horizonte
Správa - apríl 2018	-	-	-	-	-	0,8	1,1	2017: menej priaznivý pokles deficitu v strednodobom horizonte čiastočne kompenzovaný zlepšením salda rozpočtu v roku 2016

Zdroj: RRZ

4.2 Citlivostné scenáre

Dlhodobé projekcie sú spojené s väčšou mierou neistoty. Z uvedeného dôvodu je užitočné pozerať sa okrem základného scenára vychádzajúceho z nezmenených politík a najpravdepodobnejších demografických, makroekonomických a rozpočtových projekcií, aj na iné možnosti budúceho vývoja, či iné možné definície ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti.

⁵² Táto hranica zodpovedá neistote spojenej s dlhodobými projekciami, keď z dôvodu štandardnej aktualizácie predpokladov alebo zlepšovania metodológie zo strany RRZ alebo Európskej komisie môže dochádzať k väčšej zmene ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti. Tento prístup k hodnoteniu používa RRZ aj pri hodnotení pravidiel o vyrovnanom rozpočte a posudzovaní primeranosti strednodobého rozpočtového cieľa.



Alternatívne scenáre sú založené na predpokladoch o tempe konsolidácie a zmene jednotlivých parametrov, ktoré v dlhodobom horizonte ovplyvňujú makroekonomický vývoj, ako aj výstupy z dlhodobých prognostických modelov.

Na dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti verejných financií je podľa základného scenára potrebné od roku 2018 trvale zvýšiť príjmy alebo znížiť výdavky verejnej správy o 1,09 % HDP. Ak dôjde k posunu konsolidácie, vznikajú **náklady z odkladu**⁵³ (cost of delay). Vo všeobecnosti platí, že čím viac sa odkladá dlhodobá stabilizácia verejných financií, tým viac je nutné v budúcnosti konsolidovať. Prvá skupina scenárov sa zameriava práve na takéto situácie:

- Ak by sa potrebné zlepšenie salda **rovnomerne rozložilo na najbližšie štyri roky** (do roku 2021), **náklady z odkladu by dosiahli 0,03 % HDP**. Na dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti by bolo potrebné celkovo zlepšiť saldo o 1,12 % HDP, t.j. o 0,28 % HDP ročne voči základnému scenáru.
- Ak by sa najbližšie štyri roky vyvíjali verejné financie podľa základného scenára (deficit verejnej správy by klesol na 0,5 % HDP do roku 2021) a **celá konsolidácia by sa urobila v piatom roku, náklady z odkladu by dosiahli 0,1 % HDP**. V roku 2022 by bolo potrebné trvalými opatreniami zlepšiť saldo o 1,2 % HDP.
- Výraznejšie zhoršenie ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti by nastalo v prípade, že by vláda **nevyužila automatický pokles deficitu v strednodobom horizonte vplyvom priaznivého ekonomického a demografického vývoja**⁵⁴. V tomto scenári RRZ predpokladá, že vláda v strednodobom horizonte zachová rovnaký podiel na HDP u všetkých výdavkov a nedaňových príjmov⁵⁵. V horizonte do roku 2021 by to znamenalo dosahovanie deficitov verejnej správy v rozpätí 1,0 až 1,4 % HDP. **Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti by sa zhoršil o 0,99 p.b. a dosiahol by 2,08 % HDP**.

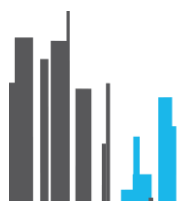
Odlíšne definície ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti umožňujú ilustrovať jeho citlivosť na stanovený horizont a cieľovú výšku:

- Citlivosť ukazovateľa udržateľnosti na stanovený horizont je ilustrovaná v scenári, v ktorom sa predĺži päťdesiatročný horizont **o dodatočných 10 rokov**. **Predĺženie horizontu zvýši medzeru udržateľnosti takmer o štvrtinu percentuálneho bodu** v dôsledku pokračujúceho nárastu výdavkov spojených so starnutím populácie. Znamená to, že v takomto prípade by bolo **potrebné permanentne skonsolidovať verejné financie o 1,32 % HDP**, čím by sa dosiahlo, že verejný dlh neprekročí 50 % HDP ani v rokoch 2068-2077.

⁵³ Pri kvantifikácii nákladov z odkladu sa porovnáva základný scenár a alternatívne scenáre, ktoré sa vyznačujú odlišným načasovaním alebo tempom konsolidácie. Vyčíslením hodnôt ukazovateľov dlhodobej udržateľnosti alternatívnych scenárov a ich následným porovnaním so základným scenárom je možné vyhodnotiť, o koľko bude nutné dodatočne zlepšiť štrukturálne primárne saldo k dlhodobej stabilizácii verejných financií.

⁵⁴ Tento scenár uvažuje aj s nákladmi z odkladu, t.j. s tým, že opatrenia na dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti verejných financií sa prijímú neskôr (v roku 2022) ako v prvom roku projekcie základného scenára (2018), čo dodatočne zhoršuje ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti.

⁵⁵ Podľa pravidiel pre zostavenie strednodobej časti základného scenára by rast niektorých výdavkových a príjmových položiek mal byť nižší ako tempo rastu HDP (napríklad výdavky na tovary a služby sa indexujú tempom rastu cenovej hladiny). Negatívne vplyvy na saldo v uvedenom scenári vznikajú z toho dôvodu, že nárast výdavkov prevýši nárast príjmov.

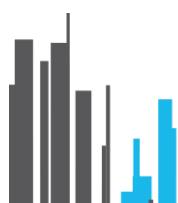


- Inou alternatívou je predpoklad, že dlh by sa do roku 2067 nemal pohybovať ani v sankčných pásmach ústavného zákona, ktoré budú začínať už pri výške 40 % HDP. **Ak by sme chceli dlh na päťdesiatročnom horizonte udržať pod touto hranicou, potrebovala by verejná správa permanentne znížiť výdavky alebo zvýšiť príjmy o 1,23 % HDP.** Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti tak oproti základnému scenáru vzrastie o výše 0,1 percentuálneho bodu.

Ďalšou skupinou citlivostných scenárov možno ilustrovať **vplyv alternatívnych makroekonomických a demografických projekcií** na ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti:

- Jednou z kľúčových veličín určujúcich stabilitu verejného dlhu sú **úrokové náklady** na jeho refinancovanie. Keďže základný scenár počíta s implicitnou úrokovou sadzbuou na dlh SR zohľadňujúcou predpoklady EK, v tomto scenári sa uvažuje o sadzbe nižšej o 50 bázických bodov. Zníženie úrokov⁵⁶ o pol percentuálneho bodu **zlepší indikátor udržateľnosti o 0,1 p. b. HDP na konečných 1,0 % HDP.**
- Rast produktivity práce má na dlhodobú udržateľnosť pomerne silný vplyv. Ak by bol **rast produktivity práce v dlhodobom horizonte nižší o 0,3 p.b. v porovnaní so základným scenárom**, indikátor udržateľnosti by sa **zhoršil o 0,2 p.b. na úroveň 1,29 % HDP.** Symetricky možno očakávať, že vyšší rast produktivity by naopak znížilo indikátor o 0,2 p.b.
- Negatívny vplyv na rozpočtovú medzeru by malo postupné **zvýšenie úhrnej plodnosti** na úroveň 2,1 v roku 2067 (v základnom scenári 1,8). Tento predpoklad prispeje k **zhoršeniu indikátora o 0,03 p.b. na konečných 1,12 % HDP.** Hlavným dôvodom je najmä zvýšenie výdavkov na školstvo cez vyšší počet študentov a učiteľov, úspory v dôchodkovom systéme sa vo väčšej miere prejavia až za 50-ročným horizontom.
- Zlepšenie udržateľnosti by nastalo, ak by sme sa dožívali vyššieho veku. V scenári, ktorý predpokladá rýchlejšie znižovanie pravdepodobností úmrtia takým spôsobom, aby bola oproti základnému scenáru v roku 2067 **stredná dĺžka života pri narodení približne o 2 roky vyššia**, sa indikátor udržateľnosti **zlepší o 0,19 p.b. a dosiahne hodnotu 0,90 % HDP.** Dôvodom sú najmä výdavky na vzdelávanie a dôchodky, ktoré sa znížia (v pomere k HDP) v dôsledku vyššieho HDP. Vyššia výkonnosť ekonomiky vyplýva z vyššieho počtu ľudí aktívnych na trhu práce vplyvom automatického naviazania dôchodkového veku na vývoj strednej dĺžky života. Dlhšia doba na trhu práce síce znamená vyšší priznaný dôchodok v dôsledku dlhšej doby platenia odvodov, efekt vyššieho HDP v pomerovom ukazovateli napriek tomu mierne zníži výdavky na HDP.
- Významné zhoršenie udržateľnosti by nastalo v prípade, že sa prejaví **rizikový scenár v zdravotníctve.** Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti by sa **zhoršil o 0,8 p.b. na hodnotu 1,9 % HDP.**
- S cieľom zlepšiť dlhodobú udržateľnosť dôchodkového systému sa dôchodkový vek v rámci reformy priebežného piliera v roku 2012 (v tom čase 62 rokov) naviazal automaticky na vývoj strednej dĺžky života s účinnosťou od roku 2017. Spolu s valorizáciou dôchodkov o dôchodcovskú infláciu ide o opatrenia, ktoré výrazným

⁵⁶ Vplyv úrokových sadzieb na dlhodobú udržateľnosť je ilustrovaný aj v rámci kapitoly 6, v ktorej výška sadzieb reaguje na výšku dlhu plynule, pričom sa berú do úvahy aj spätné efekty na ekonomický rast.



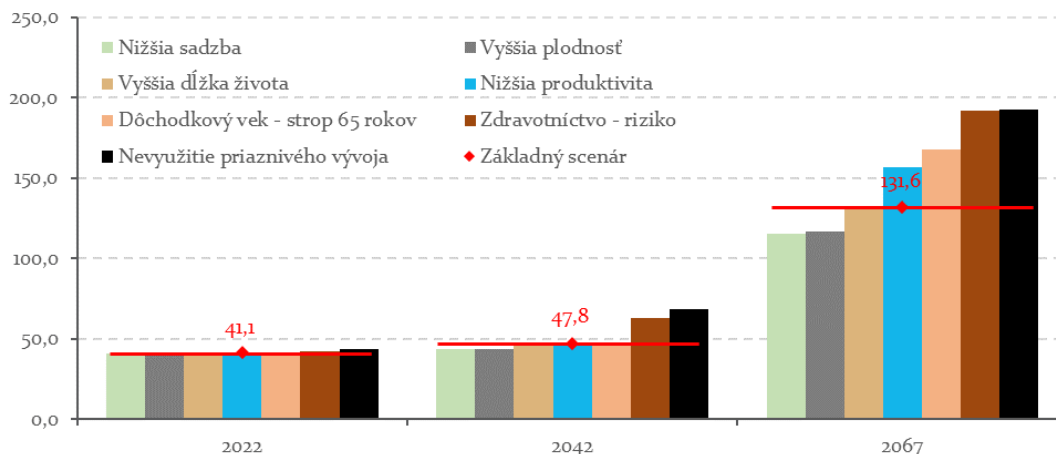
spôsobom zlepšujú dlhodobú udržateľnosť v základnom scenári. V poslednom období sa objavili politické úvahy o **zavedení hornej hranice odchodu do dôchodku na úrovni 65 rokov**. Takéto opatrenie by **dlhodobú udržateľnosť zhoršilo o 0,4 % p.b. na hodnotu 1,5 % HDP**.

Tab 11: Prehľad alternatívnych scenárov (% HDP)

Scenár	GAP	zmena oproti základnému scenáru
Základný scenár 2017	1,09	-
Postupná konsolidácia počas 4 rokov	1,12	0,03
Posun konsolidácie o 5 rokov	1,20	0,11
Nevyužitie priaznivého ek. a demograf. vývoja na konsolidáciu	2,08	0,99
Horizont dlhší o 10 rokov	1,32	0,23
Scenár s rezervou 10 % HDP	1,23	0,14
Nižšia úroková sadzba o 50 b. b.	0,98	-0,11
Nižšia produktivita práce (-0,3 p.b. od roku 2045)	1,29	0,20
Vyššia úhrnná plodnosť (2,1 v roku 2067)	1,12	0,03
Vyššia dĺžka života (+ 2 roky v roku 2067)	0,90	-0,19
Rizikový vývoj v zdravotníctve	1,91	0,82
Zavedenie hornej hranice veku odchodu do dôch. na úrovni 65 rokov	1,49	0,40

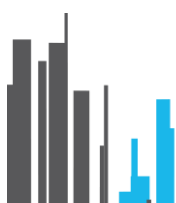
Zdroj: RRZ

Graf 20: Vývoj dlhu v základnom scenári a v alternatívnych scenároch (% HDP)



Pozn.: Scenáre s dlhším horizontom a nižšou cieľovou hodnotou dlhu vychádzajú z rovnakých úrovni dlhu ako základný scenár.

Zdroj: RRZ



5 Čisté bohatstvo Slovenskej republiky

Čisté bohatstvo Slovenskej republiky⁵⁷ dosiahlo na konci roku 2016 negatívnu hodnotu 120,7 mld. eur, čo predstavuje 148,8 % HDP. Interpretáciu tejto hodnoty zatiaľ sťažujú problémy s oceňovaním niektorých aktív a pasív tvoriacich čisté bohatstvo⁵⁸. Z toho dôvodu je vhodnejšie individuálne posudzovať jeho jednotlivé súčasti, ktoré je možné už v súčasnosti korektne hodnotiť a zamerať sa na analýzu ich medziročných zmien (tabuľka 12).

Tab 12: Čisté bohatstvo verejného sektora Slovenskej republiky za roky 2015 a 2016 (% HDP)

	2015	2016	medziročná zmena	metodické zmeny	z toho: zmena úrovne	vplyv HDP
1. Vlastné imanie verejného sektora	-24,5	-26,8	-2,3	-1,8	-1,2	0,7
- VI súhrnného celku ver. správy	-20,6	-23,3	-2,7	-1,8	-1,5	0,6
- VI podnikov FNM	0,4	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
- VI Národnej banky Slovenska	-4,3	-3,9	0,4	0,0	0,3	0,1
2. Implicitné záväzky	-130,2	-109,4	20,8	-8,9	26,1	3,6
3. Podmienené záväzky	-16,8	-16,0	0,9	-0,6	1,0	0,5
4. Iné aktíva (aktívne súdne spory)	1,1	3,4	2,3	2,2	0,2	0,0
Čisté bohatstvo (1+2+3+4)	-170,4	-148,8	21,7	-9,1	26,0	4,7
<i>p.m. čisté bohatstvo (mil. eur)</i>	<i>-134 454</i>	<i>-120 727</i>	<i>13 727</i>	<i>-7 376</i>	<i>21 103</i>	<i>-</i>

Zdroj: MF SR, RRZ

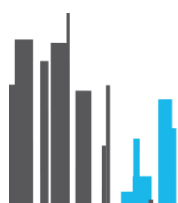
V roku 2016 sa čisté bohatstvo zlepšilo o takmer 14 mld. eur, v pomere k HDP ide o zlepšenie o 21,7 p.b. Na tomto vývoji sa najvýraznejšou mierou podieľala aktualizácia implicitných záväzkov. Medziročný rast HDP prispel k zlepšeniu čistého bohatstva o 4,7 p.b.

