



Strednodobý fiškálny výhľad na roky 2021 až 2024

Hlavné závery a odporúčania

jún 2021

Základné informácie o stanoviskách RRZ

S cieľom dosiahnuť dlhodobú udržateľnosť hospodárenia Slovenskej republiky, posilniť transparentnosť a efektívnosť vynakladania verejných prostriedkov a v snahe podporiť dlhodobú konkurencieschopnosť Slovenskej republiky s prihliadnutím na požiadavku ekonomickej a sociálnej spravodlivosti a solidarity medzi súčasnými a budúcimi generáciami vznikla v roku 2012 Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ) ako nezávislý orgán monitorovania a hodnotenia vývoja hospodárenia Slovenskej republiky. Jej úlohou je poskytovať verejnosti odborné, komplexné a politicky neovplyvnené informácie o vývoji verejných financií.

© 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 (<https://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.

Hlavné závery a odporúčania

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (Rada, RRZ) vyhodnocuje vývoj verejných financií s cieľom dosiahnuť ich dlhodobú udržateľnosť. Slovenské verejné financie sa v súčasnosti nachádzajú vo vysokom riziku udržateľnosti¹. Z tohto pohľadu je z hľadiska celkového hodnotenia kľúčové, akým spôsobom opatrenia prijaté alebo plánované vládou ovplyvnia bilanciu príjmov a výdavkov rozpočtu v dlhodobom horizonte a či je možné očakávať zlepšenie dlhodobej udržateľnosti aspoň na úroveň stredného rizika.

- Schválený program stability vychádza z očakávaného deficitu v roku 2021 na úrovni 9,9 % HDP², čo RRZ považuje za hornú hranicu a vytvorený priestor na absorpciu dôsledkov druhej vlny pandémie zo začiatku tohto roka a prípadných dodatočných negatívnych šokov vyplývajúcej z tretej vlny pandémie. **Odhad RRZ pri aktuálnom odhade pandemického a makroekonomického vývoja je na úrovni 7,9 % HDP.**
- RRZ očakáva, že bez dodatočných opatrení by sa deficit po roku 2021 automaticky zlepšoval na úroveň približne 3,7 % HDP v roku 2024³. Pre zlepšenie dlhodobej udržateľnosti len cez konsolidáciu by bolo potrebné dosiahnuť deficit nižšie ako je táto predpokladaná trajektória. Schválený program stability takúto ambíciu nemá. **Po zohľadnení špecifikovaných opatrení z programu stability (bez prijatia dôchodkovej reformy) RRZ odhaduje, že dlhodobá udržateľnosť by sa zhoršila o 0,2 % HDP na 6,3 % HDP.** Ak by sa splnili vládou stanovené ciele, zhoršenie dlhodobej udržateľnosti by bolo výraznejšie a dosahovalo by minimálne 0,5 % HDP⁴.
- **Konsolidačné úsilie vlády je nedostatočné. Rada považuje za želateľné a zároveň dosiahnuteľné, aby vláda do konca volebného obdobia znížila deficit pod úroveň 3 % HDP a zároveň zlepšila dlhodobú udržateľnosť bezpečne do pásma stredného rizika.** To by si vyžadovalo prijatie opatrení v celkovej hodnote 2,3 % HDP a zníženie ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti na úroveň približne 4 % HDP. Na dosiahnutie tohto cieľa má vláda viacero možností. Buď celé zlepšenie dosiahne znížením deficitu rozpočtu alebo prijme iné opatrenia s dlhodobým vplyvom, ktoré by zlepšili bilanciu príjmov a výdavkov v budúcnosti, na výdavkovej strane predovšetkým avizovanou dôchodkovou reformou. Toto odporúčanie je zároveň v súlade s diskutovanou novelou ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti.
- **Priaznivý makroekonomický vývoj očakávaný v rokoch 2022 a 2023 spolu s vysokým počiatočným štrukturálnym deficitom umocňujú potrebu postupného prijímania konsolidačných opatrení už v pokrízovom roku 2022 a to na úrovni 0,5 % HDP.** V roku 2023 by tak bez ohrozenia ekonomického rastu mohla konsolidácia rozpočtu dosiahnuť minimálne 1 % HDP. Napriek reštriktívnej rozpočtovej politike zdrojom fiškálneho stimulu počas nevyhnutnej konsolidácie by mali byť, popri zvyšovaní čerpania bežných eurofondov z končiacего sa programového obdobia, aj nové prostriedky Fondu obnovy.

