



# Správa o dlhodobej udržateľnosti verejných financií za rok 2020

apríl 2021

© Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, 2021

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](mailto:sekretariat@rrz.sk).



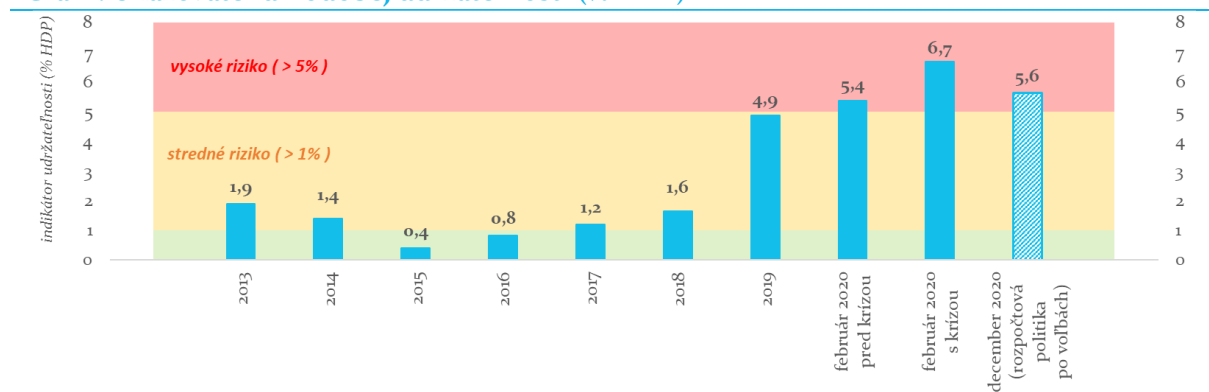
## Hlavné závery

Slovensko bude v horizonte najbližších desaťročí čeliť zvýšeným nákladom plynúcim z demografického vývoja, ktoré budú vystavovať verejné financie čoraz silnejšiemu tlaku. Vypracovanie správy o dlhodobej udržateľnosti verejných financií preto patrí medzi hlavné úlohy Rady pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ) stanovené ústavným zákonom o rozpočtovej zodpovednosti<sup>1</sup>.

Správa RRZ vyhodnocuje, či nastavenie verejných politík v roku 2020 v spojení s predpokladaným demografickým a makroekonomickým vývojom bolo z pohľadu verejných financií dlhodobo udržateľné. **Rada konštatuje, že verejné financie boli v roku 2020 dlhodobo neudržateľné. Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti sa nachádzal na úrovni 5,6 % HDP (5,1 mld. eur) v pásme vysokého rizika<sup>2</sup>.**

Na konci roku 2019, v čase kedy Slovensko zaznamenávalo ekonomicky dobré časy a nezamestnanosť bola na historických minimách, verejné financie už boli veľmi blízko hranice pásma vysokého rizika (indikátor dlhodobej udržateľnosti bol na úrovni 4,9 % HDP pri hranici vysokého rizika 5 % HDP, pozri graf č. 1)<sup>3</sup>.

**Graf 1: Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti (% HDP)**



Zdroj: RRZ

**Zhoršovanie udržateľnosti pokračovalo aj v prvých mesiacoch roka 2020 (napr. výrazné zvyšovanie miezd vo verejnej správe spolu so zavedením 13. dôchodkov), čo prispelo k tomu, že**

<sup>1</sup> Rada vypracováva a zverejňuje správu o dlhodobej udržateľnosti vrátane základného scenára a určenia ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti každoročne k 30. aprílu a vždy do 30 dní po prerokovaní programového vyhlásenia vlády a vyslovení dôvery vláde.

<sup>2</sup> Odhadovaný vývoj ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti po roku 2020, ako aj odporúčania pre rozpočtovú politiku zverejní Rada po schválení a analýze Programu stability.

<sup>3</sup> Ukazovateľ do hodnoty 1 % HDP RRZ považuje za miernu odchýlku s nízkou mierou rizika pre dlhodobú udržateľnosť. Táto hranica zodpovedá neistote spojenej s dlhodobými projekciami, keď z dôvodu štandardnej aktualizácie predpokladov alebo zlepšovania metodológie môže dochádzať k väčšej zmene ukazovateľa. Ukazovateľ vo výške medzi 1 – 5 % HDP predstavuje podľa RRZ stredné riziká. Ukazovateľ nad 5 % HDP RRZ považuje za vysoké riziko pre dlhodobú udržateľnosť. Tieto hranice zhruba kopírujú hranice ukazovateľa S<sub>2</sub>, ktoré vykazuje EK (samotný ukazovateľ S<sub>2</sub>, ako aj hranica vysokého rizika je vyššia o cca 1 p.b. HDP). Podobne podľa S<sub>2</sub> Slovensko takisto dosiahlo vysoké riziko dlhodobej udržateľnosti ešte pred vypuknutím pandémie na jar 2020.

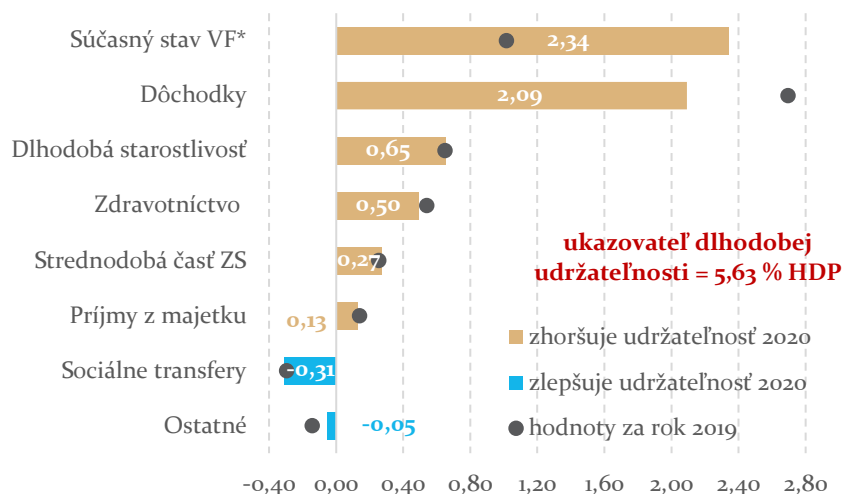


**verejné financie sa posunuli do pásma vysokého rizika udržateľnosti ešte pred vypuknutím pandémie** (na úroveň indikátora dlhodobej udržateľnosti 5,4 % HDP). Následne samotná pandémia ešte viac zhoršila stav verejných financií a zvýšila tento ukazovateľ na úroveň 6,7 % HDP. Na druhej strane rozpočtová politika **po voľbách zlepšila dlhodobú udržateľnosť o 1,1 % HDP**. **Rada pozitívne hodnotí, že podstatná väčšina tohto zlepšenia (0,9 % HDP) sa uskutočnila opatreniami zlepšujúcimi dlhodobé výdavky** (najmä oprava minimálnych dôchodkov a čiastočné zrealnenie úrovne 13. dôchodkov<sup>4</sup>) **a teda tieto naplno nebrzdili ekonomiku, ktorá čelila v minulom roku hlbkej kríze.**

V situácii bez pandémie by takéto zlepšenie vrátilo ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti do pásma stredného rizika. Nakoľko prišla kríza, rozpočtová politika po voľbách neutralizovala takmer 80 % zhoršenia dlhodobej udržateľnosti spôsobeného krízou vyvolanou pandemiou. Zároveň takéto zlepšenie by splnilo požiadavky najvyššej sankcie dlhovej brzdy podľa pripravovanej novely ústavného zákona<sup>5</sup> v prípade, že by rok 2020 nemal výnimku z pravidiel<sup>6</sup>.

**V dôsledku predkrízovej hospodárskej politiky, ako aj veľkosti dopadov krízy, došlo celkovo v roku 2020 k zhoršeniu dlhodobej udržateľnosti verejných financií už piaty rok po sebe.** V porovnaní s rokom 2019 sa ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti **zhoršil o 0,8 % HDP** a k decembru 2020 dosiahol hodnotu **5,6 % HDP (5,1 mld. eur)**.

**Graf 2: Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti v roku 2020 (% HDP)**

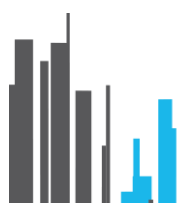


Pozn.: \* ide o vplyv počiatkovej rozpočtovej pozície, t.j. štruktúrného primárneho salda a hrubého dlhu v roku 2020  
VF – verejné financie, Strednodobá časť ZS – položky s vlastnou indexáciou v strednodobej časti základného scenára Zdroj: RRZ

<sup>4</sup> Dôchodkový systém je aj bez 13. dôchodkov stále silne finančne nestabilný, o 50 rokov chýba cca 1/4 zdrojov na krytie vyplácania penzií. Pred zmenou minimálnych dôchodkov a 13. dôchodku chýbala až 1/3 zdrojov. Z týchto dôvodov bez dodatočných opatrení akékoľvek 13. dôchodky nie sú do budúcnosti finančne pokryté.

<sup>5</sup> Minimálne zlepšenie o 1 % HDP by bolo vyžadované, ak je prekročené druhé najvyššie a najvyššie dlhové pásmo, resp. verejné financie sú v zóne vysokého rizika udržateľnosti.

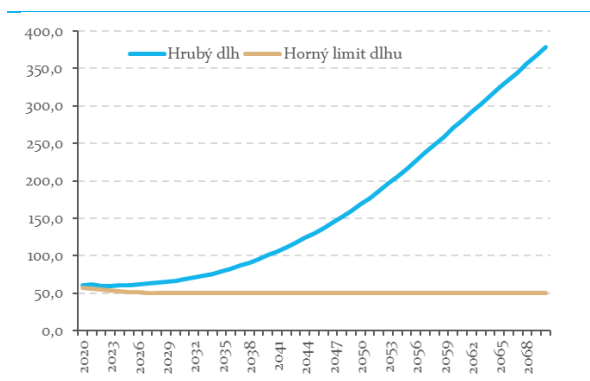
<sup>6</sup> Podľa novely by rok 2020 mal túto výnimku a nemusel by plniť túto podmienku.



V medzinárodnom porovnaní dlhodobej udržateľnosti (tzv. indikátor S<sub>2</sub>) **EK zaraďuje Slovensko medzi najhoršie krajiny v EÚ**. Pásmo vysokého rizika dlhodobej udržateľnosti podľa tohto indikátora prekročilo Slovensko už v roku 2019.

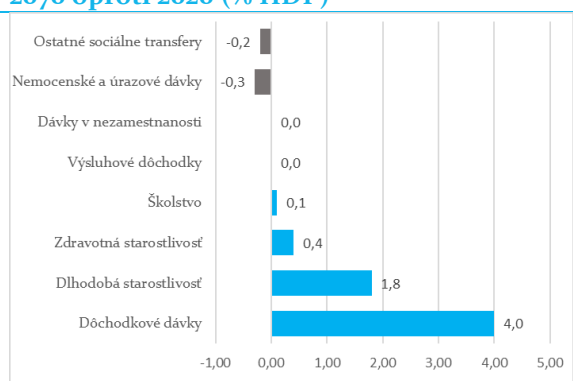
Pri zachovaní súčasných politík bude starnutie populácie viesť k zvýšeniu výdavkov citlivých na demografické zmeny až o 7,2 % HDP (graf 4). **Najväčšou mierou sa na raste týchto výdavkov bude podieľať neudržateľný dôchodkový systém**, ktorý bude na horizonte 50 rokov tvoriť až o 4 % HDP vyšší deficit než v súčasnosti (5,5 % HDP vs 1,6 % HDP). To bude znamenať nárast deficitu štrukturálneho primárneho salda (bez vplyvu úrokových nákladov) - z úrovne približne 2 % HDP v roku 2020 až k hranici 9 % HDP do roku 2070. **Úroveň dlhu by bola trvalo nad hornou hranicou limitu na dlh a ďalej sa prudko zvyšovala na neudržateľné úrovne**, hranica 100 % HDP by bola prekročená v roku 2040, hranica 150 % HDP v roku 2048 a hranica 200 % HDP v roku 2054 (viď graf 3).

**Graf 3: Projekcia vývoja dlhu v základnom scenári (% HDP)**



Zdroj: RRZ

**Graf 4: Projekcia príjmov a výdavkov citlivých na demografické zmeny - zmena 2070 oproti 2020 (% HDP)**



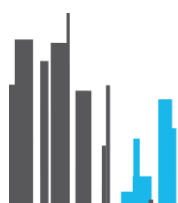
Zdroj: RRZ

Pre vyhodnotenie udržateľnosti verejných financií je dôležité sledovať aj úroveň čistého dlhu<sup>7</sup>, ktorý ešte vie vláda obslúžiť<sup>8</sup>. **V dôsledku destabilizácie dôchodkového systému od roku 2019 sa odhadovaná bezpečná úroveň čistého dlhu prudko znížila až o 12 % HDP**. V roku 2020 sa tak podľa modelu RRZ **bezpečná úroveň čistého dlhu** pre udržanie súčasnej úrovne ratingu SR (A+) **pohybovala len na úrovni 37 % HDP a bola tak o viac ako 13 p.b. nižšia ako dosiahnutá úroveň 50,4 % HDP**. Ak by sa však stabilita dôchodkového systému vrátila na úroveň z roku 2018 napr. aj opätovným prijatím automatu pre vek odchodu do dôchodku, súčasná úroveň (čistého) dlhu by bola pod úrovňou 53 % HDP, čo by bola v takom scenári odhadovaná horná hranica bezpečného dlhu<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> Pre analýzu udržateľnej úrovne dlhu sa používa štatistika čistého dlhu, ktorá vernejšie znázorňuje reálne zadĺženie.

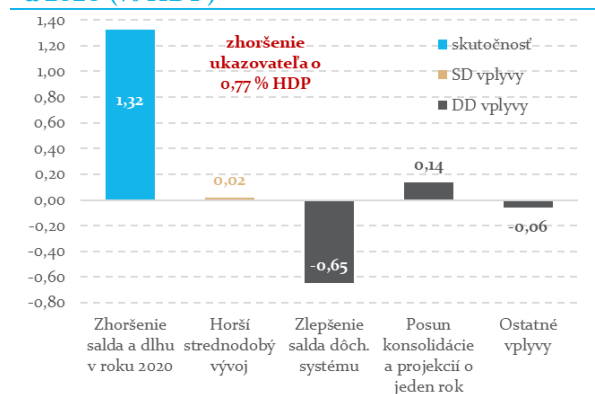
<sup>8</sup> Zohľadňujú sa aj očakávania o fiškálnej politike (napr. možnosti zvyšovania daní v reakcii na rastúci dlh) a jej kredibilitate, turbulencie v hospodárskom cykle a externé šoky. Fiškálny limit vyčíslujeme pre viaceré úrovne pravdepodobnosti defaultu, pričom výber konkrétnej úrovne definuje aj tomu zodpovedajúcu bezpečnú úroveň čistého dlhu.

<sup>9</sup> Horná hranica bezpečného dlhu je definovaná ako limitná úroveň dlhu, ktorej prekročenie by mohlo znamenať pád ratingu do tzv. neinvestičného pásma.



Na druhej strane, z dôvodu chýbajúcej konečnej podoby opatrení, **hodnotenie udržateľnosti za rok 2020 neberie do úvahy vplyvy ústavného ukotvenia vzniku tzv. rodičovského piliera, ani odstránenia fixného veku odchodu do dôchodku<sup>10</sup>.**

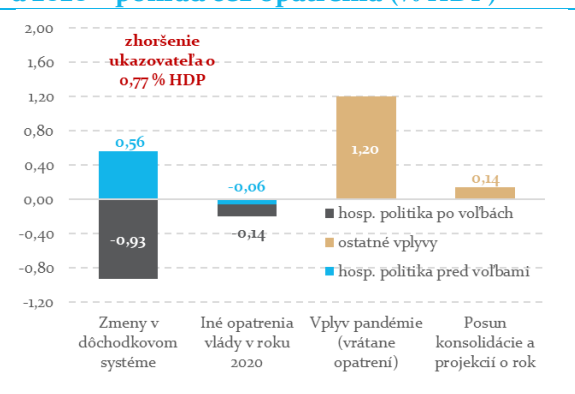
**Graf 5: Príspevky k zmene ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti medzi rokmi 2019 a 2020 (% HDP)**



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

Zdroj: RRZ

**Graf 6: Príspevky k zmene ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti medzi rokmi 2019 a 2020 – pohľad cez opatrenia (% HDP)**



Zdroj: RRZ

Ako naznačuje indikátor dlhodobej udržateľnosti, **na udržanie hrubého dlhu verejnej správy pod hornou hranicou limitu na dlh (50 % HDP) v období najbližších päťdesiatich rokov by bolo potrebné prijať v strednodobom horizonte dodatočné opatrenia vo výške približne 5,6 % HDP (5,1 mld. eur) na strane príjmov a/alebo výdavkov, ktoré zlepšia saldo hospodárenia verejných financií.**

**Na zásadné zníženie rizík dlhodobej udržateľnosti do pásma nízkeho rizika** by tak bolo potrebné dosiahnuť štrukturálny prebytok až na úrovni 2,0 % HDP v strednodobom horizonte a/alebo prijať iné opatrenia s dlhodobým vplyvom, ktoré by zlepšili udržateľnosť cez zlepšenie bilancie príjmov a výdavkov v budúcnosti, predovšetkým v dôchodkovom systéme, zdravotníctve a dlhodobej starostlivosti. **Napríklad v prípade návratu dlhodobej udržateľnosti dôchodkového systému na stav v roku 2018, by stačilo dosiahnuť len mierne lepší ako vyrovnaný štrukturálny rozpočet** (prebytok 0,4 % HDP v strednodobom horizonte), aby boli verejné financie v pásme nízkeho rizika udržateľnosti. Návrat do stavu v roku 2018 si však vyžaduje dodatočné zlepšenie udržateľnosti dôchodkového systému o 1,5 % HDP, kde by hlavným nástrojom zlepšenia malo byť opätovné naviazanie veku odchodu do dôchodku na zmeny v dĺžke dožitia.

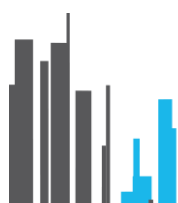
<sup>10</sup> Podľa novely ústavy bude mať zjednodušené každý právo poskytnúť osobe, ktorá ho vychovala, a ktorá je dôchodcom, časť svojich daní alebo odvodov, bez negatívneho vplyvu na svoj budúci dôchodok. Toto by mohlo znamenať okamžitý nárast výšky dôchodkov všetkých dôchodcov (súčasných aj budúcich), ktorí vychovali aspoň jedno dieťa. Napriek tomu, že novela ústavy bola prijatá v roku 2020, zákon o sociálnom poistení nebol doposiaľ novelizovaný a nie je tak jasné, akú podobu bude rodičovský pilier mať (doterajšie odhady MF SR hovorili o vplyve až do 1 % HDP). Na druhej strane sa z ústavy odstránil destabilizujúci fixný vek odchodu do dôchodku. To vytvára možnosť opätovne naviazať vek odchodu do dôchodku na vývoj strednej dĺžky života. Nakoľko sa tak doteraz neudialo, ani tento potenciálne významný pozitívny vplyv nemohol byť kvantifikovaný (plné naviazanie veku odchodu do dôchodku by mohlo zlepšiť udržateľnosť až o 1,2 % HDP).



## Analytický materiál

### Obsah

<b>1</b>	<b>Rámec hodnotenia dlhodobej udržateľnosti</b>	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti</b>	<b>11</b>
2.1	Vývoj ukazovateľa v rokoch 2019 a 2020	11
<b>3</b>	<b>Východiskový rok</b>	<b>18</b>
3.1	Štrukturálne primárne saldo v roku 2020	18
3.2	Dlh verejnej správy v roku 2020	20
<b>4</b>	<b>Základný scenár</b>	<b>22</b>
4.1	Demografické projekcie	22
4.2	Makroekonomické prognózy	24
4.3	Strednodobý scenár bez zmeny politík	26
4.4	Výdavky a príjmy citlivé na starnutie populácie	28
4.4.1	Projekcie penzijného systému	29
4.4.2	Projekcie výdavkov v zdravotníctve	32
4.4.3	Dlhodobá starostlivosť	34
4.4.4	Projekcie výdavkov sociálneho systému	35
4.5	Iné implicitné a podmienené záväzky	37
4.6	Základný scenár dlhodobého vývoja verejných financií	38
<b>5</b>	<b>Bezpečná úroveň dlhu</b>	<b>40</b>
5.1	Udržanie hrubého dlhu pod hornou hranicou limitu na dlh	40
5.2	Fiškálne limity (odhadovaná bezpečná úroveň dlhu)	41
	<b>Príloha 1 – Rámec hodnotenia dlhodobej udržateľnosti</b>	<b>47</b>
	<b>Príloha 2 – Revízia hospodárenia v roku 2019</b>	<b>48</b>
	<b>Príloha 3 – Jednorazové vplyvy v roku 2019 a 2020</b>	<b>52</b>
	<b>Príloha 4 – Výsledok hospodárenia štátnych podnikov</b>	<b>53</b>
	<b>Príloha 5 - Dividendy prijaté do rozpočtu verejnej správy</b>	<b>55</b>
	<b>Príloha 6 – Postup a predpoklady základného scenára</b>	<b>56</b>
	<b>Príloha 7 – Strednodobý makroekonomický scenár bez zmeny politík – revízia 2019</b>	<b>64</b>
	<b>Príloha 8 – Základný scenár z roku 2019 - revízia</b>	<b>65</b>
	<b>Príloha 9 – Projekcie výdavkov a príjmov dlhodobej starostlivosti</b>	<b>68</b>
	<b>Príloha 10 - Vývoj ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti od roku 2011</b>	<b>70</b>



## Zoznam boxov, tabuliek a grafov

Box 1: NPC scenár – vyhodnotenie roku 2020	14
Box 2: Predĺženie horizontu projekcií z 50 na 80 rokov	16
Box 3: Indikátor dlhodobej udržateľnosti Európskej komisie S <sub>2</sub>	16
Box 4: Čo sú fiškálne limity	42
Tab 1: Porovnanie NPC scenára so skutočnosťou	15
Tab 2: Štrukturálne primárne saldo v roku 2020	19
Tab 3: Vývoj dlhu VS v rokoch 2019 a 2020	21
Tab 4: Makroekonomická prognóza a projekcia RRZ	25
Tab 5: Strednodobá časť základného scenára	27
Tab 6: Príjmy a výdavky citlivé na starnutie populácie	29
Tab 7: Základný scenár verejných financií	39
Tab 8: Pravdepodobnosť defaultu a rating	42
Tab 9: Bezpečné úrovne čistého dlhu v roku 2020 na základe scenárov z rokov 2019 a 2020	44
Tab 10: Prehľad obsahov správ o dlhodobej udržateľnosti	47
Tab 11: Štrukturálne primárne saldo v roku 2019	48
Tab 12: Revízia údajov verejnej správy za rok 2019	49
Tab 13: Vývoj štrukturálneho primárneho salda verejného sektora v rokoch 2011-2019	49
Tab 14: Štrukturálne primárne saldo v roku 2019 - alternatívny prístup	51
Tab 15: Revízia dlhu verejnej správy za rok 2019	51
Tab 16 : Jednorazové vplyvy v roku 2019 a 2020	52
Tab 17: Výsledok hosp. - podniky s majetkovou účasťou štátu a MH Manažmentu	53
Tab 18: Dividendy z majetkovej účasti MH Manažmentu a štátu v rokoch 2019-2020	55
Tab 19: Príspevky k zmene ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti a salda VS v roku 2020	58
Tab 20: Odhad daňových príjmov v základnom scenári 2020	58
Tab 21: Odhad daňových príjmov v základnom scenári 2019	59
Tab 22: Zoznam opatrení schválených v roku 2020	60
Tab 23: Jednorazové vplyvy a iné položky s dočasným vplyvom	60
Tab 24: Predpoklady čerpania fondov EÚ a Fondu obnovy a odolnosti	63
Tab 25: Veľkosť a transmisné kanály opatrení	64
Tab 26: Príspevky k zmene ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti z roku 2019	65
Tab 27: Základný scenár vývoja verejných financií – rok 2019	67
Tab 28: Vývoj ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti	70



Graf 1: Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti v roku 2020	12
Graf 2: Príspevky k zmene ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti medzi rokmi 2019 a 2020	13
Graf 3: Príspevky k zmene ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti medzi rokmi 2019 a 2020	13
Graf 4: Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti	14
Graf 5: Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti a indikátor S <sub>2</sub>	17
Graf 6: Medzinárodné porovnanie indikátora S <sub>2</sub> podľa Debt Sustainability Monitor 2020	17
Graf 7: Vývoj indikátora S <sub>2</sub> podľa programov stability / konvergenčných programov	17
Graf 8: Vývoj štrukturálneho primárneho salda verejnej správy a verejného sektora	20
Graf 9: Faktory ovplyvňujúce štrukturálne primárne saldo verejného sektora	20
Graf 10: Vývoj zmeny štrukturálneho primárneho salda verejnej správy a verejného sektora	20
Graf 11: Vývoj dlhu verejnej správy v rokoch 1999-2020	21
Graf 12: Stredná dĺžka života pri narodení – vývoj do roku 2070	23
Graf 13: Stredná dĺžka života pri narodení – vývoj do roku 2030	23
Graf 14: Úhrnná miera plodnosti (počet detí na ženu) – vývoj do roku 2070	24
Graf 15: Úhrnná miera plodnosti (počet detí na ženu) – vývoj do roku 2030	24
Graf 16: Index závislosti starých ľudí	24
Graf 17: Rast HDP a uzatvorenie produkčnej medzery	25
Graf 18: Vývoj pracovnej sily pred a po pandémie	25
Graf 19: Prepad reálnej investičnej činnosti	26
Graf 20: Reálna konvergencia v produktivite	26
Graf 21: Príspevky k zmene štrukturálneho salda medzi rokmi 2020 a 2024	28
Graf 22: Príspevky ostatných zložiek k zmene salda medzi rokmi 2020 a 2024	28
Graf 23: Saldo univerzálneho systému	30
Graf 24: Saldo výsluhového zabezpečenia	30
Graf 25: Zmena salda dôchodkového systému v porovnaní so základným scenárom 2019	30
Graf 26: Vplyv legislatívnych zmien 2020 na saldo dôchodkového systému	30
Graf 27: Výskyt a ročná nákladovosť chorôb v roku 2017	34
Graf 28: Projekcie výdavkov na zdravotníctvo	34
Graf 29: Vplyv dlhodobej starostlivosti na deficit verejných financií, NPC 2020	35
Graf 30: Projekcia odkázanej populácie a prijímateľov starostlivosti	35
Graf 31: Projekcia výdavkov na dávky nemocenského poistenia	36
Graf 32: Projekcia výdavkov na vybrané dávky sociálneho systému	36
Graf 33: Projekcia výdavkov na štátne sociálne dávky	37
Graf 34: Projekcia výdavkov na dávky sociálnej pomoci	37
Graf 35: Platba za dostupnosť PPP projektu a výdavky na údržbu	38
Graf 36: Schéma likvidácie jadrových zariadení – zmeny v projekcii	38
Graf 37: Projekcia vývoja dlhu a primárneho salda v základnom scenári	39
Graf 38: Projekcia výdavkov v základnom scenári	39
Graf 39: Vývoj hrubého dlhu pri konsolidácii vo veľkosti ukazovateľa udržateľnosti	40
Graf 40: Projekcia zložiek salda pri okamžitej konsolidácii v roku 2020 - ZS 2019	41
Graf 41: Projekcia zložiek salda pri okamžitej konsolidácii v roku 2021 - ZS 2020	41
Graf 42: Semafor bezpečnej úrovne dlhu, Scenár 2019	45
Graf 43: Semafor bezpečnej úrovne dlhu, Scenár: dôchodková reforma	45
Graf 44: Semafor bezpečnej úrovne dlhu, scenár 2020 (hospodárska politika po voľbách)	46
Graf 45: Semafor bezpečnej úrovne dlhu, scenár 2020 (predkrízová hospodárska politika)	46



## 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 zodpovednosti<sup>11</sup>. Cieľom správy je vyhodnotiť situáciu vo verejných financiách v dlhodobom horizonte, berúc do úvahy súčasné nastavenie politik. Súčasnú nastavenie politik z pohľadu legislatívy v tejto správe predstavuje legislatívu účinnú ku koncu roka, za ktorý sa dlhodobá udržateľnosť vyhodnocuje. Správa o dlhodobej udržateľnosti je publikovaná pravidelne k 30. aprílu a vždy do 30 dní po prerokovaní programového vyhlásenia vlády a vyslovení dôvery vláde.

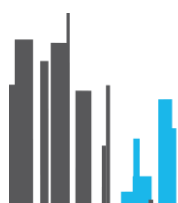
Metodika vyhodnocovania dlhodobej udržateľnosti verejných financií bola zverejnená v novembri 2012 ([Diskusná štúdia č 1/2012](#)). Dlhodobú udržateľnosť RRZ posudzuje v štyroch hlavných rovinách: solventnosti, stability, rastu a spravodlivosti. Vzhľadom na komplexnosť hodnotenia RRZ postupne dopĺňala jednotlivé správy o nové analytické prístupy, aby bolo možné pokryť všetky roviny udržateľnosti<sup>12</sup>.

V aktuálnej správe vzhľadom na výnimočnú a neistú situáciu ovplyvnenú pandémiou koronavírusu SARS-CoV-2 RRZ vynesla analýzu dlhodobej udržateľnosti z hľadiska prepojenia výšky dlhu a ekonomického rastu a tiež z hľadiska medzigeneračnej spravodlivosti. V rámci citlivostných scenárov sa zamerala na vyčíslenie zmien v udržateľnosti medzi rokmi 2019 a 2020, nielen z pohľadu vplyvu pandémie, ale aj z dôvodu významných dopadov, z pohľadu politik uplatňovaných pred voľbami a po voľbách v roku 2020.

V porovnaní s predošlými správami bol základný scenár dlhodobej udržateľnosti rozpracovaný vo väčšej miere detailnosti v dvoch oblastiach. Prvou je prognóza dlhodobej starostlivosti, kde RRZ začala používať vlastný modelový prístup. Jeho výhodou je schopnosť detailnejšie identifikovať a pomenovať hlavné faktory zmeny v príjmoch a výdavkoch verejných financií v súvislosti s rozsahom poskytovanej dlhodobej starostlivosti. Druhou oblasťou je rozšírenie projekcií aj na ďalšie dávky sociálneho poistenia a sociálne dávky, napríklad v oblasti podpory rodiny alebo hmotnej núdze. Tieto transfery pri danej legislatíve reagujú na zmeny v makroekonomických predpokladoch (nezamestnanosť, vývoj miezd, a pod.), ako aj na demografické zmeny (pôrodnosť).

<sup>11</sup> [Ústavný zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti](#)

<sup>12</sup> Detailnejší prehľad zmien je uvedený v Prílohe 1.



## 2 Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti

Na vyhodnotenie solventnosti SR na základe tokových veličín popísaných v kapitole 3 používa RRZ ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti (takzvaná medzera udržateľnosti). Vyjadruje, o koľko je potrebné okamžite a trvalo zvýšiť verejné príjmy a/alebo znížiť verejné výdavky, aby hrubý verejný dlh v päťdesiatročnom horizonte nepresiahol 50 % HDP, teda hornú hranicu stanovenú ústavným zákonom<sup>13</sup>.

Z dôvodu pomenovania hlavných dôvodov medziročnej zmeny v udržateľnosti bola dlhodobá udržateľnosť vyhodnocovaná v troch krokoch:

- Pre lepšie medziročné porovnanie<sup>14</sup> bolo v prvom kroku aktualizované vyhodnotenie **dlhodobej udržateľnosti pre rok 2019**, zohľadňujúc legislatívu prijatú v roku 2019. Z dôvodu izolovania vplyvu pandémie na udržateľnosť verejných financií toto hodnotenie v rámci svojich demografických a makroekonomických predpokladov predpokladá vývoj bez vplyvu pandémie.
- V druhom kroku bolo štandardné vyhodnotenie **dlhodobej udržateľnosti za rok 2020** so zohľadnením aktuálnych makroekonomických a demografických predpokladov, ktoré v plnej miere zohľadňuje doteraz známe dopady pandémie koronavírusu SARS-CoV-2. Zároveň berie do úvahy opatrenia realizované alebo platné ku koncu roka 2020.
- V rámci roka 2020 došlo k prijatiu a následnej úprave alebo zrušeniu viacerých opatrení negatívne ovplyvňujúcich dlhodobú udržateľnosť, ktoré súvisia so zmenou hospodárskej politiky po voľbách. Medziročné porovnanie by neposkytlo úplnú informáciu o vplyve jednotlivých opatrení na udržateľnosť, preto boli **vplyvy opatrení prijaté pred a po apríli 2020 identifikované samostatne**.

### 2.1 Vývoj ukazovateľa v rokoch 2019 a 2020

#### Aktualizácia ukazovateľa v roku 2019

V správe z apríla 2020 bol publikovaný ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti vychádzajúci z roku 2019. Jeho hodnota na úrovni 4,21 % HDP bola z dôvodu revízie východiskového roka a základného scenára upravená na 4,86 % HDP<sup>15</sup>.