Implicitné záväzky medziročne poklesli o 13,9 mld. eur (17,2 % HDP⁵⁹). Podľa MF SR zlepšenie vyplýva najmä z aktualizácie makroekonomických údajov (vrátane prognózy príjmov) a posunu východiskového roka. Na strane výdavkov nenastala v roku 2016 žiadna výrazná zmena v projekciách. Najvýznamnejšie zníženie záväzkov nastalo v systéme **zdravotníctva** v dôsledku aktualizácie prognózy príjmov z odvodov. Záväzky spojené s **dôchodkovým systémom** sa oproti roku 2015 mierne zvýšili z dôvodu dodatočnej, bližšie nešpecifikovanej metodickej

⁵⁷ Čisté bohatstvo Slovenskej republiky je v ústavnom zákone o rozpočtovej zodpovednosti č. 493/2011 Z.z. definované ako „súčet vlastného imania subjektov verejnej správy, vlastného imania Národnej banky Slovenska, vlastného imania podnikov štátnej správy a podnikov územnej samosprávy, upravený o implicitné záväzky a podmienené záväzky, iné aktíva a iné pasíva“. Tento koncept je bližšie popísaný v prílohe č. 9. Čisté bohatstvo kvantifikuje a zverejňuje Ministerstvo financií SR v rámci každoročnej súhrnnej výročnej správy Slovenskej republiky.

⁵⁸ Ide napríklad o ocenenie prírodného bohatstva (voda, lesy, nerastné suroviny) a zaznamenanie budov v účtovnej a nie v trhovej hodnote. Na druhej strane v záväzkoch nie sú zachytené napríklad záväzky spojené s implementáciou štandardov EÚ (vzťahujúcich sa napríklad na kanalizácie, energetickú efektívnosť budov) a ekologický dlh (napríklad náklady na odstránenie skládok toxického odpadu).

⁵⁹ Ide o vplyv zmeny úrovne implicitných záväzkov. V pomere k HDP klesli implicitné záväzky o 20,8 p.b., z čoho 3,6 p.b. je vplyv zmeny menovateľa (HDP). V ďalšej časti textu sú príspevky zmien jednotlivých zložiek čistého bohatstva vyjadrené rovnako.



úpravy pri očisťovaní výsluhových dôchodkov (bez tejto úpravy by podľa MF SR došlo namiesto medziročného nárastu o 6,2 p.b. k ich zníženiu o 2,7 p.b.). Z implicitných záväzkov sú vyňaté záväzky spojené so systémom výsluhových dôchodkov, čo znamená, že výsluhové dôchodky sú v čistom bohatstve odhadnuté iným prístupom ako dôchodky univerzálneho dôchodkového systému⁶⁰.

Vlastné imanie súhrnného celku verejnej správy kleslo v roku 2016 o 2,7 mld. eur (3,3 % HDP). Na tomto poklese sa v najväčšej miere podieľal záporný výsledok hospodárenia v danom roku, ktorý dosiahol 1,8 mld. eur. Túto zmenu by bolo potrebné analyzovať aj v kontexte vývoja hospodárenia vlády v metodike ESA2010, čo by umožnilo posúdiť vplyv politik vlády na čisté bohatstvo. Súčasnú nastavenie zberu údajov, prostredníctvom ktorých sa vyčísluje čisté bohatstvo, však zatiaľ neumožňuje takéto prepojenie. K poklesu vlastného imania prispela sumou 1,4 mld. eur aj metodická úprava, ktorá spočívala v oprave vstupných parametrov potrebných pre výpočet dlhodobej rezervy na zamestnanecké požitky zamestnancov štátnych rozpočtových a príspevkových organizácií.

Podmienené záväzky sa znížili o 322 mil. eur (0,4 % HDP) napriek tomu, že boli prvýkrát zahrnuté záväzky Národnej diaľničnej spoločnosti vo výške 508 mil. eur. K poklesu prispelo najmä prehodnotenie záväzkov MH Manažment z právnych sporov v sume 858 mil. eur⁶¹ (podrobné údaje sú uvedené v prílohe č. 9).

Iné aktíva sa medziročne zvýšili o 1,9 mld. eur (2,4 % HDP) zahrnutím splatných pohľadávok Slovenskej konsolidačnej, a.s. v procese vymáhania v sume 1,8 mld. eur. V roku 2015 tieto pohľadávky ešte neboli vykazované v čistom bohatstve.

MF SR v Súhrnnej výročnej správe za rok 2016 potvrdilo zámer postupne analyzovať aj také časti bohatstva krajiny, ktoré nie sú vykázané v účtovných výkazoch z dôvodu náročnosti ich kvantifikácie a ocenenia (napr. nerastné suroviny, lesy a pod.). V tomto smere však nedošlo v správe za rok 2016 k žiadnemu viditeľnému posunu v porovnaní s predchádzajúcim rokom. Takisto ani v správe za rok 2017 MF SR nepripravuje v tejto oblasti žiadne zmeny⁶².

Ocenenie zatiaľ nevyčíslených zložiek čistého bohatstva a odstránenie metodických nezrovnalostí pri jeho vykazovaní (odlišný prístup odhadu implicitných záväzkov univerzálneho dôchodkového systému v porovnaní so systémom ozbrojených zložiek) **by mohli prispieť k zlepšeniu vypovedacej schopnosti čistého bohatstva. Z hľadiska interpretácie údajov je kľúčové zabezpečenie prepojenia zmeny čistého bohatstva s hospodárením vlády v metodike ESA2010.**

⁶⁰ Vyňatím záväzkov spojených so systémom výsluhových dôchodkov z implicitných záväzkov sa odstránila duplicita pri odhade čistého bohatstva, keďže vytvorené rezervy na financovanie budúcich výdavkov na výsluhové dôchodky sú súčasťou vlastného imania súhrnného celku verejnej správy. Na druhej strane táto zmena vedie k situácii, že výsluhové dôchodky sú v čistom bohatstve odhadnuté iným prístupom ako dôchodky univerzálneho dôchodkového systému. V rámci rezerv sú zachytené len budúce nároky existujúcich členov ozbrojených zložiek. Odhad implicitných záväzkov dôchodkového systému obsahuje okrem budúcich nárokov existujúcich prispievateľov aj projekciu príspevkov a nárokov tých obyvateľov, ktorí ešte v súčasnosti nie sú v produktívnom veku a nie sú súčasťou trhu práce, t.j. ide o širší prístup k odhadu implicitných záväzkov.

⁶¹ Záväzky boli prehodnotené na 154 mil. eur a stali sa súčasťou súvahy (v podobe vytvorenej rezervy), čo zhoršilo vlastné imanie verejného sektora.

⁶² MF SR plánuje pokračovať v skvalitňovaní údajov s dôrazom na ich včasnosť a presnosť, dodržiavanie postupov účtovania, elektronizáciu predkladania účtovných závierok a výkazov a uplatňovanie kontrolných mechanizmov.



6 Ekonomický rast

Cieľom makroekonomických scenárov so vzájomnými spätnými väzbami dlhu a ekonomického rastu je preskúmať schopnosť vlády plniť jej dve základné funkcie:

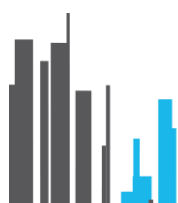
- podporovať resp. neohrozovať ekonomický rast;
- minimalizovať vplyvy prípadných makroekonomických šokov na ekonomiku.

Vplyv hospodárenia verejnej správy na ekonomický rast je ilustrovaný prostredníctvom **základného scenára** s postupným pridávaním makroekonomických efektov dlhu na ekonomický rast. Základný scenár so spätnými väzbami zohľadňuje zmenu rizikovej prirážky na štátne dlhopisy v závislosti od kredibility fiškálnej politiky odvíjajúcej sa od výšky dlhu a schopnosti ekonomiky prispôbiť spotrebu prístupným domácim zdrojom (úbytok národných úspor).

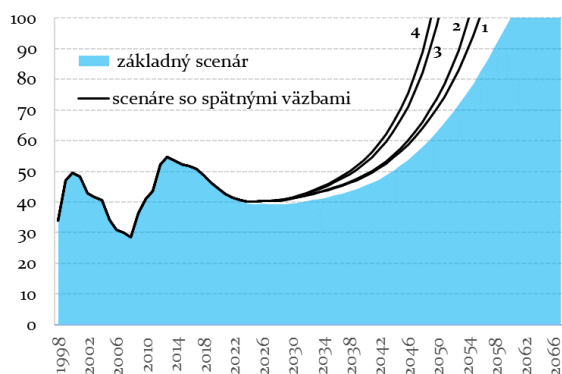
Verifikácia odolnosti **aktuálneho nastavenia politiky verejnej správy voči prípadným makroekonomickým šokom** je ilustrovaná prostredníctvom **rizikového scenára simulujúceho dopytový šok** spolu so štrukturálnymi efektami na spomalenie potenciálneho rastu. Rizikový scenár využíva taktiež spätné efekty dlhu na ekonomický rast.

6.1 Spätné väzby dlhu na ekonomický rast – základný scenár

Priaznivý očakávaný vývoj makroekonomických ukazovateľov v strednodobom horizonte má v základnom scenári bez makroekonomických efektov vplyv na udržanie dlhu pod 40 % HDP do roku 2031, následne sa z dôvodu horšieho očakávaného vývoja pomalšej produktivity a poklesu pracovnej sily bude zhoršovať i stav verejných financií. V základnom scenári sa očakáva prekročenie ústavného limitu dlhu na úrovni 45 % HDP v roku 2040, pri predpokladoch spätných väzieb dlhu na ekonomiku už o 5 rokov skôr (graf 21), následne sa v priebehu pätnástich rokov stávajú verejné financie neudržateľné a oproti základnému scenáru je dlh v roku 2050 vyšší o vyše 40 % HDP (108 % v. 63 % HDP v základnom scenári). Vplyv rastu dlhu verejnej správy na pokles ekonomického rastu je ilustrovaný v grafe 22.

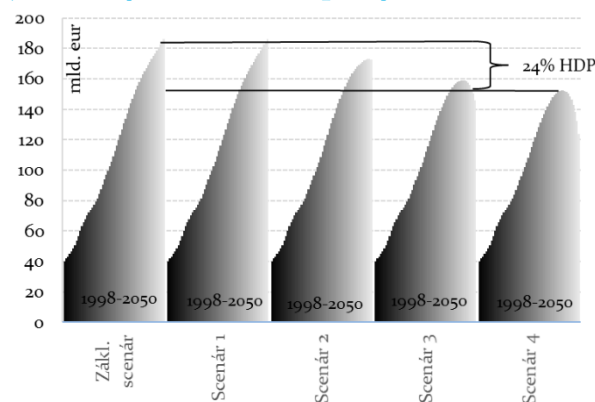


Graf 21: Vývoj dlhu v základných spätných väzbách⁶³ na ekonomický rast (% HDP)



Zdroj: RRZ

Graf 22: Strata ekonomického rastu pri jednotlivých scenároch spätných väzieb



Zdroj: RRZ

Scenár 1 – riziková prírážka: scenár predpokladá reakciu investorov nakupujúcich štátne dlhopisy na narastajúci dlh štátu v podobe požiadaviek na vyššie výnosy z dlhopisov, čo má za následok dodatočný nárast dlhu cez vyššie náklady na jeho refinancovanie.

Scenár 2 – náklady kapitálu: nárast úrokov zo štátnych dlhopisov je nasledovaný rastom úrokov pre súkromný sektor, nakoľko štátne dlhopisy sú stále považované za najmenej rizikové investície v ekonomike.

Scenár 3 a 4 – efekt úspor: scenár vychádza z predpokladu, že investori majú obmedzené úspory a v prípade nárastu domáceho dlhu je pravdepodobné, že prostriedky použité na nákup domácich štátnych dlhopisov nebudú k dispozícii na produktívnejšie investície. Opačná reakcia v podobe nahradenia časti domácich investícií zahraničnými, len čiastočne nahrádza domáce zdroje a zhoršuje saldo platobnej bilancie.

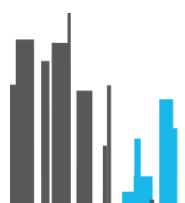
6.2 Rizikový scenár s makroekonomickým šokom

Odolnosť voči výkyvom v ekonomickej aktivite je z dlhodobého hľadiska základným predpokladom udržateľnosti a stability verejných financií. V rizikovom scenári očakávame v roku 2022 negatívny makroekonomický šok, ktorý spôsobí dočasný prepád hospodárskej aktivity i miernu stratu potenciálneho rastu v období 2022-2026. Pokles reálneho HDP v roku 2022 vo výške 1,5 % HDP je sprevádzaný poklesom na trhu práce a prepadom cien v súlade s negatívnou produkčnou medzerou (Box 4) a spôsobí priamo cez kanál HDP v priebehu piatich rokov akumuláciu dlhu nad rámec základného scenára vo výške 2,5 % HDP.

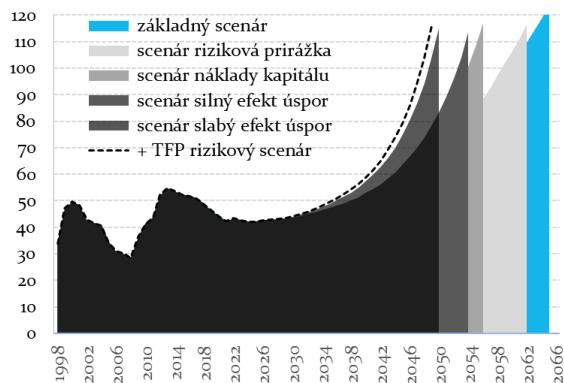
Relatívne nízka štartovacia úroveň dlhu v čase šoku a prebiehajúca konvergencia prostredníctvom celkovej produktivity však zabezpečí stabilné verejné financie pod úrovňou ústavného limitu dlhu vo výške 45 % HDP do roku 2031 (2040 v základnom scenári). Vplyv makroekonomického šoku skráti obdobie, v ktorom by vláda mohla zabrániť nárastu dlhu nad ústavný limit 50 % HDP o 8 rokov (2036 v. 2044). Napriek schopnosti absorbovať makroekonomický šok⁶⁴ však nastávajú už od roku 2022 straty v úrovni hrubého domáceho produktu s následným zastavením rastu ekonomiky od roku 2040 (Graf 24).