¹ RRZ, [Správa o dlhodobej udržateľnosti verejných financií k 18. máju 2021](#) (jún 2021).

² Vláda nezverejnila aktualizovaný odhad alebo cieľ po schválení novely štátneho rozpočtu parlamentom. Čisto mechanickým dopočtom by sa vplyvom dodatočných zmien v novele (nad rámec verzie schválenej vládou) odhad vlády mohol zvýšiť z 9,9 % HDP na 10,3 % HDP.

³ Takýto vývoj deficitu v strednodobom horizonte zodpovedá ukazovateľu dlhodobej udržateľnosti vo výške 6,1 % HDP, ktorý zohľadňuje stav legislatívy k 18. máju 2021.

⁴ V prípade, že by ciele boli dosiahnuté jednorazovými opatreniami a nie zlepšením štrukturálneho deficitu, udržateľnosť by sa zhoršila o cca 1 p.b. k úrovni 7 % HDP.

- Na dosiahnutie stredného rizika udržateľnosti je potrebné pokračovať v ozdravovaní verejných financií aj v roku 2024, na rozdiel od rokov 2022 a 2023 by však okamžité zlepšenie bilancie mohlo byť čiastočne alebo úplne nahradené zlepšením dlhodobej udržateľnosti dôchodkového systému tak, ako to vláda avizuje v programe stability a Pláne obnovy SR. **Návrh ústavného zákona upravujúci dôchodkový systém⁵ predložený do legislatívneho procesu MPSVaR⁶ však zlepšuje dlhodobú udržateľnosť len v polovičnej miere oproti záväzku deklarovanom v Pláne obnovy SR**, preto by zostávajúca časť mala byť nahradená konsolidáciou deficitu na úrovni 1 % HDP aj v roku 2024, pokiaľ sa nepresadí „plná“ dôchodková reforma.
- Rada vníma negatívne, že vláda v programe stability nenačrtla jasnú, konkrétnymi opatreniami podloženú stratégiu znižovania štrukturálneho deficitu v budúcnosti. Vzhľadom na dobu nevyhnutnú na prípravu a implementáciu konkrétnych opatrení je potrebné tieto opatrenia predstaviť čo najskôr. Samotná pandémia nemôže byť dôvodom absencie takýchto štrukturálnych opatrení, nakoľko **prípadnú pomoc ekonomike je vždy možné riešiť dočasnými**, v prípade potreby aj masívnejšími, **opatreniami**, resp. presunom investícií z budúcnosti do prítomnosti.
- **V prípade lepšieho než predpokladaného ekonomického vývoja je potrebné všetky pozitíva (vrátane nečerpanej časti rezervy na riešenie vplyvov pandémie) striktne premietnuť do zlepšenia hospodárenia rozpočtu.** Podobne ako v roku 2020, dodatočný priestor na výdavky vytvorený novelou štátneho rozpočtu schválenou v máji 2021 by tak nemal byť použitý na dodatočné štrukturálne opatrenia dlhodobo zvyšujúce výdavky.