K zhoršeniu ukazovateľa prispela zmena v prístupe k projekcii niektorých implicitných záväzkov (0,67 p.b.) najmä v dôsledku úprav v projekcii výdavkov na starobné dôchodky,

<sup>13</sup> Horný strop na verejné zadĺženie, 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 60 % HDP na 50 % HDP v roku 2027 a v ďalších rokoch zostane na tejto úrovni.

<sup>14</sup> Nakoľko bola uplatnená rovnaká metodika pre oba roky, medziročné rozdiely nie sú ovplyvnené metodikou.

<sup>15</sup> Základný scenár vychádzajúci z roku 2019, vrátane makroekonomických predpokladov strednodobej časti a podrobných príspevkov k zmene ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti, je uvedený v prílohách č. 7 a 8.



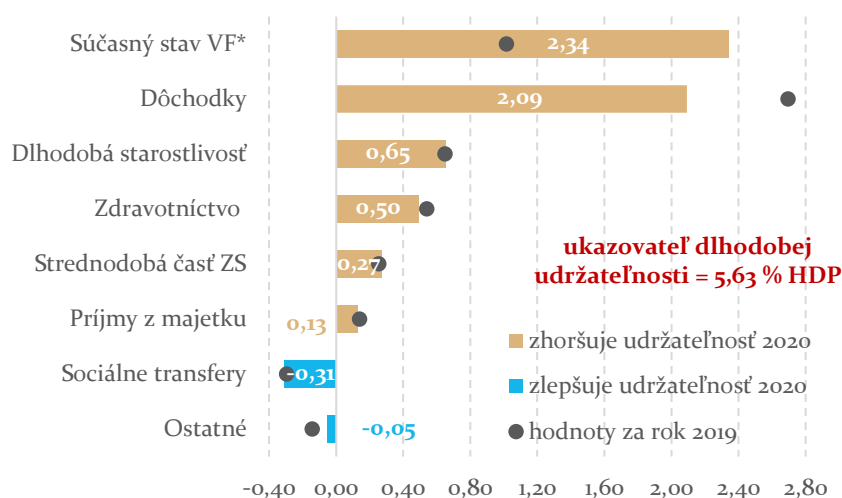
spresnenia spôsobu zahrnutia odvodu finančných inštitúcií do základného scenára<sup>16</sup> a zapracovaníu vlastného modelového prístupu k projekcii nákladov na dlhodobú starostlivosť. Negatívny vplyv mala aj aktualizácia výsledkov hospodárenia za rok 2019 (0,1 p.b.), čo bolo kompenzované očakávaným priaznivejším vývojom v strednodobom horizonte (0,12 p.b.).

## Ukazovateľ v roku 2020

**Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti za rok 2020 dosiahol 5,63 % HDP, čo znamená, že riziká spojené s dlhodobou udržateľnosťou sú na vysokej úrovni<sup>17</sup>.** K tomu, aby hrubý verejný dlh SR do roku 2070 pri predpokladanom makroekonomickom a demografickom vývoji podľa základného scenára neprekročil horný limit daný ústavným zákonom, by bolo potrebné prijať v strednodobom horizonte opatrenia trvalo zvyšujúce verejné príjmy a/alebo znižujúce verejné výdavky tak, aby ich výsledný vplyv na saldo po zohľadnení makroekonomických efektov fiškálnej politiky dosiahol približne 5,63 % HDP.

Zachovanie rovnakého výsledku hospodárenia (štrukturálneho primárneho salda) ako v roku 2020 počas nasledujúcich 50 rokov by prispelo k zhoršeniu dlhodobej udržateľnosti verejných financií o 2,3 % HDP (graf 1). Udržanie takejto úrovne salda však nie je automatické, keďže na dlhodobú udržateľnosť negatívne vplyva najmä očakávaný vývoj výdavkov na dôchodkový systém (s príspevkom 2,1 % HDP). Zvýšené výdavky na zdravotníctvo a dlhodobú starostlivosť prispievajú k zhoršeniu udržateľnosti o 1,1 % HDP.

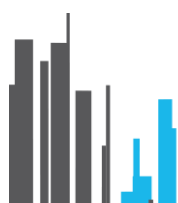
**Graf 1: Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti v roku 2020 (% HDP)**



Pozn.: \* ide o vplyv počiatočnej rozpočtovej pozície, t.j. štrukturálneho primárneho salda a hrubého dlhu v roku 2020  
VF – verejné financie, Strednodobá časť ZS – položky s vlastnou indexáciou v strednodobej časti základného scenára Zdroj: RRZ

<sup>16</sup> Zmena pri osobitnom odvode vybraných finančných inštitúcií zohľadňuje skutočnosť, že tieto prostriedky mali slúžiť v budúcnosti na krytie rizík vo finančnom sektore. Pri neutrálnom nastavení príspevkov je vplyv na čisté bohatstvo nulový, aj keď odvod vylepšuje aktuálnu bilanciu verejných financií. Keďže RRZ v základnom scenári neuvažuje s potenciálnymi krízami vo finančnom sektore, neprihliada ani na dodatočné príjmy z tohto odvodu.

<sup>17</sup> Ukazovateľ do hodnoty 1 % HDP RRZ považuje za miernu odchýlku s nízkou mierou rizika pre dlhodobú udržateľnosť. Táto hranica zodpovedá neistote spojenej s dlhodobými projekciami, keď z dôvodu štandardnej aktualizácie predpokladov alebo zlepšovania metodológie môže dochádzať k väčšej zmene ukazovateľa. Ukazovateľ vo výške medzi 1 – 5 % HDP predstavuje podľa RRZ stredné riziko. Ukazovateľ nad 5 % HDP RRZ považuje za vysoké riziko pre dlhodobú udržateľnosť.



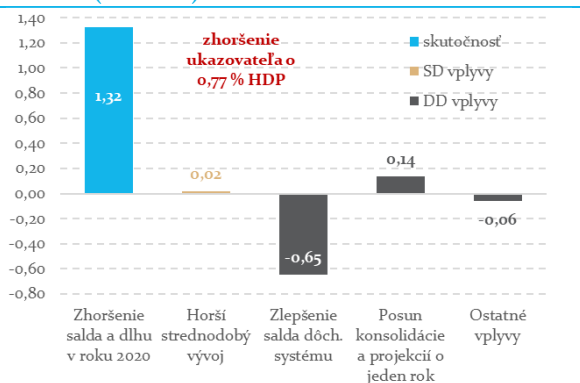
## Zmena ukazovateľa medzi rokmi 2019 a 2020

V medziročnom porovnaní sa ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti zhoršil o 0,77 % HDP (graf 2). Najväčší negatívny vplyv (príspevok 1,32 p.b.) mal nárast deficitu verejnej správy v roku 2020 sprevádzaný zvýšením hrubého dlhu. Deficit verejnej správy dosiahol v roku 2020 úroveň 6,2 % HDP a hrubý dlh sa zvýšil na 60,6 % HDP najmä vplyvom pandémie koronavírusu. V porovnaní s predkrízovým scenárom nezmenených politík sa štrukturálne primárne saldo v roku 2020 zhoršilo o 0,9 % HDP najmä vplyvom nepružnosti výdavkov na nepriaznivý ekonomický vývoj (Box 1).

K zlepšeniu salda dôchodkového systému s príspevkom 0,65 p.b. došlo najmä vplyvom legislatívnych zmien. Pozitívny vplyv na ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti malo zmrazenie úrovne minimálnych dôchodkov. Opačný vplyv malo schválenie 13. dôchodkov vo februári 2020, ktorý nová vláda čiastočne zmiernila tým, že objem znížila a odstupňovala podľa výšky dôchodkov.

Posun horizontu projekcií o jeden rok do roku 2070 a posun potrebnej konsolidácie o jeden rok (do roku 2021) zhoršili ukazovateľ o 0,14 p.b. Ostatné faktory (vývoj strednodobej časti základného scenára a výdavky na dlhodobú starostlivosť a dôchodkový systém ozbrojených zložiek) mali celkovo mierne pozitívny vplyv vo výške 0,04 p.b.

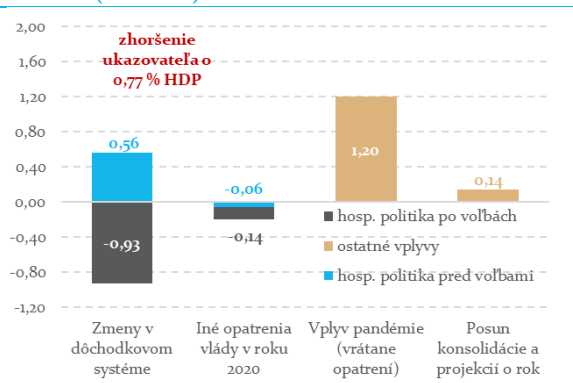
**Graf 2: Príspevky k zmene ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti medzi rokmi 2019 a 2020 (% HDP)**



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

Zdroj: RRZ

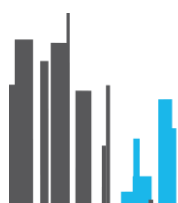
**Graf 3: Príspevky k zmene ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti medzi rokmi 2019 a 2020 (% HDP)**



Zdroj: RRZ

Vzhľadom na to, že v priebehu roku 2020 ovplyvnila slovenskú ekonomiku pandémia koronavírusu a zároveň sa vo februári 2020 konali parlamentné voľby, pohľad na zmenu ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti možno doplniť aj o dopady týchto faktorov. Verejné financie vstupovali do krízy s deficitom blízko 3 % HDP<sup>18</sup>, čo znamená, že **hospodárska politika pred voľbami prispela k zhoršeniu ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti**

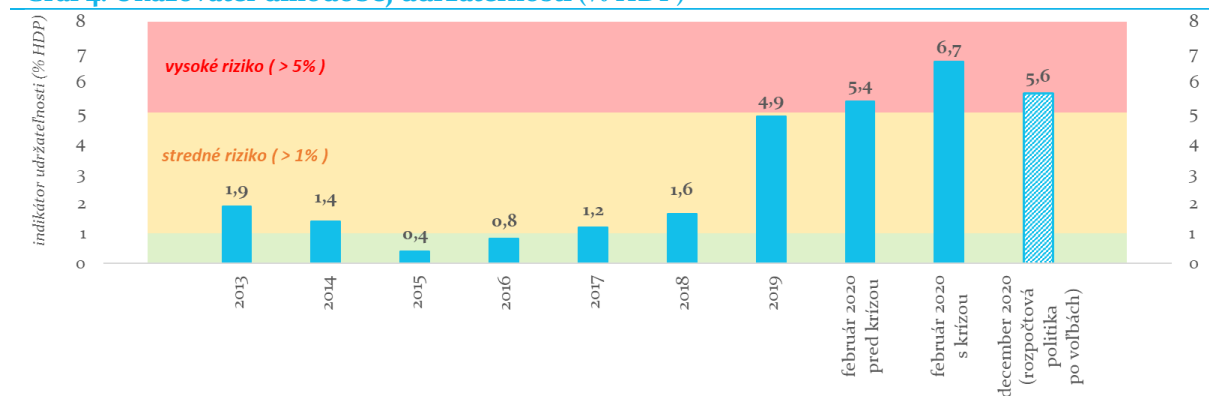
<sup>18</sup> RRZ na začiatku pandémie odhadovala deficit na úrovni 2,5 % HDP vychádzajúc z oficiálnej prognózy Výboru pre makroekonomické prognózy ([Hospodárenie rozpočtu verejnej správy v roku 2020](#), apríl 2021). Základný scenár vychádzajúci z roku 2019 a po zohľadnení opatrení prijatých do konania parlamentných volieb uvažoval s deficitom 2,7 % HDP v roku 2020. Predpoklad vyššieho deficitu bol spôsobený použitím odlišnej (vlastnej) makroekonomickej prognózy RRZ, čo sa premietlo do nižšieho odhadu daňových príjmov.



**o 0,50 p.b.** (nad úroveň vysokého rizika spojeného s dlhodobou udržateľnosťou). Išlo najmä o zohľadnenie zavedenia 13. dôchodkov, zvyšovania miezd vo verejnej správe od začiatku roku 2020, ale aj kompenzačné opatrenia v podobe úspor bežných výdavkov a dočasne nižších rozpočtovaných výdavkov na investície v roku 2020.

RRZ odhaduje, že **pandémia prispela k zhoršeniu ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti o 1,20 p.b.** Napriek tomu, že v roku 2020 došlo v dôsledku pandémie k zvýšeniu deficitu približne o 4 % HDP, väčšina tohto vplyvu je dočasná, keďže bolo spôsobené jednorazovými opatreniami vlády na riešenie dôsledkov pandémie a výpadkom daňových príjmov spôsobeným podchladením ekonomiky.

**Graf 4: Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti (% HDP)**



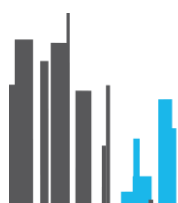
Zdroj: RRZ

**Opatrenia hospodárskej politiky po voľbách** (nad rámec tých spojených s pandemiou) **prispeli k zlepšeniu ukazovateľa o 1,07 p.b.** Najvýznamnejší príspevok mali zmeny v dôchodkovom systéme. Išlo najmä o zmrazenie úrovne minimálnych dôchodkov a nahradenie 13. dôchodkov schválených vo februári 2020 nižším 13. dôchodkom. Mierne pozitívny vplyv mali aj ďalšie opatrenia, ako je zvýšenie spotrebnej dane z tabakových výrobkov, úspory vo výdavkoch rozpočtu, pričom tieto boli čiastočne eliminované zavedením tehotenskej dávky, zvýšením daňového bonusu na dieťa a zvýšením výdavkov na dlhodobú starostlivosť.

**Box 1: NPC scenár – vyhodnotenie roku 2020**

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 2020 (vychádzajúcich zo skutočnosti roku 2019 zostavených v apríli 2020 a apríli 2021) vychádzajú rozdiely najmä vplyvom vylúčenia príjmov z odvodu finančných inštitúcií vo výške 0,2 % HDP. Dôvodom tejto metodologickej zmeny (RRZ ju zapracovala do hodnotenia udržateľnosti v aktuálnej správe) je neutrálny vplyv odvodu na čisté bohatstvo a skutočnosť, že RRZ v základnom scenári neuvažuje s potenciálnymi krízami vo finančnom sektore, na ktoré by sa doteraz nakumulované prostriedky použili. Zmeny vo výdavkoch sú takisto ovplyvnené



metodickými zmenami, ako napríklad použitím vlastnej projekcie výdavkov na dlhodobú starostlivosť a expertným odhadom vývoja výdavkov na zdravotnú starostlivosť v strednodobom horizonte. Výsledný štrukturálny primárny deficit je vyšší o 0,3 % HDP a v aktuálnom scenári dosahuje 1,2 % HDP.

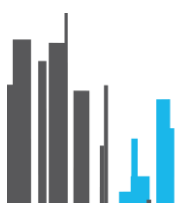
Z porovnania scenára nezmenených politík na rok 2020 (z apríla 2021) so skutočným vývojom verejných financií v roku 2020 vyplýva, že došlo k nárastu podielu daní a odvodov na HDP celkovo o 0,9 % HDP, čo bolo ovplyvnené najmä poklesom nominálneho HDP v roku 2020. Tento efekt sa výraznejšie prejavil vo výdavkoch, ktoré na nepriaznivý vývoj ekonomiky nereagovali. Príkladom nepružných výdavkov sú mzdy v štátnej správe, ktoré sa od 1. januára 2020 zvyšovali o 10 %, pričom HDP kleslo, čo viedlo k nárastu podielu kompenzácií zamestnancov na HDP o 1,1 p.b. Celkovo sa výdavky v porovnaní so scenárom nezmenených politík zvýšili o 4,6 % HDP, z čoho 1,4 % HDP tvorili jednorazové opatrenia vlády a iné vplyvy spojené s pandemiou.

Z hľadiska zmeny ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti je vhodnejšie porovnanie štrukturálneho primárneho salda. Kým podľa NPC scenára mal byť dosiahnutý deficit 1,2 % HDP, v skutočnosti sa dosiahol deficit vo výške 2,1 % HDP, čo predstavuje zhoršenie o 0,9 % HDP. Táto zmena sa premietla aj do vývoja ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti.

Tab 1: Porovnanie NPC scenára so skutočnosťou (% HDP)

	2020 NPC	2020 NPC	2020 S	rozdiel (S-NPC)	
	apríl 2020	apríl 2021	apríl 2021	(2-1)	(3-2)
	(1)	(2)	(3)		
<b>Príjmy VS</b>	<b>41,2</b>	<b>41,0</b>	<b>41,8</b>	<b>-0,2</b>	<b>0,9</b>
Daňové príjmy	19,1	18,7	19,0	-0,3	0,3
Sociálne a zdravotné odvody	15,3	15,3	15,9	0,0	0,6
Tržby	4,4	4,5	4,6	0,1	0,1
Príjmy z majetku	0,6	0,6	0,6	0,0	0,0
Prijaté transfery	1,9	1,9	1,8	0,0	-0,1
<b>Výdavky VS</b>	<b>43,1</b>	<b>43,4</b>	<b>48,0</b>	<b>0,3</b>	<b>4,6</b>
Kompenzácie zamestnancov	10,2	10,4	11,5	0,2	1,1
Medzispotreba	5,6	5,7	6,1	0,1	0,4
Sociálne transfery	13,8	13,9	15,9	0,1	1,9
Naturálne sociálne transfery	5,1	5,3	5,4	0,2	0,0
Dotácie	1,1	1,0	1,4	-0,1	0,4
Úrokové náklady	1,1	1,1	1,2	0,0	0,1
Investície	3,6	3,7	3,5	0,0	-0,2
Ostatné výdavky	2,5	2,3	3,1	-0,2	0,8
<b>Saldo VS</b>	<b>-1,9</b>	<b>-2,5</b>	<b>-6,2</b>	<b>-0,5</b>	<b>-3,7</b>
<b>Primárne saldo</b>	<b>-0,9</b>	<b>-1,4</b>	<b>-4,9</b>	<b>-0,5</b>	<b>-3,5</b>
Jednorazové vplyvy	0,0	0,0	-2,0	0,0	-2,0
Cyklická zložka	0,0	-0,1	-0,8	-0,2	-0,7
<b>Štrukturálne primárne saldo</b>	<b>-0,9</b>	<b>-1,2</b>	<b>-2,1</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,9</b>

Zdroj: RRZ



### Box 2: Predĺženie horizontu projekcií z 50 na 80 rokov

Vláda SR na svojom zasadnutí dňa 30. septembra 2020 schválila návrh novely ústavného zákona č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti, pričom 5. novembra 2020 bol návrh v prvom čítaní prerokovaný v Národnej rade SR. Novela zatiaľ nebola schválená<sup>19</sup>.

Jednou z navrhovaných zmien je aj **predĺženie horizontu zostavenia základného scenára potrebného na výpočet ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti z doterajších 50 na 80 rokov**, čo by umožnilo lepšie zohľadnenie dlhodobých vplyvov, napríklad v dôchodkovom systéme, na verejné financie. Rozšírenie sledovaného horizontu v prípade ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti na 80 rokov má za cieľ zachytiť celý vplyv očakávaných zmien v demografickom vývoji Slovenska, ktoré sa budú prejavovať aj za aktuálne používaným horizontom 50 rokov. To bude zároveň viac porovnateľné s indikátorom S<sub>2</sub> podľa EK.

RRZ v rámci citlivostných scenárov pripravila projekciu všetkých príjmov a výdavkov citlivých na starnutie populácie na dlhšom 80-ročnom horizonte<sup>20</sup>. **Predĺženie horizontu by viedlo k zvýšeniu hodnoty ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti z 5,63 % HDP (50-ročný horizont vychádzajúci z roku 2020) na 6,58 % HDP.** Ukazovateľ by sa tak zhoršil takmer o 1 percentuálny bod.

### Box 3: Indikátor dlhodobej udržateľnosti Európskej komisie S<sub>2</sub>

Za účelom hodnotenia dlhodobej udržateľnosti na horizonte 50 a viac rokov sa na Slovensku aktuálne používajú **dva základné indikátory udržateľnosti**, ktoré udržateľnosť vyhodnocujú cez „solventnosť“ verejných financií. V oboch indikátoroch **ide o kvantifikáciu potrebnej okamžitej a trvalej úpravy primárneho štruktúrneho salda** (mimo príjmov a výdavkov ovplyvnených starnutím), aby bola dosiahnutá podmienka solventnosti (ktorá je pre každý indikátor definovaná mierne inak).

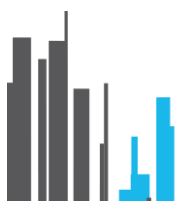
- Indikátor „ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti“ (používaný RRZ) definuje podmienku solventnosti ako **dosiahnutie dlhu voči HDP na úrovni 50 % o 50 rokov**,
- Indikátor S<sub>2</sub> (používaný Európskou komisiou) necieľi konkrétnu hodnotu dlhu, ale predpokladá jeho **postupnú stabilizáciu na nekonečnom horizonte**. Podmienkou je, aby súčasná hodnota budúcich primárnych sald (vrátane výdavkov súvisiacich so starnutím obyvateľstva) rovnala súčasnej úrovni hrubého dlhu vo veľmi dlhom horizonte.

Každý z týchto indikátorov má svoje výhody ale aj nevýhody. Pre poskytnutie komplexnejšieho obrazu preto udržateľnosť verejných financií ilustrujeme aj v **metodike<sup>21</sup>, ktorú využíva indikátor S<sub>2</sub>**.

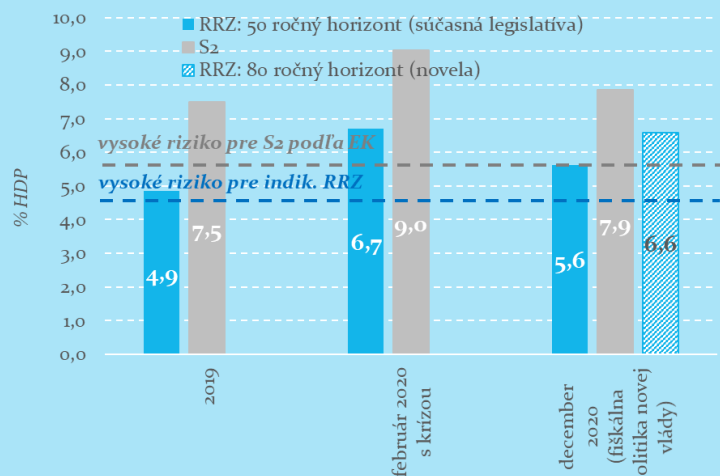
<sup>19</sup> Z rokovania NR SR, ktoré sa uskutočnilo v januári a marci 2021, bol návrh novely stiahnutý na žiadosť predkladateľa.

<sup>20</sup> Projekcie príjmov a výdavkov citlivých na starnutie populácie a bilancia základného scenára je súčasťou dátového súboru, ktorý sa zverejňuje spolu s touto správou.

<sup>21</sup> V porovnaní s hodnotením Európskej komisie používa RRZ pri kvantifikácii S<sub>2</sub> vlastné projekcie bilancie verejných financií, pričom modeluje (a zohľadňuje do S<sub>2</sub>) vývoj väčšieho počtu výdavkových a príjmových položiek v dlhodobom horizonte (starnutie populácie alebo iné faktory ovplyvňujú v dlhodobom horizonte viac typov položiek rozpočtu, pričom Európska komisia u týchto predpokladá konštantný podiel na HDP).



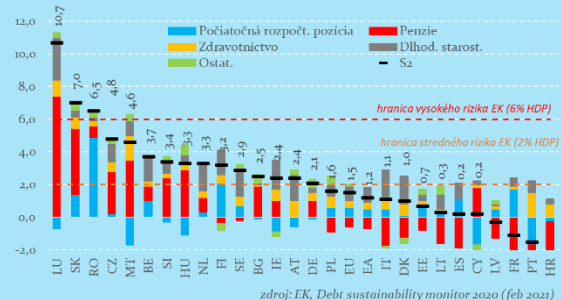
**Graf 5: Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti a indikátor S<sub>2</sub> (% HDP)**



Zdroj: RRZ

Indikátor S<sub>2</sub>, rovnako ako ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti počítaný pomocou vstupných údajov RRZ takisto potvrdzuje vysoké riziko dlhodobej udržateľnosti verejných financií a jeho medziročné zhoršenie na úroveň 7,9 % HDP. Dokonca, na rozdiel od indikátora RRZ bola dlhodobá udržateľnosť podľa indikátora S<sub>2</sub> v pásme vysokého rizika už aj za rok 2019. Ku rovnakým záverom dospela EK v hodnotení v januári 2020 a ministerstvo financií v Programe stability z apríla 2020. Ako ukazuje graf 6, ani po tom, ako nová hospodárska politika po voľbách zlepšila dlhodobú udržateľnosť, Slovensko stále vyčnieva ako krajina s druhou najhoršou dlhodobou udržateľnosťou v EÚ<sup>22</sup>.

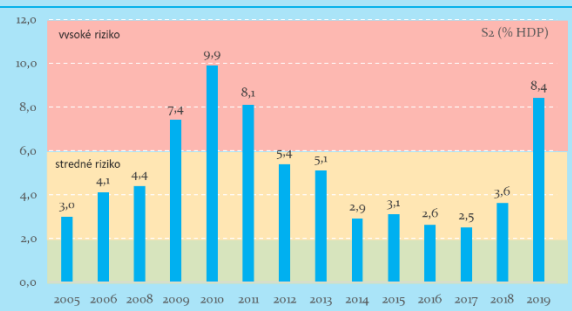
**Graf 6: Medzinárodné porovnanie indikátora S<sub>2</sub> podľa Debt Sustainability Monitor 2020 (% HDP, stav jeseň 2019, metodika EK)**



zdroj: EK, Debt sustainability monitor 2020 (feb 2021)  
\*RRZ výsledky EK upravila dodatočne o pozitívny vplyv zmrazenia min.dôch.(-0,7 p.b.) z roku 2020, vplyv úpravy 13.dôch. je zahrnutý čiastočne v "stredn. fiskálnom salde"

Zdroj: EK, RRZ

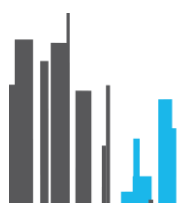
**Graf 7: Vývoj indikátora S<sub>2</sub> podľa programov stability / konvergenčných programov (% HDP, metodika MF SR)**



\* výsledky za jednotlivé roky nevyhnutne nezodpovedajú legislatívnemu nastaveniu dôchod. systému a iných systémov v uvedenom roku (vzhľadom k tomu, MF neaktualizuje dlhodobé projekcie každoročne)

Zdroj: MF SR

<sup>22</sup> Luxembursko má svoje špecifiká (atypické veľmi bohaté mesto s medzinárodnými inštitúciami a špecifickým daňovým režimom).



### 3 Východiskový rok

Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti definuje ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti ako rozdiel medzi aktuálnou a dlhodobou udržateľnou hodnotou štrukturálneho primárneho salda. Zjednodušene to znamená, aká veľkosť opatrení by bola požadovaná dnes, aby sme mali udržateľné verejné financie ďalších 50 rokov. Prvým krokom pre posúdenie stavu vo verejných financiách je preto zhodnotenie výsledku hospodárenia verejného sektora za predchádzajúce obdobie prostredníctvom **vyčíslenia výšky štrukturálneho primárneho salda<sup>23</sup> a aktuálnej výšky hrubého dlhu verejnej správy<sup>24</sup>.**

V čase zverejnenia správy o dlhodobej udržateľnosti sú k dispozícii len predbežné údaje<sup>25</sup> 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 2020, aktualizácia roka 2019 je uvedená v Prílohe 2.

#### 3.1 Štrukturálne primárne saldo v roku 2020

**V roku 2020 dosiahlo štrukturálne primárne saldo verejného sektora<sup>26</sup> hodnotu 2,1 % HDP, čo predstavuje oproti predchádzajúcemu roku<sup>27</sup> zhoršenie o 1,4 % HDP.** Prepad ekonomickej aktivity v dôsledku pandemickej situácie prispel k výrazne horšiemu hospodáreniu verejnej správy v roku 2020. Nepriaznivé ekonomické prostredie sa premietlo aj do horších výsledkov štátnych podnikov a NBS oproti predchádzajúcemu roku.

**Verejná správa hospodárila v roku 2020 v metodike ESA2010 deficitne na úrovni 5,61 mld. eur, čo predstavuje 6,2 % HDP a medziročné prehĺbenie salda o 4,8 % HDP.** Po zohľadnení cyklu, jednorazových vplyvov a úrokových nákladov **dosiahol štrukturálny primárny deficit verejnej správy 2,2 % HDP, čo je oproti predchádzajúcemu roku horší výsledok o 1,1 % HDP.**

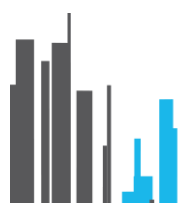
<sup>23</sup> Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti definuje štrukturálne primárne saldo ako hodnotu salda rozpočtu verejnej správy upravenú o vplyv hospodárskeho cyklu, jednorazové vplyvy, náklady na správu dlhu verejnej správy (úroky), hospodárenie podnikov štátnej správy, podnikov územnej samosprávy a Národnej banky Slovenska.

<sup>24</sup> Hrubý dlh verejnej správy zodpovedá maastrichtskej definícii dlhu. Zverejňuje ho Eurostat v rámci notifikácie deficitu a dlhu.

<sup>25</sup> Predbežné údaje za hospodárenie verejnej správy v roku 2020 (tzv. jarná notifikácia) zverejnil Eurostat dňa 22. apríla 2021.

<sup>26</sup> Na 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.

<sup>27</sup> Keďže zmena štrukturálneho primárneho salda upravená o výsledky hospodárenia štátnych podnikov a NBS neobsahuje dlhodobé efekty opatrení (napríklad náklady na implementáciu kapitalizačného piliera dôchodkového systému) nie je zmenu štrukturálneho salda vhodné porovnávať a používať tak ako sa používa pri hodnotení rozpočtu. Tento indikátor je len jedným zo vstupov pre výpočet indikátora dlhodobej udržateľnosti 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.



**Tab 2: Štrukturálne primárne saldo v roku 2020**

	2020 % HDP	2020 mil. eur	2019 % HDP	2020-2019 % HDP
<b>A. Hospodárenie verejnej správy</b>	<b>-6,2</b>	<b>-5 609</b>	<b>-1,3</b>	<b>-4,8</b>
(-) Cyklická zložka	-0,8	-688	1,0	-1,8
(-) Jednorazové efekty <sup>28</sup>	-2,0	-1 784	0,0	-1,9
(-) Vplyv platených úrokov	-1,2	-1 134	-1,2	0,0
<b>B. Štrukturálne primárne saldo verejnej správy</b>	<b>-2,2</b>	<b>-2 003</b>	<b>-1,1</b>	<b>-1,1</b>
(+) Výsledok hospodárenia štátnych podnikov	0,4	360	0,5	-0,1
(+) Výsledok hospodárenia NBS	0,0	26	0,2	-0,2
(-) Dividendy prijaté do rozpočtu verejnej správy	0,3	269	0,3	0,0
<b>C. Štrukturálne primárne saldo (vrátane št. podnikov a NBS)</b>	<b>-2,1</b>	<b>-1 886</b>	<b>-0,7</b>	<b>-1,4</b>

Poznámka: pri výpočte je potrebné vziať do úvahy vplyv zaokrúhľovania

Zdroj: RRZ, MFSR

**Pohľad na hospodárenie verejného sektora dopĺňajú štátne podniky<sup>29</sup> a Národná banka Slovenska (NBS).** Centrálna banka vykázala v roku 2020 zisk 26 mil. eur, čo predstavuje medziročný pokles o 0,2 % HDP<sup>30</sup>. Podľa predbežných odhadov hospodárili štátne podniky v roku 2020 so ziskom vo výške 0,4 % HDP, čo je mierne pod úrovňou predchádzajúceho roka<sup>31</sup>. **Hospodárenie štátnych podnikov, po zohľadnení príjmov z dividend<sup>32</sup>, a NBS malo v roku 2020 pozitívny vplyv na zmenu štrukturálneho primárneho salda verejného sektora vo výške 0,1 % HDP.**

Nižšie umiestnený graf 8 porovnáva vývoj štrukturálneho primárneho salda verejnej správy a verejného sektora v rokoch 2011 až 2020. Graf 9 ilustruje vývoj faktorov ovplyvňujúcich štrukturálne primárne saldo verejného sektora v týchto rokoch. Kvôli lepšej porovnateľnosti výsledkov boli pôvodne vypočítané štrukturálne saldá podľa metodiky RRZ v rokoch 2011 až 2015 upravené o aktuálne jednorazové vplyvy a revidované saldá VS (v dôsledku prechodu z metodiky ESA95 na ESA2010, preklasifikovania vybraných štátnych podnikov do sektora VS a iných úprav).

<sup>28</sup> 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 3).