⁶³ Scenár riziková prírážka (scenár 1): reakcia investorov nakupujúcich štátne dlhopisy na narastajúci dlh štátu v podobe požiadaviek na vyššie výnosy z dlhopisov. Scenár náklady kapitálu (scenár 2): nárast úrokov zo štátnych dlhopisov je nasledovaný rastom úrokov pre súkromný sektor. Scenár efekt úspor – silný a slabý efekt (scenár 3, 4): v prípade nárastu domáceho dlhu je pravdepodobné, že prostriedky alokované v dlhu nebudú k dispozícii na produktívnejšie investície (bližšie v [Správe o dlhodobej udržateľnosti verejných financií 2015](#)).

⁶⁴ Výrazný vplyv na schopnosť absorpcie šokov má štartovacia úroveň dlhu. Pravdepodobnosť zlyhania schopnosti absorpcie sa zvyšuje okrem výšky dlhu i v závislosti od výdavkovej a príjmovej politiky vlády a od hospodárskeho cyklu, bližšie v štúdií [Múčka \(2015\)](#).

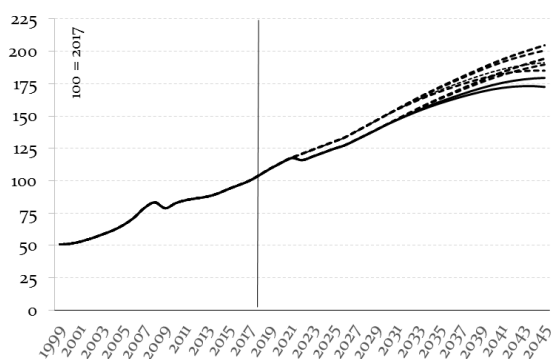


Graf 23: Vývoj dlhu v spätných väzbách na ekonomický rast (% HDP)



Zdroj: RRZ

Graf 24: Úroveň reálneho HDP: základný scenár v. scenár so šokom so spätnými väzbami



Zdroj: RRZ

Box 4: Scenár s makroekonomickým šokom

Makroekonomický scenár s dopytovým šokom je identický so strednodobým scenárom bez zmien politík v období 2018-2021, následne v roku 2022 ekonomiku v pozitívnej produkčnej medzere zasiahne dopytový šok zo zahraničia so silným vplyvom na trh práce (tabuľka 13). Pri predpokladoch o zmene správania jednotlivých ekonomických agentov sa ekonomika ochladí a následne smeruje opäť na trajektóriu potenciálnej výkonnosti do roku 2026. Výkon potenciálu je však nižší ako v základnom scenári, nakoľko očakávame vplyv cyklu na trend potenciálnej produktivity z dôvodu štrukturálnych následkov krízy⁶⁵.

Tab 13: Vplyv makroekonomického šoku v 2022 v porovnaní s krízou 2009*

	2022	2009
Trh práce, dopyt		
Zamestnanosť - súkromná sféra (zmena v tisícoch)	-40,0	-45,2
Priemerná nominálna mzda - súkromná sféra (spomalenie dynamiky v p.b.)	-5,6	-5,4
Domácnosti - zmena miery úspor (zmena v p.b.)	0,8	1,6
Súkromné firmy - zmena miery investícií (zmena v % HDP)	-1,0	-4,5
Zahraničný dopyt, export (zmena v p.b.)	-3,5	-16,8
Ponuka		
Celková produktivita faktorov (metodika EK, zmena v p.b.)	-0,5	-0,6

* Makroekonometrický model (Ključik, 2015)

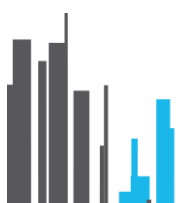
Zdroj: RRZ

Tab 14: Vplyv makroekonomického šoku na premenné

Vplyvy opatrení na rast, v p.b.	Upravená prognóza VpMP - NPC scenár				Celková zmena voči prognóze VpMP			
	2022	2023	2024	2025	2022	2023	2024	2025
Reálne HDP	-1,4	2,4	2,5	2,5	-4,1	-0,2	-0,1	0,0
Nominálne HDP	-0,7	4,2	4,9	4,6	-5,5	-0,5	0,3	0,0
Spotrebiteľská inflácia	0,3	1,6	2,5	2,0	-1,7	-0,5	0,4	0,0
Zamestnanosť	-1,7	-0,7	-0,4	-0,3	-1,4	-0,2	0,1	0,2
Nominálna mzda	2,2	5,0	5,2	4,9	-2,9	-0,2	0,0	-0,2
Reálna spotreba domácností	-0,9	2,4	2,6	2,5	-3,6	-0,2	0,0	0,0
Fixné investície	-6,9	0,6	2,0	2,1	-9,6	-2,0	-0,6	-0,4
Dovoz	-1,6	2,4	2,5	2,5	-4,3	-0,2	-0,1	0,0

Zdroj: RRZ

⁶⁵ Bližšie k cyklickému charakteru zložiek potenciálu v štúdiách Európskej komisie – [Estimation Using Structural Labour Market Indicators](#) (Hristov a kol., 2017) a [The Production Function Methodology for Calculating Potential Growth Rates & Output Gaps](#) (Havik a kol., 2014).

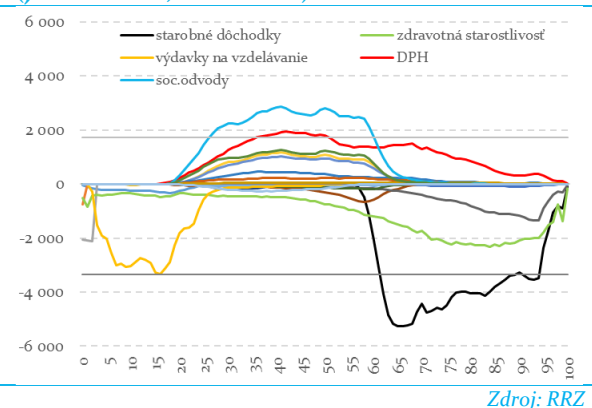


7 Generačné účty

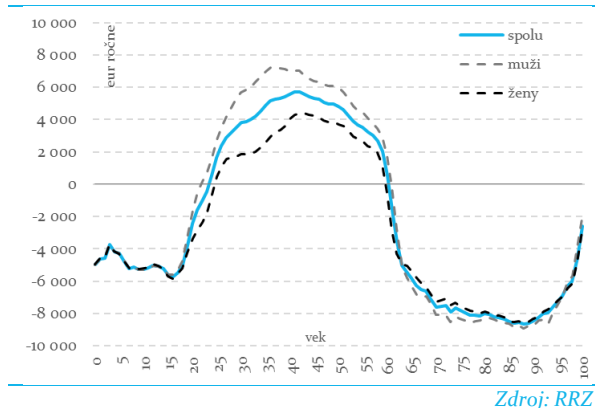
Jedným z aspektov dlhodobej udržateľnosti verejných financií je **medzigeneračná spravodlivosť**. Keďže spravodlivosť je z ekonomického pohľadu problematický koncept, cieľom RRZ je kvantitatívne ilustrovať medzigeneračné transfery bez poskytovania odporúčaní. Na tento účel sa používajú tzv. **generačné účty**, pomocou ktorých je možné **odhadnúť veľkosť fiškálnych nákladov prípadne výnosov jednotlivých populačných ročníkov počas ich života**⁶⁶. V prípade, ak by došlo k zásadnejšej reforme niektorej z vládnych politík, je možné pomocou generačných účtov zároveň analyzovať nielen fiškálne ale aj redistribučné vplyvy na jednotlivé ročníky. Viac technických detailov o generačných účtoch bolo popísaných v správe o dlhodobej udržateľnosti z apríla 2014⁶⁷.

Východiskom pre zostrojenie generačných účtov je popri dlhodobých demografických prognózach najmä vekový profil jednotlivých verejných politík pre priemerného človeka (graf 25), napríklad dôchodkových výdavkov, výdavkov na vzdelávanie alebo daňovo-odvodových príjmov. Ich spojením vznikne **sumárny profil**⁶⁸ vyjadrujúci čistú finančnú pozíciu jednotlivca voči verejným financiám v jednotlivých fázach jeho života (graf 26).

Graf 25: Dane a transfery v roku 2017 priradené jednotlivým vekovým skupinám (jednotlivec, eur ročne)



Graf 26: Sumárny profil podľa veku za rok 2017 (jednotlivec, eur ročne)

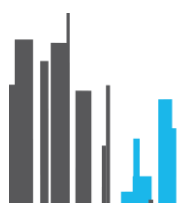


Podľa tohto profilu je v súčasnosti priemerný Slovák od narodenia do 25 rokov života čistým poberateľom z verejných financií najmä kvôli nákladom na vzdelávanie, zdravotnú starostlivosť a rodinným dávkam. Počas produktívneho života sa vďaka ekonomickej aktivite stáva čistým

⁶⁶ Zjednodušene povedané, porovnaním toho koľko človek počas svojho života odvedie vo forme daní a odvodov a koľko získa vo forme dávok, zdravotnej starostlivosti, vzdelávania a podobne.

⁶⁷ [Správa o dlhodobej udržateľnosti verejných financií \(apríl 2014\)](#).

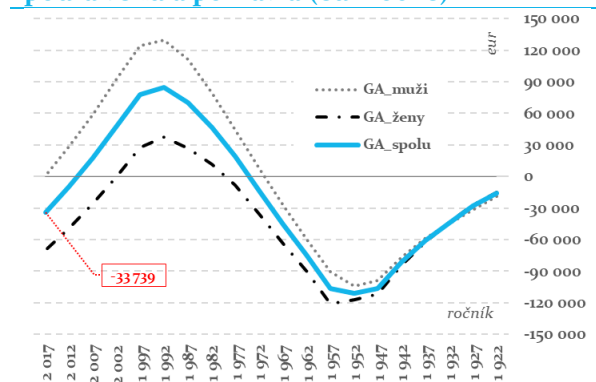
⁶⁸ Vzhľadom na predpoklad o nemennosti politík sa v literatúre uvedený profil do budúcnosti indexuje iba o rast produktivity. RRZ pri tých politikách, ktoré modeluje, zohľadnila aj ďalšie úpravy. Vzhľadom na naviazanie dôchodkového veku na vývoj strednej dĺžky života sa profily viažuce na dôchodkový vek (dôchodky, odvody, dane z príjmu) upravili tak, aby zodpovedali vývoju participácie, ale aj samotným parametrom danej politiky (napr. spôsob valorizácie dôchodkov, nastavenie druhého piliera a pod.). Rovnako, výdavky na zdravotníctvo zohľadňujú nárast strednej dĺžky života (v súlade s predpokladmi EK 50 % nárastu strednej dĺžky života je v dobrom zdraví) a rastú rýchlejšie ako HDP (elasticita 1,1 konvergujúca k 1). Výdavky na rodinné dávky zase zohľadňujú vývoj počtu detí.



platiteľom, pričom najviac prispieva na odvodoch a DPH. Z hľadiska pohlavia, práve v týchto vekových kategóriách existujú najvýraznejšie rozdiely, čo je dané vyššou mierou zamestnanosti mužov a ich vyššími mzdami. V poproduktívnom veku sa človek najmä vďaka dôchodkovému systému a nákladom na zdravotnú starostlivosť opätovne stáva čistým poberateľom⁶⁹.

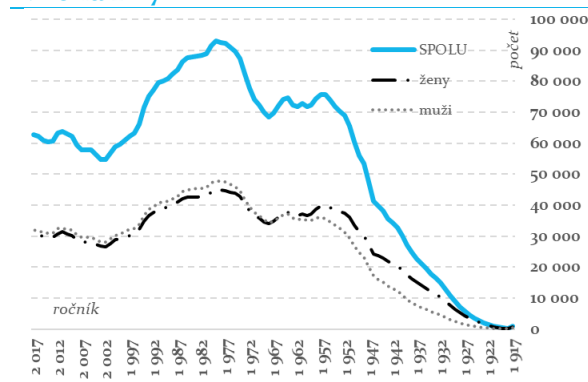
Zohľadnením pravdepodobnosti úmrtia⁷⁰ je následne možné kvantifikovať generačný účet priemerného človeka pre každý populačný ročník ako aj celkové fiškálne náklady/výnosy daného ročníka.

Graf 27: Generačné účty žijúcich ročníkov podľa veku a pohlavia (eur ročne)



Zdroj: RRZ

Graf 28: Počty ľudí podľa ročníka a pohlavia v roku 2017



Zdroj: RRZ

Z generačných účtov pre žijúce ročníky (graf 27) vyplýva, že **každé dieťa narodené v roku 2017 získa počas svojho života⁷¹ z rozpočtu verejnej správy o 34 tis. eur viac ako do neho zaplatí**, pričom v ročníku 2017 je približne 60 tis. takýchto detí (graf 28). Už tento samotný fakt indikuje neudržateľnosť verejných financií v dlhodobom horizonte. Spomedzi žijúcich ročníkov je tento jediný, ktorý generačné účty sledujú počas celého života, a je preto **benchmarkovým ročníkom reprezentujúcim súčasnú generáciu (ročník 2017 = súčasná generácia)**.

Pre zvyšné (dnes) žijúce populačné ročníky (staršie ako 1 rok veku) sa generačné účty kvantifikujú do ich smrti pričom sa nesleduje, koľko dostali resp. zaplatili vo vzťahu ku štátu v minulosti. Sledovanie minulosti je pre zistenie budúceho fiškálneho bremena žijúcich ročníkov nepotrebné a údajovo extrémne náročné. Minulosť je už zachytená v rámci verejného dlhu.