Rozpočet s rezervami

Novela zákona o štátnom rozpočte, ako aj vládny odhad deficitu v metodike ESA₂₀₁₀ na úrovni 9,9 % HDP nezohľadňujú úspory, ktoré na základe priebežného plnenia RRZ identifikovala či už v štátnom rozpočte alebo v iných subjektoch verejnej správy. Aktuálny odhad deficitu sa tak podľa RRZ nachádza na úrovni 7,9 % HDP a voči vládnemu odhadu počíta s úsporou 2,1 % HDP⁷.

Tab 1: Porovnanie očakávaného salda a dlhu v PS s odhadom RRZ (v % HDP)

	2020 S	2021	2022	2023	2024
Saldo VS - PS 2021-2024 (ciele vlády)*	-6,2	-7,4	-5,1	-4,1	-3,8
Saldo VS - PS 2021-2024 (bez nešpecifikovaných opatrení)	-6,2	-9,9	-5,1	-4,6	-4,5
Saldo VS - prognóza RRZ	-6,1**	-7,9	-4,3	-4,2	-3,9
- rozdiel	0,0	2,1	0,8	0,4	0,6
Hrubý dlh VS - PS 2021-2024 (pri splnení cieľov)	60,6	64,1	65,5	64,6	65,8
Hrubý dlh VS - prognóza RRZ	60,3**	61,0	62,3	62,1	62,7
- rozdiel	0,3	3,0	3,2	2,5	3,2

*- údaj pre rok 2021 zodpovedá schválenému rozpočtu verejnej správy na roky 2021-2023, údaje 2022-2024 vychádzajú z cieľov zverejnených v programe stability.

Zdroj: MF SR, RRZ

** - RRZ v údajoch zohľadnila revíziu ŠÚ SR pre úroveň nominálneho HDP v roku 2020 z 30.04.2021.

⁵ Vzhľadom na doterajšie časté zmeny v dôchodkovom systéme by bolo vhodné, aby komplexná dôchodková reforma zlepšujúca udržateľnosť verejných financií bola schválená prostredníctvom ústavného zákona.

⁶ <https://rokovania.gov.sk/RPO/Material/2333/1>

⁷ Voči mechanickému prepočtu 10,3 % HDP ide o úsporu 2,4 % HDP.

Návrh rozpočtu je zostavený v súlade s rozpočtovým cieľom iba pre rok 2022, nie v ďalších rokoch. Program stability predpokladá od roku 2022 konsolidáciu verejných financií z úrovne 9,9 % HDP v roku 2021 na úroveň 3,8 % HDP do roku 2024, čo si podľa vlády vyžiada prijatie konsolidačných opatrení. Na dosiahnutie tohto cieľa však vláda nešpecifikuje konkrétnu a realistickú stratégiu, ktorou sa chce riadiť za horizontom roku 2022.

Vysoké deficity v programe stability ovplyvnené maximalistickým odhadom deficitu za rok 2021 sa podpísali aj pod rozdielnu dynamiku vývoja dlhu, pričom RRZ očakáva v roku 2024 úroveň dlhu na úrovni 62,7 % HDP, čo je menej o 3,2 p.b. v porovnaní s odhadom vlády. Ani v odhade RRZ zatiaľ nedochádza k stabilizácii úrovne dlhu, pre ktorú by bolo potrebné znížiť deficit na úroveň 3 % HDP.

Protipandemické opatrenia nebránia začatiu zlepšovania zdravia verejných financií

Verejné financie prechádzajú obdobím šoku vyvolaným šírením vírusu. Roky 2020 a 2021 sa považujú za krízové roky, keďže vzniká zo strany fiškálnej politiky potreba stimulovať ekonomiku z dôvodu negatívnej produkčnej medzery. Z pohľadu stimulu ekonomiky je pritom dôležité, aby dlhodobo nezaťažoval verejné financie. Mal by teda byť tvorený skôr cieľovými jednorazovými protikrízovými opatreniami, resp. efektívnymi verejnými investíciami a nie opakovanými bežnými výdavkami.