<sup>29</sup> Pri výpočte predpokladaného hospodárenia štátnych podnikov v roku 2020 sa vychádzalo z prílohy schváleného Rozpočtu verejnej správy na roky 2021 až 2023 (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 2019 vychádzala zo Súhrnnej výročnej správy SR za rok 2019 a registra účtovných závierok. Detailne sú výsledky hospodárenia štátnych podnikov uvedené v Prílohe 4.

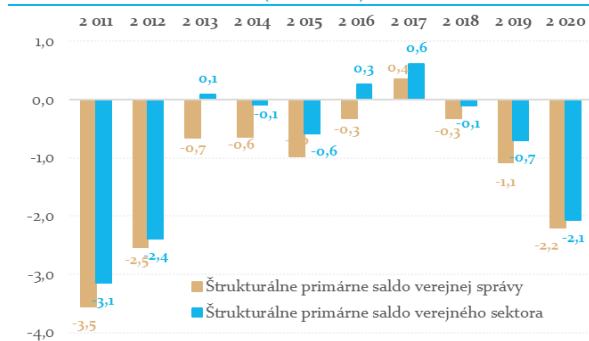
<sup>30</sup> Hlavné dôvody medziročného poklesu zisku NBS v roku 2020 súvisia s vplyvmi pandémie: navýšenie všeobecnej rezervy na finančné riziká o 140 mil. eur, a pokles výnosu z prerozdelenia menového príjmu o takmer 67 mil. eur. (účtovná závierka NBS za rok 2020)

<sup>31</sup> Predložené výkazy o hospodárení podnikov s majetkovou účasťou štátu indikujú nižšiu ziskovosť v roku 2020. Predpokladané hospodárenie podnikov MH Manažmentu v roku 2020 nie je zahrnuté, nakoľko tieto vo svojich podkladoch neuviedli očakávané hospodárenie na nasledujúce obdobie.

<sup>32</sup> 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 5.

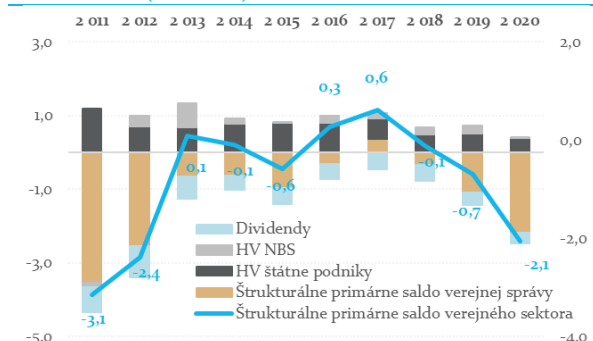


**Graf 8: Vývoj štrukturálneho primárneho salda verejnej správy a verejného sektora v rokoch 2011-2020 (% HDP)**



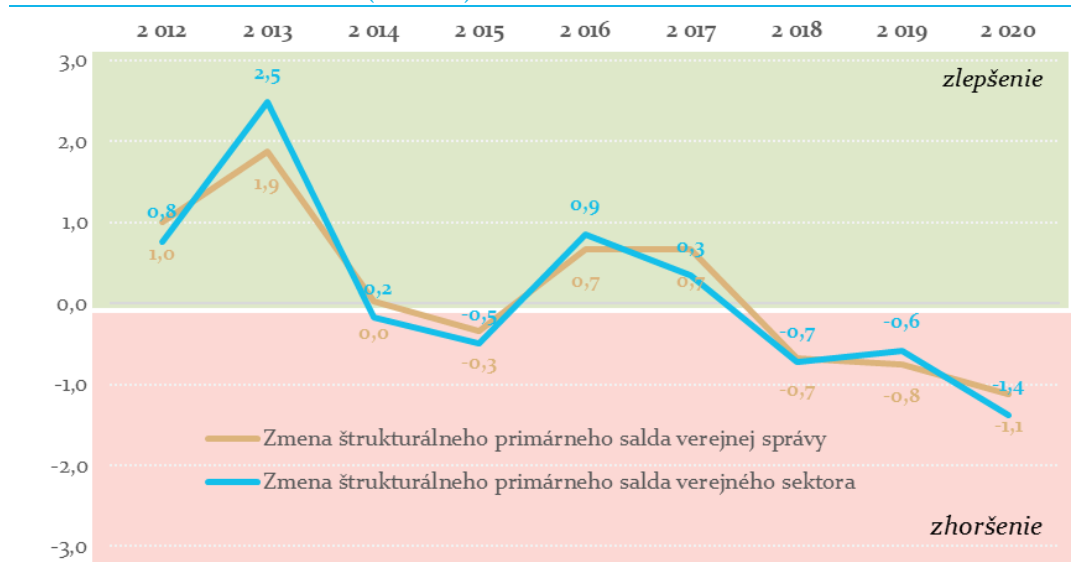
Zdroj: RRZ

**Graf 9: Faktory ovplyvňujúce štrukturálne primárne saldo verejného sektora v rokoch 2011-2020 (% HDP)**



Zdroj: RRZ

**Graf 10: Vývoj zmeny štrukturálneho primárneho salda verejnej správy a verejného sektora v rokoch 2012-2020 (% HDP)**



Zdroj: RRZ

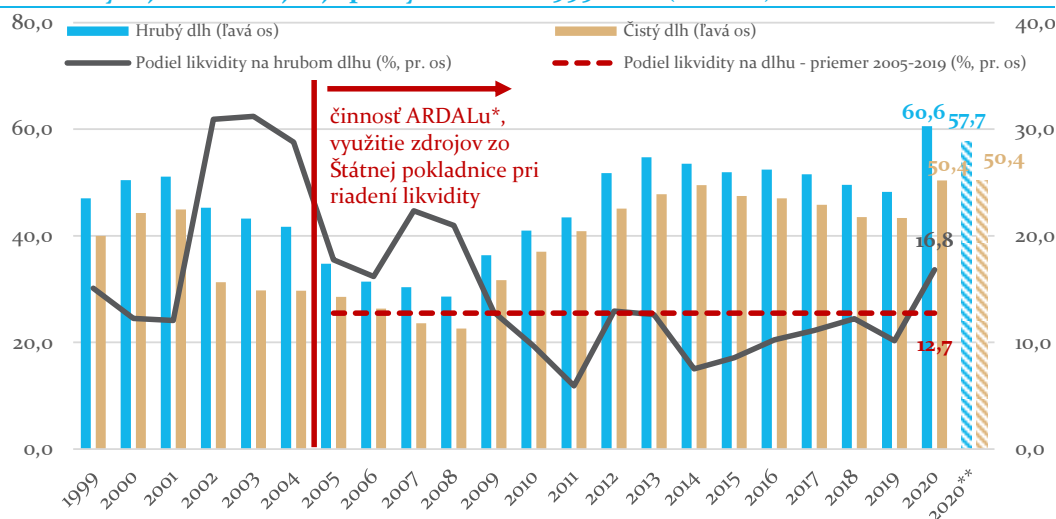
### 3.2 Dlh verejnej správy v roku 2020

**Hrubý dlh verejnej správy dosiahol na konci roka 2020 úroveň 60,6 % HDP. Medziročne vzrástol o 12,3 p. b. a to najmä v dôsledku zhoršeného hospodárenia verejnej správy, poklesu ekonomickej aktivity z dôvodu pretrvávajúcej pandemickej situácie a nárastu hotovostnej rezervy. Podiel hrubého dlhu verejnej správy na HDP sa v roku 2020 dostal nad horný limit sankčných pásiem dlhovej brzdy ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti (57 % HDP)<sup>33</sup>.**

<sup>33</sup> V súčasnosti plynie 24 mesačná výnimka (do konca apríla 2022) z uplatnenia prísnejších sankcií dlhovej brzdy z dôvodu schválenia programového vyhlásenia a vyslovenia dôvery vláde.



**Graf 11: Vývoj dlhu verejnej správy v rokoch 1999-2020 (% HDP)**



\*Agentúra pre riadenie dlhu a likvidity

Zdroj: ŠÚ SR, RRZ

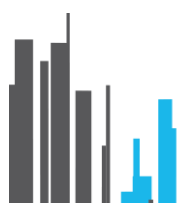
\*\*-hodnoty v roku 2020 za predpokladu zachovania podielu likvidity na hrubom dlhu na priemernej úrovni

**Čistý dlh dosiahol na konci roka 2020 úroveň 50,4 % HDP.** Medziročne vzrástol o 7 p.b. Vyšší nárast hrubého dlhu v porovnaní s čistým bol spôsobený najmä navýšením hotovostnej rezervy o 5,3 % HDP na 10,2 % HDP, čím vysoko presiahla dlhodobú priemernú úroveň 5,3 % (priemer rokov 2013 až 2019). Potreba navýšenia hotovostnej rezervy vyplynula z veľkej miery neistoty ohľadom makroekonomického vývoja spôsobenej vážnou pandemicou situáciou, ako aj neistoty na finančných trhoch a nutnosti zabezpečiť prostriedky na financovanie potrieb verejnej správy, ako aj celkového nárastu dlhu. Podiel hotovostnej rezervy na dlhu tak dosiahol 16,8 % (pozri graf 11). Ak by mala byť rezerva na priemernej úrovni tohto indikátora, bola by menšia o 2,8 % HDP. Preto pri predpokladanom zlepšovaní makroekonomického vývoja a zastabilizovaní pandemickej situácie je možné v základnom scenári očakávať opätovný pokles rezervy na dlhodobo priemernú úroveň, čo bude vplývať na pomalší nárast hrubého dlhu v porovnaní s čistým.

**Tab 3: Vývoj dlhu VS v rokoch 2019 a 2020 (v mil. eur)**

	2019	2020	zmena
Hrubý dlh VS	45 275	55 181	9 905
- v % HDP	48,2	60,6	12,3
Čistý dlh VS	40 674	45 899	5 225
- v % HDP	43,3	50,4	7,0
Likvidné finančné aktíva	4 601	9 282	4 681
- v % HDP	4,9	10,2	5,3

Zdroj: RRZ, Eurostat



## 4 Základný scenár

Základný scenár vývoja verejných financií<sup>34</sup> 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. **Základný scenár prezentovaný v tejto správe vychádza z roku 2020 a zachytáva vplyv pandémie koronavírusu na dlhodobú udržateľnosť verejných financií.**

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.

### 4.1 Demografické projekcie

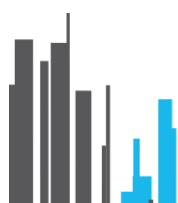
Demografické projekcie<sup>35</sup> vychádzajú z aktuálnych údajov Štatistického úradu SR (ŠÚ SR) zverejnených do konca marca 2021, pričom predpoklady trendu dlhodobého vývoja sa preberajú z demografických projekcií Európskej komisie (EUROPOP). Cieľom je čo najlepšie zachytiť aktuálny demografický vývoj. Z tohto dôvodu bol pre účely tejto správy do demografických projekcií zohľadnený aj odhad negatívneho vplyvu pandémie COVID19.

V porovnaní s minuloročnou správou o dlhodobej udržateľnosti došlo ku viacerým úpravám:

- **aktualizácia dlhodobých demografických trendov pravdepodobností úmrtia, úhrnnej plodnosti a migrácie** zahrnutím projekcií [EUROPOP2019](#) z apríla 2020 (ostatná správa zahŕňala predpoklady EUROPOP2018).
- **aktualizácia údajov východiskového roka 2020**, ktoré už čiastočne zohľadňujú vplyv pandémie COVID19, ktorá sa prejavila zvýšenou úmrtnosťou v posledných mesiacoch roka (ovplyvnené sú pravdepodobnosti úmrtia, a teda mierne aj stredný stav populácie).
- pokračovanie pandémie bolo negatívne zohľadnené aj v strednodobom horizonte **vo vývoji úmrtnosti a úhrnnej plodnosti**:
  - a) **pravdepodobnosti úmrtia**: predpokladá sa približne 8 500 dodatočných úmrtí na COVID19 v roku 2021 v porovnaní s rokom 2020 (podľa údajov ŠÚ SR zomrelo v roku 2020 na COVID19 štyri tisíc osôb, prevažne v posledných troch mesiacoch). To by mohlo znamenať

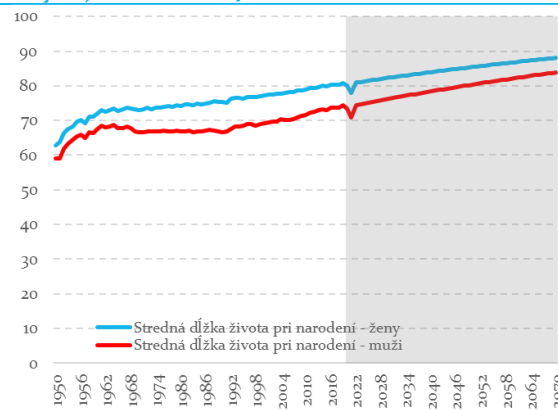
<sup>34</sup> Zákon o rozpočtovej zodpovednosti definuje základný scenár ako dlhodobú prognózu príjmov a výdavkov verejnej správy, ktorá zohľadňuje budúci hospodársky a demografický vývoj v Slovenskej republike, aktuálny stav právneho poriadku, pričom v záväzkoch verejnej správy sú zahrnuté aj implicitné a podmienené záväzky verejnej správy.

<sup>35</sup> Demografické projekcie sú zostavené na dlhodobom horizonte do roku 2154 komponentnou metódou. Populácia je rozdelená podľa pohlavia a veku pričom jej vývoj sa prognózuje po komponentoch (úhrnná plodnosť, úmrtnosť a migračné saldo).



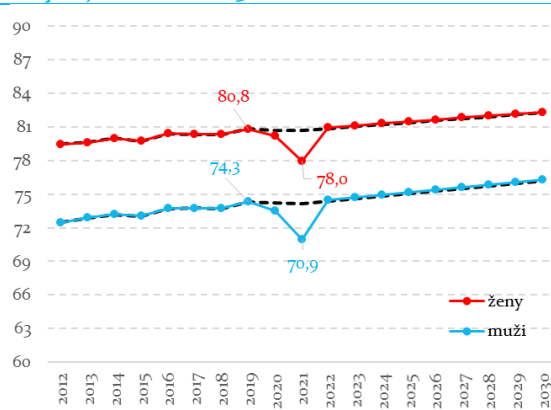
dočasný pokles strednej dĺžky života pri narodení približne o 0,6 roka v roku 2020 a 3 roky v roku 2021. Nasledujúci rok (2022) už RRZ predpokladá návrat na predkrízové úrovne<sup>36</sup> strednej dĺžky života<sup>37</sup> (graf 12 a 13).

**Graf 12: Stredná dĺžka života pri narodení – vývoj do roku 2070**



Zdroj: RRZ, Eurostat, ŠÚ SR

**Graf 13: Stredná dĺžka života pri narodení – vývoj do roku 2030**



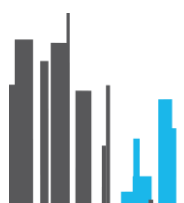
Zdroj: RRZ, Eurostat, ŠÚ SR

b) **úhrnná plodnosť:** vzhľadom na dĺžku trvania tehotenstva príchod pandémie v marci 2020 úhrnnú plodnosť v roku 2020 zásadne negatívne neovplyvnil. Pre rok 2021 však RRZ predpokladá pokles úhrnnej miery plodnosti<sup>38</sup> o desať percent a v roku 2022 pokles o päť percent voči scenáru vývoja bez pandémie. V rokoch 2023 až 2025 sa naopak prejaví zvýšená plodnosť vplyvom efektu dobiehania pôrodov odložených z aktuálneho pandemického obdobia. Od roku 2026 sa predpokladá vývoj v súlade s projekciami bez pandémie (graf 14 a 15).

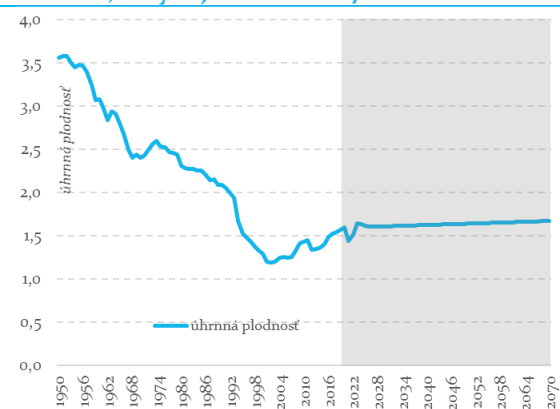
<sup>36</sup> Ide o hrubý odhad spojený s neistotou vzhľadom na viaceré faktory. Po prvé, dodatočné úmrtia, s ktorými RRZ uvažuje v roku 2021 sú iba tie „na COVID19“, pričom zvýšenú mortalitu spôsobujú aj úmrtia „s COVID19“ (tieto do roku 2021 prenášame implicitne z roku 2020, nepredpokladáme však žiadne dodatočné). Po druhé, zatiaľ nevieme, či a v akej miere môže tzv. post-covidový syndróm negatívne ovplyvniť dlhodobý zdravotný stav a mortalitu populácie. Po tretie, nedostatočná resp. nevhodná liečba iných ochorení počas pandémie vplyvom odkladania zdravotníckych úkonov (zdravotnícke kapacity dominantne zamerané na pandémiu ako aj odkladanie návštev lekára z obavy ochorenia na COVID19) sa môže prejavovať na horšom dlhodobom zdravotnom stave časti populácie a vyššej mortalite.

<sup>37</sup> Z pohľadu zámeru opätovného naviazania dôchodkového veku na strednú dĺžku života (v dôchodkovom veku) bude potrebné vývoj strednej dĺžky života očistiť o jednorazové vplyvy pandémie. Ukazovateľ strednej dĺžky života totiž vychádza z tzv. prierezových vstupných údajov (nameraných v daný rok), a teda predpokladá konštantné pravdepodobnosti úmrtia daného roka do budúcnosti. Inými slovami, v prípade neočistenia by nám dával informáciu o dĺžke života pri trvalej pandémii. To by znamenalo dočasný zníženie dôchodkového veku s následným opätovným prudkým nárastom.

<sup>38</sup> Podľa údajov ŠÚ SR za január a február 2021 zatiaľ nedošlo ku poklesu počtu narodených detí, viaceré krajiny Európy ako aj USA však indikujú výraznejší pokles. RRZ preto použila podobné predpoklady ako v „[Wilson, T., Temple, J. & Charles-Edwards, E. Will the COVID-19 pandemic affect population ageing in Australia?. J Pop Research \(2021\).](#)“ Podľa nich dôjde vplyvom pandémie ku dočasnému poklesu úhrnnej plodnosti (10 % voči scenáru bez pandémie) vplyvom odkladania pôrodov a následnou čiastočnou rekuperáciou v nasledujúcich rokoch.

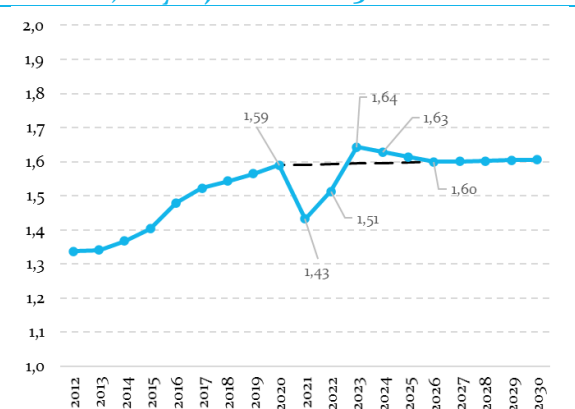


**Graf 14: Úhrnná miera plodnosti (počet detí na ženu) – vývoj do roku 2070**



Zdroj: RRZ, Eurostat, ŠÚ SR

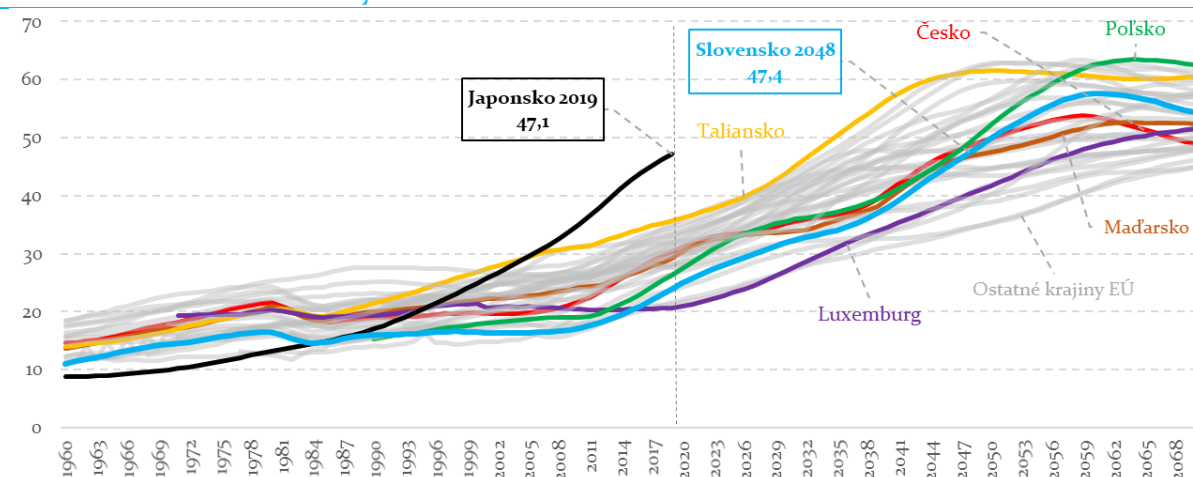
**Graf 15: Úhrnná miera plodnosti (počet detí na ženu) – vývoj do roku 2030**



Zdroj: RRZ, Eurostat, ŠÚ SR

Aj napriek zahrnutiu pandémie má aktualizácia demografickej projekcie **z pohľadu vplyvu na dlhodobú udržateľnosť verejných financií zanedbateľný efekt**, vzhľadom na výraznejšie nezmenený vývoj podielu počtu ľudí nad 65 rokov v pomere k mladším vekovým skupinám (graf 16). Naďalej platí, že vzhľadom na súčasnú vekovú štruktúru populácie, predlžujúcu sa dĺžku života a dlhodobo nízku mieru plodnosti, bude do roku 2070 Slovensko čeliť jednej z najvýraznejších populačných zmien v rámci celej Európy, a teda bude patriť ku krajinám, ktoré zostarnú najviac. Už približne o 25 rokov bude slovenská spoločnosť z pohľadu vekovej štruktúry vyzeráť ako tá japonská v súčasnosti.

**Graf 16: Index závislosti starých ľudí\***



\*počet starých (vek 65+) na 100 mladých (vek 14 – 65)

Zdroj: RRZ, Eurostat, ŠÚ SR, UN

## 4.2 Makroekonomické prognózy

Makroekonomický vývoj je založený na strednodobej prognóze RRZ a vychádza z predpokladov nezmenených politík z východiskového roka 2020<sup>39</sup>, najmä z dôvodu konzistentnosti

<sup>39</sup> „Pandémia začne odznievať od leta, silný rast v budúcom roku bude ťahaný zdrojmi z EÚ, vytvorí sa tak priestor pre konsolidáciu verejných financií“. Makroekonomický komentár 2021/01, 25.3.2021.



porovnávania fiškálnych politík na medziročnej báze. Fiškálne opatrenia na tlmenie vplyvov pandémie sú zahrnuté priamo v základnom scenári vývoja slovenskej ekonomiky v strednodobom horizonte v rokoch 2021 až 2024.

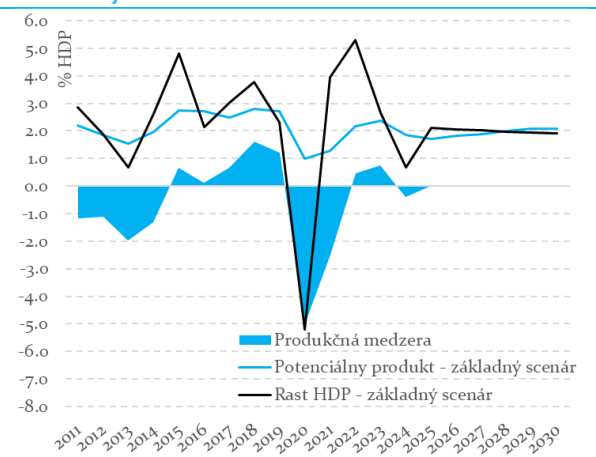
V dlhodobom horizonte sú prevzaté predpoklady o vývoji potenciálneho rastu ekonomiky podľa najnovších projekcií Európskej komisie (EK) z roku 2020<sup>40</sup>, čím je priamo porovnateľná s ostatnými krajinami EÚ. V základnom scenári z roku 2021 podľa Európskej komisie bude rast HDP smerovať v dlhodobom horizonte k 1,5 %, zároveň EK deklaruje výraznejšie riziko nižšieho rastu z dôvodu aktuálnej pandémie. Pre slovenskú ekonomiku je zásadný najmä negatívny výhľad vývoja pracovnej sily. Tvorba investícií v horizonte 50 rokov je po pandémii tiež slabšia a pohybuje sa zhruba 5 mld. eur ročne pod jej pôvodnou úrovňou. V predpokladoch EK však bude slovenská ekonomika naďalej konvergovať ku krajinám EÚ prostredníctvom rýchlejšieho rastu produktivity, odhady vývoja celkovej produktivity sú však spojené s výraznou neistotou.

**Tab 4: Makroekonomická prognóza a projekcia RRZ**

Ukazovateľ (v %)	Skut.	Makroekonomická prognóza - scenár nezmenených politík				Projekcia RRZ			
		2020	2021	2022	2023	2024	2030	2050	2070
HDP, reálny rast	-5,2	3,9	5,3	2,7	0,7	1,9	0,9	1,2	1,5
Inflácia, priemerná ročná; CPI	1,9	1,1	2,3	2,4	2,1	2,0	2,0	2,0	2,0
Reálna mzda, rast	1,8	2,6	2,7	3,2	2,5	2,2	2,0	1,5	1,5
Zamestnanosť (štat. výkazníctvo), rast	-1,8	-0,3	1,4	1,0	0,5	-0,3	-1,1	-0,3	-0,1

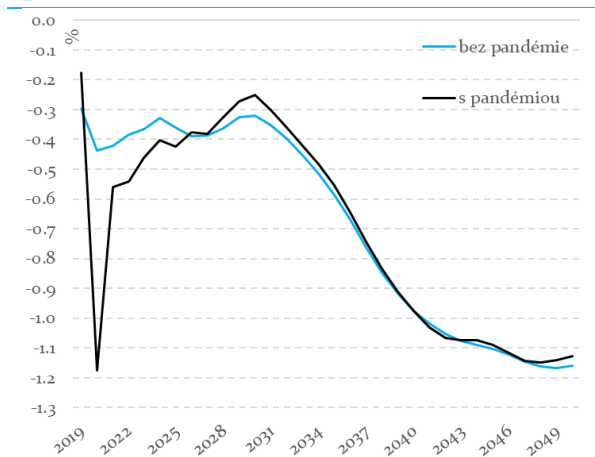
Zdroj: KRRZ, ŠÚ SR, EK

**Graf 17: Rast HDP a uzatvorenie produkčnej medzery**



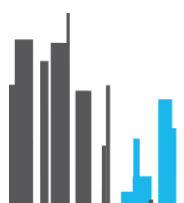
Zdroj: RRZ

**Graf 18: Vývoj pracovnej sily pred a po pandémii (zmena v %)**

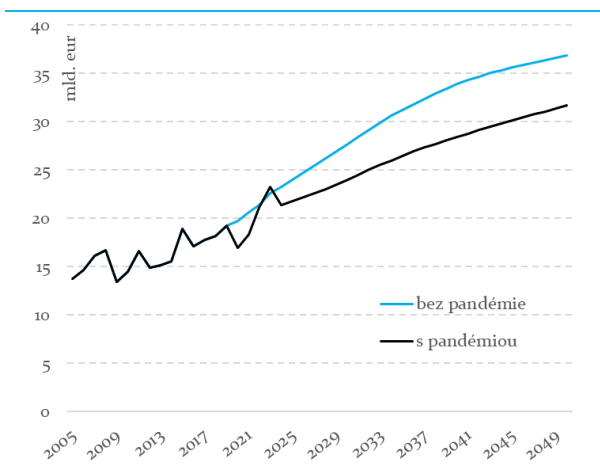


Zdroj: RRZ

<sup>40</sup> [The 2021 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies](#), Európska Komisia, november 2020.

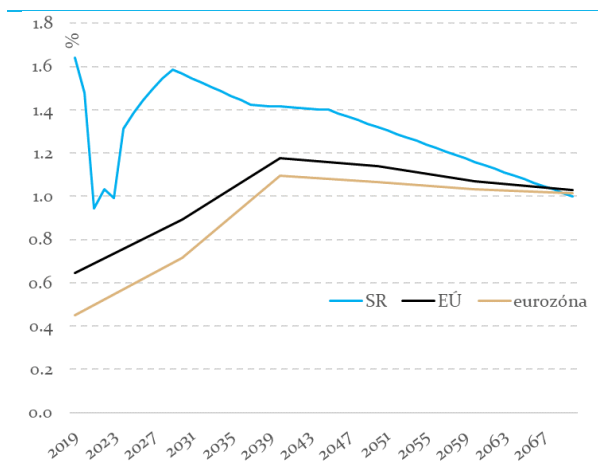


**Graf 19: Prepád reálnej investičnej činnosti**



Zdroj: RRZ

**Graf 20: Reálna konvergencia v produktivite**



Zdroj: RRZ

### 4.3 Strednodobý scenár bez zmeny politík

Základom zostavenia strednodobej časti základného scenára je postup popísaný v diskusnej štúdii RRZ<sup>41</sup>. V porovnaní so správou z apríla 2020 boli precíznejšie spracované projekcie najvýznamnejších sociálnych dávok a transferov, ako aj výdavkov na dlhodobú starostlivosť. Tieto oblasti sú tak konzistentne spracované plne modelovým prístupom RRZ nielen pre strednodobý, ale aj dlhodobý horizont.

Východiskom je strednodobá makroekonomická prognóza za predpokladu nezmenených politík, z ktorej vychádza prognóza daňových príjmov a indexácia vybraných položiek v strednodobej časti základného scenára. Z hľadiska zostavenia základného scenára možno pozitívne vnímať, že RRZ sa v priebehu roku 2020 stala členom pracovnej skupiny Štatistického úradu SR<sup>42</sup>, čím mala RRZ k dispozícii podrobné údaje o hospodárení verejnej správy v rokoch 2019 a 2020.

<sup>41</sup> 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.

<sup>42</sup> RRZ nemala v rokoch 2015-2019 prístup k detailným informáciám o výsledku hospodárenia subjektov verejnej správy v metodike ESA2010, čo znamenalo, že na účely zostavenia základného scenára verejných financií RRZ vychádzala z vlastnej databázy príjmov a výdavkov, ktorá bola menej podrobná. V roku 2020 došlo k podpisu štvorstrannej dohody medzi ŠÚ SR, MF SR, NBS a RRZ/KRRZ o výmene informácií za účelom skvalitnenia údajov notifikovaných za Slovensko Eurostatu.



**Tab 5: Strednodobá časť základného scenára (% HDP)**

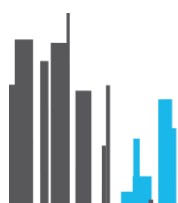
	2020	2020	2020	2021	2022	2023	2024
	skutočnosť	úpravy	upravené	scenár	scenár	scenár	scenár
<b>PRÍJMY</b>	<b>41,8</b>	<b>0,4</b>	<b>42,2</b>	<b>41,4</b>	<b>41,3</b>	<b>42,2</b>	<b>41,1</b>
Daňové príjmy	19,0	0,0	19,0	18,7	18,6	18,8	18,7
Sociálne a zdrav. odvody	15,9	0,1	16,0	15,7	15,4	15,6	15,9
Nedaňové príjmy	5,2	0,3	5,5	5,0	5,0	4,9	4,8
- z toho príjmy z majetku	0,6	0,0	0,6	0,5	0,5	0,4	0,4
Granty a transfery	1,8	0,0	1,8	2,0	2,3	2,9	1,7
- z toho EÚ fondy	1,0	0,0	1,0	1,2	1,6	2,2	1,0
<b>VÝDAVKY</b>	<b>48,0</b>	<b>-1,6</b>	<b>46,4</b>	<b>48,1</b>	<b>45,4</b>	<b>46,2</b>	<b>44,1</b>
Hrubé mzdy	11,5	-0,1	11,4	11,2	11,1	11,3	11,2
Tovary a služby	6,1	-0,1	5,9	6,1	5,6	5,6	5,4
Dotácie	1,4	-0,1	1,3	1,5	1,3	1,3	1,2
Dávky a dôchodky	15,9	-0,9	14,9	16,3	14,2	14,1	14,3
Výdavky zdravotníctva	5,4	0,3	5,7	5,7	5,6	5,4	5,4
Úrokové platby	1,2	0,0	1,2	1,1	1,0	0,9	0,9
Investície	3,5	0,0	3,5	3,7	4,4	5,2	3,4
Ostatné výdavky (najmä transfery)	3,1	-0,7	2,4	2,5	2,3	2,4	2,3
<b>SALDO VS</b>	<b>-6,2</b>	<b>2,0</b>	<b>-4,2</b>	<b>-6,8</b>	<b>-4,1</b>	<b>-4,0</b>	<b>-3,0</b>
<b>ŠTRUKTURÁLNE SALDO VS (RRZ)</b>	<b>-3,4</b>	<b>0,0</b>	<b>-3,4</b>	<b>-3,6</b>	<b>-3,3</b>	<b>-3,0</b>	<b>-2,9</b>
<b>DLH</b>	<b>60,6</b>	<b>0,0</b>	<b>60,6</b>	<b>61,3</b>	<b>59,9</b>	<b>59,5</b>	<b>60,8</b>

Zdroj: RRZ, ŠÚ SR

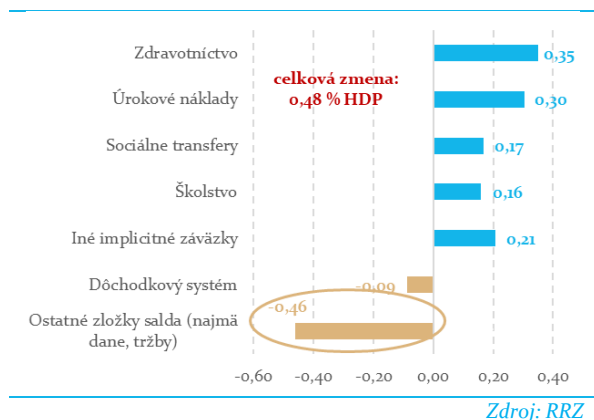
**Deficit verejnej správy** dosiahol v roku 2020 úroveň 6,2 % HDP. V roku 2021 sa očakáva jeho nárast najmä v dôsledku opatrení prijatých na riešenie dôsledkov pandémie<sup>43</sup>. Za predpokladu, že po roku 2021 nebudú potrebné ďalšie opatrenia spojené s pandemiou a súčasné nastavenie politik sa nezmení, deficit by sa od roku 2022 mal podstatne znižovať a v roku 2024 by dosiahol úroveň 3 % HDP.