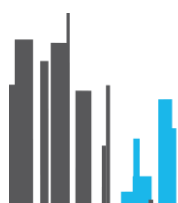
Spojením generačných účtov žijúcich ročníkov (graf 27) s veľkosťou daného ročníka (graf 28) je možné zistiť celkové fiškálne náklady žijúcich populačných ročníkov. **Žijúca populácia počas zvyšných rokov svojho života vygeneruje dodatočné fiškálne bremeno vo výške 59,7 % HDP**. Pri predpoklade dlhodobého rozpočtového obmedzenia⁷² zaplata týchto záväzkov budúcimi generáciami vrátane splatenia už existujúcich záväzkov vo forme čistého

⁶⁹ Vekový profil sa uvádza na úrovni jednotlivca (podiel na celej populácii v danej vekovej kohorte), nejde teda o priemernú výšku dávky/dane poberateľa/platiteľa, keďže daná politika zvyčajne nepokrýva celú populáciu (napr. nemocenské). Dôvodom je zámer tento profil aplikovať na demografické projekcie populácie.

⁷⁰ Nie každý, kto sa narodí, aj dosiahne vysokého veku. Okrem úmrtnosti sa zohľadňuje aj vplyv migrácie váhou počtu rokov, ktoré daný človek participuje v daňovo-dávkovom systéme.

⁷¹ Za predpokladu nezmenených politik (daňovo-dávkového systému a salda roka 2017) pri súčasných prognózach strednej dĺžky života a dnešnom deficite verejnej správy očistenom o jednorazové vplyvy.

⁷² Intertemporal Government Budget Constraint.



dlhu (45,5 % z HDP) **buď nevyhnutné, aby každé narodené dieťa budúcich generácií (GA^{bud}) do rozpočtu počas svojho života zaplatilo o 31 tis. eur viac ako z neho vyčerpalo.**

V hypotetickom scenári ignorovania dlhodobého rozpočtového ohraničenia, v ktorom nedôjde k zmene vládnych politík (zníženie nárokov resp. zvýšenie daní) a budúce vlády naďalej tvoria deficit verejnej správy ako v roku 2017 (očistené o jednorazové opatrenia), by sa fiškálne bremeno verejnej správy zvýšilo v objeme 218 % z HDP roka 2017 na horizonte do roku 2152.

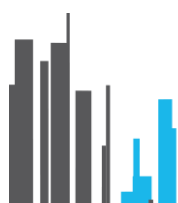
Tab 15: Generačné účty súčasnej a budúcich generácií vrátane indikátora udržateľnosti

Pre rok	2016	2017	2017	2017
Predpoklad reálnej diskontnej miery	4%	4%	3%	5%
Scenár - skutočné saldo*				
GA^{súc} – priemerný človek súčasnej generácie (eur)	-34 016	-33 739	-34 915	-37 959
1) Fiškálne bremeno zo žijúcej populácie – budúce (% HDP)	60,4%	59,7%	142,2%	18,0%
2) Fiškálne bremeno vo forme čistého dlhu - existujúce (% HDP)	45,6%	45,5%	45,5%	45,5%
1+2) Celkové fiškálne bremeno pre budúce generácie (% HDP)	105,9%	105,1%	187,7	63,4%
GA^{bud} – priemerný človek budúcich generácií (eur)	31 653	31 371	43 019	25 976
Indikátor udržateľnosti (% HDP)	220%	218%	342%	155%

* saldo bez jednorazových a dočasných opatrení

Zdroj: RRZ

Napriek citlivosti generačných účtov na použitie diskontnej sadzby, **výsledky vo všetkých scenároch naďalej indikujú nevyhnutnosť presunu fiškálneho bremena na budúce generácie.** Zatiaľ čo dnes narodené dieťa počas svojho života z verejných rozpočtov dostane viac ako do neho zaplatí (-34 tisíc eur), budúce generácie by museli čeliť opačnej situácii (+31 tisíc eur) v prípade, ak by mali všetky záväzky súčasných ročníkov (vrátane existujúceho dlhu) zaplatiť. V porovnaní s rokom 2016 nedošlo ku významnej zmene fiškálneho zaťaženia budúcich generácií.

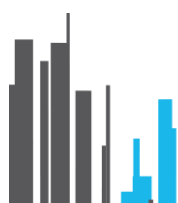


Príloha 1 – Rámec hodnotenia dlhodobej udržateľnosti

Tab 16: Prehľad obsahov správ o dlhodobej udržateľnosti

Dátum vydania	Druh správy	Nový obsah	Princíp
17. december 2012	mimoriadna správa (podľa prechodných ustanovení úst. zákona)	- základný scenár (tokové veličiny)	Solventnosť
		- indikátor udržateľnosti	Solventnosť
30. apríl 2013	riadna správa (čl. 4 ods. 1 úst. zákona)	- čisté bohatstvo (stavové veličiny)	Solventnosť
		- analýza citlivosti	Stabilita
		- náklady z odkladu	Stabilita
28. apríl 2014	riadna správa (čl. 4 ods. 1 úst. zákona)	- vplyv na ekonomický rast	Ekonomický rast
		- generačné účty	Spravodlivosť
30. apríl 2015	riadna správa (čl. 4 ods. 1 úst. zákona)	- nové scenáre citlivosti	Stabilita
		- očisťovanie HV podnikov o cyklus	Solventnosť
		- čisté bohatstvo: previazanie na saldo – vybrané podniky	Solventnosť
		- vplyv na ekonomický rast: scenáre konvergenie a NAWRU	Ekonomický rast
29. apríl 2016	riadna správa (čl. 4 ods. 1 úst. zákona)	- nové scenáre citlivosti	Stabilita
		- makroekonomický scenár pri NPC (ilustratívne)	Solventnosť
		- čisté bohatstvo: previazanie na saldo – vybrané položky ŠR	Solventnosť
30. apríl 2017	riadna správa (čl. 4 ods. 1 úst. zákona)	- makroekonomický scenár pri NPC (súčasť základného scenára)	Solventnosť
25. apríl 2018	riadna správa (čl. 4 ods. 1 úst. zákona), nové programové vyhlásenie vlády	- projekcia výdavkov na školstvo a dávku v nezamestnanosti	Solventnosť
		- vplyv na ekonomický rast: Scenár s makroekonomickým šokom	Ekonomický rast

Zdroj: RRZ



Príloha 2 – Revízia hospodárenia v roku 2016

Štrukturálne primárne saldo

Koncom apríla 2017 RRZ zverejnila Správu o dlhodobej udržateľnosti verejných financií, ktorej súčasťou bolo predbežné vyčíslenie štrukturálneho primárneho salda za rok 2016. Nakoľko väčšina fiškálnych údajov nebola v čase publikácie správy k dispozícii, resp. sa len odhadovala, nasledujúca časť materiálu spresňuje výsledky hospodárenia verejného sektora za rok 2016.

Štrukturálne primárne saldo po revízii údajov v roku 2016⁷³ dosiahlo hodnotu 0,3 % HDP, oproti správe z roka 2017 sa zlepšilo (0,2 % HDP) vplyvom nasledujúcich faktorov:

- Verejná správa zhoršila hospodárenie o 0,5 % HDP.
- Prehodnotenie jednorazových vplyvov prispelo k lepším výsledkom o 0,3 % HDP.
- Aktualizácia cyklickej zložky mala pozitívny efekt vo výške 0,2 % HDP.
- Vplyv štátnych podnikov a NBS bol rovnako pozitívny a dosiahol takmer 0,3 % HDP.

Tab 17: Štrukturálne primárne saldo v roku 2016

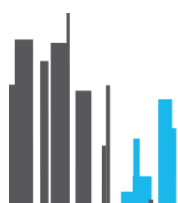
	Aktualizácia		zmena oproti správe 2017	
	% HDP	mil. eur	% HDP	mil. eur
A. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	-2,21	-1 791	-0,52	-429
(-) Cyklická zložka	-0,09	-74	-0,17	-134
(-) Jednorazové efekty	-0,16	-128	-0,26	-213
(-) Vplyv platených úrokov	-1,65	-1 336	0,01	3
B. Štrukturálne primárne saldo verejnej správy	-0,31	-253	-0,10	-85
(+) Výsledok hospodárenia štátnych podnikov	0,81	660	0,05	44
(+) Výsledok hospodárenia NBS	0,18	147	0,00	0
(-) Dividendy prijaté do rozpočtu verejnej správy	0,41	335	-0,20	-161
C. Štrukturálne primárne saldo (vrátane št. podnikov a NBS)	0,27	219	0,15	120

Zdroj: RRZ, MFSR

Verejná správa hospodárila v roku 2016 deficitne vo výške 1 790,7 mil. eur. Oproti prvým odhadom z apríla 2017 to predstavuje zhoršenie o 429,1 mil. eur (0,5 % HDP), a to najmä v dôsledku nižšiemu výberu daňových príjmov (244,5 mil. eur), vylúčeniu príjmov zo zrušených vkladov na doručiteľa (25,9 mil. eur) a prehodnoteniu časti príjmov spoločnosti SPP na superdividendy (160,9 mil. eur). K zhoršeniu prispela aj aktualizácia pohľadávok a záväzkov (36,5 mil. eur). Pozitívny vplyv prinieslo spresnenie výšky korekcií k EÚ fondom (38,6 mil. eur) a zahrnutie nových subjektov do sektora VS⁷⁴ (9,2 mil. eur).

⁷³ Počnúc správou z roka 2015 sa pre lepšiu porovnateľnosť hospodárenia verejnej správy a podnikov verejného sektora bude konzistentným spôsobom očisťovať aj hospodárenie štátnych podnikov a NBS o jednorazové vplyvy a cyklus. Táto úprava sa dotkne vždy len revidovaných dát, nakoľko individuálne údaje za hospodárenie štátnych podnikov v aktuálnom roku nie sú k dispozícii. Prepočet sa uvádza v ďalšej časti tejto kapitoly.

⁷⁴ Zahrnutie Fondu ochrany vkladov a Garančného fondu investícií do sektora VS.



Tab 18: Revízia údajov verejnej správy za rok 2016

	mil. eur	% HDP
Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté - notifikácia apríl 2017	-1 361,5	-1,68
Zaradenie subjektov do sektora verejnej správy (FOV, GFI)	9,2	0,01
Aktualizácia daňových príjmov	-244,5	-0,30
Aktualizácia superdividend	-160,9	-0,20
Vylúčenie príjmov zo zrušených vkladov na doručiteľa	-25,9	-0,03
EFSF – kapitálový transfer	-9,0	-0,01
Aktualizácia korekcií k EÚ fondom	38,6	0,05
Ostatné úpravy (najmä pohľadávky a záväzky)	-36,5	-0,04
Revízia nominálneho HDP	-	0,00
Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté - notifikácia apríl 2018	-1 790,7	-2,21

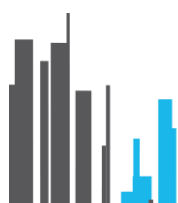
Zdroj: MF SR

Aktualizácia jednorazových vplyvov na štrukturálne saldo dosiahla 0,3 % HDP a podpísali sa pod ňu dve zmeny. Časť príjmov od spoločnosti SPP, a.s., ktoré RRZ v minuloročnej správe označila za jednorazové, boli v rámci jesennej notifikácie Eurostatu preklasifikované ako superdividenda a zohľadnené v salde VS. RRZ ich preto vylúčila z jednorazových vplyvov. Súčasne sa spresnilo časové rozlíšenie príjmov z DPH v roku 2016.

Podľa zverejnených výročných správ za rok 2016 predstavoval zisk podnikov s majetkovou účasťou MH Manažmentu⁷⁵ a štátnych podnikov 660 mil. eur. Podniky tak zlepšili svoje hospodárenie o 44 mil. eur oproti technickým predpokladom RRZ. Výška dividend prijatých do rozpočtu verejnej správy sa naopak znížila o 161 mil. eur⁷⁶. Podľa dostupných informácií v ostatných zložkách potrebných na vyčíslenie štrukturálneho primárneho salda nedošlo k žiadnym iným zmenám.

⁷⁵ V čase príprav správy v roku 2017 RRZ disponovala s predpokladanými výsledkami hospodárenia za rok 2016 iba za štátne podniky, nakoľko podniky MH Manažmentu hospodárenie v roku 2016 vo svojich podkladoch neuviedli.

⁷⁶ Prehodnotenie výšky prijatých dividend do rozpočtu VS za rok 2016 súvisí s preklasifikovaním časti príjmov spoločnosti SPP, a.s. na superdividendy. Podrobný prehľad je v Prílohe 3.



Tab 19: Vývoj štrukturálneho primárneho salda verejného sektora v rokoch 2011-2016 (% HDP)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	najvýznamnejšie zmeny v rámci aktualizácie
Mimoriadna správa - december 2012	-2,8	-	-	-	-	-	-
Riadna správa - apríl 2013	-2,7	-2,3	-	-	-	-	revízia salda 2011 (-0,2), jednorazové efekty (-0,1), HV štátnych podnikov (0,4)
Riadna správa - apríl 2014	-	-2,6	-0,3	-	-	-	revízia salda 2012 (-0,1), jednorazové efekty (-0,1), HV štátnych podnikov (- 0,2)
Riadna správa - apríl 2015	-	-	0,6	-0,6	-	-	revízia salda 2013 (0,2), jednorazové efekty (-0,7), HV štátnych podnikov (0,1)
Riadna správa - apríl 2016	-	-	-	-0,1	-0,5	-	revízia salda 2014 (0,1), cyklická zložka (-0,2), HV štátnych podnikov (0,1)
Riadna správa - apríl 2017	-	-	-	-	-0,6	0,1	revízia salda 2015 (0,2), jednorazové vplyvy (0,3)
Riadna správa - apríl 2018	-2,9	-2,5	0,2	-0,1	-0,6	0,3	revízia salda 2016 (-0,5), cyklická zložka (-0,2), jednorazové vplyvy (-0,3), HV štátnych podnikov (0,1), dividendy (-0,2)
(+) vplyv revízie salda VS (ESA2010)	0,8	0,1	-0,1	0,0			
(-) vplyv revízie jednorazových vplyvov	1,0	0,0	0,2	0,2			
(-) vplyv HV štátnych podnikov (ESA2010)	0,0	0,0	0,1	0,0			

Zdroj: RRZ

Vyššie uvedená tabuľka prezentuje vývoj štrukturálneho primárneho salda verejného sektora v rokoch 2011 až 2016, tak ako bol zverejnený v správach RRZ. Posledný riadok tabuľky prezentuje prepočet výšky pôvodného ukazovateľa v rokoch 2011-2013 po zohľadnení revízie fiškálnych údajov (prechod z metodiky ESA95 na ESA2010 v rámci notifikácie Eurostatu z októbra 2014) ako aj rozsiahlej revízie jednorazových vplyvov RRZ na konci roka 2014. Veľkosť vplyvu jednotlivých faktorov v príslušnom roku je uvedená pod čiarou.