Tento prístup sa javí v rokoch 2020 a 2021 ako vysoko efektívny, pričom najmä vplyvom silnej druhej vlny zo začiatku roka 2021 narástla potreba navýšiť výdavky rozpočtu v oblasti boja proti pandémie. Ak dlh stúpa kvôli protikrízovým jednorazovým opatreniam a nedochádza tak k zhoršovaniu štrukturálneho deficitu, dopad opatrení na dlhodobú udržateľnosť je len dočasný a veľmi obmedzený.

Tab 2: Prehľad základných ukazovateľov rozpočtu podľa RRZ (pravdepodobný scenár podľa RRZ, ESA2010, % HDP)

	2020	2021	2022	2023	2024
Saldo hospodárenia verejnej správy	-6,1	-7,9	-4,3	-4,2	-3,9
Štrukturálne saldo	-3,5	-4,1	-3,7	-3,5	-3,3
Konsolidačné úsilie vlády*	-	-0,1	-0,3	0,0	0,0
Hrubý dlh VS	60,3	61,0	62,3	62,1	62,7
Čistý dlh VS	50,1	56,1	56,5	57,8	59,1
Fiškálny impulz (+ znamená reštrikciu, - expanziu)	-2,9	-2,2	2,3	-1,1	3,2

Pozn.: šedým podfarbením sú zvýraznené krízové roky.

Zdroj: RRZ

*Konsolidačné úsilie je definované ako medziročná zmena štrukturálneho salda nad rámec vývoja v scenári nezmenených politik po zohľadnení vplyvu zavedenia podpory v čase skrátenej práce (kurzarbeit) od roku 2022. Ide o odlišný prístup v porovnaní s MF SR, ktoré konsolidáciu vyčísluje ako zmenu štrukturálneho salda (bez ohľadu na to, či bolo spôsobené automatickým vývojom verejných financií v dôsledku existujúcej legislatívy a politik alebo novými dodatočnými opatreniami vlády).

Makroekonomická prognóza predpokladá mierne prehrievanie ekonomiky už v budúcom roku.⁸ Ekonomický vplyv prudkého zastavenia pomoci v roku 2022 síce bude pôsobiť značne reštrikčne

⁸ Odhady produkčnej medzery sú spojené so značnou neistotou. Ale v prípade Slovenska, všetky relevantné inštitúcie s výnimkou MMF prognózujú kladnú a relatívne podobnú produkčnú medzeru. Odhad MF SR indikuje

(viď fiškálny impulz v tabuľke 2), dôjde však k tomu pri lepšej kondícii súkromného sektora kvôli zvýšenej pomoci v roku 2021 a naakumulovanom dopyte, ktorý sa v budúcom roku bude môcť začať uspokojovať. V prípade potreby je vždy možné dočasne pokračovať s pandemickou pomocou aj v priebehu roka 2022, resp. presunúť investície z roku 2023 do roka 2022 a tak eliminovať nežiaduce vplyvy fiškálneho útesu na ekonomiku v budúcom roku. Aj z týchto dôvodov by sa malo maximalizovať čerpanie na projekty financované z Plánu obnovy SR a eurofondov v budúcom roku.

Odmietanie konsolidácie v budúcom roku je podľa plánov MFSR ovplyvnené najmä nerealisticky vysokými očakávaniami ohľadne deficitu za rok 2021, čo ovplyvňuje hospodárenie aj v ďalších rokoch. Samotné opatrenia zahrnuté v programe stability však prispievajú k zhoršeniu deficitu a udržateľnosti o 0,2 % HDP, čo len potvrdzuje absenciu konsolidačnej stratégie na obdobie po roku 2021.