**Podiel hrubého dlhu na HDP** by sa na konci roku 2024 stabilizoval približne na úrovni roku 2020 aj v dôsledku predpokladaného postupného zníženia hotovostnej rezervy naakumulovanej v priebehu krízového roku 2020.

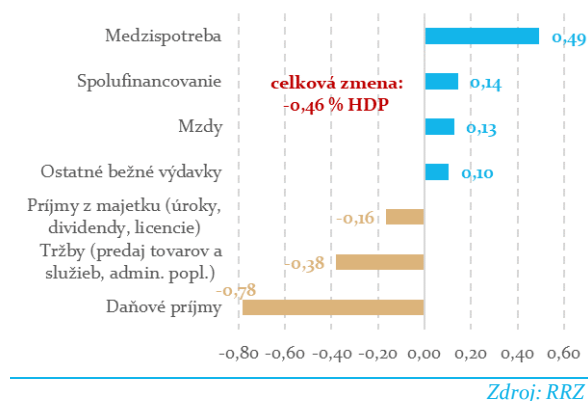
<sup>43</sup> Zoznam opatrení spojených s pandemiou zahrnutých v základnom scenári je uvedený v prílohe 6.



**Graf 21: Príspevky k zmene štrukturálneho salda medzi rokmi 2020 a 2024 (% HDP)**



**Graf 22: Príspevky ostatných zložiek k zmene salda medzi rokmi 2020 a 2024 (bez implicitných záväzkov, % HDP)**

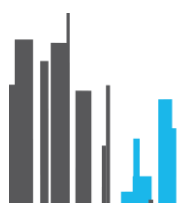


Štrukturálny deficit dosiahol podľa RRZ v roku 2020 úroveň 3,4 % HDP. Bez zásahov vlády a pri naplnení makroekonomických predpokladov by do roku 2024 došlo k jeho postupnému zlepšeniu na úroveň 2,9 % HDP. Popri predpokladanom poklese úrokových nákladov dlhu by k zlepšeniu prispel aj pokles výdavkov citlivých na starnutie populácie, najmä v oblasti zdravotníctva, sociálnych transferov a školstva (graf 21), čo je dôsledkom základného efektu<sup>44</sup>. Negatívne vplyvy medzi rokmi 2020 a 2024 vyplývajú najmä z ostatných zložiek verejných financií (graf 22). Z ostatných príjmov a výdavkov by najvýznamnejšie poklesol podiel daňových príjmov (najmä v dôsledku poklesu cyklicky očisteného výnosu dane z príjmov právnických osôb a zrušenia odvodu finančných inštitúcií) a tržieb na HDP. Na druhej strane prognózovaná miera inflácie by viedla k významným úsporám vo výdavkoch na tovary a služby a v menšej miere v ostatných bežných výdavkoch. K poklesu výdavkov na spolufinancovanie v roku 2024 by prispel aj očakávaný pomalší rozbeh čerpania fondov EÚ z nového štvrtého programového obdobia (podobne ako to bolo pri druhom a treťom programovom období).

#### 4.4 Výdavky a príjmy citlivé na starnutie populácie

V priebehu nasledujúcich päťdesiatich rokov začnú demografické zmeny čoraz nepriaznivejšie vplyvať na udržateľnosť verejných financií. V dôsledku zvýšenia strednej 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 vo výdavkoch poistenia v nezamestnanosti a výdavkoch na rodinné dávky (rodičovský príspevok a prídavky na deti). **Pri súčasnom nastavení politik v horizonte do roku 2070 by sa tieto výdavky celkovo zvýšili o 6,2 % HDP, kým príjmy zo sociálnych a zdravotných odvodov by sa zvýšili o 0,4 % HDP.**

<sup>44</sup> V dôsledku poklesu nominálneho HDP v roku 2020 došlo k významnému medziročnému nárastu podielu týchto výdavkov na HDP v roku 2020 v porovnaní s rokom 2019. Spolu s očakávaným cyklickým oživením ekonomiky od roku 2021 tieto podiely pri bežných úrovniach rastu výdavkov automaticky klesnú.



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

	2020*	Strednodobá časť				Dlhodobé projekcie					2070-2020
		2021*	2022	2023	2024	2030	2040	2050	2060	2070	
<b>Sociálne a zdravotné odvody</b>	<b>16,0</b>	<b>15,7</b>	<b>15,4</b>	<b>15,6</b>	<b>15,9</b>	<b>15,7</b>	<b>15,9</b>	<b>16,2</b>	<b>16,3</b>	<b>16,3</b>	<b>0,4</b>
- odvody vrátane 2. piliera	16,3	16,1	15,8	16,1	16,4	16,2	16,2	16,2	16,2	16,2	-0,1
- 2.pilier - výpadok	-0,8	-0,9	-0,9	-0,9	-1,0	-0,9	-0,8	-0,6	-0,5	-0,5	0,3
- odvody ozbrojených zložiek	0,5	0,5	0,4	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	0,1
<b>Výdavky</b>	<b>23,8</b>	<b>23,8</b>	<b>22,9</b>	<b>22,8</b>	<b>22,9</b>	<b>23,7</b>	<b>25,3</b>	<b>28,0</b>	<b>30,3</b>	<b>30,0</b>	<b>6,2</b>
- Dôchodkové dávky <sup>45</sup>	8,9	8,9	8,5	8,5	8,7	9,0	10,3	12,2	13,4	13,1	4,2
- Výsluhové dôchodky	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,6	0,5	0,6	0,6	0,1
- Zdravotná starostlivosť	6,0	6,0	5,8	5,6	5,7	5,9	6,1	6,3	6,5	6,4	0,4
- Dlhodobá starostlivosť	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,3	1,7	2,1	2,6	2,9	1,8
- Školstvo	4,6	4,5	4,5	4,6	4,4	4,5	4,2	4,4	4,7	4,6	0,1
- Dávky v nezamestnanosti	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,0
- Nemocenské a úrazové dávky	0,9	0,9	0,8	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	-0,3
- Ostatné sociálne transfery	1,6	1,6	1,5	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	-0,2
<b>Saldo</b>	<b>-7,9</b>	<b>-8,1</b>	<b>-7,5</b>	<b>-7,2</b>	<b>-7,0</b>	<b>-8,0</b>	<b>-9,4</b>	<b>-11,9</b>	<b>-14,0</b>	<b>-13,7</b>	<b>-5,8</b>

\* bez jednorazových vplyvov

Zdroj: RRZ

Na dlhodobé projekcie výdavkov penzijného systému (univerzálneho penzijného systému a penzijného systému silových rezortov), výdavkov na zdravotníctvo a výdavkov na dlhodobú starostlivosť používa RRZ vlastné modely. RRZ tiež kvantifikuje výdavky na školstvo pričom vychádza z metodiky<sup>46</sup>, ktorú používa EK pre spoločné projekcie všetkých krajín EÚ. Podobným spôsobom sú kvantifikované aj dlhodobé projekcie vývoja vybraných výdavkov sociálneho systému.

#### 4.4.1 Projekcie penzijného systému

Penzijný systém v Slovenskej republike<sup>47</sup> tvorí **univerzálny dôchodkový systém**<sup>34</sup> a **systém výsluhového zabezpečenia**. Systém výsluhového zabezpečenia je samostatný, pomerne malý<sup>48</sup> penzijný systém pokrývajúci silové rezorty<sup>49</sup>, ktorý sa svojimi pravidlami výrazne odlišuje

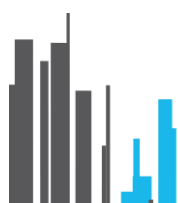
<sup>45</sup> Zahŕňa všetky výdavky na ľudí v dôchodkovom veku z verejných zdrojov, teda okrem prvého piliera Sociálnej poisťovne aj časť výdavkov dávky v hmotnej núdzi vyplácanej dôchodcom, minimálny dôchodok a vianočný príspevok respektíve trinásť dôchodok.

<sup>46</sup> V prípade školstva existujú v prístupe RZZ dva menšie metodické rozdiely v porovnaní s prístupom EK. 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.

<sup>47</sup> V rámci okruhu verejných financií.

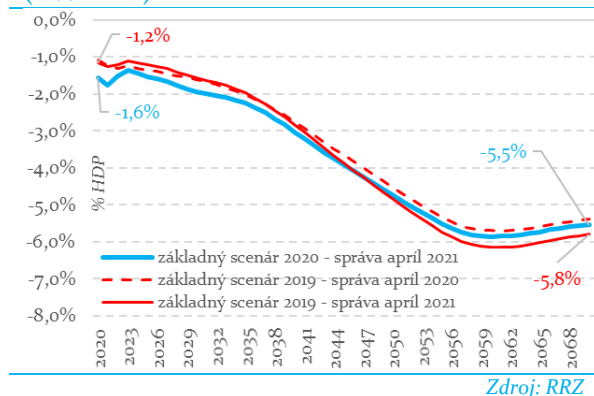
<sup>48</sup> Výdavky vo výške 0,4 % HDP oproti 8 % HDP v univerzálnom systéme.

<sup>49</sup> 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 ozbrojených príslušníkov finančnej správy.

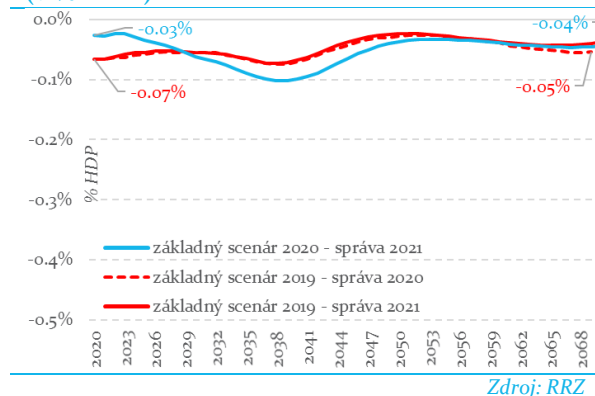


od univerzálneho systému. O 50 rokov budú tieto dva penzijné systémy spoločne hospodáriť horšie o 4 % HDP.

**Graf 23: Saldo univerzálneho systému<sup>50</sup>  
(v % HDP)**

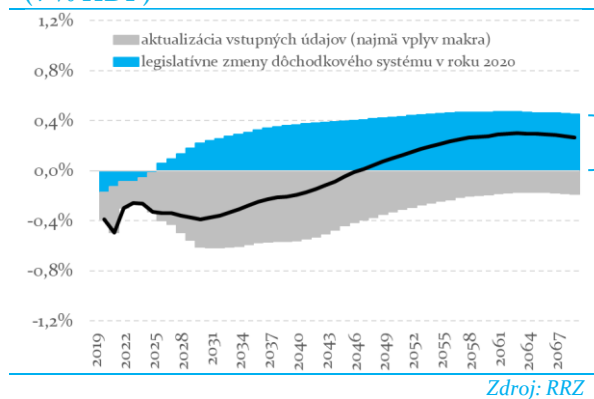


**Graf 24: Saldo výsluhového zabezpečenia  
(v % HDP)**

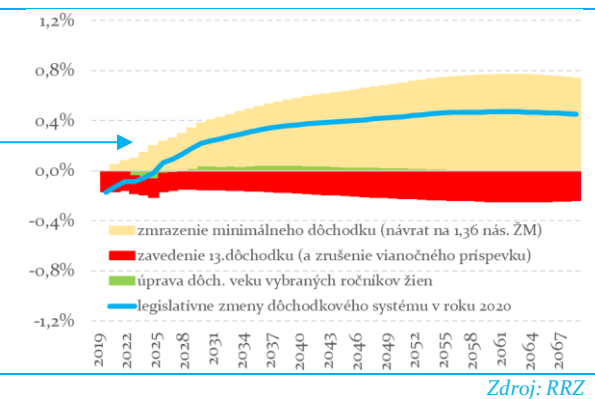


V podstate celú budúcu záťaž pre verejné financie bude vytvárať **univerzálny dôchodkový systém**, ktorý pokrýva väčšinu populácie Slovenska. Na 50 ročnom horizonte sa v základnom scenári deficit dôchodkového systému voči HDP prudko zvyšuje (graf 23: modrá), pričom v porovnaní s rokom 2020 sa **prehĺbi až o 4 % HDP** (z -1,6 % HDP v roku 2020 na -5,5 % HDP v roku 2070). Vo všeobecnosti je dlhodobý negatívny trend dôsledkom starnutia populácie, v kombinácii s neadekvátne nastavenými parametrami dôchodkového systému.

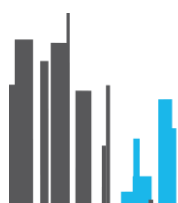
**Graf 25: Zmena salda dôchodkového systému  
v porovnaní so základným scenárom 2019  
(v % HDP)**



**Graf 26: Vplyv legislatívnych zmien 2020 na  
saldo dôchodkového systému (v % HDP)**



<sup>50</sup> Konkrétne ide o aktuálne príjmy (od ekonomicky aktívnych ľudí a dlžné poisťné) a aktuálne výdavky fondu starobného poisťenia, invalidného poisťenia a rezervného fondu solidarity. Príjmy nezohľadňujú jednorazové vplyvy, napríklad pozitívny vplyv na výber dlžného poisťného (aliquotná časť z celkovej sumy) vyplývajúci z oddlžovania zdravotníckych zariadení v rokoch 2018 a 2020. Do výdavkov sa okrem starobných, invalidných a pozostalostných dôchodkov započítavajú aj výdavky na vianočný príspevok (vrátane jeho „jednorazového“ zvýšenia, ktoré sa opakuje od roku 2014), trinásť dôchodkov, minimálny dôchodok a odhad výdavkov na dávky v hmotnej núdzi pre dôchodcov.



K prehĺbeniu deficitu dôchodkového systému voči základnému scenáru 2019, a teda scenáru bez pandémie prispeje najvýraznejšou mierou zhoršený makroekonomický výhľad, ktorý na celom horizonte prehľbuje deficit dôchodkového systému (graf 25: šedá).

Naopak legislatívne zmeny prijaté v dôchodkovom systéme v roku 2020 majú celkovo pozitívny vplyv (graf 26)

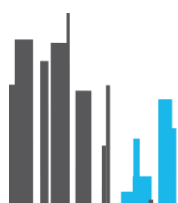
- **Úprava dôchodkového veku vybraných ročníkov žien** má na saldo dôchodkového systému v strednodobom horizonte mierne negatívny vplyv na úrovni 0,1 % HDP, ktorý rýchlo vyklesá. Vzhľadom na pomerne malú úpravu, ktorá sa nedotkne väčšieho počtu ľudí ide v dlhodobom horizonte o opatrenie, ktoré nemá zásadný vplyv na indikátor udržateľnosti verejných financií.
- **Zavedenie 13. dôchodku** okamžite a trvalo zhoršuje saldo dôchodkového systému v priemere o 0,2 % HDP, čo znamená zhoršenie indikátor udržateľnosti približne v rovnakej výške. Tento nástroj v podstate nahradil vianočný príspevok, ide však o jeho štedrejšiu verziu. Bol zavedený novou vládou po tom, ako zrušila 13. dôchodok prijatý predošlou vládou pred voľbami 2020. Tento nikdy nestihol byť vyplatený, jeho príspevok ku zhoršeniu dlhodobej udržateľnosti by však dosiahol až 0,56 % HDP.

Vzhľadom na to, že 13. dôchodok bol vyplatený už v roku 2020, jeho vplyv je z veľkej časti započítaný v indikátore udržateľnosti v zhoršení salda roka 2020 (trvalé zvýšenie úrovne výdavkov). Nad rámec už zvýšených výdavkov v roku 2020 prinesie toto opatrenie aj mierny dodatočný tlak pre verejné financie, keďže sa predpokladá mierne vyšší rast výdavkov na 13. dôchodky ako na vianočné príspevky.

- **Zmrazenie minimálneho dôchodku** prispieva k zlepšeniu salda dôchodkového systému v porovnaní so základným scenárom 2019 postupne o takmer 0,8 % HDP, čo z pohľadu indikátora udržateľnosti znamená zlepšenie o 0,5 % HDP. Napriek úvodnému prehĺbeniu deficitu (pandémia a zavedenie 13. dôchodku) bude preto príspevok dôchodkového systému ku zmene indikátora udržateľnosti v porovnaní so základným scenárom roka 2019 mierne pozitívny, čo je na prvý pohľad neintuitívne. Dôvodom je fakt, že veľká časť zhoršenia salda dôchodkového systému je už súčasťou strednodobej bilancie verejných financií a je teda započítaná v zhoršení indikátora udržateľnosti vplyvom strednodobého vývoja. Vzhľadom na prijaté opatrenia po voľbách (najmä zmrazenie minimálneho dôchodku) sa však v porovnaní so základným scenárom 2019 znižuje dodatočný tlak pre verejné financie za strednodobým horizontom (od roku 2024 sa saldo dôchodkového systému zhorší už o menej ako v scenári 2019).

Z dôvodu chýbajúcej konečnej podoby opatrenia nie je do základného scenára 2020 zahrnutý možný negatívny vplyv ústavného ukotvenia vzniku tzv. rodičovského piliera<sup>51</sup>. V závislosti od štedrosti jeho nastavenia môže okamžite a trvale zhoršiť saldo dôchodkového systému až do

<sup>51</sup> Podľa novely ústavy bude mať zjednodušene každý právo poskytnúť osobe, ktorá ho vychovala, a ktorá je dôchodcom, časť svojich daní alebo odvodov, bez negatívneho vplyvu na svoj budúci dôchodok. Toto znamená okamžité zvýšenie výšky dôchodkov všetkým dôchodcom (súčasným aj budúcim), ktorí vychovali aspoň jedno dieťa.



1 % HDP, čo by znamenalo výrazné zhoršenie indikátora dlhodobej udržateľnosti v rovnakej výške.

**Systém výsluhového zabezpečenia spolu** za policajtov<sup>52</sup> a vojakov je podobne ako univerzálny systém v súčasnosti deficitný, aj keď z pohľadu rozpočtu ide o výrazne menší vplyv. Súčasný deficit (graf 24) je tvorený penzijnou schémou pre vojakov, pričom schéma pre policajtov je od roku 2018 v prebytku. Vďaka reforme výsluhového zabezpečenia z roku 2013<sup>53</sup> 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<sup>54</sup>. V porovnaní s rokom 2019 došlo v roku 2020 k zníženiu deficitu hospodárenia systému výsluhového zabezpečenia. Dôvodom bol predovšetkým výrazný nárast platov profesionálnych vojakov v dôsledku zavedenia nového systému odmeňovania<sup>55</sup>, ktorý sa prejavil zvýšením príjmov z poistného na výsluhové zabezpečenie.

Dlhodobé (demografické aj ekonomické) projekcie na obdobie 50 rokov sú **spojené s pomerne veľkou mierou neistoty, ktorá môže v penzijnom systéme v prípade väčších zmien v predpokladoch dosahovať na konci uvažovaného horizontu výšku 1 % HDP**. Je preto potrebné ich vnímať a interpretovať v kontexte tejto neistoty. Tieto projekcie poskytujú najmä indikáciu časového horizontu a rozsahu ekonomických vplyvov, ktoré môžu nastať v dôsledku starnutia obyvateľstva za predpokladu „no policy change“ t.j. v prípade uplatňovania dnešnej legislatívy počas celého sledovaného obdobia.

#### 4.4.2 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 vekom<sup>56</sup> a je tak možné očakávať, že bude rásť aj počet ľudí s nákladnejšou liečbou. Najväčší podiel na výdavkoch totiž tvoria ochorenia<sup>57</sup>, ktoré postihujú ľudí v staršom veku, predovšetkým ochorenia srdca

<sup>52</sup> 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.

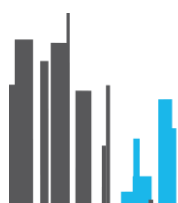
<sup>53</sup> [Zákon č. 80/2013 Z. z.](#)

<sup>54</sup> Vplyvom profesionalizácie armády došlo v minulosti k redukcii počtu prispievateľov do výsluhového systému vojakov a k skokovému nárastu počtu výsluhových dôchodcov. Ďalším faktorom, ktorý negatívne vplyva na bilanciu výsluhového systému vojakov je pomerne vysoké tempo valorizácie výsluhových dôchodkov v minulých obdobiach. Ide o tzv. „starú záťaž“, ktorá nesúvisí so súčasným nastavením systému (miery náhrady, dĺžky poberania dôchodku a pod), a ktorá postupne zanikne.

<sup>55</sup> [Zákonom č. 377/2019 Z. z.](#) sa zmenil systém odmeňovania, ktorý bol založený na hodnotnom plate na systém zložený z hodnotnej tarify, ktorá tvorí približne 1/3 hodnotného platu a funkčnej tarify, ktorá tvorí približne 2/3 hodnotného platu. Funkčná tarifa zároveň môže byť zvýšená až do 50 % a to najmä v závislosti od charakteru vykonávanej funkcie. Nad rámec hodnoty a výkonu funkcie sa zohľadňuje aj dĺžka služobnej doby prostredníctvom zvyšovania hodnotného platu o 1 % za každý rok. Nové nastavenie hodnôt hodnotného platu znamenalo výrazné zvýšenie platovej úrovne profesionálnych vojakov, pričom úroveň pre najnižšiu hodnotu bola stanovená tak, aby sa približovala úrovni priemernej mzdy v roku 2019, na 1050 eur.

<sup>56</sup> Výnimkou sú náklady ľudí vo veľmi vysokom veku, ktoré majú klesajúcu tendenciu. V [Ageing report 2018](#) sa spomínajú ako možné príčiny poklesu nákladov nedostatok 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.

<sup>57</sup> Vzhľadom na nedostupnosť aktualizovaných údajov za rok 2018, boli v projekciách použité posledné dostupné údaje za rok 2017. Údaje obsahujú celkovo 27 skupín ochorení, tzv. PCG (pharmacy-based cost group), ktoré sú



a zvýšená hladina cholesterolu<sup>58</sup> (graf 27). Vzťah medzi vekom a nákladmi na zdravotnú starostlivosť však pravdepodobne nezostane konštantný a nárast výdavkov bude zmiernený dvoma vplyvmi. Dodatočné roky života sa čiastočne prejavujú vo vyššom počte rokov strávených v zdraví<sup>59</sup>, 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<sup>60</sup>.

Popri zmenách v štruktúre obyvateľstva budú náklady vo veľkej miere ovplyvnené aj nedemografickými faktormi. V základnom scenári zohľadňujeme skutočnosť, že výdavky na zdravotnú starostlivosť sa na agregátnej úrovni správajú ako luxusný statok. Inými slovami, rast príjmov je sprevádzaný dynamickým nárastom dopytu po rozsahu a kvalite zdravotníckych služieb, čo sa prejavuje aj v rastúcom podiele výdavkov na zdravotnú starostlivosť na HDP<sup>61</sup>.

Nad rámec uvedených faktorov sme v tejto správe prvýkrát použili strednodobý fiškálny scenár nezmenených politík, ktorý v základnom scenári roku 2020 zohľadňuje aj vplyv pandémie. Ten sa prejavil najmä prostredníctvom efektu menovateľa, pričom v nominálnom vyjadrení sú výdavky na zdravotníctvo nižšie v porovnaní so základným scenárom roku 2019, ktorý od vplyvov pandémie abstrahuje. Dôvodom je, že nárast výdavkov súvisiacich s pandemiou bol kompenzovaný nere realizovaním neurgentnej zdravotnej starostlivosti v dôsledku pandemických obmedzení. K nárastu výdavkov v roku 2021 prispelo aj očakávané navyšovanie miezd z dôvodu rastu minimálnej mzdy, pričom bol použitý predpoklad, podľa ktorého ovplyvní rast minimálnej mzdy aj výšku platov tesne nad jej úrovňou.

V základnom scenári **narastú výdavky na zdravotnú starostlivosť o 0,5 % HDP<sup>62</sup>** na horizonte 50 rokov (graf 28). Tento ukazovateľ je však do veľkej miery ovplyvnený dočasným nárastom výdavkov v roku 2020 v prípade ak by sme porovnávali úroveň výdavkov s rokom 2019 nárast by dosiahol 0,9 % HDP.

---

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.

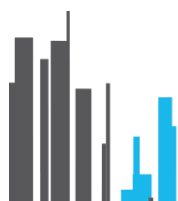
<sup>58</sup> Napriek relatívne nízkym jednotkovým nákladom, vysoký počet pacientov trpiacich srdcovocievnyimi ochoreniami znamená, že náklady na liečbu ľudí v týchto PCG skupinách tvorili v roku 2017 viac ako 15 % celkových výdavkov na zdravotnú starostlivosť.

<sup>59</sup> V súlade s predošlými správami a predpokladmi Ageing Working Group (AWG) použitými pri zostavovaní projekcií v [Ageing report 2018](#) sú výdavkové profily upravované o polovicu nárastu v strednej dĺžke života.

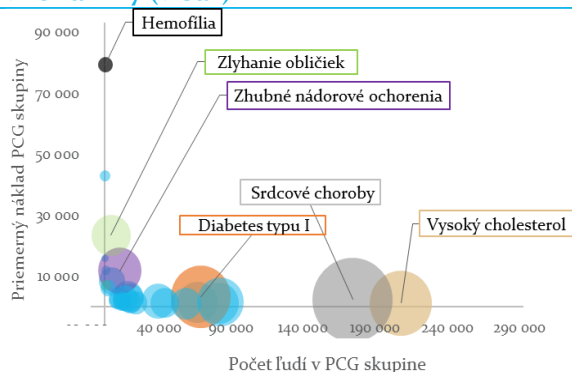
<sup>60</sup> V základnom scenári používame samostatné modelovanie nákladov pripadajúcich na posledné 3 roky života. Týmto sa náš základný scenár odlišuje od prístupu použitom v správe [Ageing report 2018](#), ktorý nezahrňuje vplyv nákladov pripadajúcich na posledné roky života do referenčného scenára, ale kvantifikuje ich vplyv v rámci samostatného scenára, pričom zohľadňuje vplyv zvýšených nákladov v období jedného roku pred smrťou.

<sup>61</sup> V referenčnom scenári zohľadňuje AWG vplyv príjmového faktoru na rast výdavkov na zdravotnú starostlivosť. V súlade s ich predpokladmi sú v našom modeli jednotkové náklady indexované rastom HDP na hlavu, na ktorý je v prvom roku uplatnená elasticita 1,1. Elasticita v ďalšom období lineárne klesá až dosiahne hodnotu 1 v roku 2100.

<sup>62</sup> Po očistení o jednorazové vplyvy v roku 2020 predstavuje nárast na horizonte 50 rokov 0,4 % HDP (tab 6).

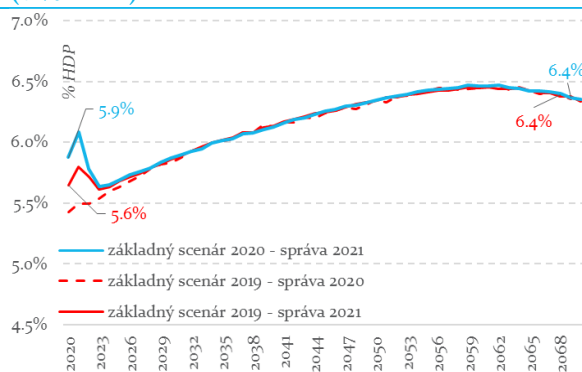


**Graf 27: Výskyt a ročná nákladovosť chorôb v roku 2017 (v eur)<sup>63</sup>**



Zdroj: RRZ podľa údajov MZ SR

**Graf 28: Projekcie výdavkov na zdravotníctvo (v % HDP)**



Zdroj: RRZ

### 4.4.3 Dlhodobá starostlivosť

Dlhodobá starostlivosť zahŕňa zdravotnú a sociálnu starostlivosť o ľudí s chronickými ochoreniami, mentálnym alebo fyzickým postihnutím, ktorí sú odkázaní na pomoc iných osôb<sup>64</sup>. Býva časovo náročná a spojená s dodatočnou finančnou záťažou domácností. Okrem zdravotnej starostlivosti štát odkázaným osobám a ich opatrovateľom poskytuje tzv. kompenzačné príspevky a samosprávy zabezpečujú poskytovanie starostlivosti prostredníctvom sociálnych služieb<sup>65</sup>.

**Verejné výdavky na dlhodobú starostlivosť by mohli v roku 2070 dosiahnuť až 2,9 % HDP (graf 29). Oproti roku 2019<sup>66</sup> by tak výdavky boli vyššie až o 2,0 % HDP.** Vyšší rast výdavkov v porovnaní s rastom HDP v projekcii je spôsobený demografickými faktormi, ekonomickými faktormi a legislatívnymi zmenami<sup>67</sup> prijatými do konca roka 2020. Projekcia predpokladá nárast dopytu po dlhodobej starostlivosti v dôsledku starnutia populácie a prispôbovanie kapacít sociálnych služieb. Naopak, očakávaný rast strednej dĺžky života sa čiastočne premietne do rastu zdravých rokov života a zníženia vekovo-špecifckej prevalencie odkázanosti, čo čiastočne tlmí tempo rastu výdavkov. Predpokladáme, že rast priemerných výdavkov na klienta sociálnych služieb bude závisieť najmä od vývoja priemernej mzdy. Výška kompenzačných príspevkov sa vyvíja v súlade so životným minimom, ktorého vývoj je v scenári nezmenených politík za strednodobým horizontom naviazaný na priemernú mzdu. Dôsledkom uvedených dvoch

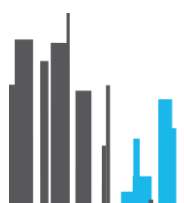
<sup>63</sup> Vzhľadom na nedostupnosť aktualizovaných údajov, boli v projekciách použité posledné dostupné údaje za rok 2017.

<sup>64</sup> Ide najmä o pomoc pri vykonávaní *bežných denných činností* napr. vstávanie z postele, polohovanie, presun po domácnosti, vylučovanie, osobná hygiena, stravovanie a pod. Dlhodobá starostlivosť zahŕňuje aj pomoc s *inštrumentálnymi dennými činnosťami* (upratovanie, príprava stravy, preprava, nakupovanie a i.), dlhodobú ošetrovateľskú starostlivosť či paliatívnu starostlivosť.

<sup>65</sup> Aby nedochádzalo k duplicitnému započítavaniu výdavkov, projekcie výdavkov dlhodobej starostlivosti v tejto podkapitole zahŕňujú len výdavky na kompenzačné príspevky ŽZP a sociálne služby. Výdavky dlhodobej zdravotnej starostlivosti sú súčasťou projekcie výdavkov v zdravotníctve.

<sup>66</sup> Nárast výdavkov porovnaný oproti roku 2019, pretože v čase publikácie správy neboli údaje z výkazov za rok 2020 k dispozícii. Viď. Príloha 9.

<sup>67</sup> Zvýšenie príspevku na opatrovanie nariadením vlády č. 170/2020 Z.z., zvýšenie príspevku zariadeniam sociálnych služieb podmienených odkázanosťou podľa nariadenia vlády č. 173/2020 Z.z. a zrušenie vekových hraníc pre poberateľa príspevku na osobnú asistenciu v dôsledku úpravy legislatívy podľa nálezu ÚS č. 124/2020 Z.z.