Štrukturálne primárne saldo – alternatívny prístup

V snahe zabezpečiť porovnateľné hodnotenie výsledku hospodárenia verejnej správy s výsledkami štátnych podnikov a centrálnej banky RRZ konzistentným spôsobom očistila hospodárenie aj týchto subjektov o jednorazové vplyvy a hospodársky cyklus⁷⁷. Oproti pôvodným prepočtom RRZ sa štrukturálne primárne saldo v roku 2016 **zhoršilo o 0,3 % HDP a dosiahlo 0,0 % HDP**. Zhoršenie bolo spôsobené výhradne vylúčením finančných operácií z hospodárenia centrálnej banky, nakoľko sú mimo jej kontroly a ich vývoj je závislý od finančných trhov. Príspevok cyklickej zložky na hospodárenie štátnych podnikov a NBS v roku 2016 bol zanedbateľný.

⁷⁷ Detailnejší popis metodiky je uvedený v Boxe č.3 v Správe o dlhodobej udržateľnosti verejných financií, ktorú RRZ publikovala v apríli 2015.



Tab 20: Štrukturálne primárne saldo v roku 2016 - alternatívny prístup

	2016 % HDP	2016 mil. eur	2016 bez dodat.úprav	rozdiel
A. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	-2,2	-1 791	-2,2	0,0
(-) Cyklická zložka	-0,1	-74	-0,1	0,0
(-) Jednorazové efekty	-0,2	-128	-0,2	0,0
(-) Vplyv platených úrokov	-1,6	-1 336	-1,6	0,0
B. Štrukturálne primárne saldo verejnej správy	-0,3	-253	-0,3	0,0
(+) HV štátnych podnikov (a-b-c)	0,8	637	0,8	0,0
(a) HV	0,8	660	0,8	0,0
(b) cyklická zložka	0,0	-1	-	0,0
(c) jednorazové efekty	0,0	24	-	0,0
(+) HV NBS (prevádzková a emisná činnosť) (a-b-c)	-0,1	-71	0,2	-0,3
(a) HV	0,2	147	0,2	0,0
(b) cyklická zložka	0,0	0	-	0,0
(c) jednorazové efekty (z finančnej činnosti)	0,3	217	-	0,3
(-) Dividendy prijaté do rozpočtu verejnej správy	0,4	335	0,4	0,0
C. Štrukturálne primárne saldo (vrátane št. podnikov a NBS)	0,0	-22	0,3	-0,3

Zdroj: RRZ, MFSR

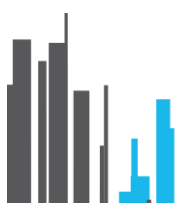
Dlh verejnej správy

Dlh verejnej správy za rok 2016 dosiahol výšku 51,8 % HDP (42 053,2 mil. eur), čo predstavuje oproti prvým odhadom z apríla 2017 pokles o 0,1 % HDP v dôsledku revízie nominálneho HDP.

Tab 21: Revízia dlhu verejnej správy za rok 2016

	mil. eur	% HDP
Verejný dlh - notifikácia apríl 2017	42 053,2	51,9
Aktualizácia dlhu subjektov VS	0,0	0,0
Revízia HDP	-	-0,1
Verejný dlh - notifikácia apríl 2018	42 053,2	51,8

Zdroj: Eurostat



Príloha 3 - Dividendy prijaté do rozpočtu verejnej správy

Tab 22: Dividendy z majetkovej účasti MH Manažmentu a štátu v rokoch 2016-2017 (v tis.€)

	2016	2017
MH Manažment	602	1 289
Ostatné subjekty VS	29 798	38 313
Štátny rozpočet	511 518	607 521
Správa služieb diplomatickému zboru, a.s.	205	0
Slovenská záručná a rozvojová banka, a.s.	2 000	2 000
Tipos, a.s.	5 000	8 000
Slovenská elektrizačná prenosová sústava, a.s.	53 351	57 000
Slovenská konsolidačná, a.s.	2 221	2 130
EXIMBANKA - odvod zo zisku	250	0
Transpetrol, a.s.	6 923	0
Jadrová a vyraďovacia spoločnosť, a.s.	5 000	5 000
Lesy SR, š.p.	5 300	5 000
Slovenský plynárenský priemysel, a.s.	315 000	431 500
Západoslovenská energetika, a.s.	29 352	25 737
Stredoslovenská energetika, a.s.	33 511	39 785
Východoslovenská energetika, a.s.	35 974	28 722
Vodohospodárska výstavba, š.p. Bratislava	0	2 000
Ostatné	17 431	647
Dividendy VS (hotovostné)	541 918	647 123
(-) superdividendy	207 318	239 706
(+) presun dividend	0	0
Dividendy VS (ESA2010)	334 600	407 417

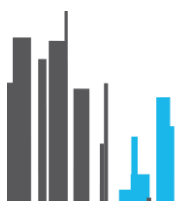
Zdroj: MF SR, RRZ



Príloha 4 – Výsledok hospodárenia štátnych podnikov

Tab 23: Výsledok hospodárenia - podniky s majetk. účasťou štátu a MH Manažmentu (v tis. €)

Názov	majetková účasť	vlastnícky podiel	2016 ¹ HV	2017 ¹ HV	2016 ¹ HV podľa MÚ	2017 ¹ HV podľa MÚ
Bratislavská teplárenská, a.s.	100,00%	MH Man	1 032,6	na	1 032,6	na
DLHOPIS, o.c.p., a.s.	100,00%	MH Man	420,2	na	420,2	na
Martinská teplárenská, a.s.	100,00%	MH Man	-58,6	na	-58,6	na
Poliklinika Tehelná, a.s.	100,00%	MH Man	220,4	na	220,4	na
Tepláreň Košice, a.s.	100,00%	MH Man	1 059,0	na	1 059,0	na
Trnavská teplárenská, a.s.	100,00%	MH Man	19,2	na	19,2	na
Zvolenská teplárenská, a.s.	100,00%	MH Man	-1 063,1	na	-1 063,1	na
Žilinská teplárenská, a.s.	100,00%	MH Man	513,6	na	513,6	na
Burza cenných papierov, a.s.	75,94%	MH Man	538,4	na	408,9	na
KÚPELE SLIAČ a.s.	72,54%	MH Man	-503,3	na	-365,1	na
Slovak Lines, a.s.	44,01%	MH Man	599,5	na	263,8	na
SAD Trenčín, a.s.	41,54%	MH Man	946,9	na	393,3	na
SAD Žilina, a.s.	40,64%	MH Man	427,5	na	173,7	na
ARRIVA Michalovce	39,86%	MH Man	284,5	na	113,4	na
SAD Dunajská Streda, a.s.	32,79%	MH Man	12,5	na	4,1	na
SAD Poprad, a.s.	39,68%	MH Man	64,5	na	25,6	na
SAD Lučenec, a.s.	39,66%	MH Man	89,5	na	35,5	na
SAD Prievidza a.s.	39,66%	MH Man	754,7	na	299,3	na
ARRIVA Nové Zámky	39,64%	MH Man	1 125,9	na	446,3	na
SAD Humenné, a.s.	32,98%	MH Man	2,6	na	0,9	na
SAD LIORBUS, a.s. - zmena názvu ARRIVA Liorbus	39,58%	MH Man	677,3	na	268,1	na
SAD Prešov, a.s.	30,59%	MH Man	-252,3	na	-77,2	na
ARRIVA Nitra	39,52%	MH Man	427,6	na	169,0	na
eurobus, a.s.	39,50%	MH Man	324,1	na	128,0	na
SAD Trnava, a.s. -zmena názvu ARRIVA Trnava	39,50%	MH Man	296,2	na	117,0	na
SAD Banská Bystrica, a.s.	37,96%	MH Man	-493,2	na	-187,2	na
SAD Zvolen, a.s.	37,84%	MH Man	444,4	na	168,1	na
Podtatr. vodárenská spoločnosť, a.s.	0,03%	MH Man	550,8	na	na	na
BARDEJOVSKÉ KÚPELE a.s.	0,08%	MH Man	0,0	na	na	na
Letisko M.R. Štefánika - Airport Bratislava, a.s. (BTS)*	100,00%	MDVRR SR	-6 297,0	-7 771,0	-6 297,0	-7 771,0
Železničná spoločnosť Cargo Slovakia, a.s.	100,00%	MDVRR SR	123,0	29,0	123,0	29,0
Letisko Košice - Airport Košice, a.s.	34,00%	MDVRR SR	1 478,0	905,0	502,5	307,7
Letové prevádzkové služby SR, š.p.	100,00%	MDVRR SR	1 182,0	65,0	1 182,0	65,0
Metro Bratislava, a.s.	34,00%	MDVRR SR	83,0	4,0	28,2	1,4
Letisko Piešťany, a.s.	20,65%	MDVRR SR	-672,0	-603,0	-138,8	-124,5
Letisko Poprad - Tatry, a.s.	97,61%	MDVRR SR	-520,0	-323,0	-507,6	-315,3
Letisko Sliač, a.s.	100,00%	MDVRR SR	-90,0	153,0	-90,0	153,0
Slovenská pošta, a.s.	100,00%	MDVRR SR	2 277,0	55,0	2 277,0	55,0
Technická obnova a ochrana železníc, a.s. (TOOŽ)	100,00%	MDVRR SR	165,0	219,0	165,0	219,0
Verejné prístavy, a.s.	100,00%	MDVRR SR	-2 063,0	100,0	-2 063,0	700,0

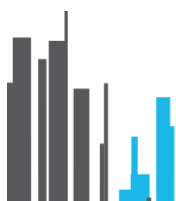


Tab 23: Výsledok hospodárenia - podniky s majetk. účasťou štátu a MH Manažmentu (v tis. €)

Názov	majetková účasť	vlastnícky podiel	2016 ¹ HV	2017 ¹ HV	2016 ¹ HV podľa MÚ	2017 ¹ HV podľa MÚ
Poštová banka, a.s.	0,03%	MDVRR SR	49 254,0	N/A	14,8	N/A
Slovenská záručná a rozvojová banka, a.s.*	100,00%	MF SR	2 529,0	1 215,0	2 529,0	1 215,0
Slovenská elektrizačná prenosová sústava, a.s.*	100,00%	MF SR	57 360,0	27 880,0	57 360,0	27 880,0
Slovenská reštrukturalizačná, s.r.o.	100,00%	MF SR	-5 410,0	877,0	-5 410,0	877,0
TIPOS, národná lotériová spoločnosť, a.s.	100,00%	MF SR	9 798,0	4 036,0	9 798,0	4 036,0
Mincovňa Kremnica, š.p.	100,00%	MF SR	1 357,0	151,0	1 357,0	151,0
Transpetrol, a.s.*	100,00%	MH SR	4 608,0	7 000,0	4 608,0	7 000,0
MH Invest II, s.r.o.	100,00%	MH SR	-596,0	-1 417,0	-596,0	na
Slovenský plynárenský priemysel, a.s.*	100,00%	MH SR	462 989,0	300 000,0	462 989,0	300 000,0
Západoslovenská energetika, a.s.*	51,00%	MH SR	50 860,0	69 725,0	25 938,6	35 559,8
Stredoslovenská energetika, a.s.*	51,00%	MH SR	78 010,0	59 771,0	39 785,1	30 483,2
Východoslovenská energetika, a.s.*	51,00%	MH SR	41 251,0	62 100,0	21 038,0	31 671,0
Slovenské elektrárne, a.s.*	34,00%	MH SR	116 833,0	89 306,0	39 723,2	30 364,0
Letecké opravovne Trenčín, a.s.*	100,00%	MO SR	-627,0	804,0	-627,0	804,0
Vojenské lesy a majetky SR, š.p.	100,00%	MO SR	133,0	86,0	133,0	86,0
Automobilové opravovne Ministerstva vnútra SR, a.s.	100,00%	MV SR	-141,0	5,0	-141,0	5,0
Správa služieb diplomatického zboru, a.s.	100,00%	MZV SR	379,0	264,0	379,0	264,0
Technická inšpekcia, a.s.	100,00%	MPSVR SR	105,0	108,0	105,0	108,0
Biont, a.s.	100,00%	MŠVV SR	296,0	265,0	296,0	265,0
Poľnonákup Tatry, a.s.	100,00%	SŠHR	45,0	30,0	45,0	30,0
Spoločnosť pre skladovanie, a.s.	13,45%	SŠHR	580,0	308,0	78,0	41,4
Vodohospodárska výstavba, š.p.*	100,00%	MŽP SR	1 209,0	2 086,0	1 209,0	2 086,0
Slovenský vodohospodársky podnik, š.p.	100,00%	MŽP SR	-7 990,0	-3 120,0	-7 990,0	-3 120,0
Lesy Slovenskej republiky, š.p.	100,00%	MP SR	7 281,0	7 250,0	7 281,0	7 250,0
Lesopoľnohospodársky majetok Ulič, š.p.	100,00%	MP SR	88,0	24,0	88,0	24,0
Závodisko, š.p.	100,00%	MP SR	-132,0	5,0	-132,0	5,0
Agrokomplex - Výstavníctvo Nitra, š.p.	100,00%	MP SR	100,0	20,0	100,0	20,0
Agroinštitút Nitra, š.p.	100,00%	MP SR	3,0	0,0	3,0	0,0
Plemenárske služby Slovenskej republiky, š.p.	100,00%	MP SR	44,0	10,0	44,0	10,0
Technický skúšobný ústav Piešťany, š.p.	100,00%	ÚpNMS	191,0	16,0	191,0	16,0
Celkovo			874 534,5	621 638,0	659 907,1	470 450,7
* precenenie majetku			31 309		24 464	

¹ predpokladaný výsledok hospodárenia podľa RVS 2018-2020

Zdroj: MF SR, MH Manažment, RRZ



Príloha 5 – Jednorazové vplyvy v roku 2016 a 2017

V tejto časti sú popísané jednorazové vplyvy, ktoré boli zohľadnené pri výpočte štrukturálneho salda verejného sektora v roku 2016 a 2017.