Box 1: Prečo a priori neodmietat konsolidáciu v roku 2022 (vs. 2024)

V roku 2022 môže dôjsť k tzv. fiškálnemu útesu, kedy skončenie fiškálneho stimulu nemusí byť plne vykompenzované dodatočnou podporou z EÚ zdrojov. Všeobecné odporúčania medzinárodných inštitúcií (EK, MMF)⁹ preto vyzývajú na pomalší nábeh konsolidácie verejných financií. Tie však nemusia nevyhnutne zohľadňovať špecifiká SR. V prípade Slovenska Rada považuje za dôležité upozorniť na vplyvy, ktoré považuje za dostatočné dôvody na začatie konsolidácie rozpočtu už v roku 2022:

- podľa aktuálnych prognóz sa ekonomika SR má mierne prehrievať v roku 2022 a naopak existuje riziko jej podchladenia v roku 2024 (očakávaný pokles čerpania eurofondov v dôsledku prechodu z 3. do 4. programového obdobia)
- politický cyklus – kumulovanie konsolidácie do roku 2024 sa môže ukázať nekredibilné
- prípadné zhoršenie pandemickej situácie môže vláda naďalej riešiť jednorazovou adresnou pomocou prípadne presunom investícií z budúcnosti do prítomnosti, pričom ani jedna z týchto foriem stimulu *nezhoršuje konsolidáciu*. Dočasná pomoc a konsolidačné opatrenia sa navzájom nevyklúčujú.
- ak by bola prijatá novela Ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti, vyžadovala by konsolidáciu 0,5 % HDP v roku 2022 a potom 1 % HDP v ďalších rokoch (v roku 2024 by to mohlo byť menej, ak by sa prijatím dôchodkovej reformy vysoké riziko dlhodobej udržateľnosti zmenilo na stredné).
- SR je v inej situácii ako priemerná krajina EÚ:
 - odhadovaná úroveň prílevu prostriedkov z Fondu obnovy do SR dosahuje takmer trojnásobok priemernej úrovne pre krajiny EÚ, preto môže dôjsť k skoršiemu prehrievaniu ekonomiky,
 - SR má najhoršiu dlhodobú udržateľnosť v EÚ (S₂ indikátor podľa EK) a podľa hodnotenia EK čelia verejné financie vysokému riziku aj v krátkodobom horizonte (indikátor S₀). V strednodobom horizonte čelíme strednému riziku (indikátor S₁)¹⁰,
 - SR má v roku 2022 podľa prognózy EK najvyššiu úroveň prehrievania v EÚ,
 - makroekonomické dopady pandémie sú v SR skôr menšie, menej zasiahnutý priemysel má v SR oveľa vyšší vplyv a spotreba domácností je viac odolná (väčší podiel základných tovarov a služieb).

kladnú produkčnú medzeru vo výške 0,9 % HDP, NBS 0,3 % HDP, z medzinárodných inštitúcií odhaduje OECD v prognóze z mája 2021 kladnú produkčnú medzeru +0,8 % HDP, EK v rámci jarnej prognózy z mája 2021 kladnú produkčnú medzeru +0,8 % HDP, výnimkou je MMF s odhadom -1,5 % HDP (apríl 2021).

⁹ EK odporúča začatie konsolidácie v roku 2023, zatiaľ čo MMF sa nevyjadrilo, či takýto začiatok by bol žiadúci v roku 2022 alebo v roku 2023, kvôli prevládajúcej neistote. MMF súhlasí so zvýšenými stimulmi v roku 2021 a odporúča konsolidovať po tom, ako oživenie ekonomiky bude dostatočne zakorenené. V prípade lepšieho vývoja by nevyužitá rezervy mali byť ušetrené a použité na zníženie dlhu.