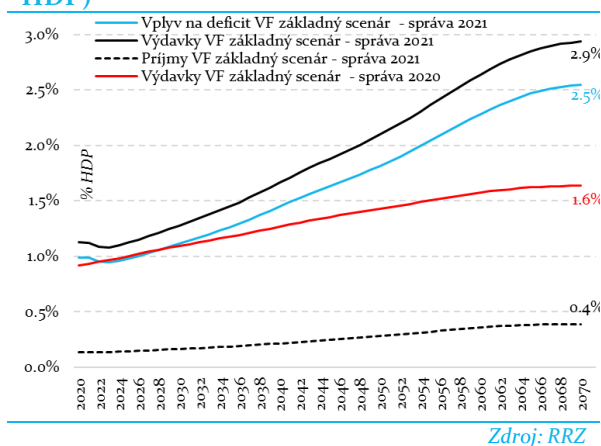


predpokladov je, že **tempo rastu priemerných výdavkov na prijímateľa starostlivosti bude prevyšovať tempo rastu HDP.**

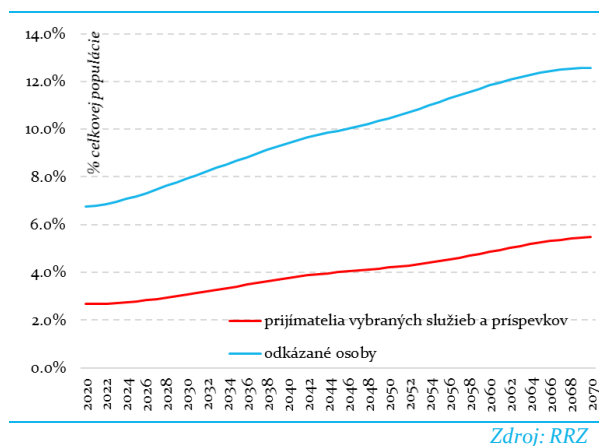
**Nárast počtu klientov sociálnych služieb bude mať zároveň pozitívny vplyv na príjmy verejnej správy, v dôsledku rastu úhrad klientov za starostlivosť. Tie by sa mohli zvýšiť o 0,3 % HDP a dosiahnuť 0,4 % HDP v roku 2070. Čistý vplyv dlhodobej starostlivosti na deficit verejných financií by tak v roku 2070 mohol dosiahnuť 2,5 % HDP, čo v porovnaní s rokom 2019 znamená dodatočný tlak na verejné financie vo výške 1,7 % HDP.**

V tohtoročnej správe bola prvýkrát použitá vlastná projekcia príjmov a výdavkov dlhodobej starostlivosti RRZ. Bližší popis metodiky sa nachádza v Prílohe 9. Podľa základného scenára v minuloročnej správe za rok 2019 narástli výdavky na 1,6 % HDP v roku 2069, no podľa novej metodiky by dosahovali až 2,6 % HDP. Kým v pôvodnej metodike podľa AWG počet prijímateľov domácej starostlivosti klesal, vplyvom zmenenej vstupnej vekovej štruktúry v novej metodike ich počet rastie. K zvýšeniu výdavkov ďalej prispelo zahrnutie legislatívnych zmien, predpoklad spomaľovania tempa rastu počtu poberateľov príspevku na opatrovanie, a naopak posilnenie dopytu po starostlivosti v zariadeniach sociálnych služieb, predĺženie horizontu konvergenencie elasticity jednotkových nákladov a iné metodické zmeny.

**Graf 29: Vplyv dlhodobej starostlivosti na deficit verejných financií, NPC 2020 (v % HDP)**



**Graf 30: Projekcia odkázanej populácie a prijímateľov starostlivosti<sup>68</sup>**

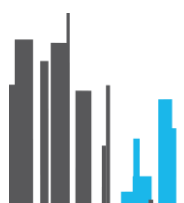


#### 4.4.4 Projekcie výdavkov sociálneho systému

Projekcie vybraných výdavkov sociálneho systému<sup>69</sup> v tejto podkapitole zahŕňajú dávky fondu nemocenského a úrazového poistenia, dávku v nezamestnanosti, štátne sociálne dávky a dávky sociálnej pomoci. Ostatné výdavky sociálneho systému sú riešené v predchádzajúcich podkapitolách (dávky dôchodkového poistenia, sociálne služby a kompenzácie ŤZP).

<sup>68</sup> Graf zahrňuje klientov zariadení sociálnych služieb, domácej opatrovateľskej služby, opatrované osoby, na ktoré je poberaný príspevok na opatrovanie a poberateľov príspevku na osobnú asistenciu.

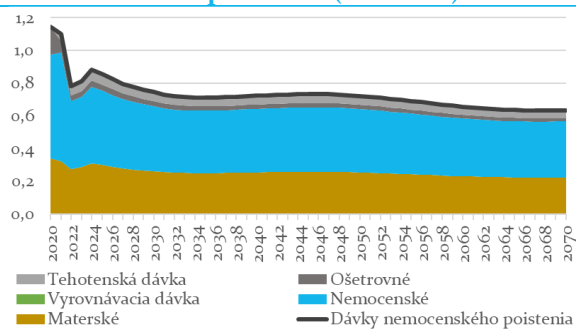
<sup>69</sup> Detailná analýza vývoja a projekcia budúcich výdavkov sociálneho systému na Slovensku, vrátane použitých predpokladov, je súčasťou pripravovanej publikácie RRZ.



**Vývoj výdavkov na vybrané dávky sociálneho systému závisí od očakávaného vývoja demografických a ekonomických faktorov** ovplyvňujúcich počet poberateľov a výšku dávok a legislatívnych zmien prijatých do konca roka 2020<sup>70</sup>. V projekcii závisí počet poberateľov dávok nemocenského a úrazového poistenia od vývoja zamestnanosti a počtu detí (podľa typu dávky), počet poberateľov dávky v nezamestnanosti od očakávaného vývoja nezamestnanosti. Výška týchto dávok sa v projekcii odvíja od vývoja priemernej mzdy. Počet poberateľov štátnych sociálnych dávok závisí najmä od očakávaného vývoja počtu detí (v príslušných vekových kategóriách) a dávok sociálnej pomoci od vývoja nezamestnanosti a vývoja ekonomicky neaktívnej populácie. V prípade týchto dávok je systém nastavený na minimálnu valorizáciu, buď sa výška dávok automaticky valorizuje podľa rastu životného minima alebo sa automaticky nezvyšujú a ich výška podlieha rozhodnutiu vlády. V projekcii je výška dávok naviazaná na priemernú mzdu.

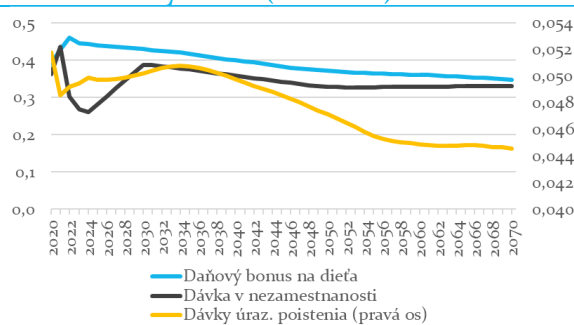
**Na dlhodobom horizonte projekcie je dynamika výdavkov vybraných dávok sociálneho systému ovplyvnená najmä demografickým vývojom.** Najvýznamnejší nárast výdavkov na 50 ročnom horizonte z dôvodu populačného starnutia nastane vo výdavkoch na dávku v hmotnej núdzi (o 0,4 % HDP). Dôvodom je predovšetkým nárast počtu poberateľov dávky v dôchodkovom veku (efekt nárastu výdavkov je zahrnutý v dôchodkových dávkach v kapitole 3.4.1. s ktorými vecne súvisí). Naopak, podiel výdavkov na HDP má klesajúci trend pri daňovom bonuse na dieťa (o 0,1 % HDP), v skupine dávok nemocenského (o 0,5 % HDP) a úrazového poistenia (o 0,06 % HDP) v dôsledku kombinácie očakávaného poklesu zamestnaných a počtu detí. Pokles počtu detí sa premieta aj do znížených výdavkov na štátne sociálne dávky na podporu rodiny (o 0,1 % HDP).

**Graf 31: Projekcia výdavkov na dávky nemocenského poistenia (v % HDP)**



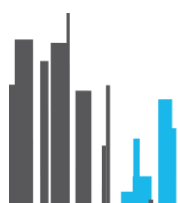
Zdroj: RRZ

**Graf 32: Projekcia výdavkov na vybrané dávky sociálneho systému (v % HDP)**

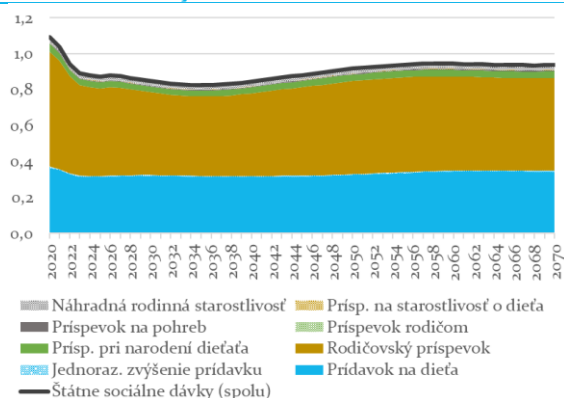


Zdroj: RRZ

<sup>70</sup> Zavedenie dlhodobého ošetrovného určeného na zabezpečenie dlhodobej a paliatívnej starostlivosti o blízku osobu, zavedenie dávky tehotenskej určenej na kompenzáciu zvýšených výdavkov v tehotenstve a zvýšenie daňového bonusu na dieťa.

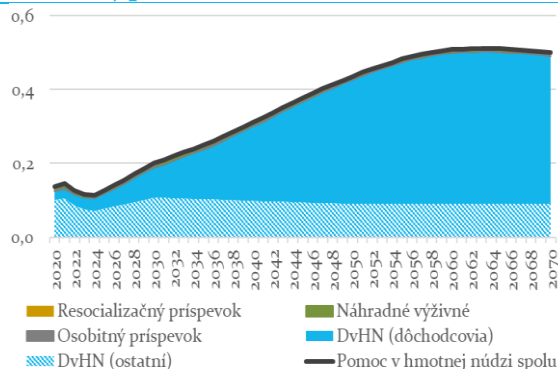


**Graf 33: Projekcia výdavkov na štátne sociálne dávky (v % HDP)**



Zdroj: RRZ

**Graf 34: Projekcia výdavkov na dávky sociálnej pomoci (v % HDP)**



Poznámka: Dávky v hmotnej núdzi (DvHN) súvisiace s doplatkami k dôchodku sú z dôvodu vecnej povahy prezentované aj ako súčasť výdavkov na dôchodky v kapitole 3.4.1. Z pohľadu vplyvu na bilanciáciu a ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti sú zahrnuté len raz.

Zdroj: RRZ

## 4.5 Iné implicitné a podmienené záväzky

V základnom scenári sú zohľadnené aj ďalšie príjmy a výdavky vyplývajúce z implicitných<sup>71</sup> a podmienených<sup>72</sup> 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 dlh<sup>73</sup>.

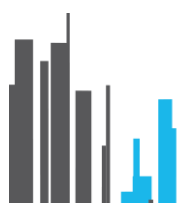
Pri zostavovaní základného scenára boli rovnako ako v minuloročnej správe identifikované nasledovné položky iných implicitných alebo podmienených záväzkov: **splácanie PPP projektov** a **schéma financovania nákladov na likvidáciu jadrových zariadení**.

V súčasnosti sú do projekcie zahrnuté dva **PPP projekty** - rýchlostná cesta R1 a projekt D4/R7 s obchvatom Bratislavy. V porovnaní so správou z apríla 2020 došlo vzhľadom na niektoré odovzdané úseky D4/R7 v priebehu roku 2020 k aktualizácii odhadu platieb za dostupnosť projektu a následných výdavkov štátu na údržbu. Nárast odhadovaných výdavkov (graf 35) súvisí s metodickou úpravou spojenou so zaznamenaním DPH za jednotlivé úseky D4/R7. DPH zaplatená koncesionárom jednorazovo zlepšuje saldo v rokoch 2020 a 2021, pričom vo výdavkoch štátu sa zaznamená postupne počas 30 rokov splácania projektu zo strany štátu.

<sup>71</sup> 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“.

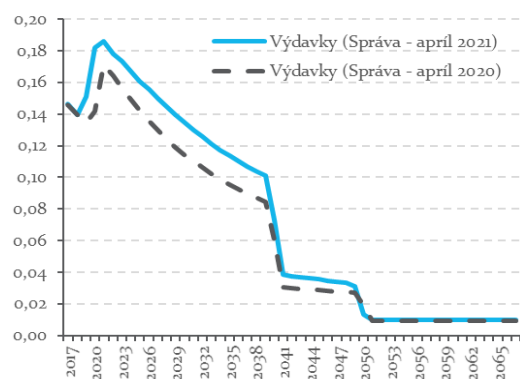
<sup>72</sup> Podmienené záväzky ústavný zákon priamo nedefinuje, ide však o záväzky, ktoré sa materializujú do výdavkov rozpočtu len po splnení určitých podmienok. Výška záväzku sa v čase vzniku zvyčajne nedá spoľahlivo oceniť a rovnako nemusí byť zjavné obdobie, ku ktorému sa povinnosť viaže.

<sup>73</sup> Celková výška týchto záväzkov sa vypočíta pri výpočte čistého bohatstva SR (Súhrnná výročná správa SR). Ide však o odlišný pohľad, keďže nie všetky identifikované záväzky sa musia prejavíť v salde a dlhu (resp. môžu sa prejavíť len čiastočne). Napríklad podmienený záväzok zo súdneho sporu sa nemusí v salde prejavíť 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.



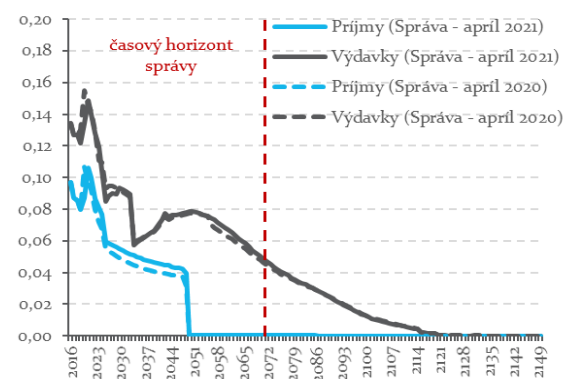
V odhade vplyvu **schémy financovania vyradovania jadrových zariadení** nedošlo k významným zmenám. RRZ zaktualizovala projekciu ministerstva hospodárstva z roku 2019 o skutočný vývoj príjmov a výdavkov v roku 2020 a prognózovaný vývoj inflácie do roku 2024 (graf 36).

**Graf 35: Platba za dostupnosť PPP projektu a výdavky na údržbu (% HDP)**



Zdroj: MDV SR, RRZ

**Graf 36: Schéma likvidácie jadrových zariadení – zmeny v projekcii (% 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 2019<sup>74</sup> dosiahli podmienené záväzky k 31.12.2019 výšku 18 543 mil. eur (19,8 % HDP). Z tejto sumy len časť pripadajúca na Európsky nástroj finančnej stability (EFSF) vo výške 2 427 mil. eur (2,6 % HDP) je zahrnutá v základnom scenári, keďže tieto záväzky sú súčasťou hrubého dlhu<sup>75</sup>.

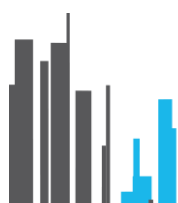
## 4.6 Základný scenár dlhodobého vývoja verejných financií

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 2070, vychádzajúc z roku 2020. **Dlh verejnej správy by podľa tejto projekcie klesol z úrovne 60,6 % HDP na 59,5 % HDP v roku 2023.** Následne vplyvom kombinácie vysokej počiatkovej úrovne štrukturálneho primárneho salda a starnutia populácie by došlo k nárastu podielu dlhu na HDP. Počas celého obdobia základného scenára by bol dlh nad najvyšším sankčným pásmom dlhovej brzdy. **Za predpokladu nezmenených politik by dlh na konci roku 2070 dosiahol 378,9 % HDP.** Ide o hypotetický scenár, keďže trhy by prestali financovať potreby Slovenska už pri významne nižších úrovniach dlhu. Pri zohľadnení reakcie finančných trhov, ale aj domácností a podnikateľov 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,

<sup>74</sup> Vláda SR, [Návrh súhrnnej výročnej správy za rok 2019](#), november 2020, str. 58.

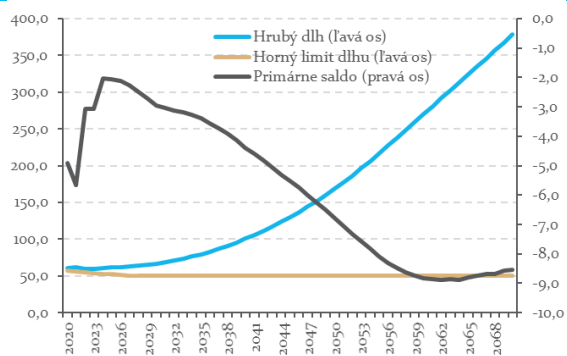
<sup>75</sup> V metodike národných účtov sa do dlhu zaznamenáva časť záväzkov voči EFSF. Na konci roku 2019 bol vplyv EFSF na hrubý dlh 1 859 mil. eur (2,0 % HDP).



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 zotrvaníu dlhu nad horným limitom.

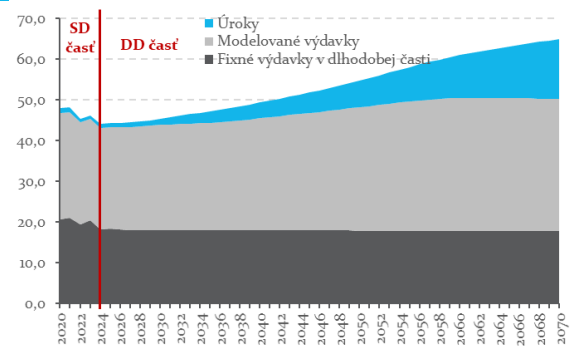
Nárast dlhu je v základnom scenári určovaný deficitným hospodárením verejnej správy, ktoré je spôsobené najmä nárastom výdavkov citlivých na starnutie populácie a prejaví sa po roku 2024. Zvyšovanie dlhu by následne spôsobilo prudký nárast výšky platených úrokov a opätovne by tak prispelo k ďalšiemu nárastu dlhu. Z uvedeného vyplýva, že z pohľadu dlhodobej udržateľnosti je kľúčové zabezpečiť primeranú úroveň dlhu v súčasnosti, aby sa aj po zohľadnení demografického vývoja dlh pohyboval stále na „bezpečnej úrovni“. Opustenie „bezpečnej úrovne“ automaticky vedie k nekontrolovanému nárastu deficitu a ďalšiemu nárastu dlhu a zvyšovaniu pravdepodobnosti defaultu.

**Graf 37: Projekcia vývoja dlhu a primárneho salda v základnom scenári (% HDP)**



Zdroj: RRZ

**Graf 38: Projekcia výdavkov v základnom scenári (% HDP)**



SD – strednodobá projekcia  
DD – dlhodobá projekcia

Zdroj: RRZ

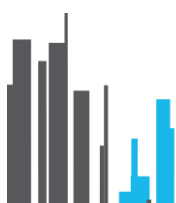
**Tab 7: Základný scenár verejných financií\* (% HDP)**

	2020**	Strednodobá časť				Dlhodobé projekcie				
		2021	2022	2023	2024	2030	2040	2050	2060	2070
<b>Príjmy</b>	<b>42,2</b>	<b>41,4</b>	<b>41,3</b>	<b>42,2</b>	<b>41,1</b>	<b>40,9</b>	<b>41,1</b>	<b>41,4</b>	<b>41,6</b>	<b>41,6</b>
Daňové príjmy	19,0	18,7	18,6	18,8	18,7	18,8	18,8	18,8	18,8	18,8
Sociálne a zdravotné odvody	16,0	15,7	15,4	15,6	15,9	15,7	15,9	16,2	16,3	16,3
Nedaňové príjmy	5,5	5,0	5,0	4,9	4,8	4,9	4,9	5,0	5,1	5,1
Granty a transfery	1,8	2,0	2,3	2,9	1,7	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4
<b>Výdavky</b>	<b>46,4</b>	<b>48,1</b>	<b>45,4</b>	<b>46,2</b>	<b>44,0</b>	<b>45,4</b>	<b>49,4</b>	<b>54,7</b>	<b>61,0</b>	<b>65,0</b>
Primárne výdavky	45,1	47,0	44,4	45,3	43,1	43,9	45,5	48,2	50,5	50,2
Fixné v dlhodobej časti	21,1	23,0	21,2	22,2	20,0	19,9	20,1	20,1	20,2	20,1
Výdavky citlivé na demografiu	23,8	23,8	22,9	22,8	22,9	23,7	25,3	28,0	30,3	30,0
Náklady na ukonč. prevádzky JE	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
PPP projekty a náklady na údržbu	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Úroky	1,2	1,1	1,0	0,9	0,9	1,5	3,9	6,5	10,5	14,8
<b>Saldo VS</b>	<b>-4,2</b>	<b>-6,7</b>	<b>-4,1</b>	<b>-4,0</b>	<b>-3,0</b>	<b>-4,5</b>	<b>-8,3</b>	<b>-13,3</b>	<b>-19,4</b>	<b>-23,4</b>
<b>Primárne saldo VS</b>	<b>-3,0</b>	<b>-5,7</b>	<b>-3,1</b>	<b>-3,1</b>	<b>-2,0</b>	<b>-3,0</b>	<b>-4,4</b>	<b>-6,8</b>	<b>-8,8</b>	<b>-8,5</b>
<b>Štrukturálne saldo VS</b>	<b>-3,4</b>	<b>-3,6</b>	<b>-3,2</b>	<b>-3,0</b>	<b>-2,9</b>	<b>-4,5</b>	<b>-8,3</b>	<b>-13,3</b>	<b>-19,4</b>	<b>-23,4</b>
<b>Dlh</b>	<b>60,6</b>	<b>61,3</b>	<b>59,8</b>	<b>59,4</b>	<b>60,8</b>	<b>66,8</b>	<b>100,5</b>	<b>168,5</b>	<b>270,2</b>	<b>378,9</b>
Implicitná úroková miera	2,13%	1,96%	1,73%	1,63%	1,58%	2,16%	4,02%	4,03%	4,04%	4,04%

\* neobsahuje predpoklady o hospodárení podnikov štátnej správy, ani Národnej banky Slovenska

\*\* bez jednorazových vplyvov

Zdroj: RRZ



## 5 Bezpečná úroveň dlhu

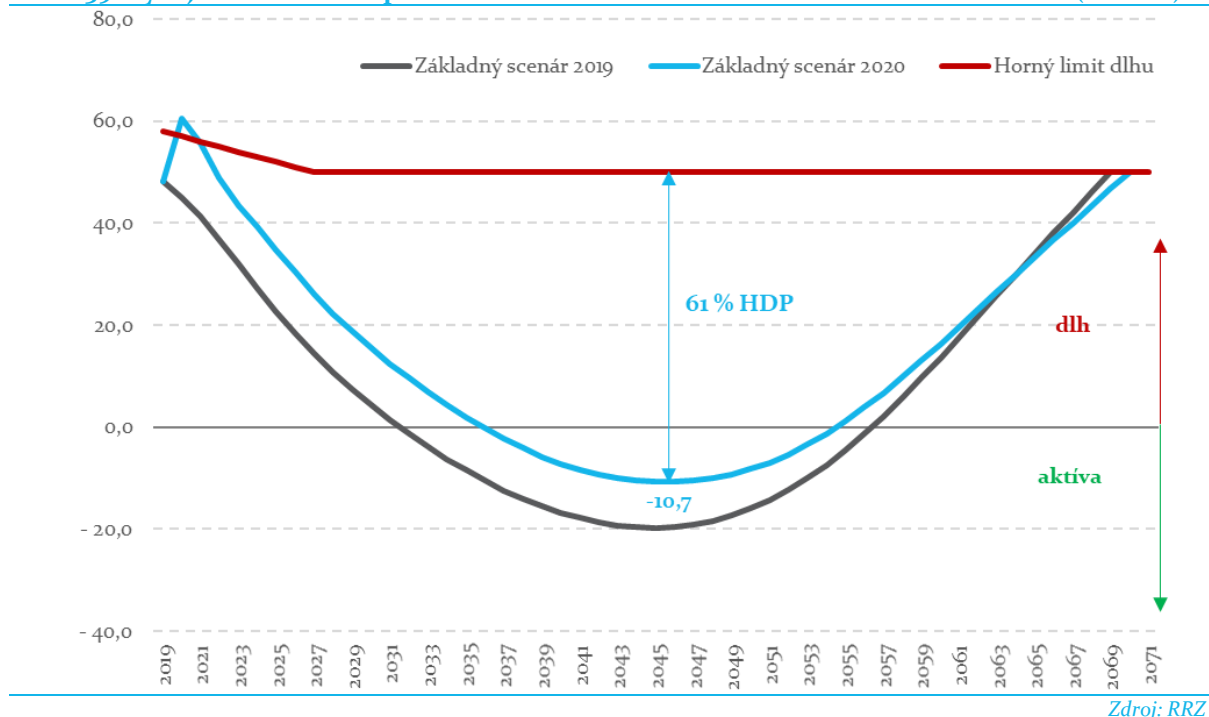
Bezpečnú úroveň dlhu správa ilustruje dvoma spôsobmi. **Prvý spôsob vychádza z definície dlhodobej udržateľnosti verejných financií podľa zákona** o rozpočtovej zodpovednosti, ktorý stanovuje povinnosť udržať úroveň **hrubého dlhu** pod hranicou 50 % HDP v dlhodobom horizonte.

**Druhý spôsob vychádza z analýzy fiškálneho limitu Slovenska.** Úroveň bezpečnej hranice **čistého dlhu** na Slovensku sa v čase mení v závislosti od aktuálneho hospodárenia verejných financií, platnej legislatívy a očakávaných zmien v demografickej štruktúre populácie a s tým súvisiaceho nárastu výdavkov citlivých na starnutie populácie a zhoršenia prognóz rastu domácej ekonomiky. Prebiehajúce starnutie populácie bude mať v najbližších desaťročiach také negatívne vplyvy na rozpočet, ktoré nebude pri dlhu tesne pod úrovňou sankčných pásiem ústavného limitu na dlh možné operatívne každoročne kompenzovať. Je vysoko pravdepodobné, že vláda by čoskoro narazila na efektívne limity zdaňovania a obmedzené možnosti znižovania výdavkov.

### 5.1 Udržanie hrubého dlhu pod hornou hranicou limitu na dlh

Ak by bola dosiahnutá dlhodobá udržateľnosť prijatím opatrení hneď v prvom roku (okamžitá konsolidácia), je možné ukázať, ako by sa vyvíjala úroveň hrubého dlhu v základných scenároch roku 2019 a 2020 (graf 39). V oboch scenároch platí, že hrubý dlh by sa v najbližších rokoch vďaka dosahovaným primárnym prebytkom znižoval, aby po dosiahnutí bodu obratu (okolo roku 2046), kedy už prevážia efekty starnutia začal opätovne narastať k úrovni 50 % HDP.

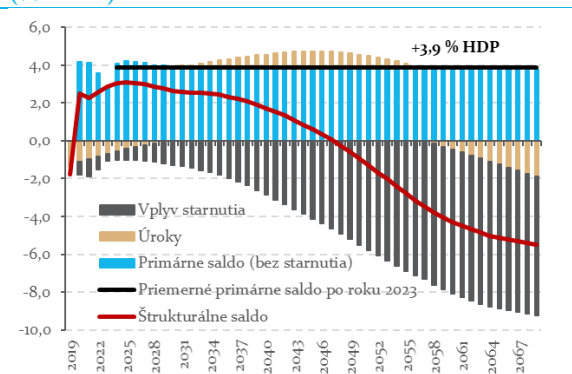
**Graf 39: Vývoj hrubého dlhu pri konsolidácii vo veľkosti ukazovateľa udržateľnosti (% HDP)**



Najvýznamnejší posun vo vývoji krivky dlhu nastal medzi základnými scenármi vychádzajúcimi z rokov 2019 a 2020 najmä v dôsledku vplyvu pandémie a schválenia legislatívnych zmien zlepšujúcich saldo dôchodkového systému, čo sú hlavné faktory zmeny ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti verejných financií medzi rokmi 2019 a 2020.

Kým v základnom scenári vychádzajúcom z roku 2019 by na vykrytie dodatočných nákladov spojených so starnutím populácie bol potrebný v dlhodobom horizonte primárny prebytok (bez položiek ovplyvnených starnutím populácie) vo výške 3,9 % HDP ročne (graf 40), v základnom scenári vychádzajúcom z roku 2020 je potrebná úroveň primárneho prebytku výrazne nižšia (graf 41). Náklady spojené so starnutím populácie v tomto scenári rastú v dôsledku zmien v dôchodkovom systéme a poklesu HDP v roku 2020 (vplyv menovateľa) v menšej miere, pričom na ich vykrytie v 50-ročnom horizonte je potrebný primárny prebytok vo výške 2,7 % HDP ročne. Z hľadiska veľkosti konsolidácie je však potrebné vyššie úsilie v scenári vychádzajúcom z roku 2020, keďže východisková úroveň primárneho deficitu v roku 2020 je výrazne horšia v porovnaní s rokom 2019 (deficit 4,9 % HDP v roku 2020 a 0,1 % HDP v roku 2019).

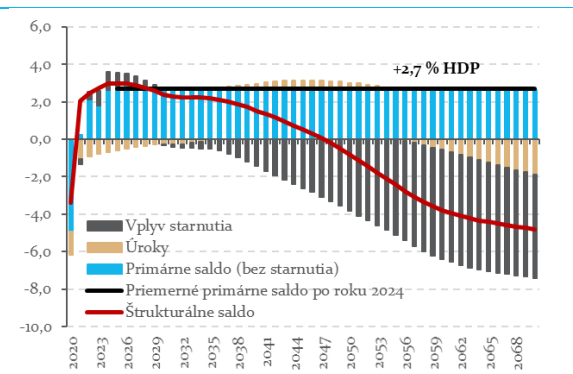
**Graf 40: Projekcia zložiek salda pri okamžitej konsolidácii v roku 2020 - ZS 2019 (% HDP)**



ZS – základný scenár

Zdroj: RRZ

**Graf 41: Projekcia zložiek salda pri okamžitej konsolidácii v roku 2021 - ZS 2020 (% HDP)**



ZS – základný scenár

Zdroj: RRZ

## 5.2 Fiškálne limity (odhadovaná bezpečná úroveň dlhu)

Obdobným prístupom je [analýza fiškálneho limitu Slovenska](#), ktorý predstavuje maximálnu úroveň čistého dlhu<sup>76</sup>, ktorú ešte vie vláda obslúžiť<sup>77</sup>. Nad rámec predchádzajúceho prístupu sa zohľadňujú aj očakávania o fiškálnej politike (napr. možnosti zvyšovania daní v reakcii na

<sup>76</sup> Likvidné finančné aktíva vlády dosiahli na konci roku 2020 úroveň 10 % HDP, čistý dlh (hrubý dlh znížený o likvidné finančné aktíva) tak bol ku koncu roku 2020 vo výške 50,6 % HDP.

<sup>77</sup> Fiškálny limit definujeme ako maximálnu súčasnú očakávanú hodnotu súčtu všetkých budúcich primárnych prebytkov štátneho rozpočtu, pričom investor vo svojich očakávaniach zohľadňuje pravdepodobnosť default krajiny na svoje záväzky. Preto, pre danú úroveň vládných výdavkov je fiškálny limit previazaný s vrcholom Lafferovej krivky, kde sú daňové výnosy vlády najvyššie možné. V prípade dosiahnutia fiškálneho limitu vláda už nie je schopná z ekonomických alebo politických dôvodov stabilizovať dlh pomocou znížovania výdavkov ani zvyšovaním daní. V kontexte tohto modelu chápeme vládny dlh ako čistý vládny dlh.



rastúci dlh) a jej kredibilitate, turbulencie v hospodárskom cykle<sup>78</sup> a externé šoky. Fiškálny limit vyčíslujeme pre viaceré úrovne pravdepodobnosti defaultu, pričom výber konkrétnej úrovne definuje aj tomu zodpovedajúcu bezpečnú úroveň dlhu.

RRZ považuje za hornú hranicu bezpečnej úrovne pravdepodobnosť defaultu vo výške najviac 10 % v štandardných ekonomických časoch (Box 4). Táto hranica predstavuje maximálnu mieru zadlženia, pri ktorej nie je hrozbou prepád krajiny do neinvestičného pásma s ratingom horším ako BBB. Na udržanie ratingu na súčasnej hodnote A+ je potrebné uvažovať prísnejšiu hranicu na úrovni 5 percentnej pravdepodobnosti defaultu.

#### Box 4: Čo sú fiškálne limity

Distribúcia fiškálneho limitu vyjadruje kumulatívnu pravdepodobnosť, s akou krajina bude čeliť defaultu<sup>79</sup> na vládny dlh v závislosti od jeho aktuálnej výšky. V kontexte slovenskej ekonomiky sú hlavnými príčinami ovplyvňujúcimi riziko defaultu práve dlhodobé projekcie výdavkov citlivých na starnutie populácie a očakávaného rastu ekonomiky. Ďalšími faktormi, ktoré zásadným spôsobom vplyvajú na distribúciu fiškálneho limitu, sú očakávania o fiškálnej politike a jej kredibilitate, turbulencie v hospodárskom cykle a externé šoky.