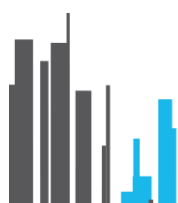
Tab 24: Jednorazové vplyvy v roku 2016 a 2017

	2016		2017	
	mil. eur	% HDP	mil. eur	% HDP
- príjem/úhrada DPH z PPP projektu (Granvia)	-5,8	-0,01	-5,8	-0,01
- časové rozlíšenie príjmov z DPH	-49,8	-0,06	-	-
- vratky domácnostiam za spotrebu plynu	-46,1	-0,06	-	-
- pokuta PMÚ	-26,1	-0,03	-	-
Spolu	-127,8	-0,2	-5,8	0,0

Zdroj: RRZ, MF SR

- 1. 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. Nasledujúcich 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.
- 2. Časové rozlíšenie príjmov z DPH** - Akualizácia 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 2016 tak boli negatívne ovplyvnené príjmy z DPH sumou 49,8 mil. eur.
- 3. Vratka domácnostiam za spotrebu plynu** - V roku 2016 boli výdavky VS jednorazovo ovplyvnené opatrením vlády z júla 2015 v rámci prvého sociálneho balíčka. Opatrenie sa dotklo domácností využívajúcich plyn na varenie, ohrev vody, či na vykurovanie. Vratku domácnostiam za plyn začalo MH SR vyplácať koncom januára 2016 a predstavuje cca 6 % z ročnej platby domácností za dodávku plynu. Saldo VS bolo negatívne ovplyvnené sumou 46,1 mil. eur.
- 4. Pokuta protimonopolného úradu** - Protimonopolný úrad (PMÚ) v októbri 2006 rozhodol o tom, že spoločnosti Strabag a.s., Doprastav, a.s., BETAMONT s.r.o., Inžinierske stavby, a.s., Skanska DS a.s., Mota – Engil, Engenharia e Construção, S.A. uzavreli kartelovú dohodu a porušili tak ustanovenia zákona o ochrane hospodárskej súťaže a Zmluvu o fungovaní Európskej únie. Dohoda sa týkala verejnej súťaže výstavby prvého úseku diaľnice D1 Mengusovce – Jánovce. Najvyšší súd SR dňa 30. 12. 2013 potvrdil oprávnenosť pokuty PMÚ vo výške 44,8 mil. eur⁷⁸, čo malo pozitívny jednorazový vplyv na nedaňové príjmy v roku 2014. Spoločnosti sa voči rozhodnutiu Najvyššieho súdu SR odvolali, avšak ten v novembri 2016 pokutu opätovne potvrdil. Časť spoločností záväzok voči PMÚ uhradila, pričom zvyšná časť vo výške 26,1 mil. eur (nezaplatená pokuta od spoločností Mota – Engil, Engenharia e Construção, S.A. a Strabag a.s.) prešla na Slovenskú konsolidačnú, a.s. a negatívne ovplyvnila saldo VS v roku 2016.

⁷⁸ Z tejto sumy predstavovala pokuta voči spoločnosti Strabag a.s. 12,2 mil. eur, Doprastav, a.s. 6,6 mil. eur, BETAMONT s.r.o. 3,0 mil. eur, Inžinierske stavby, a.s. 130 tis. eur, Skanska DS a.s. 9,0 mil. eur, Mota – Engil, Engenharia e Construção, S.A. 13,9 mil. eur.



Príloha 6 – Postup a predpoklady základného scenára

Pri zostavení základného scenára RRZ berie do úvahy poslednú známu skutočnosť, pričom vychádza z výkazníctva dostupného zo systému Štátnej pokladnice a dodatočných informácií z Ministerstva financií SR. Východiskový rok je dostupný v detailnej štruktúre príjmov a výdavkov vo viacerých klasifikáciách: ekonomickej (EKRK), ESA₂₀₁₀, funkčnej (COFOG) a zdrojovej (národné zdroje, EÚ zdroje, spolufinancovanie).

V prvom kroku sa tieto údaje východiskového roka očistia o jednorazové vplyvy a vplyvy, ktoré sa neopakujú, ale nespĺňajú definíciu jednorazových vplyvov (napríklad kvôli ich veľkosti). Následne sa táto bilancia upravuje o stanovené pravidlá. V prvých štyroch rokoch základného scenára (strednodobá časť) sú vzhľadom na podrobné údaje definované pravidlá indexácie na úrovni podpoložiek ekonomickej klasifikácie rozpočtovej klasifikácie (EKRK) použitím aktuálnych makroekonomických a daňových prognóz. V prípade, ak niektoré položky nesúvisia priamo s ekonomickým vývojom, použije sa skutočnosť posledného roka alebo trojročný priemer. Na strednodobý scenár plynule nadväzujú dlhodobé projekcie výdavkov citlivých na starnutie populácie. Projekcie dôchodkového systému a zdravotníctva sú z modelov RRZ. Vlastnú projekciu zohľadnením metodiky Európskej komisie používa RRZ pri výdavkoch na školstvo a dávky v nezamestnanosti, ostatné výdavky citlivé na starnutie populácie a príjmy z majetku zohľadňujú údaje a prístup Európskej komisie. V celom horizonte projekcií základného scenára sa zohľadňujú implicitné a podmienené záväzky.

Základný scenár sa zostavoval z východiskového roku 2017 a tiež došlo k aktualizácii scenára vychádzajúceho z roku 2016. V porovnaní s postupom jeho zostavenia načrtnutým v minuloročnej správe (z apríla 2017) v ňom došlo k dvom zmenám:

- **Prognóza daňových príjmov a odvodov** v strednodobej časti základného scenára vychádza z predpokladov **elasticít daní voči konkrétnej makroekonomickej základni z prognózy RRZ** namiesto prognózy Výboru pre daňové prognózy⁷⁹.
- Druhou zmenou je použitie **vlastnej projekcie výdavkov na školstvo a nezamestnanosť** použitím mierne upravenej metodiky Európskej komisie⁸⁰.

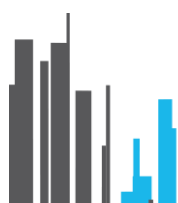
Hlavné predpoklady zostavenia základného scenára:

- **Použitie vlastnej databázy príjmov a výdavkov východiskového roku 2017** – Štatistický úrad SR neposkytol RRZ podrobné údaje o hospodárení verejnej správy v roku 2017. Z toho dôvodu RRZ vychádzala pri zostavení základného scenára z roku 2017 z dostupných údajov Štátnej pokladnice a odpovedí Ministerstva financií SR⁸¹ na otázky k hospodáreniu verejnej správy v roku 2017. Týmto spôsobom RRZ zachytila všetky najdôležitejšie príjmové a výdavkové transakcie verejnej správy. Súlad s údajmi zverejnenými Eurostatom dňa 23. apríla 2018 RRZ zabezpečila dodatočnými úpravami

⁷⁹ Kancelária RRZ ako člen Výboru pre daňové prognózy pravidelne pripravuje svoje prognózy daňových príjmov a odvodov, pričom voči nej posudzuje realistikosť prognózy Výboru.

⁸⁰ V strednodobej časti základného scenára RRZ odhaduje vývoj týchto výdavkov na základe vopred stanovených pravidiel. Následne sa v dlhodobej časti zohľadňujú tempá rastu výdavkov z projekcie RRZ.

⁸¹ Odpovede Ministerstva financií SR boli zverejnené spolu s týmto materiálom.



na úrovni základných položiek ESA₂₀₁₀ (indexácia týchto položiek v strednodobej časti scenára bola potom naviazaná na najrozšírenejšie pravidlo v rámci danej položky ESA₂₀₁₀).

- **Východiskom zostavenia základného scenára je makroekonomická prognóza za predpokladu nezmenených politík.** RRZ upravila prognózu výboru o vplyv prijatých opatrení na verejné financie a skutočných údajov za rok 2017⁸². Dôvodom je to, že prognóza Výboru pre makroekonomické prognózy nezodpovedá v plnej miere potrebám zostavenia základného scenára, keďže je ovplyvnená novými opatreniami vlády.
- **Použitie daňovej prognózy vychádzajúcej z makroekonomického scenára nezmenených politík** – daňová prognóza v strednodobej časti základného scenára vychádza zo skutočného výnosu daní v roku 2017⁸³ a z predpokladu zachovania rovnakých elasticít daní voči konkrétnej makroekonomickej základni s akou uvažovala prognóza RRZ vo februári 2018⁸⁴. Rozdiely voči aktuálnej prognóze RRZ a prognóze Výboru pre daňové prognózy z rovnakého obdobia ukazuje tabuľka 25.

Tab 25: Odhad daňových príjmov v základnom scenári 2017 (ESA₂₀₁₀, tis. eur)

	2017	2018	2019	2020	2021
Daň z príjmov fyzických osôb	2 876 691	3 166 840	3 406 824	3 692 425	3 995 571
Daň z príjmov právnických osôb	2 559 863	2 586 802	2 759 994	2 917 794	3 099 915
Daň z pridanej hodnoty	5 957 802	6 266 222	6 598 356	6 917 166	7 244 216
Spotrebné dane	2 250 888	2 309 910	2 400 986	2 455 030	2 503 768
Sociálne odvody	7 108 201	7 591 004	8 040 198	8 539 936	8 966 991
Zdravotné odvody	3 329 078	3 610 913	3 939 634	4 209 171	4 487 846
Ostatné dane	1 297 103	1 415 359	1 428 007	1 485 997	1 322 210
1. Spolu - odhad v ZS₂₀₁₇ (apríl 2018)	25 379 626	26 947 049	28 573 999	30 217 518	31 620 518
2. Daňové príjmy a odvody VpDP (február 2018)	25 387 478	26 716 204	28 328 738	29 851 859	31 155 687
- rozdiel (1-2)	-7 852	230 845	245 261	365 659	464 831
3. Daňové príjmy a odvody RRZ (február 2018)	25 354 528	26 765 333	28 272 071	29 808 546	31 100 254
- rozdiel (1-3)	25 098	181 716	301 927	408 972	520 264

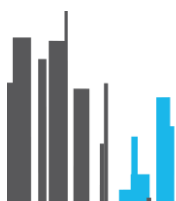
Zdroj: RRZ, VpDP

V prípade základného scenára zostaveného z roku 2016 boli použité predpoklady o elasticitách daní voči makroekonomickej základni z prognózy RRZ z februára 2017, pričom východiskom boli skutočné údaje za rok 2016. Skutočný vývoj daní v roku 2017 a z neho zostavená prognóza na ďalšie roky neboli zahrnuté do tohto scenára, keďže môžu byť ovplyvnené novými opatreniami vlády (prijatými v priebehu roku 2017), čo by nemalo byť súčasťou základného scenára. Porovnanie odhadu daňových príjmov vyplývajúcich z tohto prístupu s prognózami RRZ sú uvedené v tabuľke č. 26.

⁸² V čase schválenia prognózy Výboru pre makroekonomické prognózy ešte neboli k dispozícii skutočné údaje za rok 2017.

⁸³ Okrem dane z príjmov právnických osôb a dane z príjmov fyzických osôb z podnikania, ktoré sú odhadmi.

⁸⁴ Na základe tejto prognózy KRRZ ako člen Výboru pre daňové prognózy vyhodnotila prognózu Výboru z februára 2018 ako realistickú pri daných makroekonomických predpokladoch.



Tab 26: Odhad daňových príjmov v základnom scenári 2016 (ESA2010, tis. eur)

	2016	2017	2018	2019	2020
Daň z príjmov fyzických osôb	2 678 999	2 848 892	3 134 414	3 419 655	3 719 977
Daň z príjmov právnických osôb	2 706 070	2 631 631	2 693 263	2 889 792	3 079 578
Daň z pridanej hodnoty	5 418 876	5 792 267	6 038 857	6 306 898	6 580 900
Spotrebné dane	2 173 885	2 284 917	2 338 022	2 428 073	2 483 633
Sociálne odvody	6 588 341	7 065 503	7 531 361	7 994 209	8 488 665
Zdravotné odvody	2 981 243	3 357 426	3 577 939	3 849 087	4 125 667
Ostatné dane	1 169 097	1 310 805	1 434 859	1 434 680	1 499 933
1. Spolu - odhad v ZS2016 (apríl 2018)	23 716 511	25 291 439	26 748 715	28 322 393	29 978 354
2. Daňové príjmy a odvody RRZ (február 2018)	23 712 510	25 354 528	26 765 333	28 272 071	29 808 546
- rozdiel (1-2)	4 001	-63 090	-16 619	50 322	169 809
3. Daňové príjmy a odvody RRZ (február 2017)	24 064 200	25 345 796	26 467 508	27 824 261	29 341 738
- rozdiel (1-3)	-347 690	-54 357	281 207	498 132	636 616

Zdroj: RRZ

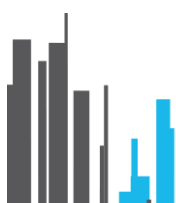
- Základný scenár berie do úvahy platnú legislatívu ku koncu daného obdobia. **V prípade východiskového roku 2017 je to stav k 31. decembru 2017, t. j. zahŕňa aj opatrenia schválené v roku 2017 avšak účinné až v roku 2018.** V prípade daní sa pri príprave základného scenára vychádzajúceho z roku 2016 prebrali elasticity daní z prognózy RRZ z februára 2017, ktoré neobsahujú vplyvy nových opatrení prijatých v priebehu roku 2017.
- Okrem jednorazových vplyvov prezentovaných v prílohe č. 5 boli **vo východiskovom roku zohľadnené aj iné položky**, ktoré nespĺňajú definíciu jednorazových vplyvov (napríklad kvôli ich veľkosti), ale **ovplyvňujú bilanciu dočasne**. Konkrétne ide o jednorazové príjmy z predaja areálu bývalej nemocnice v Bratislave a korekcie k čerpaniu prostriedkov EÚ, ktoré sa v strednodobom horizonte nepredpokladajú.

Tab 27: Jednorazové vplyvy a iné položky s dočasným vplyvom v základnom scenári (tis. eur)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Daňové príjmy	-49 813	0	0	0	0	0
- aktuálne zaznamenanie DPH*	-49 813	-	-	-	-	-
Granty a transfery	-26 087	0	0	0	0	0
- nevymožiteľnosť pokuty Protimonopolného	-26 087	-	-	-	-	-
Kompenzácie zamestnancov	-16 064	0	0	0	0	0
- výdavky spojené s predsedníctvom SR v EÚ	-16 064	-	-	-	-	-
Medzispotreba	-25 978	-5 788	-5 788	-5 788	-5 788	-5 788
- úhrada DPH z PPP projektu*	-5 788	-5 788	-5 788	-5 788	-5 788	-5 788
- výdavky spojené s predsedníctvom SR v EÚ	-20 190	-	-	-	-	-
Dávky a dôchodky	-48 358	-1 917	0	0	0	0
- doplatok k dôchodkom ozbrojeným zložkám	-2 251	-1 917	-	-	-	-
- vratky domácnostiam za spotrebu plynu*	-46 107	-	-	-	-	-
Ostatné výdavky (najmä transfery)	-223 133	29 076	0	0	0	0
- prepočet odvodu do rozpočtu EÚ	-35 160	-	-	-	-	-
- korekcie k EÚ fondom	-187 658	2 876	-	-	-	-
- výdavky spojené s predsedníctvom SR v EÚ	-315	-	-	-	-	-
- predaj areálu bývalej nemocnice (zníženie	-	26 200	-	-	-	-
Spolu (vplyv na saldo)	-389 433	21 371	-5 788	-5 788	-5 788	-5 788

Pozn.: * jednorazové vplyvy spĺňajúce definíciu RRZ

Zdroj: RRZ, ŠÚ SR



- **Prognóza čerpania prostriedkov EÚ** vychádza z predpokladu zrýchlenia čerpania prostriedkov 3. programového obdobia (2014-2020) v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi tak, aby sa celá alokácia vyčerpala do roku 2023. V prvých štyroch rokoch 3. programového obdobia sa vyčerpalo približne 11 % celkovej alokácie (bez priamych platieb v poľnohospodárstve), pričom zazmluvnených je približne 34 % prostriedkov⁸⁵. Čerpanie do roku 2017 zaostávalo za tempom čerpania 2. programového obdobia (2007-2013). Výdavky na spolufinancovanie RRZ odhadla na základe miery spolufinancovania jednotlivých fondov a doteraz vynaložených výdavkov na spolufinancovanie.