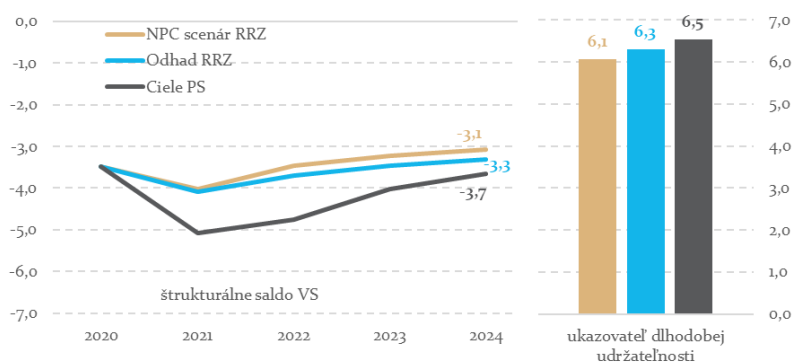
¹⁰ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/economy-finance/swd-2021-501_en_v2.pdf

Na zlepšenie udržateľnosti chýbajú opatrenia

Dlhodobá udržateľnosť verejných financií sa vplyvom predkrízovej politiky a pandémie dostala do pásma vysokého rizika s hodnotou 6,7 % HDP. Politika po voľbách zatiaľ viedla k zlepšeniu ukazovateľa o 0,6 % HDP na úroveň 6,1 % HDP. Zlepšenie stavu dlhodobej udržateľnosti je hlavným cieľom fiškálnej politiky na Slovensku.¹¹ Preto by malo byť základnou ambíciou vlády predstaviť konkrétny plán, akým spôsobom a v akej miere plánuje zlepšovanie udržateľnosti dosiahnuť.

Hodnotenie udržateľnosti k máju 2021¹² už obsahuje základný scenár, ktorý predpokladá vývoj rozpočtu bez prijatia dodatočných opatrení. V tomto scenári sa deficit automaticky znižuje z odhadovanej úrovne 7,7 % HDP v roku 2021 na 3,7 % HDP v roku 2024. Pre zlepšenie dlhodobej udržateľnosti a pri absencii iných opatrení s dlhodobým vplyvom (ako je napr. dôchodková reforma) by teda bolo potrebné dosiahnuť deficity nižšie ako je táto predpokladaná trajektória. Schválený program stability takúto ambíciu nemá. Splnenie vládných cieľov znamená v roku 2024 horšie štrukturálne primárne saldo o 0,4 % HDP, čo by znamenalo zhoršenie udržateľnosti v rovnakej výške. Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti by sa tak zvýšil na úroveň minimálne 6,5 % HDP¹³.

Graf 1: Štrukturálne saldo VS a ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti v scenároch (% HDP)



Zdroj: ŠÚ SR, RRZ

Vláda sa v Pláne obnovy SR zaviazala zlepšiť dlhodobú udržateľnosť verejných financií o 1,8 % HDP (meranú indikátorom S₂), čo je z pohľadu indikátora udržateľnosti RRZ (50 rokov) ekvivalent približne 0,9 % HDP. Zároveň, Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR predložilo v druhej polovici mája 2021 na rokovanie Legislatívnej rady vlády a na Hospodársku a sociálnu radu SR ústavný zákon o primeranom hmotnom zabezpečení v starobe¹⁴. Z pohľadu verejných financií má navrhovaná reforma dôchodkového systému na zlepšenie dlhodobej udržateľnosti v porovnaní s očakávaniami výrazne nižší vplyv na úrovni 0,5 % HDP.

¹¹ Národný program reforiem Slovenskej republiky 2020: „Základným cieľom rozpočtovej politiky je zabezpečenie efektívnych a dlhodobo udržateľných verejných financií podporujúcich udržateľný hospodársky rozvoj a zvyšovanie kvality života v kontexte starnutia obyvateľstva a pri zohľadnení podmienených záväzkov. Tento cieľ je zakotvený aj v ústavnom zákone o rozpočtovej zodpovednosti a ovplyvňuje tým pravidelnú aktualizáciu stratégie riadenia verejných financií.“

¹² RRZ, [Správa o dlhodobej udržateľnosti verejných financií k 18. máju 2021 \(jún 2021\)](#)

¹³ V prípade, že by ciele boli dosiahnuté jednorazovými opatreniami a nie zlepšením štrukturálneho deficitu, udržateľnosť by sa zhoršila o cca 1 p.b. k úrovni 7 % HDP.