Fiškálny limit vyčíslujeme pre viaceré úrovne pravdepodobnosti defaultu. Finančné trhy a investori veľmi citlivo vnímajú možné budúce problémy so schopnosťou krajiny splácať svoje záväzky a prenášajú svoje očakávania o vývoji do ratingových hodnotení krajiny. Preto, opierajúc sa o štúdiu agentúry [Standard & Poor's](#), sú nami vyčíslované hladiny rizika defaultu s ratingom krajiny prepojené nasledovne:

Tab 8: Pravdepodobnosť defaultu a rating

Pravdepodobnosť defaultu	Rating	Terminológia úrovne zadlženia v pomere ku HDP
< 1 %	AA-AAA	Úroveň AAA (dlhodobý cieľ)
5 %	A	Aktuálny rating (A+, stabilný výhľad)
10 %	BBB	Horný limit (strop) pre bezpečný dlh

Úroveň dlhodobo cieleného ratingu pre krajinu v eurozóne by mohla zodpovedať ratingu AA-AAA podľa metodiky Standard&Poor's, t.j. pravdepodobnosť defaultu krajiny najviac vo výške 1 % v štandardných ekonomických podmienkach. Takto definovaná úroveň bezpečnej hranice dlhu tiež približne zodpovedá 10 % pravdepodobnosti defaultu ak by Slovensko čelilo negatívnym ekonomickým šokom.

<sup>78</sup> Nakoľko zraniteľnosť slovenskej ekonomiky voči náhodným negatívnym udalostiam je v porovnaní s vyspelými západnými ekonomikami vyššia, pri určovaní hornej hranice pre bezpečnú úroveň verejného dlhu je nutné citlivo zvažovať možnosť zlých časov, ktoré pre potreby tejto analýzy definujeme ako jednorazový šok, ktorý trajektóriu očakávaného vývoja reálneho HDP krajiny negatívne ovplyvní o 2.5 percentuálneho bodu. Empirická distribúcia hospodárskeho cyklu slovenskej ekonomiky, odhadnutá na historických dátach pomocou metodiky štúdie [Odor, L. a Jurasekova-Kucserova, J.](#) (2014) vykazuje prítomnosť tzv. ťažkých chvostov. Nakoľko napriek rastúcej otvorenosti ekonomiky do budúcnosti nepredpokladáme tak častý výskyt extrémnych situácií ani zásadných štrukturálnych zmien, tak táto distribúcia je prevážene normálne rozdelenými šokmi. Jednorazový prepád v očakávanom raste reálneho HDP krajiny o 2.5 percentuálneho bodu je potom konzistentný s 3 štandardnými odchýlkami takto definovanej distribúcie hospodárskeho cyklu

<sup>79</sup> Ide o čiastočný default, pri ktorom sa odpíše približne 10,7 percenta vládneho dlhu. Default v modeli je možný pri akomkoľvek pomere dlhu k HDP. Keď je dlh veľmi malý, tak aj riziko defaultu je nízke a len sled negatívnych šokov ho môže priblížiť. Šanca skrachovať rastie prudko s dlhom a stáva sa nebezpečne vysoká aj pri úrovniach dlhu, ktoré bývali posudzované ako relatívne bezpečné.



V januári 2021 agentúra Standard&Poor's potvrdila ratingové hodnotenie Slovenskej republiky na úrovni A+ so stabilným výhľadom<sup>80</sup>. Ratingové hodnotenie je pre vládu dôležité, nakoľko predstavujú informáciu o schopnosti krajiny plniť si povinnosti voči veriteľom a riadne splácať záväzky vyplývajúce z vydaných dlhových nástrojov. Úročenie štátnych dlhopisov je vo veľkej miere ovplyvnené hodnotením krajiny zo strany ratingových agentúr. Vysoký rating zvyšuje dôveru investorov voči krajine, čo sa odzrkadľuje v ochote požičiavať vláde za nižší úrok. Nižšie úroky pre krajinu sa premietajú do nižšieho úročenia domácností a firiem, vyššej atraktivity krajiny, čím zásadným spôsobom prispievajú k rastu ekonomiky. S prepadom do neinvestičného pásma (hodnotenie horšie ako BBB) teda nie sú spojené len reputačné straty.

Horný limit pre bezpečný dlh na hranici 10 % rizika defaultu preto predstavuje maximálnu mieru zadĺženia, pri ktorej sa vie vláda vyhnúť prepadu do neinvestičného pásma. Na udržanie ratingového hodnotenia v súčasnom pásme A+ so stabilným výhľadom je potrebné brať do úvahy nižšiu pravdepodobnosť defaultu, a to len na úrovni 5 percent. Zároveň dlhodobo cieľená bezpečná úroveň dlhu (pravdepodobnosť defaultu vo výške najviac 1%) by mohla zodpovedať ambícii dosiahnuť hodnotenie na úrovni zodpovedajúcej vyspelým krajinám jadra Eurozóny v budúcnosti<sup>81</sup>.

### Scenár vychádzajúci z roka 2019

**Úroveň odhadovaného (čistého) bezpečného dlhu sa prudko znížila kvôli narušeniu finančnej stability dôchodkového systému od roku 2019.** Inými slovami, ak by dôchodky ostali finančne udržateľné na úrovni roka 2018, bezpečná úroveň dlhu by mohla byť vyššia o 12 % HDP. Preto **v roku 2019 modelová horná hranica bezpečnej úrovne čistého dlhu dosahovala len 43 % HDP** (v normálnych časoch; graf 42, tab 9).

Uchovanie si ratingového hodnotenia Slovenskej republiky na dnešnej úrovni (spojených s rizikom defaultu na úrovni 5 %) by si v pokojných časoch vyžadovalo znížiť čistý dlh na úroveň 40 % HDP<sup>82</sup> pri ponechaní súčasnej finančnej nestability dôchodkového systému.

Vyčíslené bezpečné úrovne dlhu už zahŕňajú priaznivý vplyv poklesu riziko-neutrálnych úrokových sadzieb a politiky ECB<sup>83</sup>, ktoré zvyšujú ich hranice na strednodobom horizonte v priemere o 6 % HDP.

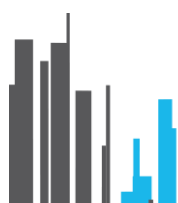
Pokiaľ vláda nevyužije najbližšie roky slušného ekonomického rastu a relatívne stabilných výdavkov súvisiacich so starnutím populácie na reformy (vrátane napr. reformy dôchodkov) a zníženie štrukturálneho deficitu, vyhnutie sa prepadu do neinvestičného pásma bude spojené podľa modelu s dodatočnou potrebou znížiť mieru zadĺženia o dodatočné 2 body na 41 % HDP (graf 42).

<sup>80</sup> Rating A+ so stabilným výhľadom si Slovenská republika udržiava od júla 2015. V júli 2020 bol nakrátko zmenený výhľad na negatívny, korekcia ku stabilnému výhľadu zo strany S&P nastala v januári 2021. Agentúra Moody's aktuálne hodnotí Slovensko na úrovni A2 so stabilným výhľadom, agentúra Fitch ratingom A-. Hodnotenie Slovenska zodpovedá druhej úrovni kvality záväzkov (CQS2) podľa [regulácií EU](#). Rating na úrovni Slovenska majú aj Litva a Lotyšsko, z nových členských krajín Eurozóny majú lepšie hodnotenie (AA-) Česká republika, Estónsko a Slovinsko. Krajiny s hodnotením horším ako BBB spadajú do neinvestičného pásma.

<sup>81</sup> Medzi krajiny Eurozóny s najvyšším ratingovým hodnotením (CQS 1) patria Nemecko, Holandsko, Luxembursko (AAA), Rakúsko a Fínsko (AA+).

<sup>82</sup> V prípade okamžitej ambície dosiahnuť ratingové hodnotenie na úrovni najvyspelejších krajín jadra Eurozóny by bolo potrebné znížiť čistý dlh až ku hranici 31 % HDP (tzv. "AAA úroveň", riziko defaultu na úrovni 1 percenta).

<sup>83</sup> Pozitívny vplyv je tvorený dlhodobo klesajúcou riziko-neutrálnou úrokovou sadzbou, politikou nízkych úrokových sadzieb ECB a jej refinančnými operáciami. V súlade s predpokladmi EK očakávame v strednodobom horizonte návrat dlhodobých úrokových sadzieb na úroveň 2 % a ukončenie programov refinančných operácií.



### Scenár vychádzajúci z roka 2020

**Koronakríza bola hlavným dôvodom ďalšieho zníženia hornej hranice bezpečnej úrovne čistého dlhu v roku 2020, a to na úroveň 41 % HDP (tab 9, graf 44).** Dlhodobejšie atakovanie miery zadlženia výrazne nad túto úroveň je spojené so zvýšenou možnosťou pádu do neinvestičného pásma, pokiaľ sa neuskutočnia dodatočne reformy.

Uchovanie si ratingového hodnotenia Slovenskej republiky na dnešnej úrovni (spojených s rizikom defaultu na úrovni 5 %) bez dodatočných reforiem by si v pokojných časoch vyžadovalo dosiahnuť dlh na úrovni len 37 % HDP.

Zníženie hraníc odhadovaného bezpečného dlhu medzi rokmi 2019 a 2020 je spôsobené najmä efektom menovateľa a nižšieho očakávaného rastu ekonomiky v strednom horizonte (vplyv pandémie). Naopak, pozitívne prispeli prijaté opatrenia v penzijnom systéme<sup>84</sup>. Vyčíslené bezpečné úrovne dlhu zahŕňajú priaznivý vplyv poklesu riziko-neutrálnych úrokových sadzieb a politiky ECB, ktoré zvyšujú ich hranice na strednodobom horizonte v priemere o 6 % HDP.

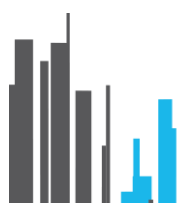
**Naopak, ak vláda implementuje dôchodkovú reformu, ktorá prinavrátí finančnú stabilitu dôchodkov do stavu roku 2018, odhadovaná horná hranica bezpečného dlhu sa môže zvýšiť až na úroveň 53 % HDP.**

**Tab 9: Bezpečné úrovne čistého dlhu v roku 2020 na základe scenárov z rokov 2019 a 2020**

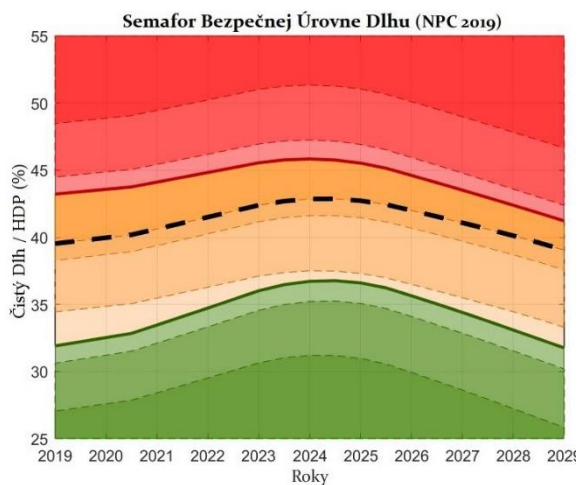
Úroveň dlhu v roku 2020	Hranica ratingu A+(5%)		Horná hranica (10%)	
	Zlé časy	Normálne časy	Zlé časy	Normálne časy
NPC 2019 – dlh v roku 2019	34%	40%	38%	43%
NPC 2020 – predkrízová hospodárska politika	32%	36%	34%	40%
NPC 2020 – hospodárska politika po voľbách	33%	37%	36%	41%
Citlivostný scenár „dôch.reforma“: udržateľnosť dôchodkového systému na úrovni roka 2018	44%	49%	48%	53%

Zdroj: RRZ

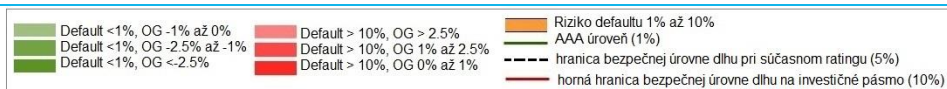
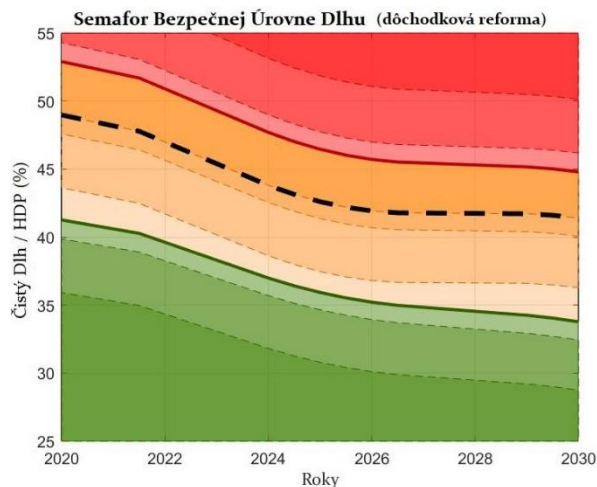
<sup>84</sup> Ide o zmrazenie a úpravu rastu minimálneho dôchodku, úpravu dôchodkového veku pre vybrané ročníky žien a zmenšenie štedrosti vo vyplácaní 13. dôchodku.



**Graf 42: Semafor bezpečnej úrovne dlhu, Scenár 2019**



**Graf 43: Semafor bezpečnej úrovne dlhu, Scenár: dôchodková reforma**



Pozn.: Červená farba prislúcha hornej hranici bezpečnej úrovne dlhu (pravdepodobnosť defaultu väčšia ako 10 %). Zelená farba patrí v danom čase úrovni dlhu s pravdepodobnosť defaultu menšou ako 1 %. Čierna čiara sleduje vývoj hranice bezpečnej úrovne dlhu zabezpečujúcej ponechanie ratingu.

Zdroj: RRZ

Pozn.: Odtiene zelenej a oranžovej definujú pri negatívnom cyklickom šoku -1 % resp. -2,5 % vývoj AAA/hranice bezpečnej úrovne dlhu zabezpečujúcej ponechanie ratingu. Odtiene červenej definujú vývoj horného limitu pre bezpečný dlh v investičnom pásme pri pozitívnych cyklických šokoch (1 %, 2,5 %)

Zdroj: RRZ

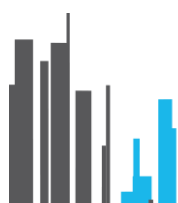
### Citlivostný scenár vychádzajúci z roka 2020 - "predkrízová hospodárska politika"

V rámci citlivostných scenárov vyhodnocujeme vplyv parlamentných volieb, pandémie a povolebnej zmeny rozpočtovej politiky na bezpečnú úroveň dlhu v roku 2020. **Povolebné prijatie zmien v penzijnom systéme (zmrazenie minimálneho dôchodku, úpravu dôchodkového veku pre vybrané ročníky žien a obmedzenie 13. dôchodkov) zabezpečilo nárast hraníc bezpečného dlhu pre rok 2020 o 1 percentuálny bod na 41 % HDP (tab 9, graf 44-45).** Bez týchto zmien by čistý dlh nemal presiahnuť 40 % HDP, aby sa vláda vyhla prepadu do neinvestičného pásma. Zároveň pri snahe o nezhoršenie si ratingového hodnotenia by miera zadlženia nemala presiahnuť 37 % HDP. Tieto zmeny zároveň viedli aj ku rovnakému, 1 percentnému zvýšeniu bezpečnej miery zadlženia pri zvažovaní veľkých ekonomických šokov.

**Efekt zmien v dôchodkovom systéme sa výraznejšie prejavuje na dlhšom horizonte. Vďaka nim získava vláda o 10 rokov dodatočný priestor vo veľkosti 3 až 4 percentá HDP.**

### Citlivostný scenár – Udržateľnosť dôchodkového systému na úrovni roka 2018

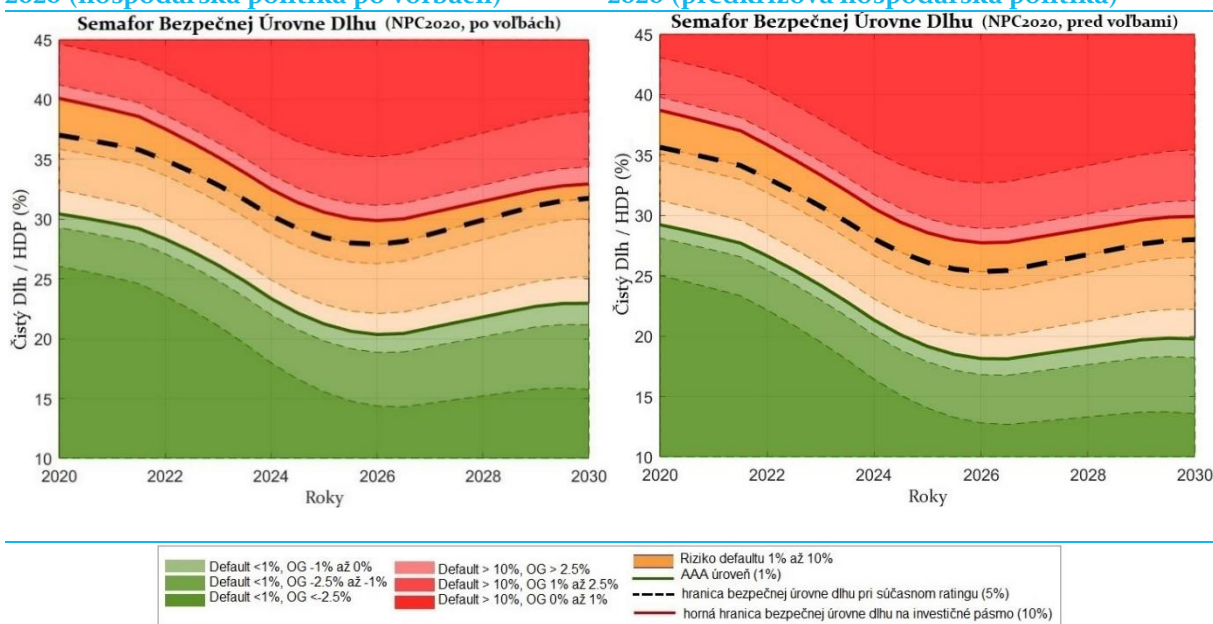
**Zavedenie stropu na vek odchodu do dôchodku v roku 2019 a vyplácania 13. dôchodku v roku 2019 viedli k podstatnému zníženiu udržateľnosti dôchodkového systému, čo sa prejavilo aj výrazným znížením bezpečnej úrovne čistého dlhu (graf 43, tab 9).** V scenári predpokladáme, že dôchodkový vek sa opätovne naviaže na vývoj strednej dĺžky života ako do roku 2018 a 13. dôchodok je zrušený a vyplácaný na úrovni vianočného príspevku z roku 2018.



**Prijatie zmien nám zabezpečí prudký nárast hornej hranice bezpečnej úrovne čistého dlhu zabezpečujúcej nestratenie investičného pásma ratingového hodnotenia na hranici 53 % HDP, čo je o 12 p.b. viac ako je jeho hodnota v roku 2020.**

Dôvodom na značné zvýšenie bezpečnej úrovne zadlženia je nielen podstatne pomalšie tempo rastu výdavkov citlivých na starnutie populácie vďaka reformám vracajúce stav penzijného systému do roku 2018, ale aj vyšší rast ekonomiky<sup>85</sup>.

**Graf 44: Semafor bezpečnej úrovne dlhu, scenár 2020 (hospodárska politika po voľbách)**      **Graf 45: Semafor bezpečnej úrovne dlhu, scenár 2020 (predkrízová hospodárska politika)**



Pozn.: Červená farba prislúcha hornej hranici bezpečnej úrovne dlhu (pravdepodobnosť defaultu väčšia ako 10 %). Zelená farba patrí v danom čase úrovni dlhu, pri ktorých je pravdepodobnosť defaultu menšia ako 1 %. Čierna čiara sleduje vývoj hranice bezpečnej úrovne dlhu zabezpečujúcej ponechanie ratingu.

Zdroj: RRZ

Pozn.: Odtiene zelenej a oranžovej definujú pri negatívnom cyklickom šoku -1 % resp. -2,5 % vývoj AAA/hranice bezpečnej úrovne dlhu zabezpečujúcej ponechanie ratingu. Odtiene červenej definujú vývoj horného limitu pre bezpečný dlh v investičnom pásmo pri pozitívnych cyklických šokoch (1 %, 2,5 %)

Zdroj: RRZ

<sup>85</sup> Predpokladáme, že zrušenie stropu na vek odchodu do dôchodku prinesie o 0,3 percenta ročne vyšší rast ekonomiky. Zároveň, spolu s uvažovaným zrušením 13. dôchodkov a ich nahradením vianočným dôchodkom to bude viesť k o 0,18 percenta nižšiemu tempu rastu transferov v porovnaní so stavom NPC 2020.

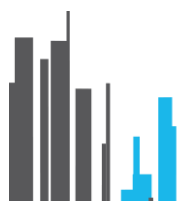


## Príloha 1 – Rámec hodnotenia dlhodobej udržateľnosti

Tab 10: 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 konvergenzie 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), programové vyhlásenie novej vlády	- projekcia výdavkov na školstvo a dávku v nezamestnanosti	Solventnosť
		- vplyv na ekonomický rast: Scenár s makroekonomickým šokom	Ekonomický rast
30. apríl 2019	riadna správa (čl. 4 ods. 1 úst. zákona)	-	-
30. apríl 2020	riadna správa (čl. 4 ods. 1 úst. zákona), programové vyhlásenie novej vlády	- analýza udržateľnosti dlhu: Fiškálne limity	Solventnosť
		- vplyv na ekonomický rast: Scenáre so šokom SARS-CoV-2	Ekonomický rast
30. apríl 2021	riadna správa (čl. 4 ods. 1 úst. zákona), programové vyhlásenie novej vlády	- projekcia výdavkov na dlhodobú starostlivosť, výdavkov na dávky fondu nemocenského a úrazového poistenia, dávky v nezamestnanosti, štátne sociálne dávky a dávky sociálnej pomoci	Solventnosť

Zdroj: RRZ



## Príloha 2 – Revízia hospodárenia v roku 2019

### Štrukturálne primárne saldo

Koncom apríla 2020 RRZ zverejnila Správu o dlhodobej udržateľnosti verejných financií, ktorej súčasťou bolo predbežné vyčíslenie štrukturálneho primárneho salda za rok 2019. 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 2019.

Štrukturálne primárne saldo po revízii údajov v roku 2019<sup>86</sup> dosiahlo hodnotu -0,7 % HDP, oproti správe z roka 2020 sa zhoršilo (0,6 % HDP). Pod horšie výsledky roka 2019 sa podpísala výhradne aktualizácia odhadu cyklickej zložky. Vplyv ostatných položiek vstupujúcich do výpočtu štrukturálneho primárneho salda verejného sektora je zanedbateľný.

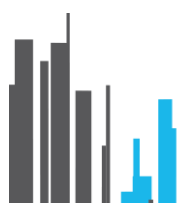
Tab 11: Štrukturálne primárne saldo v roku 2019

	Aktualizácia		zmena oproti správe 2020	
	% HDP	mil. eur	% HDP	mil. eur
<b>A. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté</b>	<b>-1,3</b>	<b>-1 249</b>	<b>0,0</b>	<b>-29</b>
(-) Cyklická zložka	1,0	954	0,6	570
(-) Jednorazové efekty	0,0	-27	0,0	-21
(-) Vplyv platených úrokov	-1,2	-1 163	0,0	-6
<b>B. Štrukturálne primárne saldo verejnej správy</b>	<b>-1,1</b>	<b>-1 013</b>	<b>-0,6</b>	<b>-573</b>
(+) Výsledok hospodárenia štátnych podnikov	0,5	475	0,0	-10
(+) Výsledok hospodárenia NBS	0,2	212	0,0	0
(-) Dividendy prijaté do rozpočtu verejnej správy	0,3	323	0,0	0
<b>C. Štrukturálne primárne saldo (vrátane št. podnikov a NBS)</b>	<b>-0,7</b>	<b>-649</b>	<b>-0,6</b>	<b>-583</b>

Zdroj: RRZ, MFSR

Verejná správa hospodárila v roku 2019 deficitne vo výške 1 249 mil. eur. Oproti predbežným údajom z apríla 2020 to predstavuje zhoršenie o 29 mil. eur, a to najmä v dôsledku aktualizácie daňovo-odvodových príjmov (-62 mil. eur), správneho zaznamenania emisných kvót v Environmentálnom fonde (-13 mil. eur). Pozitívny vplyv na revíziu hospodárenia VS v roku 2019 mali metodické a iné úpravy (39 mil. eur), zaznamenanie dotácií na zelenú energiu (5 mil. eur) a transfer nemocniciam (5 mil. eur).

<sup>86</sup> Počnúc správou z roka 2015 sa pre lepšiu porovnateľnosť hospodárenia verejnej správy a podnikov verejného sektora konzistentným spôsobom očisťuje 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.



**Tab 12: Revízia údajov verejnej správy za rok 2019**

	mil. eur	% HDP
<b>Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté - notifikácia apríl 2020</b>	<b>-1 219,7</b>	<b>-1,3</b>
Zelená energia	4,7	0,0
Zaznamenanie emisných kvót v EF	-13,1	0,0
Daňové a odvodové príjmy	-61,8	-0,1
Zaradenie investičných fondov	-2,4	0,0
Transfer nemocniciam	4,9	0,0
Metodické zmeny	15,2	0,0
Ostatné úpravy	23,5	0,0
revízia nominálneho HDP	-	0,0
<b>Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté - notifikácia apríl 2021</b>	<b>-1 248,7</b>	<b>-1,3</b>

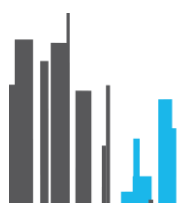
Zdroj: ŠÚ SR, MF SR (SVS 2018)

V rámci jednorazových vplyvov došlo k spresneniu časového rozlíšenia príjmov z DPH v roku 2019, ktoré dosiahlo -21 mil. eur.

Podľa zverejnených výročných správ za rok 2019 predstavoval zisk podnikov s majetkovou účasťou MH Manažmentu<sup>87</sup> a štátnych podnikov 475 mil. eur. Podniky tak mierne zhoršili svoje hospodárenie o 10 mil. eur oproti technickým predpokladom RRZ. Podľa dostupných informácií v ostatných zložkách potrebných na vyčíslenie štrukturálneho primárneho salda nedošlo k žiadnym iným zmenám.

Nižšie uvedená tabuľka prezentuje vývoj štrukturálneho primárneho salda verejného sektora v rokoch 2011 až 2019, tak ako bol zverejnený v správach RRZ. Posledný riadok tabuľky prezentuje prepočet výšky pôvodného ukazovateľa v rokoch 2011-2014 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.

<sup>87</sup> V čase príprav správy v roku 2019 RRZ disponovala s predpokladanými výsledkami hospodárenia za rok 2018 iba za štátne podniky, nakoľko podniky MH Manažmentu hospodárenie v roku 2018 vo svojich podkladoch neuviedli.



**Tab 13: Vývoj štrukturálneho primárneho salda verejného sektora v rokoch 2011-2019 (% HDP)**

	2 011	2 012	2 013	2 014	2 015	2 016	2 017	2 018	2 019	najvýznamnejšie zmeny
Mimoriadna správa - december 2012	-2,8	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Riadna správa - apríl 2013	-2,7	-2,3	-	-	-	-	-	-	-	revízia salda 2011 (-0,2), jednorazové efekty (-0,1), HV štát. podnikov (0,4)
Riadna správa - apríl 2014	-	-2,6	-0,3	-	-	-	-	-	-	revízia salda 2012 (-0,1), jednorazové efekty (-0,1), HV štát. podnikov (-0,2)
Riadna správa - apríl 2015	-	-	0,6	-0,6	-	-	-	-	-	revízia salda 2013 (0,2), jednorazové efekty (- 0,7), HV štát. podnikov (0,1)
Riadna správa - apríl 2016	-	-	-	-0,1	-0,5	-	-	-	-	revízia salda 2014 (0,1), cyklická zložka (-0,2), HV štát. podnikov (0,1)
Riadna správa - apríl 2017	-	-	-	-	-0,6	0,1	-	-	-	revízia salda 2015 (0,2), jednorazové vplyvy (0,3)
Riadna správa - apríl 2018	-	-	-	-	-	0,3	0,4	-	-	revízia salda 2016 (-0,5), cyklická zložka (-0,2), jednorazové (-0,3), HV štát.podnikov (0,1), dividendy (-0,2)
Riadna správa - apríl 2019	-	-	-	-	-	-	0,6	0,3	-	revízia salda 2017 (-0,3), cyklická zložka (0,1)
Riadna správa - apríl 2020	-	-	-	-	-	-	-	-0,1	-0,1	revízia salda 2018 (-0,4), cyklická zložka (0,3)
Riadna správa - apríl 2021	-3,1	-2,4	0,1	-0,1	-0,6	0,3	0,6	-0,1	-0,7	cyklická zložka (0,7)
(+) saldo VS (Esa2010)	0,6	0,1	-0,3	-0,4						
(-) revízie one-offs	1,1	-0,1	0,2	0,5						
(-) HV št.podnikov (ESA2010)	0,0	0,0	0,1	0,0						

Zdroj: RRZ

## Štrukturálne primárne saldo – alternatívny prístup

V snahe zabezpečiť porovnateľné hodnotenie výsledku hospodárenia verejnej správy s výsledkami štátnych podnikov a NBS RRZ konzistentným spôsobom očistila hospodárenie aj týchto subjektov o jednorazové vplyvy a hospodársky cyklus<sup>88</sup>. Oproti pôvodným prepočtom RRZ sa štrukturálne primárne saldo v roku 2019 **zhoršilo o 0,4 % HDP a dosiahlo 1,2 % HDP**. Zhoršenie bolo spôsobené vylúčením finančných operácií z hospodárenia NBS, nakoľko sú mimo jej kontroly a ich vývoj je závislý od finančných trhov. Mierny vplyv malo aj precenenie majetku v Slovenských elektrárnach, a.s. a v Slovenskom plynárenskom priemysle, a.s. Príspevok cyklickej zložky na hospodárenie štátnych podnikov a NBS v roku 2019 bol zanedbateľný.

<sup>88</sup> Detailnejší popis metodiky je uvedený v Boxe č. 3 v Správe o dlhodobej udržateľnosti verejných financií, ktorú RRZ publikovala v apríli 2015.



**Tab 14: Štrukturálne primárne saldo v roku 2019 - alternatívny prístup**

	2019 % HDP	2019 mil. eur	2019 bez dodat. úprav	rozdiel
<b>A. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté</b>	<b>-1,3</b>	<b>-1 249</b>	<b>-1,3</b>	<b>0,0</b>
(-) Cyklická zložka	1,0	954	1,0	0,0
(-) Jednorazové efekty	0,0	-27	0,0	0,0
(-) Vplyv platených úrokov	-1,2	-1 163	-1,2	0,0
<b>B. Štrukturálne primárne saldo verejnej správy</b>	<b>-1,1</b>	<b>-1 013</b>	<b>-1,1</b>	<b>0,0</b>
(+) HV štátnych podnikov (a-b-c)	0,3	312	0,5	-0,2
(a) HV	0,5	475	0,5	0,0
(b) cyklická zložka	0,0	4	-	0,0
(c) jednorazové efekty	0,2	159	-	0,2
(+) HV NBS (prevádzková a emisná činnosť) (a-b-c)	-0,1	-71	0,2	-0,3
(a) HV	0,2	212	0,2	0,0
(b) cyklická zložka	0,0	-1	-	0,0
(c) jednorazové efekty (z finančnej činnosti)	0,3	284	-	0,3
(-) Dividendy prijaté do rozpočtu verejnej správy	0,3	323	0,3	0,0
<b>C. Štrukturálne primárne saldo (vrátane št. podnikov a NBS)</b>	<b>-1,2</b>	<b>-1 096</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,5</b>

Zdroj: RRZ, MF SR

## Dlh verejnej správy

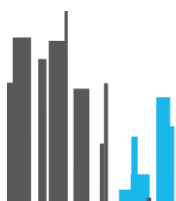
**Dlh verejnej správy za rok 2019 dosiahol 48,2 p.b.**, a to najmä v dôsledku zahrnutia vplyvu záväzkov z dotácií na „zelenú energiu“, zahrnutia spoločnosti Slovak Investment Holding (SIH<sup>89</sup>) a jej fondov do sektora verejnej správy a revízie nominálneho HDP.