Tab 28: Predpoklady čerpania fondov EÚ (tis. eur)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Štrukt. fondy a Kohézny fond - 2. PO	662 932	320	0	0	0	0
Štrukt. fondy a Kohézny fond - 3. PO	561 698	846 076	1 488 117	1 687 248	1 837 614	2 023 722
Poľnohospodárstvo - 2. PO	333	0	0	0	0	0
- Program rozvoja vidieka	22	0	0	0	0	0
- ostatné (najmä priame platby)	311	0	0	0	0	0
Poľnohospodárstvo - 3. PO	528 321	585 726	720 119	698 915	684 123	627 712
- Program rozvoja vidieka	121 137	171 437	283 720	241 833	205 372	134 670
- ostatné (najmä priame platby)	407 185	414 289	436 399	457 082	478 751	493 042
Spolu - výdavky zo zdroja EÚ	1 753 284	1 432 122	2 208 236	2 386 162	2 521 737	2 651 434
Výdavky na spolufinancovanie*	277 096	231 155	400 294	417 480	417 290	487 034
<i>p.m. EU fondy v sektore VS</i>	<i>796 346</i>	<i>661 033</i>	<i>1 019 269</i>	<i>1 101 395</i>	<i>1 163 973</i>	<i>1 223 838</i>

* vrátane spolufinancovania ku grantom EÚ a iným grantom

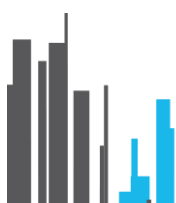
Zdroj: RRZ, ŠÚ SR

- Na projekciu **príjmov a výdavkov dôchodkových systémov, zdravotníctva** sa použili výstupy z modelov RRZ. **Výdavky na školstvo a nezamestnanosť** boli kvantifikované RRZ, pričom vychádzajú z metodiky⁸⁶, ktorú používa EK pre spoločné projekcie všetkých krajín EÚ. Projekcie **výdavkov na dlhodobú starostlivosť a príjmov z majetku** boli plne prevzaté z aktuálnych projekcií Európskej komisie⁸⁷.
- **RRZ zaktualizovala projekciu príjmov a výdavkov spojených so schémou vyradovania jadrových zariadení** v nadväznosti na odlišný skutočný vývoj príjmov a výdavkov a prognózu makroekonomických ukazovateľov (inflácia).
- Vzhľadom na oneskorenie so začatím výstavby **PPP projektu D4/R7** RRZ predpokladá ročný posun začiatku platieb štátu za dostupnosť (z roku 2020 do roku 2021).

⁸⁵ Úrad podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu, [Informácia o implementácii EŠIF k 31.12.2017](#)

⁸⁶ V prípade školstva boli prijaté dve úpravy v porovnaní s prístupom EK. Vzhľadom k tomu, že RRZ v základnom scenári vychádza z celkových výdavkov na vzdelávanie, boli do počtu študentov zohľadnené aj deti v predprimárnom vzdelávaní (ISCED 0), a teda nielen deti od začiatku povinnej školskej dochádzky. V prípade vyššieho sekundárneho a terciárneho vzdelávania (ISCED 3-8) RRZ zatiaľ zjednodušene kvantifikuje iba príspevok demografických faktorov a nezohľadňuje potenciálny vplyv vývoja na trhu práce na participáciu v tomto type vzdelávania.

⁸⁷ Ageing report 2018, ktorý bude zverejnený v máji 2018 (údaje poskytl MF SR).



Príloha 7 – Strednodobý makroekonomický scenár bez zmeny politík – revízia roku 2016

Z dôvodu revízií makroekonomických a fiškálnych dát pripravuje RRZ pravidelne revíziu základného scenára z predošlého roku. Pri využití rovnakej metodológie scenáru nezmenených politík z východiskového roka 2016 sú odhadnuté vplyvy fiškálnych opatrení na makroekonomický vývoj od roku 2017 do 2019 (voči skutočnosti a následne oficiálnej makroekonomickej prognóze z februára 2018).

Podľa tohto makroekonomického scenára by bol rast HDP oproti aktuálne známej skutočnosti v roku 2017 nižší o 0,2 percentuálneho bodu, vzhľadom na opatrenia na podporu rastu na výdavkovej strane rozpočtu i podporu súkromnej spotreby a investícií, ktoré boli schválené až po východiskovom roku 2016 (tabuľka 29). Naopak, v roku 2018 mieria opatrenia najmä na reštrikciu vládnych výdavkov, bez ktorej je rast HDP mierne vyšší (0,2 p.b).

Tab 29: Veľkosť a transmisné kanály opatrení (% HDP)

Veľkosť a vplyvy opatrení* v scenári NPC voči VpMP (kumulatívna zmena v % HDP)			
Transmisný kanál	2017	2018	2019
Vládna spotreba a investície	-0,14	0,27	0,53
z toho Medzispotreba vlády	-0,03	0,06	0,13
Kompensácie zamestnancov	-0,07	0,13	0,26
Naturálne sociálne transfery	-0,03	0,06	0,12
Vládne investície	-0,02	0,04	0,07
Ostatné	0,01	-0,02	-0,05
<i>Vplyv na HDP</i>	-0,18	0,26	0,09
Súkromná spotreba a investície	-0,16	-0,24	-0,19
<i>Vplyv na HDP</i>	-0,06	-0,07	-0,05
Celkový vplyv HDP	-0,24	0,19	0,04

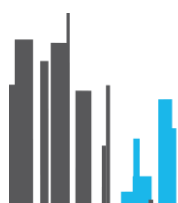
* Opatrenia podľa Návrhu rozpočtového plánu na rok 2017 (v tabuľke 12 a v Prílohe 2), dodatočne schválené opatrenia sú špecifikované v Programe stability SR na roky 2017 až 2020 (v kapitole 2.4, tabuľka 14). Vývoj výdavkovej strany v RRZ scenári nezmenených politík je kvantifikovaný nezávisle podľa pravidiel pre vývoj výdavkov verejnej správy spolu s vlastnými predpokladmi RRZ o vývoji čerpania EÚ fondov.

Zdroj: RRZ

Tab 30: Vplyvy fiškálnych opatrení na makroekonomické ukazovatele – NPC 2016

Vplyvy opatrení na rast, v p.b.	Upravená prognóza VpMP - NPC scenár				Celková zmena voči skutočnosti/prognóze VpMP			
	2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
Reálne HDP	3,2	4,4	4,5	3,9	-0,2	0,2	0,0	0,0
Nominálne HDP	4,5	6,4	6,7	6,2	-0,2	0,3	0,1	0,1
Spotrebiteľská inflácia	1,2	2,0	2,0	2,1	-0,1	0,0	0,0	-0,1
Zamestnanosť	1,9	1,9	1,3	1,3	0,0	0,2	0,2	0,3
Nominálna mzda	4,7	5,6	5,7	5,5	0,1	0,4	0,3	0,3
Reálna spotreba domácností	3,5	3,2	3,0	2,8	-0,1	-0,3	-0,2	0,0
Fixné investície	2,6	6,1	3,6	3,1	-0,6	0,9	0,3	-0,2
Dovoz	3,8	7,3	7,2	6,1	-0,1	0,1	0,0	0,0

Zdroj: RRZ



Príloha 8 – Základný scenár z roku 2016 - revízia

Revíziou základného scenára 2016 došlo k zhoršeniu ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti z hodnoty -0,11 % HDP na 0,83 % HDP, t.j. o 0,94 percentuálnych bodov (tabuľka 31).

Tab 31: Príspevky k zmene ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti z roku 2016

	% HDP
GAP ZS 2016 (apríl 2017)	-0,11
Počiatočná rozpočtová pozícia	0,08
Cieľová hodnota dlhu	0,00
Vplyv vývoja v strednodobej časti	0,38
Aktualizácia projekcií výdavkov na školstvo, dlhodobú starostlivosť, nezamestnanosť a kapit. príjmov:	0,38
- prevzatie nových projekcií EK*	0,41
- vlastný prístup k projekcii výdavkov na školstvo a nezamestnanosť*	-0,03
Aktualizácia projekcií univerzálneho dôchodkového systému:	0,16
- spresnenie modelu RRZ*	0,29
- vplyv makroekonomického vývoja v dlhodobom horizonte	-0,14
Ostatné vplyvy (PPP projekty, jadro, zdravotníctvo, ozbrojenci a iné)	-0,06
GAP ZS 2016 - aktualizácia (apríl 2018)	0,83
- príspevok aktualizácie projekcií a zmien modelového prístupu*	0,67
- príspevok aktualizácie roku 2016 a dlhodobých makroekonomických predpokladov	0,16

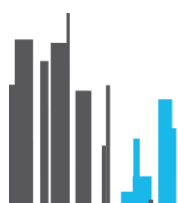
Pozn.: (-) znamená zlepšenie a (+) zhoršenie ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti

Zdroj: RRZ

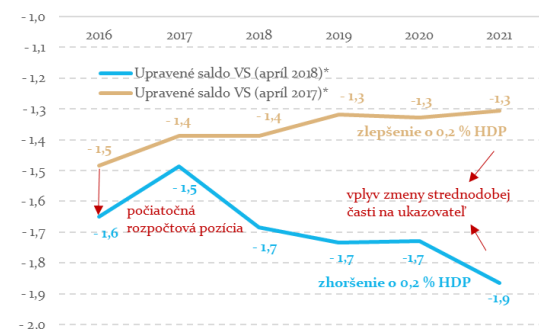
* Označené položky boli zahrnuté pod príspevok aktualizácie projekcií a zmien modelového prístupu

Zvýšenie deficitu verejnej správy v roku 2016 najmä vplyvom revízie výnosu dane z príjmov právnických osôb zhoršilo ukazovateľ o 0,08 p.b. Negatívny príspevok vo výške 0,38 p.b. má očakávaný vývoj v strednodobom horizonte (graf 29) po zapracovaní aktuálnej strednodobej makroekonomickej prognózy vychádzajúcej zo skutočnosti. V strednodobej časti základného scenára sa príjmové a výdavkové položky indexujú v závislosti od ich vecnej povahy⁸⁸. Hlavným faktorom zhoršenia je menej priaznivá prognóza daní (0,20 p.b.) a pomalší pokles podielu výdavkov na HDP (s celkovým vplyvom 0,23 p.b.) v aktuálnom základnom scenári (graf 30).

⁸⁸ V dlhodobej časti základného scenára majú vlastné pravidlá len príjmy a výdavky citlivé na starnutie populácie a iné implicitné záväzky. Ostatné položky príjmov a výdavkov sa indexujú tempom rastu HDP a neprispievajú k zmene ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti.

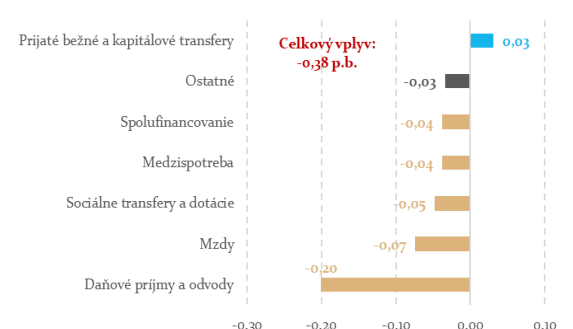


Graf 29: Vývoj salda VS v strednodobej časti základného scenára (% HDP)



* Pozn.: Upravené saldo je saldo VS očistené o vplyv hospodárskeho cyklu, jednorazových a dočasných vplyvov, vplyvov starnutia populácie a iných implicitných záväzkov na verejné financie.
Zdroj: RRZ

Graf 30: Príspevky k zmene strednodobej časti v roku 2016 (apríl 2018 v. apríl 2017, p. b.)



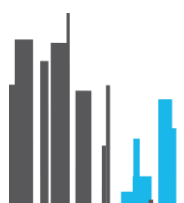
Pozn.: modrou farbou sú vyznačené príjmy, hnedou výdavky a sivou ostatné položky pozostávajúce z príjmov aj výdavkov verejnej správy.
Zdroj: RRZ

Aktualizácia projekcií výdavkov na školstvo, dlhodobú starostlivosť, nezamestnanosť a kapitálových príjmov mala negatívny vplyv vo výške 0,38 p.b.:

- Hlavným dôvodom s príspevkom 0,41 p.b. je aktualizácia projekcií Európskej komisie (Ageing report 2018), ktorá výraznejšie zhoršila očakávaný vývoj budúcich výdavkov v týchto oblastiach, v nadväznosti na nové dlhodobé demografické a makroekonomické predpoklady. Vzhľadom na to, že v minuloročnej správe RRZ pôvodné projekcie EK z roku 2015 (Ageing report 2015) už čiastočne upravila práve o nové demografické projekcie (EUROPOP 2015), negatívny vplyv na dlhodobú udržateľnosť je miernejší ako u nových projekcií EK.
- Opačný vplyv vo výške -0,03 p.b. malo použitie vlastného prístupu k projekcii výdavkov na školstvo a poistenie v nezamestnanosti. Východiskom je metodika, ktorú používa EK pre spoločné projekcie všetkých krajín EÚ, pričom v prípade školstva boli prijaté dve úpravy. Vzhľadom na to, že RRZ v základnom scenári vychádza z celkových výdavkov na vzdelávanie, boli do počtu študentov zohľadnené aj deti v predprimárnom vzdelávaní (ISCED 0), a teda nielen deti od začiatku povinnej školskej dochádzky. V prípade vyššieho sekundárneho a terciárneho vzdelávania (ISCED 3-8) RRZ zatiaľ zjednodušene kvantifikuje iba príspevok demografických faktorov a nezohľadňuje potenciálny vplyv vývoja na trhu práce na participáciu v tomto type vzdelávania.