¹⁴ K novele mala RRZ, ako aj MF SR a NBS zásadné pripomienky, ktoré sa však nepodarilo odstrániť.

Dôvodom je skutočnosť, že pozitívny vplyv naviazania dôchodkového veku na strednú dĺžku života (-1,5 % HDP) by bol z veľkej miery znížený negatívnymi vplyvmi zo zavedenia rodičovského bonusu (+0,7 % HDP) a inými opatreniami spoločne zhoršujúcimi udržateľnosť verejných financií na úrovni +0,4 % HDP (vyššie dôchodkové nároky za obdobia rodičovstva, zavedenie možnosti odchodu do predčasného dôchodku po odpracovaní 40 rokov)¹⁵.

Napriek tomu, že sa od tohto zákona očakávalo ukotvenie základných princípov dobrého fungovania všetkých dôchodkových pilierov a zásadné zlepšenie dlhodobej udržateľnosti verejných financií, predložená legislatíva tieto parametre spĺňa len polovične. Zároveň sa nepodarí prinavrátiť udržateľnosť dôchodkového systému na úroveň roka 2018, nakoľko voči tomuto cieľu je dopad tohto návrhu len tretinový.

Odporúčané rozpočtové ciele a možnosti ich dosiahnutia

Vzhľadom na ekonomický vývoj, ktorý je podkladom pre prípravu programu stability, je podľa Rady realistické od vlády očakávať, aby v horizonte do roku 2024 prijala opatrenia na stabilizáciu hrubého dlhu a zníženie vysokého rizika udržateľnosti bezpečne do pásma stredného rizika (ukazovateľ na úrovni okolo 4 % HDP). To by znamenalo prijatie opatrení v celkovej hodnote 2,3 % HDP do konca roku 2024. Uvedené je možné dosiahnuť kombináciou znižovania štrukturálneho deficitu a iných opatrení s dlhodobým vplyvom, napr. reformou dôchodkového systému.

Formulácia konkrétnych cieľov fiškálnej politiky je v kompetencii ministerstva financií a vlády. Rada s ohľadom na odporúčané zlepšenie ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti do roku 2024 prezentuje v nižšie uvedenej tabuľke tri z možných scenárov, ktoré by mohli byť vzaté do úvahy pri stanovení cieľov fiškálnej politiky. Scenáre sa odlišujú „veľkosťou“ dôchodkovej reformy. Kým v prvom scenári sa predpokladá splnenie záväzku z Plánu obnovy a programu stability s vplyvom 0,9 % HDP¹⁶, v poslednom scenári sa nepredpokladá žiadna zmena v dôchodkoch. To následne určuje potrebu konsolidácie rozpočtu v strednodobom horizonte od cca 1,4 v prvom prípade až 2,3 % HDP v treťom prípade. Vzhľadom na to, že Rada zatiaľ nepredpokladá úplné naplnenie záväzku z Plánu obnovy z dôvodu aktuálneho znenia návrhu ústavného zákona, prezentovaný je aj pravdepodobnejší stredný scenár.

Tab 3: Scenáre konsolidácie (50-ročný horizont, ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti, % HDP)

	Východiskový odhad RRZ	Vplyv reformy	Potreba konsolidácie do 2024	ukazovateľ po konsolidácii a reforme
1. Splnenie záväzku z plánu obnovy	6,29	-0,93	-1,36	4,00
2. Dlhodobá reforma v polovičnej výške	6,29	-0,47	-1,83	4,00
3. Žiadna dlhodobá reforma	6,29	0,00	-2,29	4,00