**Tab 15: Revízia dlhu verejnej správy za rok 2019**

	mil. eur	% HDP
<b>Verejný dlh - notifikácia apríl 2020</b>	<b>45 201,8</b>	<b>48,0</b>
Zelená energia	282,0	0,3
Aktualizácia hospodárenia subjektov VS	1,7	0,0
Vplyv konsolidácie SIH	-210,7	-0,2
Metodické zmeny	0,3	0,0
<b>Revízia HDP</b>	<b>-</b>	<b>0,2</b>
<b>Verejný dlh - notifikácia apríl 2021</b>	<b>45 275,1</b>	<b>48,2</b>

Zdroj: ŠÚ SR, MF SR (SVS 2019)

<sup>89</sup> Slovak Investment Holding, a. s. (SIH) je akciová spoločnosť v 100-percentnom vlastníctve Slovenskej záručnej a rozvojovej banky. Hlavným cieľom spoločnosti SIH je podpora verejných a súkromných investícií v strategických sektoroch na Slovensku. Keďže spoločnosť SIH mala uložené voľné prostriedky na účtoch Štátnej pokladnice, pred jej zaradením do sektora verejnej správy išlo z pohľadu verejnej správy o záväzky a boli súčasťou hrubého dlhu. Po zaradení spoločnosti do sektora verejnej správy sa tieto prostriedky konsolidujú a už nie sú súčasťou hrubého dlhu verejnej správy.



## Príloha 3 – Jednorazové vplyvy v roku 2019 a 2020

V tejto časti sú popísané jednorazové vplyvy, ktoré boli zohľadnené pri výpočte štrukturálneho salda verejného sektora v roku 2019 a 2020.

**Tab 16 : Jednorazové vplyvy v roku 2019 a 2020**

	2019		2020	
	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	-20,8	-0,02	-	-
- náklady spojené s COVID19	-	-	-1 658	-1,82
- platba DPH koncesionára D4/R7	-	-	70,9	0,08
- úhrada DPH z PPP (D4/R7)	-	-	-1,9	-
- rizikové záruky poskytnuté Eximbankou voči Kube	-	-	-173,0	-0,19
- odpustenie pohľadávky voči Srbsku	-	-	-16,0	-0,02
<b>Spolu</b>	<b>-26,6</b>	<b>0,0</b>	<b>-1 783,8</b>	<b>-1,96</b>

Zdroj: RRZ, MF SR

- 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.
- Časové rozlíšenie príjmov z DPH** - Aktualizácia podľa ESA2010 vychádza z tzv. metódy posunutého hotovostného plnenia, kde hotovostný výnos je priradený do jednotlivých období s fixným posunom. Takýto prístup nezohľadňuje v plnej miere skutočnosť najmä v prípade nadmerných odpočtov. Daňová kontrola a s ňou súvisiace oneskorené vyplatenie nadmerných odpočtov môže výrazným spôsobom ovplyvniť aktuálny výnos DPH podľa ESA2010. V roku 2019 tak boli negatívne ovplyvnené príjmy z DPH sumou 20,8 mil. eur.
- Opatrenia spojené s pandémiou koronavírusu** – V prvom kvartáli roka 2020 zasiahla slovenskú ekonomiku celosvetová pandémia koronavírusu COVID19. V snahe eliminovať negatívne efekty a podporiť ekonomiku vláda prijala balíček opatrení, ktorý RRZ vyčíslila na 1 658 mil. eur.
- Imputácia DPH z PPP projektu D4/R7** – V roku 2020 bol schodok jednorazovo pozitívne ovplyvnený imputáciou pohľadávky koncesionára stavby D4/R7 v dôsledku zaplatenia DPH vo výške 71 mil. eur. V nasledujúcich 30 rokoch sa bude táto pohľadávka každoročne znižovať o alikvotné časti úhrady s negatívnym vplyvom na saldo VS, pričom prvá úhrada sa realizovala v roku 2020 vo výške 1,891 mil. eur.
- Rizikové záruky poskytnuté Eximbankou** - v zmysle metodiky ESA2010 sa poskytnutá záruka pre Kubu vo výške 173 mil. eur zaznamenáva ako kapitálový transfer v roku 2020 s negatívnym vplyvom na schodok rozpočtu verejnej správy.
- Odpustenie pohľadávky voči Srbsku** – Na základe rozhodnutia vlády došlo k odpusteniu pohľadávky voči Srbsku vo výške 15,99<sup>90</sup> mil. eur, ktoré jednorazovo zhoršilo saldo VS v roku 2020.

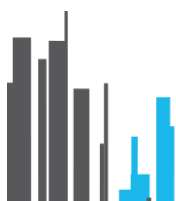
<sup>90</sup> V máji 2019 bola podpísaná medzivládna dohoda o urovnaní dlhu Srbskej republiky voči SR, ktorou bol odsúhlasený konečný dlh v sume 24,73 mil. USD a dohodnutý spôsob jeho vyrovnania v súlade s podmienkami tzv. „Parížskeho klubu veriteľov“ – časť uznaného dlhu (66 %) sa odpustila a zvyšnú časť (7,21 mil. USD) srbská strana uhradila jednorazovo v hotovosti vo februári 2020 (podľa vtedy aktuálne platného výmenného kurzu).



## Príloha 4 – Výsledok hospodárenia štátnych podnikov

**Tab 17: Výsledok hosp. - podniky s majetkovou účasťou štátu a MH Manažmentu (v tis. eur)**

Názov	majetk. účasť	vl.podiel	2019 <sup>1)</sup>	2020 <sup>1)</sup>	2019 <sup>1)</sup>	2020 <sup>1)</sup>
			HV	HV	HV podľa MÚ	HV podľa MÚ
Bratislavská teplárenská, a.s.	100,00%	MH Man	-764	na	-764	na
DLHOPIS, o.c.p., a.s.	100,00%	MH Man	-97	na	-97	na
Martinská teplárenská, a.s.	100,00%	MH Man	-2 308	na	-2 308	na
Poliklinika Tehelná, a.s.	100,00%	MH Man	92	na	92	na
Tepláreň Košice, a.s.	100,00%	MH Man	2 267	na	2 267	na
Trnavská teplárenská, a.s.	100,00%	MH Man	111	na	111	na
Zvolenská teplárenská, a.s.	100,00%	MH Man	-4 517	na	-4 517	na
Žilinská teplárenská, a.s.	100,00%	MH Man	-1 360	na	-1 360	na
Burza cenných papierov, a.s.	75,94%	MH Man	116	na	88	na
KÚPELE SLIAČ a.s.	79,97%	MH Man	-633	na	-506	na
Slovak Lines, a.s.	44,01%	MH Man	823	na	362	na
SAD Trenčín, a.s.	41,54%	MH Man	670	na	278	na
SAD Žilina, a.s.	40,64%	MH Man	466	na	189	na
ARRIVA Michalovce	39,86%	MH Man	152	na	61	na
SAD Dunajská Streda, a.s.	32,79%	MH Man	31	na	10	na
SAD Poprad, a.s.	39,68%	MH Man	84	na	33	na
SAD Lučenec, a.s.	39,66%	MH Man	227	na	90	na
SAD Prievidza a.s.	39,66%	MH Man	988	na	392	na
ARRIVA Nové Zámky	39,64%	MH Man	1 185	na	470	na
SAD Humenné, a.s.	32,98%	MH Man	610	na	201	na
ARRIVA Liorbus	39,58%	MH Man	266	na	105	na
SAD Prešov, a.s.	30,59%	MH Man	67	na	21	na
ARRIVA Nitra	39,52%	MH Man	-330	na	-130	na
eurobus, a.s.	39,50%	MH Man	569	na	225	na
ARRIVA Trnava	39,50%	MH Man	105	na	41	na
SAD Banská Bystrica, a.s.	37,96%	MH Man	26	na	10	na
SAD Zvolen, a.s.	37,84%	MH Man	-1 519	na	-575	na
Bardejovské kúpele, a.s.	0,08%	MH Man	1 166	na	1	na
Podtatr. vodárenská spoločnosť, a.s.	0,03%	MH Man	266	na	0	na
Letisko M.R. Štefánika, a.s. (BTS)*	100,00%	MDVRR SR	-4 393	-4 392	-4 393	-4 392
Žel. spoločnosť Cargo Slovakia, a.s.	100,00%	MDVRR SR	-1 820	-31 452	-1 820	-31 452
Letisko Košice - Airport Košice, a.s.	34,00%	MDVRR SR	2 653	-1 713	902	-582
Letové prevádzkové služby SR, š.p.	100,00%	MDVRR SR	852	-21 358	852	-21 358
Metro Bratislava, a.s.	34,00%	MDVRR SR	27	20	9	7
Letisko Poprad - Tatry, a.s.	97,61%	MDVRR SR	-312	-998	-305	-974
Letisko Piešťany, a.s.	20,65%	MDVRR SR	-304	-356	-63	-74
Letisko Sliač, a.s.	100,00%	MDVRR SR	-221	-450	-221	-450
Slovenská pošta, a.s.	100,00%	MDVRR SR	1 390	-12 595	1 390	-12 595
Verejné prístavy, a.s.	100,00%	MDVRR SR	919	385	919	385
Poštová banka, a.s.	0,03%	MDVRR SR	45 728	na	na	na
SZRB, a.s.*	100,00%	MF SR	626	527	626	527
SEPS, a.s.*	100,00%	MF SR	69 305	31 950	69 305	31 950
TIPOS, a.s.	100,00%	MF SR	7 453	3 490	7 453	3 490

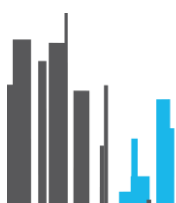


**Tab 17: Výsledok hosp. - podniky s majetkovou účasťou štátu a MH Manažmentu (v tis. eur)**

Názov	majetk. účasť	vL.podiel	2019 <sup>1)</sup>	2020 <sup>1)</sup>	2019 <sup>1)</sup>	2020 <sup>1)</sup>
			HV	HV	HV podľa MÚ	HV podľa MÚ
Mincovňa Kremnica, š.p.	100,00%	MF SR	550	109	550	109
Transpetrol, a.s.	100,00%	MH SR	4 777	3 364	4 777	3 364
SPP, a.s.*	100,00%	MH SR	220 935	254 687	220 935	254 687
Západoslovenská energetika, a.s.*	51,00%	MH SR	74 358	90 382	37 923	46 095
Stredoslovenská energetika, a.s.*	51,00%	MH SR	221 174	121 267	112 799	61 846
Východoslovenská energetika, a.s.*	51,00%	MH SR	66 711	58 000	34 023	29 580
Slovenské elektrárne, a.s.*	34,00%	MH SR	17 969	na	6 109	na
Letecké opravovne Trenčín, a.s.	100,00%	MO SR	-2 230	550	-2 230	550
Vojenské lesy a majetky SR, š.p.	100,00%	MO SR	116	104	116	104
Automob. opravovne MV. SR, a.s.	100,00%	MV SR	64	120	64	120
Správa služieb dipl. zboru, a.s.	100,00%	MZV SR	1 448	402	1 448	402
Technická inšpekcia, a.s.	100,00%	MPSVR SR	149	150	149	150
Biont, a.s.	100,00%	MŠVV SR	249	9	249	9
Spoločnosť pre skladovanie, a.s.	13,45%	SŠHR	1 354	1 914	182	257
Poľnonákup Tatry, a.s.	100,00%	SŠHR	-56	-20	-56	-20
Vodohospodárska výstavba, š.p.*	100,00%	MŽP SR	4 321	1 599	4 321	1 599
Slov. vodohospodársky podnik, š.p.	100,00%	MŽP SR	-17 965	-3 967	-17 965	-3 967
Lesy Slovenskej republiky, š.p.	100,00%	MP SR	3 030	75	3 030	75
Lesopoľnohosp. majetok Ulič, š.p.	100,00%	MP SR	73	51	73	51
Závodisko, š.p.	100,00%	MP SR	12	1	12	1
Agrokomplex Nitra, š.p.	100,00%	MP SR	-867	30	-867	30
Agroinštitút Nitra, š.p.	100,00%	MP SR	34	0	34	0
Plemenárske služby SR, š.p.	100,00%	MP SR	128	10	128	10
Techn. skúšobný ústav Piešťany, š.p.	100,00%	ÚpNMS	73	73	73	73
<b>Celkovo</b>			<b>717 071</b>	<b>491 968</b>	<b>475 323</b>	<b>359 607</b>
* <i>precenenie majetku</i>			519 860		159 104	

<sup>1) predpokladaný výsledok hospodárenia podľa RVS 2021-2023</sup>

Zdroj: RRZ, MFSR



## Príloha 5 - Dividendy prijaté do rozpočtu verejnej správy

**Tab 18: Dividendy z majetkovej účasti MH Manažmentu a štátu v rokoch 2019-2020 (v tis. eur)**

	2019	2020
<b>MH Manažment</b>	<b>1 495</b>	<b>1 019</b>
<b>Ostatné subjekty VS</b>	<b>24 191</b>	<b>16 332</b>
<b>Štátny rozpočet</b>	<b>510 066</b>	<b>428 590</b>
Správa služieb diplomatickému zboru, a.s.	218	698
Slovenská záručná a rozvojová banka, a.s.	6 000	0
Tipos, a.s.	2 000	3 300
Slovenská elektrizačná prenosová sústava, a.s.	50 000	0
Slovenská konsolidačná, a.s.	2 982	3 144
EXIMBANKA - odvod zo zisku	250	250
Jadrová a vyraďovacia spoločnosť, a.s.	4 960	2 173
Lesy SR, š.p.	5 000	0
Slovenský plynárenský priemysel, a.s.	370 000	250 000
Západoslovenská energetika, a.s.	32 553	37 809
Stredoslovenská energetika, a.s.	4 586	96 204
Východoslovenská energetika, a.s.	30 332	34 023
Vodohospodárska výstavba, š.p. Bratislava	200	200
Ostatné	986	789
<b>Dividendy VS (hotovostné)</b>	<b>535 752</b>	<b>445 940</b>
(-) <i>superdividendy</i>	216 762	177 084
(+) <i>presun dividend</i>	4 500	0
<b>Dividendy VS (ESA2010)</b>	<b>323 490</b>	<b>268 856</b>

Zdroj: MF SR, RRZ



## 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 informácií o úpravách týchto údajov vykonaných Štatistickým úradom SR pri prechode na metodiku ESA2010. Východiskový rok je dostupný v detailnej štruktúre príjmov a výdavkov vo viacerých klasifikáciách: ekonomickej (EKRR), 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 (EKRR) 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, zdravotníctva, dlhodobej starostlivosti a výdavkov na vybrané sociálne transfery sú výstupom z modelov RRZ. Vlastnú projekciu zohľadnením metodiky Európskej komisie používa RRZ pri výdavkoch na školstvo. Tie položky, u ktorých RRZ nedisponuje vlastným modelom (príjmy z majetku), boli plne prevzaté z ostatných projekcií Európskej komisie. V celom horizonte projekcií základného scenára sa zohľadňujú implicitné a podmienené záväzky.

Základný scenár sa zostavoval z východiskového roka 2020 a tiež došlo k aktualizácii scenára vychádzajúceho z roku 2019. V porovnaní s postupom jeho zostavenia načrtnutým v minuloročnej správe (z apríla 2020) v ňom došlo k nasledovným zmenám:

- **Na zostavenie databázy príjmov a výdavkov východiskových rokov 2019 a 2020 mala RRZ včas k dispozícii podrobné informácie** o úpravách administratívnych údajov z výkazníctva na metodiku ESA2010 zo Štatistického úradu SR. Základné scenáre vychádzajúce z rokov 2019 a 2020 tak v plnej miere zohľadňujú údaje o verejných financiách zverejnené v rámci notifikácie Eurostatu z 22. apríla 2021.
- **RRZ použila vlastný modelový prístup k projekcii príjmov a výdavkov spojených s dlhodobou starostlivosťou.** Postup je podrobne popísaný v Prílohe 9. V predchádzajúcich správach RRZ v plnej miere preberala projekcie Európskej komisie, pričom tieto zahŕňali len odhad výdavkov.
- **Rozšíril sa okruh sociálnych transferov, ktorých dlhodobá projekcia je naviazaná na očakávaný vývoj demografických a ekonomických faktorov ovplyvňujúcich počet poberateľov a výšku dávok.** Kým v správe z predchádzajúceho roka RRZ do základného scenára zahŕňala projekciu výdavkov na dávky v nezamestnanosti, rodičovský príspevok a prídavky na dieťa, v aktuálnej správe došlo k rozšíreniu o dávky fondu nemocenského a úrazového poistenia, ďalšie štátne sociálne dávky a dávky sociálnej pomoci. V dlhodobej časti základného scenára sa v minulosti pri týchto položkách používal predpoklad zachovania podielu týchto výdavkov na HDP z posledného roka strednodobej časti základného scenára.
- **RRZ pri odhade výdavkov na zdravotníctvo v strednodobej časti základného scenára použila podrobnejší prístup k projekcii vychádzajúci z odhadu vývoja**

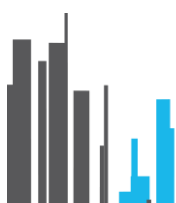


jednotlivých druhov výdavkov za predpokladu nezmenených politík (mzdové a nemzdové výdavky, vplyv starnutia a zmeny v spotrebe liekov) a posúdenia realistikosti navrhnutých nových opatrení zapracovaných v rozpočte. Takýto prístup sa používa pri zostavovaní rozpočtu v oblasti výdavkov zdravotníctva. Modelový prístup sa potom použil od prvého roku dlhodobej časti základného scenára. Druhým dôvodom zmeny je vplyv pandémie na výdavky v zdravotníctve. Pandémia ovplyvnila úroveň výdavkov vo východiskovom roku, čo pri použití modelového prístupu od prvého roku základného scenára mohlo viesť ku skreslenej projekcii výdavkov.

- **RRZ z príjmov vylúčila osobitný odvod vybraných finančných inštitúcií** (úprava sa týka iba základného scenára z roku 2019, keďže odvod bol v priebehu roku 2020 zrušený), čo zohľadňuje skutočnosť, že tieto prostriedky mali slúžiť v budúcnosti na krytie rizík vo finančnom sektore. Pri neutrálnom nastavení príspevkov je vplyv na čisté bohatstvo nulový, aj keď odvod vylepšuje aktuálnu bilanciu verejných financií. Keďže RRZ v základnom scenári neuvažuje s potenciálnymi krízami vo finančnom sektore, neprihliada ani na dodatočné príjmy z tohto odvodu.
- **Ďalšou zmenou je zníženie dlhodobej reálnej úrokovej sadzby z 3 % na 2 %<sup>91</sup>**, ktorá odráža najnovšie teoretické poznatky. Zároveň rovnaký predpoklad používa aj Európska komisia pri odhade vplyvu nákladov spojených so starnutím populácie.
- Popri štandardných základných scenároch vychádzajúcich z roku 2019 a 2020, RRZ zostavila **dva ďalšie scenáre, ktorých cieľom bolo odlíšiť vplyvy hospodárskej politiky vlády pred voľbami do NR SR a po voľbách, ako aj odhadnúť vplyv pandémie na ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti** (tabuľka 19):
  - Do scenára vychádzajúceho z roku 2019 boli doplnené opatrenia vlády prijaté pred voľbami (napríklad zavedenie 13. dôchodkov, zvyšovanie miezd vo verejnej správe, ako aj úsporné opatrenie zahrnuté v rozpočte na rok 2020), čo umožnilo odhadnúť príspevok hospodárskej politiky vlády pred voľbami k zmene ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti. RRZ na začiatku pandémie odhadovala deficit v roku 2020 na úrovni 2,5 % HDP<sup>92</sup>, čo pri zohľadnení odlišnej makroekonomickej a daňovej prognózy uvedeného základného scenára zodpovedalo deficitu 2,7 % HDP.
  - Zo scenára vychádzajúceho z roku 2020 (uvažujúceho s pandemiou) boli odpočítané vplyvy opatrení novej vlády po voľbách – opatrenia zlepšili saldo v roku 2020 o 0,2 % HDP.
  - Porovnaním týchto dvoch scenárov bolo možné zjednodušene odhadnúť vplyv pandémie na ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti.

<sup>91</sup> Pri predpoklade inflácie na úrovni 2 % ide o pokles nominálnej úrokovej sadzby použitej pre projekciu dlhu v dlhodobej časti základného scenára z 5 % na 4 %.

<sup>92</sup> RRZ, *Hospodárenie rozpočtu verejnej správy v roku 2020*, apríl 2021, str. 5, tabuľka 2.



**Tab 19: Príspevky k zmene ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti a salda VS v roku 2020 (% HDP)**

	Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti	Saldo VS v roku 2020
<b>1. Základný scenár 2019 (pred pandémiou)</b>	<b>4,86</b>	-
- posun konsolidácie o rok (do 2021)	0,07	-
- posun horizontu o rok (do 2070)	0,06	-
<b>2. Základný scenár 2019 - upravený o ročný posun</b>	<b>5,00</b>	<b>-2,5</b>
<b>3. Hospodárska politika pred voľbami:</b>	<b>0,50</b>	<b>-0,2</b>
- zavedenie 13. dôchodkov	0,56	-0,4
- mzdy vo VS	0,35	-0,3
- iné opatrenia	-0,41	0,5
<b>4. Pandémia (makro a opatrenia vlády)</b>	<b>1,20</b>	<b>-3,7*</b>
<b>5. Hospodárska politika po voľbách:</b>	<b>-1,07</b>	<b>0,2</b>
- zmeny v dôchodkovom systéme (minimálne dôchodky, zmena vianočného príspevku)	-0,93	0,2
- iné legislatívne opatrenia (bonus na deti, tehotenská dávka, dlhodobá starostlivosť)	-0,04	0,0
- ostatné, nelegislatívne vplyvy	-0,10	0,1
<b>6. Základný scenár 2020 (2+3+4+5)</b>	<b>5,63</b>	<b>-6,2</b>

\* zahŕňa aj efekt zmeny menovateľa

Zdroj: RRZ

#### Hlavné predpoklady zostavenia základného scenára:

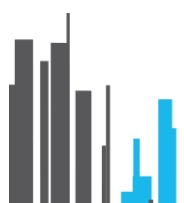
- **Východiskom zostavenia základného scenára je makroekonomická prognóza za predpokladu nezmenených politík, z ktorej vychádza daňová prognóza – daňová prognóza v strednodobej časti základného scenára vychádza zo skutočného výnosu daní v roku 2020<sup>93</sup>. Rozdiely voči aktuálnej prognóze Výboru pre daňové prognózy a prognóze RRZ, na základe ktorej posúdila realistikosť uvedenej prognózy výboru ukazuje tabuľka 20.**

**Tab 20: Odhad daňových príjmov v základnom scenári 2020 (ESA2010, tis. eur)**

	2020	2021	2022	2023	2024
Daň z príjmov fyzických osôb	3 464 645	3 625 311	3 980 191	4 364 720	4 657 478
Daň z príjmov právnických osôb	2 175 629	2 318 943	2 521 148	2 602 618	2 626 531
Daň z pridanej hodnoty	6 776 746	7 070 690	7 532 077	8 095 903	8 100 227
Spotrebné dane	2 233 542	2 413 453	2 538 740	2 634 459	2 647 130
Sociálne odvody	8 273 271	8 483 538	9 006 081	9 647 414	10 106 156
Zdravotné odvody	4 070 876	4 226 920	4 506 039	4 815 742	5 066 723
Ostatné dane	1 488 721	1 360 215	1 422 873	1 467 621	1 466 862
<b>1. Spolu - odhad v ZS2020 (apríl 2021)</b>	<b>28 483 430</b>	<b>29 499 070</b>	<b>31 507 150</b>	<b>33 628 477</b>	<b>34 671 107</b>
2. Daňové príjmy a odvody VpDP (marec 2021)	28 530 406	29 271 354	31 413 474	33 362 029	34 296 307
- rozdiel (1-2)	<b>-46 976</b>	<b>227 716</b>	<b>93 676</b>	<b>266 448</b>	<b>374 800</b>
3. Daňové príjmy a odvody RRZ pre VpDP	28 483 430	29 277 435	31 475 451	33 463 365	34 514 349
- rozdiel (1-3)	<b>0</b>	<b>221 635</b>	<b>31 699</b>	<b>165 113</b>	<b>156 759</b>

Zdroj: RRZ, VpDP

<sup>93</sup> Okrem dane z príjmov právnických osôb, dane z príjmov fyzických osôb z podnikania a osobitného odvodu regulovaných odvetví, ktoré sú odhadmi.



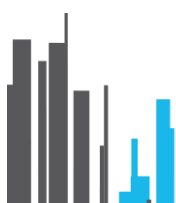
V prípade základného scenára zostaveného z roku 2019 boli použité predpoklady o elasticitách daní voči makroekonomickej základni z prognózy RRZ z februára 2020, pričom východiskom boli skutočné údaje za rok 2019. Skutočný vývoj daní v roku 2020 a z neho zostavená prognóza na ďalšie roky neboli zahrnuté do tohto scenára, keďže môžu byť ovplyvnené novými opatreniami vlády (prijatými v priebehu roku 2020), čo by nemalo byť súčasťou základného scenára. Porovnanie odhadu daňových príjmov vyplývajúcich z tohto prístupu s prognózami RRZ sú uvedené v tabuľke 21.

**Tab 21: Odhad daňových príjmov v základnom scenári 2019 (ESA2010, tis. eur)**

	2019	2020	2021	2022	2023
Daň z príjmov fyzických osôb	3 533 478	3 517 719	3 765 833	4 042 520	4 357 810
Daň z príjmov právnických osôb	2 744 122	2 721 088	2 844 872	2 989 358	3 136 006
Daň z pridanej hodnoty	6 830 155	6 987 852	7 291 191	7 614 794	8 010 326
Spotrebné dane	2 373 261	2 387 891	2 417 868	2 450 131	2 482 481
Sociálne odvody	8 163 479	8 418 989	8 812 042	9 256 796	9 842 704
Zdravotné odvody	4 002 007	4 156 073	4 392 317	4 637 644	4 921 679
Ostatné dane	1 473 659	1 708 539	1 705 690	1 767 870	1 833 319
<b>1. Spolu - odhad v ZS2019 (apríl 2021)</b>	<b>29 120 160</b>	<b>29 898 151</b>	<b>31 229 813</b>	<b>32 759 112</b>	<b>34 584 323</b>
2. Daň. príjmy a odvody RRZ pre VpDP (mar. 2021)	29 121 965	28 483 430	29 277 435	31 475 451	33 463 365
- rozdiel (1-2)	-1 805	1 414 721	1 952 378	1 283 661	1 120 958
3. Daň. príjmy a odvody RRZ pre VpDP (feb. 2020)	29 101 887	30 090 365	31 457 107	32 956 553	34 929 910
- rozdiel (1-3)	18 273	-192 214	-227 294	-197 440	-345 587

Zdroj: RRZ

- Základný scenár berie do úvahy platnú legislatívu ku koncu daného obdobia.** V prípade východiskového roku 2020 je to stav k 31. decembru 2020, t. j. zahŕňa aj opatrenia schválené v roku 2020 avšak účinné až v roku 2021 (tabuľka 22). Toto platí najmä pre príjmové legislatívne opatrenia a výdavkové opatrenia zahrnuté do modelov RRZ (napríklad zmrazenie minimálneho dôchodku, zmeny vo vianočnom príspevku, zmeny v daňovom bonuse na dieťa, zavedenie tehotenského príspevku). **Legislatívne opatrenia zahrnuté do základného scenára 2020 zhoršujú saldo o 0,5 % HDP v roku 2021.** Ostatné legislatívne opatrenia na strane výdavkov by boli zohľadnené iba v prípadoch, ak by mali vplyvy už vo východiskovom roku. Súvisí to s tým, že výdavková strana rozpočtu je ovplyvnená aj mnohými rozhodnutiami vlády resp. iných subjektov verejnej správy, ktoré nemajú legislatívny charakter. Ich vplyv zohľadní aktualizácia ukazovateľa v apríli 2022 na základe výsledkov hospodárenia v roku 2021. **Výnimkou z tohto prístupu sú opatrenia na riešenie dôsledkov pandémie,** ktoré sa prijali v priebehu rokov 2020 a 2021. Vzhľadom na zámer čo najlepšie odhadnúť vplyv pandémie na ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti, RRZ do výpočtu zahrnula vplyvy všetkých známych opatrení ku dňu zostavenia správy. Keďže v súčasnosti sa vzhľadom na ich predpokladanú dobu trvania vnímajú ako jednorazové, ich zoznam je uvedený v tabuľke 23.



**Tab 22: Zoznam opatrení schválených v roku 2020 (tis. eur, rozdiely voči NPC scenáru)**

	2020	2021	2022	2023
Zrušenie bankového odvodu	-119 739	-239 938	-264 170	-272 097
Oprava základu dane DPH pri dodaní tovaru alebo služby	0	-41 000	-41 766	-43 962
Zrušenie oslobodenia od DPH pri zásielkach do 22 eur z 3. krajín	0	11 000	23 000	25 000
Zníženie hranice na uplatnenie 15 % sadzby dane na 49 790 eur	0	21 000	22 842	24 431
Zrušenie oslobodenia 13. a 14. platu od daní a odvodov	0	45 900	42 624	42 475
Ostatné zmeny v zákone o dani z príjmov	-4 500	1 304	1 556	1 787
Zvýšené náklady na výber cla z 20% na 25% pre každý členský štát EÚ	0	4 229	3 511	2 992
Zmeny sadzieb spotrebnej dane z tabakových výrobkov	0	101 632	186 565	253 282
Zmeny sadzieb dane z motorových vozidiel	-28 493	-30 834	-33 354	-35 149
Skorší odchod do dôchodku pre osoby, ktoré vychovali deti (ročníky 1957 a 58)	0	-104 886	-139 388	-94 428
Zavedenie 13. dôchodkov (február 2020)	-442 153	-477 211	-514 125	-553 340
Nahradenie 13. dôchodku zvýšeným vianočným príspevkom (zmena oproti februáru 2020)	282 010	319 250	352 169	390 668
Zmrazenie súm minimálneho dôchodku	0	58 737	76 378	103 091
Tehotenská dávka od 1.4.2021*	0	-39 400	-61 200	-66 970
Zmeny v daňovom bonuse na dieťa*	0	-56 131	-115 626	-119 489
Zvýšenie finančného príspevku na poskytovanie sociálnej služby v zariadeniach sociálnych služieb	0	-20 535	-20 535	-20 535
Zvýšenie peňažného príspevku na opatrovanie od 1.7.2020	-12 279	-30 255	-31 125	-32 257
<b>Celkové vplyvy opatrení voči NPC</b>	<b>-325 153</b>	<b>-487 237</b>	<b>-529 843</b>	<b>-413 802</b>
- v % HDP	-0,36	-0,51	-0,51	-0,38

\* Ide o vlastné odhady RRZ.

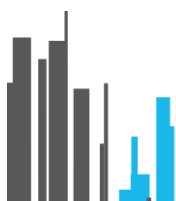
Vplyvy ostatných legislatívnych zmien sú čerpané z oficiálnych dokumentov (doložky vplyvov, Návrh rozpočtového plánu na 2020 a výstupy Výboru pre daňové prognózy).

Zdroj: RRZ,  
MFSR

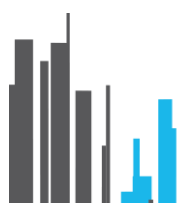
- Okrem jednorazových vplyvov prezentovaných v prílohe č. 3 boli **vo východiskovom roku zohľadnené aj iné položky**, ktoré nespĺňajú definíciu jednorazových vplyvov (napríklad kvôli ich veľkosti), ale **ovplyvňujú bilanciu dočasne**. Konkrétne v roku 2020 išlo o transakcie spojené s oddlžením nemocníc voči Sociálnej poisťovni a metodické presuny spresňujúce výdavky na zdravotnú starostlivosť v dôsledku pandémie, ako aj odhadovaný vplyv pandémie na bilanciu nemocníc zaradených vo verejnej správe. Tabuľka obsahuje aj podrobne rozpísané jednorazové opatrenia a iné vplyvy pandémie (odhadovaný výpadok tržieb, úspory niektorých výdavkov) na jednotlivé položky príjmov a výdavkov.