V prípade dôchodkového systému, ktorý RRZ modeluje vlastnými modelmi, negatívny vplyv dosiahol 0,16 p.b. a je výsledkom kombinácie dvoch faktorov:

- zlepšenie (spresnenie) niektorých častí modelu RRZ zhoršilo ukazovateľ o 0,29 p.b. Ide najmä o aktualizáciu vstupných údajov o počtoch nových dôchodcov, nový spôsob modelovania vzniku vdovských a vdoveckých dôchodkov vychádzajúci z pravdepodobnosti úmrtia partnera u zosobášenej populácie (predtým sa používal zjednodušený prístup cez podiel na celkovej populácii v danej vekovej kohorte), presnejšie prepojenie príjmového rozdelenia existujúcich dôchodkov s novými dôchodkami zahrnutím dimenzie veku (predtým sa vekové a príjmové rozdelenie modelovali oddelene),
- aktualizácia dlhodobých makroekonomických predpokladov prispela k zlepšeniu ukazovateľa o 0,14 p.b.



Ostatné faktory prispeli k zlepšeniu ukazovateľa o 0,06 p.b. najmä vplyvom lepšieho očakávaného makroekonomického vývoja v dlhodobom horizonte.

Tab 32: Základný scenár vývoja verejných financií – rok 2016 (% HDP)

	2016*	Strednodobý scenár				Dlhodobé projekcie				
		2017	2018	2019	2020	2030	2040	2050	2060	2066
Príjmy	39,3	39,1	39,1	38,7	38,4	37,6	37,7	37,8	37,8	37,8
Daňové príjmy	18,0	18,0	17,7	17,5	17,3	17,2	17,2	17,2	17,2	17,2
Sociálne a zdravotné odvody	14,3	14,5	14,6	14,5	14,5	14,1	14,2	14,4	14,5	14,5
- Odvody vrátane 2. piliera	14,5	14,8	14,9	14,9	15,0	14,6	14,6	14,6	14,6	14,6
- 2.pilier - výpadok	-0,5	-0,6	-0,6	-0,7	-0,7	-0,9	-0,7	-0,5	-0,5	-0,5
- Soc. poist. ozbrojených zložiek	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4
Granty a transfery	1,9	1,6	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
Nedaňové príjmy	5,2	5,1	4,9	4,8	4,7	4,6	4,5	4,4	4,4	4,4
- Príspevky do NJF a z BIDSF	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
- Príjmy z majetku	0,8	0,7	0,6	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3
- Ostatné nedaňové príjmy	4,2	4,2	4,2	4,1	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0
Výdavky	41,1	40,0	39,8	39,1	38,6	39,4	39,9	41,7	44,6	45,9
Primárne výdavky	39,5	38,6	38,5	38,0	37,6	37,8	38,0	39,1	40,4	40,4
Fixné v dlhodobej časti	20,2	19,5	19,7	19,3	19,0	19,0	19,0	19,0	19,0	19,0
Výdavky citlivé na demografiu	19,0	18,8	18,6	18,5	18,3	18,6	18,8	20,0	21,3	21,4
- Dôchodkové dávky	8,2	8,1	7,9	7,8	7,7	7,2	7,2	8,1	8,9	9,0
- Ozbrojené zložky	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
- Zdravotná starostlivosť	5,4	5,4	5,5	5,5	5,6	6,0	6,3	6,4	6,5	6,4
- Dlhodobá starostlivosť	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	1,1	1,3	1,4	1,5	1,5
- Školstvo	3,9	3,8	3,8	3,7	3,6	3,8	3,5	3,6	3,9	3,8
- Dávky v nezamestnanosti	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Náklady na ukončenie prevádzky JE	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
PPP projekty a náklady na údržbu	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Transfery politickým stranám	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Úroky	1,6	1,4	1,3	1,1	1,0	1,6	1,9	2,6	4,2	5,4
Saldo VS	-1,8	-0,9	-0,7	-0,5	-0,2	-1,8	-2,2	-3,9	-6,8	-8,0
Primárne saldo VS	-0,2	0,5	0,6	0,6	0,8	-0,2	-0,3	-1,3	-2,6	-2,6
Štrukturálne saldo VS	-1,9	-1,0	-0,9	-0,7	-0,3	-1,8	-2,2	-3,9	-6,8	-8,0
Štrukturálne primárne saldo	-0,3	0,4	0,4	0,4	0,6	-0,2	-0,3	-1,3	-2,6	-2,6
Hrubý dlh VS	51,8	50,6	48,4	45,9	43,5	36,0	39,2	53,7	86,6	111,9

* bez jednorazových vplyvov

Zdroj: RRZ



Príloha 9 – Čisté bohatstvo

Ku komplexnému pochopeniu situácie vo verejných financiách je potrebné doplniť pohľad na tokové veličiny (saldo, príjmy a výdavky) aj o stavové veličiny zobrazené zvyčajne vo forme súvahy. Súvaha štátu môže byť veľmi nápomocná pri zvyšovaní transparentnosti verejných financií ako aj pri nastavení správnych motivácií pre tvorcov hospodárskej politiky. Nie je totiž jedno, či sa dlhodobá udržateľnosť verejnej správy (deficitu a dlhu) dosahuje presúvaním záťaže na štátne podniky (odsunutie problémov na neskôr) alebo znižovaním úrovne poskytovaných služieb (napríklad nízka kvalita infraštruktúry). Výsledkom bilancie štátu je tzv. čisté bohatstvo.

Čisté bohatstvo definuje ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti ako súčet vlastného imania subjektov verejnej správy, vlastného imania Národnej banky Slovenska, vlastného imania podnikov štátnej správy a podnikov územnej samosprávy, upravený o implicitné záväzky a podmienené záväzky, iné aktíva a iné pasíva. Čisté bohatstvo verejného sektora schematicky zobrazuje tabuľka 33.

Tab 33: Súvaha verejného sektora – čisté bohatstvo

AKTÍVA	PASÍVA
A1 – budovy, pozemky, atď.	P1 – explicitný dlh
A2 - infraštruktúra	P2 – implicitné záväzky
A3 – čistá zásoba kapitálu	P3 – podmienené záväzky
A4 – finančné aktíva	P4 – iné pasíva
A5 – čisté bohatstvo centrálnej banky	
A6 – čisté bohatstvo štátnych podnikov	
A7 – prírodné zdroje*	
A8 – ekologické bohatstvo*	
A9 – iné aktíva	
	Čisté bohatstvo

* V súčasnosti sa vzhľadom na náročnosť odhadu tieto položky nevyčísľujú.

Zdroj: RRZ

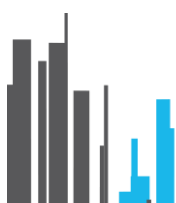
Aktuálne dostupné údaje ešte neumožňujú zostaviť takúto bilanciu za celý verejný sektor⁸⁹. Konsolidovaná bilancia je dostupná iba za subjekty verejného sektora s výnimkou podnikov MH Manažment (bývalý Fond národného majetku) a bilancie Národnej banky Slovenska. Z toho dôvodu sa čisté bohatstvo zobrazuje ako súhrn jeho jednotlivých častí (tab. 34), pričom podrobnejšie údaje ku každej časti sú uvedené v Súhrnnej výročnej správe Slovenskej republiky za rok 2016, ktorú zverejňuje Ministerstvo financií SR.

Tab 34: Odhad čistého bohatstva Slovenskej republiky za roky 2015 a 2016 (tis. eur)

	2015	2016	medziročná zmena	z toho:	
				metodické	ostatné
1. Vlastné imanie verejného sektora	-19 297	-21 733	-2 436	-1 432	-1 004
- vlastné imanie súhrnného celku VS	-16 215	-18 876	-2 661	-1 432	-1 229
- vlastné imanie podnikov FNM	276	280	3	0	3
- vlastné imanie NBS	-3 358	-3 137	222	0	222
2. Implicitné záväzky	-102 726	-88 807	13 919	-7 223	21 141
3. Podmienené záväzky	-13 271	-12 949	322	-508	830
4. Iné aktíva (aktívne súdne spory)	840	2 762	1 922	1 787	135
Čisté bohatstvo (1+2+3+4)	-134 454	-120 727	13 727	-7 376	21 103

Zdroj: MF SR, RRZ

⁸⁹ Problémom je konsolidácia vzájomných vzťahov medzi podnikmi FNM, NBS a ostatnými subjektmi verejného sektora.

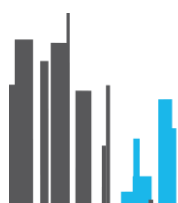


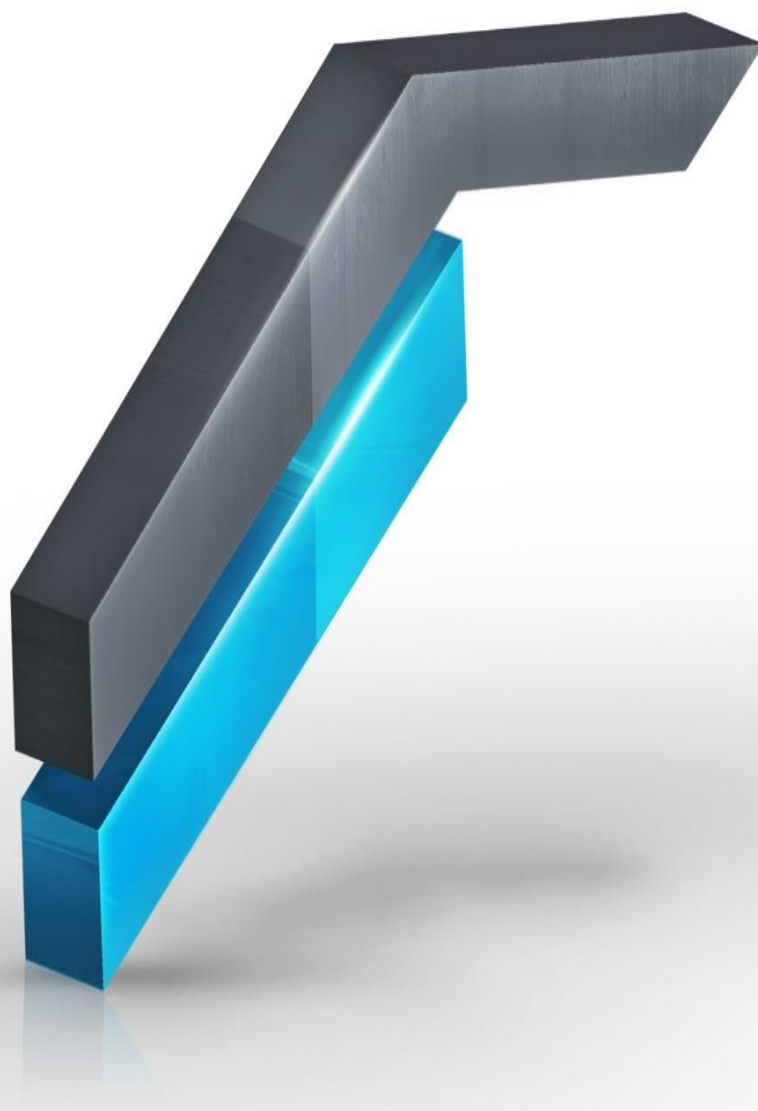
V prípade podmienených záväzkov RRZ identifikovala ďalšie záväzky nad rámec tých, ktoré prezentuje MF SR. Ide o chránené vklady vo Fonde ochrane vkladov. Úplný zoznam podmienených záväzkov je uvedený v tabuľke 35.

Tab 35: Podmienené záväzky verejného sektora

Subjekty (podľa SVS)	Záväzok	2015		2016		
		(mil. €)	(%HDP)	(mil. €)	(%HDP)	
MF SR	Európsky mechanizmus pre stabilitu	5 109	6,5	5 109	6,3	
	Európsky nástroj finančnej stability	2 183	2,8	2 178	2,7	
	členstvo v EIB	574	0,7	574	0,7	
	členstvo v MBOR	425	0,5	439	0,5	
	členstvo v EBOR	101	0,1	101	0,1	
	členstvo v RB RE	17	0,0	17	0,0	
	členstvo v Medzinárodnej banke pre hospodársku spoluprácu	12	0,0	11	0,0	
	členstvo v Mnohostrannej agentúre pre investičné záruky	3	0,0	3	0,0	
	členstvo v Medzinárodnej investičnej banke	41	0,1	41	0,1	
	arbitráž s akcionármi ZP Union, a.s.	30	0,0	28	0,0	
	arbitráž s akcionármi Eurogas Inc. a Belmont Resources Inc.	234	0,3	240	0,3	
	arbitráž s akcionármi Spoldzielnica Pracy Muszynianka	-	-	76	0,1	
	ostatné súdne spory	553	0,7	555	0,7	
	MV SR	súdne spory	81	0,1	79	0,1
	NR SR	súdne spory	596	0,8	596	0,7
MPSVR SR	súdne spory	6	0,0	115	0,1	
SPF	súdne spory	115	0,1	116	0,1	
FNM	ručenie podľa §15 zákona 92/1991	1 010	1,3	977	1,2	
	právne spory	858	1,1	0	0,0	
Iné subjekty ústrednej správy		209	0,3	293	0,4	
Slovenský plynárenský priemysel, a.s.		284	0,4	243	0,3	
Slovenská záručná a rozvojová banka, a.s.		147	0,2	125	0,2	
Exportno-importná banka Slovenska		169	0,2	109	0,1	
Slovenská elektrizačná prenosová sústava, a.s.		47	0,1	42	0,1	
MH Invest, s.r.o.		342	0,4	291	0,4	
Lesy SR, š.p.		69	0,1	48	0,1	
Národná diaľničná spoločnosť, a.s.		-	-	508	0,6	
Záruky MF SR voči SZRB, a.s.		13	0,0	13	0,0	
Obce (RO obcí, PO obcí)		41	0,1	21	0,0	
VÚC (RO VÚC, PO VÚC)		3	0,0	1	0,0	
Iné subjekty	Záväzok	2015		2016		
		(mil. €)	(%HDP)	(mil. €)	(%HDP)	
FOV	chránené vklady	40 015	50,7	42 209	52,0	
Spolu		53 287	67,5	55 157	68,0	

Zdroj: MF SR, FOV





**Kancelária Rady pre
rozpočtovú zodpovednosť**

Imricha Karvaša 1
Bratislava 1
813 25
Slovakia



www.rozpoctovarada.sk