**Tab 23: Jednorazové vplyvy a iné položky s dočasným vplyvom (mil. eur)**

	druh	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Daňové príjmy a odvodové príjmy</b>		<b>-21</b>	<b>-71</b>	<b>90</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
- aktuálne zaznamenanie DPH	ostatné	-21	-	-	-	-	-
- DPH z PPP projektu D4/R7	ostatné	-	71	130	-	-	-
- zmeny v umorovaní strát DPPO	pandémia	-	-28	-	-	-	-
- odpustenie sociálnych odvodov	pandémia	-	-60	-	-	-	-
- posun v splatnosti odvodov	pandémia	-	-8	-	-	-	-
- nulová sadzba DPH na respirátory	pandémia	-	-	-16	-	-	-



- jednorazový pokles odvodu z hazardných hier	pandémia	-	-47	-24	-	-	-
<b>Tržby</b>		<b>0</b>	<b>-256</b>	<b>-242</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
- jednorazový výpadok tržieb	pandémia	-	-373	-172	-	-	-
- dodatočné príjmy nemocníc*	pandémia	-	117	-69	-	-	-
<b>Prijaté transfery</b>		<b>46</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
- zaúčtovanie penále voči nemocniciam SP*	ostatné	46	-	-	-	-	-
<b>Kompenzácie zamestnancov</b>		<b>0</b>	<b>-79</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
- oddĺženie nemocníc voči Sociálnej poisťovni*	ostatné	-	123	-	-	-	-
- výdavky na plošné testovanie	pandémia	-	-55	-27	-	-	-
- dodatočné výdavky nemocníc*	pandémia	-	-93	55	-	-	-
- odmeny zamestnancom v prvej línii	pandémia	-	-54	-26	-	-	-
- zriadenie krízového koordinačného centra	pandémia	-	-	-2	-	-	-
<b>Medzispotreba</b>		<b>145</b>	<b>-87</b>	<b>-259</b>	<b>-12</b>	<b>-12</b>	<b>-12</b>
- úhrada DPH z PPP projektu	ostatné	-6	-8	-12	-12	-12	-12
- zníženie záväzkov nemocníc voči veriteľom*	ostatné	151	-	-	-	-	-
- výdavky ŠR na nákup zdrav. materiálu	pandémia	-	-3	-299	-	-	-
- dodatočné výdavky nemocníc*	pandémia	-	-23	14	-	-	-
- úspory prevádzkových nákladov ŠR	pandémia	-	90	45	-	-	-
- hospodárska mobilizácia	pandémia	-	-18	-4	-	-	-
- ostatné výdavky ŠR spojené s pandémiou	pandémia	-	-83	-	-	-	-
- výdavky ost. subjektov VS na pandémiou	pandémia	-	-42	-	-	-	-
- zriadenie krízového koordinačného centra	pandémia	-	-	-3	-	-	-
<b>Subvencie</b>		<b>0</b>	<b>-77</b>	<b>-234</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
- preplácanie nájmov	pandémia	-	-39	-50	-	-	-
- podpora cestovného ruchu	pandémia	-	-6	-74	-	-	-
- dotácie v oblasti kultúry**	pandémia	-	0	-50	-	-	-
- prevádzka mobilných odberových miest	pandémia	-	-5	-41	-	-	-
- kompenzácia výpadku príjmov z tržieb (SAD, letecké spoločnosti)	pandémia	-	-7	-7	-	-	-
- odmeny zamestnancom v prvej línii	pandémia	-	-15	-	-	-	-
- hospodárska mobilizácia	pandémia	-	-5	-12	-	-	-
<b>Sociálne transfery</b>		<b>0</b>	<b>-531</b>	<b>-1 269</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
- opatrenia na podporu zamestnanosti***	pandémia	-	-528	-953	-	-	-
- SOS dávka	pandémia	-	-16	-33	-	-	-
- pandemická OČR	pandémia	-	-135	-42	-	-	-
- karanténna PN****	pandémia	-	-105	-159	-	-	-
- predĺženie poberania dávky v nezam.	pandémia	-	-30	-69	-	-	-
- zmeny v dávke v hmotnej núdzi	pandémia	-	-5	-	-	-	-
- zmeny v rodičovskom príspevku	pandémia	-	-17	-7	-	-	-
- dotácie v oblasti kultúry	pandémia	-	-1	-	-	-	-
- úspory výdavkov na zdravotnú starostlivosť (neurgentná starostlivosť)	pandémia	-	325	216	-	-	-
- dodatočné výdavky na zdravotnú starostlivosť z dôvodu pandémie	pandémia	-	-158	-315	-	-	-
- presun platieb v zdravotníctve do kap. transferov	pandémia	-	138	92	-	-	-
<b>Ostatné bežné transfery</b>		<b>-46</b>	<b>-17</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
- zaúčtovanie penále voči nemocniciam SP*	ostatné	-46	46	-	-	-	-
- odmeny zamestnancom v prvej línii	pandémia	-	-8	-	-	-	-
- dotácie v oblasti kultúry	pandémia	-	-1	-	-	-	-
- program "Pracuj, zmeň svoj život"	pandémia	-	-49	-	-	-	-



- nástroj núdzovej podpory EÚ - vakcíny	pandémia	-	-5	-	-	-	-
<b>Investície</b>		<b>0</b>	<b>-8</b>	<b>-1</b>	<b>-500</b>	<b>-1 000</b>	<b>0</b>
- nákup stíhačiek	ostatné	-	-	-	-500	-1 000	-
- výdavky ŠR na nákup zdrav. materiálu	pandémia	-	-5	-	-	-	-
- hospodárska mobilizácia	pandémia	-	-2	-	-	-	-
- zriadenie krízového koordinačného centra	pandémia	-	-	-1	-	-	-
<b>Zmena stavu zásob</b>		<b>0</b>	<b>-111</b>	<b>-66</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
- antigénové testy a pohotovostné zásoby	pandémia	-	-111	-66	-	-	-
<b>Kapitálové transfery</b>		<b>-150</b>	<b>-559</b>	<b>-92</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
- oddĺženie nemocníc voči Sociálnej poisťovni*	ostatné	-	-169	-	-	-	-
- oddĺženie nemocníc voči ostatným veriteľom*	ostatné	-150	-	-	-	-	-
- prevzatie rizikových záruk voči Kube	ostatné	-	-173	-	-	-	-
- odpustenie pohľadávok voči Srbsku	ostatné	-	-16	-	-	-	-
- presun platieb v zdravotníctve do kapitálových transferov*	pandémia	-	-138	-92	-	-	-
- vklady do ZI pre SZRB	pandémia	-	-50	-	-	-	-
<b>Spolu (vplyv na saldo)</b>		<b>-25</b>	<b>-1 784</b>	<b>-2 071</b>	<b>-512</b>	<b>-1 012</b>	<b>-12</b>
- vplyv pandémie		<b>0</b>	<b>-1 658</b>	<b>-2 189</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
- ostatné jednorazové vplyvy		<b>-27</b>	<b>-126</b>	<b>117</b>	<b>-512</b>	<b>-1 012</b>	<b>-12</b>
- dočasné vplyvy nespĺňajúce definíciu RRZ		<b>1</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Pozn.: \* položky s dočasným vplyvom

Zdroj: RRZ, ŠÚ SR

\*\* zahŕňa dotácie poskytované kapitolami MK SR a MH SR.

\*\*\* časť prostriedkov bola financovaná z rozpočtu EÚ, v tabuľke je uvedený vplyv na saldo

\*\*\*\* ide o celkový rozpočtový vplyv nárastu čerpania vplyvom pandémie vrátane opatrenia „karanténna PN“

- **Prognóza čerpania prostriedkov EÚ** vychádza z predpokladu dočerpania prostriedkov 3. programového obdobia (2014-2020) v rokoch 2021 až 2023 a postupný nábeh čerpania prostriedkov 4. programového obdobia (2021-2027) porovnateľným tempom s predchádzajúcimi programovými obdobiami. RRZ odhadla výdavky na spolufinancovanie na základe miery spolufinancovania jednotlivých fondov a doteraz vynaložených výdavkov na spolufinancovanie. Okrem týchto prostriedkov RRZ zahrnuje do základného scenára aj predpoklady o čerpaní prostriedkov Fondu obnovy a odolnosti, ktoré by sa mali vyčerpať do roku 2026.

Vzhľadom na tieto mimoriadne prostriedky prognóza EÚ fondov v dlhodobej časti základného scenára začína až od roku 2027<sup>94</sup>, v ktorom RRZ odhaduje čerpanie prostriedkov EÚ na úrovni priemeru za programové obdobie 2021-2027.

<sup>94</sup> Položky, ktoré nie sú ovplyvnené starnutím populácie, sa v dlhodobej časti základného scenára (v základnom scenári vychádzajúcom z roku 2020 ide o rok 2025) štandardne indexujú odhadovaným tempom rastu nominálneho HDP. Indexácia o rast nominálneho HDP sa v prípade fondov EÚ začína po roku 2027.



**Tab 24: Predpoklady čerpania fondov EÚ a Fondu obnovy a odolnosti (mil. eur)**

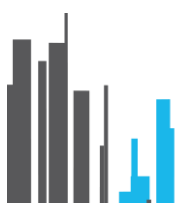
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Štrukturálne fondy a Kohézny fond	1 673	2 073	2 426	3 988	779	1 324	1 277
Poľnohospodárstvo	654	736	559	633	578	645	709
- Program rozvoja vidieka	199	265	210	267	208	243	285
- ostatné (najmä priame platby)	455	471	349	367	370	402	425
Prostriedky Fondu obnovy a odolnosti	0	184	1 157	1 374	1 515	1 236	690
<b>Spolu - výdavky financované z európskych zdrojov</b>	<b>2 327</b>	<b>2 994</b>	<b>4 141</b>	<b>5 995</b>	<b>2 871</b>	<b>3 205</b>	<b>2 677</b>
<b>Výdavky na spolufinancovanie</b>	<b>378</b>	<b>539</b>	<b>624</b>	<b>857</b>	<b>214</b>	<b>310</b>	<b>319</b>
<i>p.m. EU fondy v sektore VS</i>	<i>931</i>	<i>1 197</i>	<i>1 656</i>	<i>2 398</i>	<i>1 148</i>	<i>1 282</i>	<i>1 070</i>

Zdroj: RRZ, ŠÚ SR

- Na projekciu **príjmov a výdavkov dôchodkových systémov, ako aj zdravotníctva** sa použili výstupy z modelov RRZ. **Výdavky na školstvo** boli kvantifikované RRZ, pričom vychádzajú z metodiky<sup>95</sup>, ktorú používa EK pre spoločné projekcie všetkých krajín EÚ. Projekcie **príjmov z majetku** boli plne prevzaté z projekcií Európskej komisie<sup>96</sup>.
- **RRZ zaktualizovala projekciu príjmov a výdavkov spojených so schémou vyradovania jadrových zariadení** v nadväznosti na skutočný vývoj príjmov a výdavkov v roku 2020 a prognózovaný vývoj inflácie do roku 2024.

<sup>95</sup> V prípade školstva boli prijaté dve úpravy v porovnaní s prístupom EK. 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.

<sup>96</sup> Projekcie príjmov z majetku sú prevzaté z Ageing report 2018, ktorý bol zverejnený v roku 2018.



## Príloha 7 – Strednodobý makroekonomický scenár bez zmeny politík – revízia 2019

Z dôvodu revízií makroekonomických a fiškálnych dát RRZ pravidelne pripravuje revíziu základného scenára z predošlého roku. Pri využití rovnakej metodológie scenáru nezmenených politík z východiskového roka 2019 sú odhadnuté vplyvy fiškálnych opatrení na makroekonomický vývoj od roku 2020 do 2023. Simulácie využívajú pôvodnú prognózu RRZ z februára 2020 a neobsahujú vplyvy pandémie.

Fiškálne opatrenia verejnej správy boli v roku 2020 expanzívne, bez nich by bol rast HDP v stálych cenách pomalší o 0,3 až 0,7 % HDP v rokoch 2020 až 2023. Najväčší vplyv na rast HDP malo zvyšovanie miezd vo verejnej správe. Fiškálna politika od 2020 tak tlmila neočakávaný negatívny šok hospodárskeho cyklu vplyvom pandémie od roku 2020.

**Tab 25: Veľkosť a transmisné kanály opatrení (% HDP)**

Veľkosť a vplyvy opatrení v scenári NPC voči VpMP (kumulatívna zmena v % HDP)				
Transmisný kanál	2020	2021	2022	2023
<b>Vládna spotreba a investície</b>	<b>-0,4</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,7</b>	<b>0,2</b>
z toho Medzispotreba vlády	-0,1	0,1	0,1	0,0
Kompenzácie zamestnancov	-0,4	0,2	0,2	0,2
Vládne investície	0,4	-0,5	-1,0	0,0
<b>Súkromná spotreba a investície</b>	<b>-0,2</b>	<b>-0,1</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,0</b>
<b>Spolu opatrenia</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,8</b>	<b>0,2</b>
<i>Kumulatívny vplyv na HDP</i>	<i>-0,3</i>	<i>-0,4</i>	<i>-0,7</i>	<i>-0,6</i>

\* Opatrenia podľa Návrhu rozpočtového plánu na rok 2020. Vývoj výdavkovej strany v RRZ scenári nezmenených politík je kvantifikovaný nezávisle podľa pravidiel pre vývoj výdavkov verejnej správy.

Zdroj: RRZ



## Príloha 8 – Základný scenár z roku 2019 - revízia

Revíziou základného scenára 2019 došlo k zhoršeniu ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti z hodnoty 4,21 % HDP na 4,86 % HDP, t.j. o 0,65 percentuálnych bodov (tabuľka 26).

**Tab 26: Príspevky k zmene ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti z roku 2019**

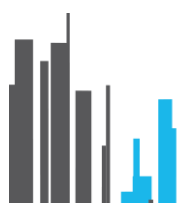
	% HDP
<b>Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti (ZS 2019, apríl 2020)</b>	<b>4,21</b>
Počiatočná rozpočtová pozícia	0,10
Cieľová hodnota dlhu	0,00
Zmena dlhodobej reálnej úrokovej sadzby z 3 % na 2 %	0,03
Vplyv vývoja v strednodobej časti	-0,12
Výdavky zdravotníctva, školstva a dôchodkového systému ozbrojených zložiek	-0,14
Ostatné dlhodobé vplyvy (PPP projekty, jadro a iné)	0,11
Zmeny v prístupe k projekcii niektorých implicitných záväzkov:	0,67
- výdavky univerzálneho dôchodkového systému	0,28
- odvod finančných inštitúcií	0,25
- dlhodobá starostlivosť (vlastná projekcia)	0,19
- výdavky v zdravotníctve v strednodobej časti	0,06
- iné sociálne transfery	-0,12
<b>Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti (ZS 2019 - aktualizácia, apríl 2021)</b>	<b>4,86</b>

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

Zdroj: RRZ

### K zhoršeniu ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti najvýznamnejšie prispeli (0,67 p.b.) zmeny v prístupe k projekcii niektorých implicitných záväzkov:

- Zmena v projekcii univerzálneho dôchodkového systému je popri aktualizácii makroekonomických a demografických projekcií v dôsledku pandémie spôsobená viacerými úpravami modelu. Medzi najvýznamnejšie patria úprava mier náhrad pre pozostalostné dôchodky (ich zníženie, tak aby priemerná výška novopriznávaných dôchodkov lepšie odzrkadľovala skutočnosť, úprava spôsobu výpočtu priemernej dĺžky kariéry tak, aby bol silnejšie previazaný s posunom priemerného veku odchodu z trhu práce (vplyvom zmien v dôchodkovom veku) a zmena indexácie vianočného príspevku z inflácie na priemernú mzdu za strednodobým horizontom.
- **Vylúčenie osobitného odvodu vybraných finančných inštitúcií** z príjmov prispelo k zhoršeniu ukazovateľa o 0,25 p.b. Keďže RRZ v základnom scenári neuvažuje s potenciálnymi krízami vo finančnom sektore, neprihliada ani na dodatočné príjmy z tohto odvodu, ktoré mali slúžiť na krytie týchto rizík.
- K zmene došlo aj v **projekcii nákladov na dlhodobú starostlivosť**. Kým v minulosti RRZ preberala v plnej miere odhady Európskej komisie, v súčasnosti vychádza z **vlastnej projekcie**. Táto metodická zmena prispela k zhoršeniu ukazovateľa o 0,19 p.b.
- Zmena v projekcii **výdavkov na zdravotnú starostlivosť** spočíva v tom, že v strednodobej časti základného scenára sa využíva podrobnejší prístup k projekcii zahŕňajúci odhad vývoja jednotlivých druhov výdavkov za predpokladu nezmenených politik. Táto zmena prispela k zhoršeniu ukazovateľa o 0,06 p.b.
- **Rozšírením okruhu sociálnych transferov** (ide najmä o nemocenské dávky, úrazové dávky, daňový bonus na dieťa, dávky v hmotnej núdzi), ktorých projekcia je naviazaná na demografické a makroekonomické ukazovatele, došlo k zlepšeniu ukazovateľa o 0,12 p.b.



Ďalšou metodickou zmenou je zníženie dlhodobej reálnej úrokovej sadzby z 3 % na 2 %, ktorá prispela k zhoršeniu ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti o 0,03 p.b. Nižšie budúce úrokové sadzby síce zlepšujú udržateľnosť aktuálnej výšky dlhu, na druhej strane zvyšujú súčasnú hodnotu budúcich nákladov starnutia populácie (cez nižšiu diskontnú sadzbu). V základnom scenári vychádzajúcom z roku 2019 druhý efekt mierne prevažuje.

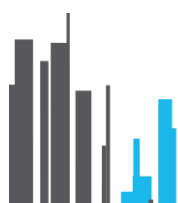
**Negatívny vplyv mala aj aktualizácia výsledkov hospodárenia za rok 2019 (s celkovým vplyvom 0,1 p.b.).** Došlo k miernemu nárastu deficitu a hrubého dlhu verejnej správy. K zhoršeniu východiskovej pozície prispela aj aktualizácia odhadu štrukturálneho salda v roku 2019, keďže hospodársky cyklus mal na saldo pozitívnejší vplyv o 0,06 p.b.

**K zlepšeniu ukazovateľa o 0,12 p.b. prispel očakávaný vývoj v strednodobom horizonte** 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 povahy<sup>97</sup>.

Aktualizácia makroekonomických a demografických predpokladov viedla **k spresneniu dlhodobých projekcií.** Kým v prípade výdavkov na zdravotníctvo, školstvo a dôchodkový systém ozbrojených zložiek aktualizácia prispela k zlepšeniu ukazovateľa o 0,14 p.b., aktualizácia vplyvu ostatných implicitných záväzkov zhoršila ukazovateľ o 0,11 p.b.

---

<sup>97</sup> 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.

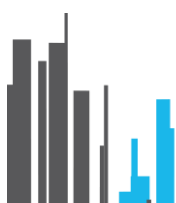


**Tab 27: Základný scenár vývoja verejných financií – rok 2019 (% HDP)**

	2019*	Strednodobý scenár					Dlhodobé projekcie				
		2020	2021	2022	2023	2030	2040	2050	2060	2069	
<b>Príjmy</b>	<b>41,3</b>	<b>41,0</b>	<b>40,9</b>	<b>40,8</b>	<b>41,0</b>	<b>40,6</b>	<b>40,9</b>	<b>41,2</b>	<b>41,4</b>	<b>41,4</b>	
Daňové príjmy	19,2	18,7	18,7	18,6	18,4	18,6	18,6	18,6	18,6	18,6	
- príspevky NJF	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
- ostatné daňové príjmy	19,2	18,7	18,6	18,6	18,3	18,6	18,6	18,6	18,6	18,6	
Sociálne a zdravotné odvody	15,3	15,3	15,4	15,4	15,4	15,4	15,6	15,9	16,0	16,0	
- Soc. a zdravotné odvody (celý balík)	15,6	15,7	15,8	15,8	15,9	15,9	15,9	16,0	16,0	16,0	
- Výpadok - II. pilier	-0,8	-0,8	-0,8	-0,9	-0,9	-0,9	-0,8	-0,6	-0,5	-0,5	
- Soc. poistenie ozbrojených zložiek	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	
Nedaňové príjmy	6,8	6,9	6,9	6,8	7,2	6,6	6,6	6,7	6,8	6,8	
- príspevky BIDSF	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
- príjmy z majetku	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,4	0,3	0,3	0,2	0,2	
- príjmy spojené s dlhodobou star.	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3	0,3	0,4	
- ostatné nedaňové príjmy	6,1	6,2	6,2	6,2	6,6	6,0	6,1	6,2	6,2	6,2	
<b>Výdavky</b>	<b>42,6</b>	<b>43,4</b>	<b>43,6</b>	<b>43,7</b>	<b>44,2</b>	<b>44,0</b>	<b>47,6</b>	<b>53,1</b>	<b>59,4</b>	<b>63,0</b>	
Primárne výdavky	41,4	42,3	42,6	42,8	43,4	42,8	44,7	47,6	50,1	49,8	
Fixné v dlhodobej časti	19,6	19,8	19,8	20,2	21,0	19,6	19,8	19,8	20,0	19,9	
Výdavky citlivé na demografiu	21,5	22,3	22,5	22,3	22,1	23,0	24,8	27,8	30,1	29,9	
- Dôchodkové dávky	8,0	8,3	8,4	8,3	8,3	8,7	10,1	12,3	13,7	13,4	
- Ozbrojené zložky	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5	0,4	0,5	0,5	
- Zdravotná starostlivosť	5,4	5,6	5,8	5,7	5,6	5,9	6,1	6,3	6,4	6,4	
- Dlhodobá starostlivosť	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,2	1,5	1,9	2,4	2,6	
- Školstvo	4,3	4,3	4,3	4,3	4,4	4,5	4,2	4,4	4,7	4,7	
- Dávky v nezamestnanosti	0,2	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	
- Nemocenské a úrazové dávky	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	
- Ostatné sociálne transfery	1,3	1,5	1,5	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	
Náklady na ukončenie prevádzky JE	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
PPP projekty a náklady na údržbu	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	
Úroky	1,2	1,1	1,0	0,9	0,8	1,2	3,0	5,4	9,4	13,2	
<b>Saldo VS</b>	<b>-1,3</b>	<b>-2,5</b>	<b>-2,7</b>	<b>-2,9</b>	<b>-3,2</b>	<b>-3,4</b>	<b>-6,7</b>	<b>-11,9</b>	<b>-18,1</b>	<b>-21,6</b>	
<b>Primárne saldo VS</b>	<b>-0,1</b>	<b>-1,4</b>	<b>-1,7</b>	<b>-2,0</b>	<b>-2,4</b>	<b>-2,2</b>	<b>-3,8</b>	<b>-6,5</b>	<b>-8,7</b>	<b>-8,5</b>	
<b>Štrukturálne saldo VS</b>	<b>-1,8</b>	<b>-2,4</b>	<b>-2,6</b>	<b>-2,3</b>	<b>-2,1</b>	<b>-3,4</b>	<b>-6,7</b>	<b>-11,9</b>	<b>-18,1</b>	<b>-21,6</b>	
<b>Štrukturálne primárne saldo</b>	<b>-0,6</b>	<b>-1,3</b>	<b>-1,6</b>	<b>-1,4</b>	<b>-1,3</b>	<b>-2,2</b>	<b>-3,8</b>	<b>-6,5</b>	<b>-8,7</b>	<b>-8,5</b>	
<b>Hrubý dlh VS</b>	<b>48,2</b>	<b>50,0</b>	<b>50,8</b>	<b>50,7</b>	<b>50,3</b>	<b>50,3</b>	<b>76,7</b>	<b>140,2</b>	<b>240,6</b>	<b>337,2</b>	

\* bez jednorazových vplyvov

Zdroj: RRZ



## Príloha 9 – Projekcie výdavkov a príjmov dlhodobej starostlivosti

Vývoj výdavkov dlhodobej starostlivosti v predchádzajúcich správach o udržateľnosti verejných financií bol prevzatý z projekcie EK. Táto príloha zhŕňa hlavné črty novej metodiky.

Pre účely projekcie za dlhodobú starostlivosť považujeme kompenzačné príspevky ŤZP podľa zákona č. 447/2008 Z.z. okrem príspevku na kompenzáciu zvýšených nákladov na diétne stravovanie, sociálnu službu podpora samostatného bývania a sociálne služby na riešenie nepriaznivej sociálnej situácie z dôvodu ťažkého zdravotného postihnutia, nepriaznivého zdravotného stavu alebo z dôvodu dovŕšenia dôchodkového veku podľa zákona č. 448/2008 Z.z.

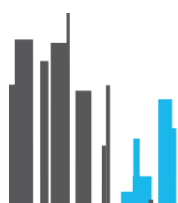
Pri sociálnych službách sú za výdavky verejnej správy považované výdavky verejných poskytovateľov, príjmy neverejných poskytovateľov zo štátnych dotácií a príjmy od samospráv. Za príjmy verejnej správy z dlhodobej starostlivosti sú považované príjmy verejných poskytovateľov okrem príjmov od subjektov verejnej správy. Zdroje údajov sú výkazy V(ŠUSR) Soc-1-01 a výkazy MPSVAR V7, V10 a V11. Keďže k dátumu publikovania správy za rok 2020 neboli k dispozícii údaje z výkazov za rok 2020, výdavky a príjmy pre tento rok boli odhadnuté na základe výkazov za rok 2019 a údajov ŠP.

Projekcia výdavkov a príjmov z úhrad klientov pozostáva z projekcie vývoja počtu prijímateľov starostlivosti jednotlivých služieb/príspevkov a vývoja jednotkových výdavkov a príjmov.

**Projekcia počtu prijímateľov starostlivosti** pozostáva z krokov:

- **Odhad vekovo-špecifickej prevalencie odkázanosti v súčasnosti.** Odhad vychádza z výsledkov štatistického zisťovania EU-SILC, konkrétne z otázky o dlhodobej limitácii v každodenných aktivitách, údajoch o klientoch zariadení sociálnych služieb a expertných odhadov z roku 2014<sup>98</sup>.
- **Projekcia vekovo-špecifickej prevalencie odkázanosti.** Predpokladá sa, že rast strednej dĺžky života sa čiastočne prejaví znižovaním vekovo špecifickej prevalencie odkázanosti.
- **Odhad veľkosti odkázanej populácie.** Vznikne aplikovaním projekcie vekovo špecifickej prevalencie odkázanosti na populačnú projekciu.
- **Odhad počtu prijímateľov jednotlivých sociálnych služieb a príspevkov.**
  - U zariadení sociálnych služieb, opatrovateľskej služby, príspevku na opatrovanie a osobnú asistenciu sa v prvom kroku zachová podiel prijímateľov starostlivosti na odkázanej populácii v tej istej vekovej kohorte. Keďže zdrojové výkazy neobsahujú údaj o vekovej štruktúre klientov opatrovateľskej služby, ich veková štruktúra je imputovaná na základe vekovej štruktúry prijímateľov starostlivosti v zariadeniach sociálnych služieb, príspevku na opatrovanie a osobnú asistenciu.
  - V druhom kroku sa aplikuje predpoklad, že rast počtu opatrovaných osôb, na ktoré je poberaný príspevok, bude čiastočne tlmený poklesom podielu produktívnej a celkovej populácie. Dochádza tak k presunu časti prijímateľov príspevku do zariadení sociálnych služieb.

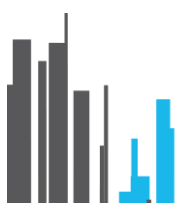
<sup>98</sup> Kvetoslava Repáková, *Odkázanosť na pomoc inej osoby pri sebaobsluže vo verejnej politike – vybrané výskumné otázky*, apríl 2014, prístupné dňa 22.4.2021 na webovej adrese [https://www.ceit.sk/IVPR/images/IVPR/vyskum/2014/Repkova/2286\\_ciastkova\\_web.pdf](https://www.ceit.sk/IVPR/images/IVPR/vyskum/2014/Repkova/2286_ciastkova_web.pdf)



- V dôsledku zrušenia vekových ohraničení pre poberanie príspevku na osobnú asistenciu predpokladáme postupný nárast prijímateľov v poproduktívnom veku, čo zjednodušene modelujeme ako postupné zosúladenie rastu počtu poberateľov príspevku s príspevkom na opatrovanie.
- Vývoj počtu poberateľov ostatných príspevkov, prepravnej služby a služby požičiavania pomôcok je v súlade s vývojom prijímateľov príspevku na opatrovanie. Vývoj počtu ostatných sociálnych služieb je v súlade s rastom počtu prijímateľov príspevku na osobnú asistenciu.

**Projekcia vývoja priemerných výdavkov na jedného prijímateľa** pozostáva z krokov:

- Vývoj priemerných výdavkov na sociálne služby je v súlade s vývojom priemernej mzdy v hospodárstve SR, upravený podľa predpokladu referenčného scenára EK - na rast jednotkových nákladov sa aplikuje elasticita vo výške 1,1 v prvom roku prognózy a lineárne klesá na hodnotu 1 v roku 2100.
- Priemerná výška kompenzačných príspevkov okrem príspevkov na kompenzáciu zvýšených nákladov je až na vplyv legislatívnych zmien v roku 2020 konštantná v strednodobom horizonte. V dlhodobom horizonte sa výška vyvíja podľa rastu životného minima.
- Vývoj príspevkov na kompenzáciu zvýšených nákladov sa vyvíja v súlade s rastom životného minima v strednodobom aj dlhodobom horizonte.
- Vývoj priemernej výšky úhrady od klientov (príjem verejnej správy) jednotlivých služieb je v súlade s rastom priemernej mzdy v hospodárstve SR. Takýmto spôsobom je v projekcii zabezpečené, že pomer úhrady k priemernej mzde je konštantný v čase.
- Pre projekciu príjmov z dlhodobej starostlivosti okrem príjmov od subjektov verejnej správy a úhrad klientov, podľa výkazov pre rok 2019 vo výške 0,01% HDP, predpokladáme rast v súlade s rastom HDP.



## Príloha 10 - Vývoj ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti od roku 2011

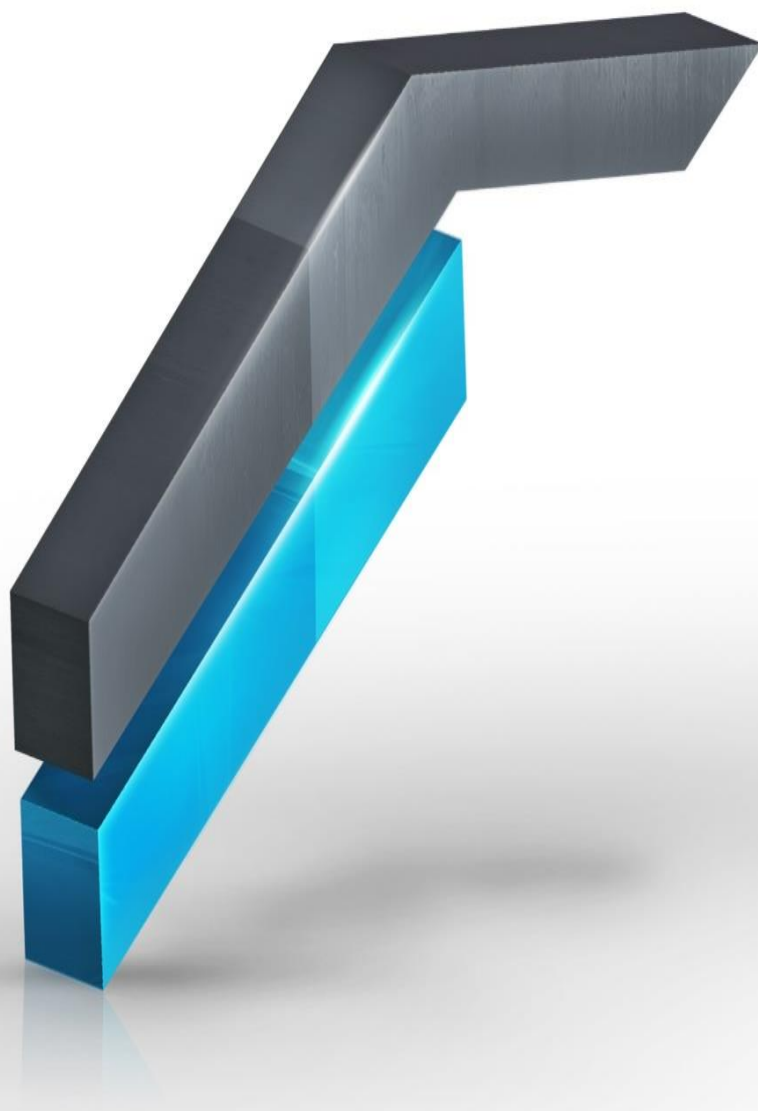
Od prvého zverejnenia v roku 2012 sa ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti do roku 2016 výrazne zlepšil (tabuľka 28) najmä vplyvom zníženia deficitu verejnej správy (odstránenie nadmerného deficitu) a reforiem univerzálneho dôchodkového systému a dôchodkového systému ozbrojených zložiek. Verejné financie boli v tom čase dlhodobo udržateľné. Počas posledných rokov sa dlhodobá udržateľnosť postupne zhoršovala najmä vplyvom nevyužitia dobrých ekonomických časov na rýchlejšie zlepšovanie štrukturálneho salda. K významnému zhoršeniu došlo v roku 2019, čo súvisí najmä s prijatím legislatívnych zmien zhoršujúcich dlhodobú udržateľnosť dôchodkového systému. V roku 2020 prispel k zhoršeniu dopad pandémie koronavírusu na ekonomický vývoj, čo bolo čiastočne kompenzované zmrazením výšky minimálnych dôchodkov.

Tab 28: Vývoj ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti (% HDP)

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	najvýznamnejší vplyv zmien
Mimoriadna správa - dec. 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
Správa - apríl 2019	-	-	-	-	-	-	1,2	1,3	-	-	2018: zhoršenie štrukturálneho salda čiastočne kompenzované priaznivejším poklesom deficitu v strednodobom horizonte
Správa - apríl 2020	-	-	-	-	-	-	-	1,6	4,2	-	2019: zastropovanie veku odchodu do dôchodku, zvýšenie minimálnych dôchodkov, menej priaznivý vývoj v strednodobom horizonte
Správa - apríl 2021	-	-	-	-	-	-	-	-	4,9	5,6	2020: vplyv pandémie koronavírusu čiastočne kompenzovaný zmrazením minimálnych dôchodkov

Zdroj: RRZ





**Kancelária Rady pre  
rozpočtovú zodpovednosť**

Imricha Karvaša 1  
Bratislava 1  
813 25  
Slovakia



[www.rozpoctovarada.sk](http://www.rozpoctovarada.sk)