Zdroj: RRZ

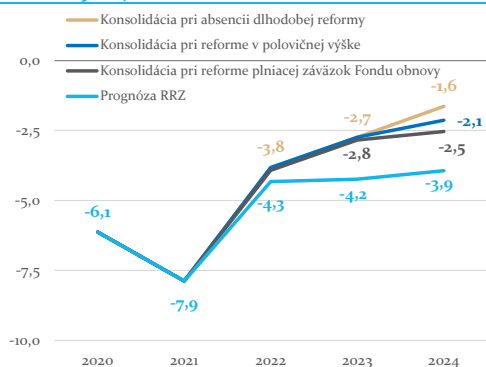
Aj keď postupné oživovanie ekonomiky brzdí obnovovanie dodávateľských reťazcov a ekonomika sa zotavuje na pôvodnú úroveň potenciálu len postupne, v roku 2022 sa ekonomika pri súčasnej prognóze môže dostať už nad svoj potenciál, čo poskytuje jeden z významných argumentov pre začiatok konsolidácie verejných financií. Rada preto odporúča bez ohľadu na

¹⁵ Viac v časti 2 Analytického materiálu.

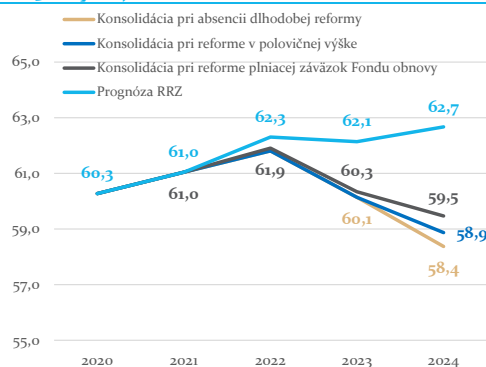
¹⁶ T.j. 1,8 % HDP v jednotkách S₂ indikátora.

očakávané vplyvy dlhodobých reforiem začať s opätovnou konsolidáciou už v roku 2022 a v prípade horšieho pandemického vývoja pokračovať s dočasnou adresnou pomocou.

Graf 2: Vývoj salda VS v scenároch (% HDP)



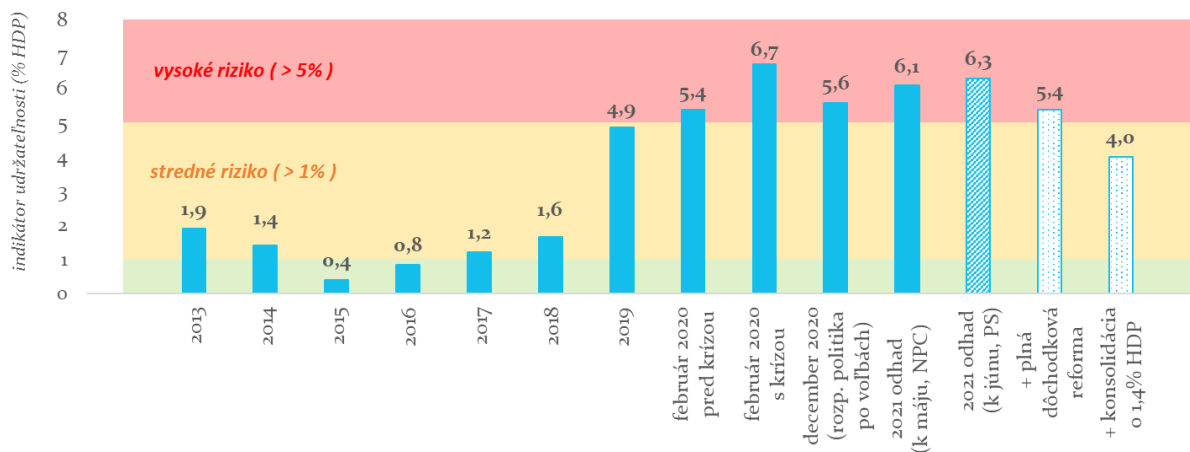
Graf 3: Vývoj dlhu VS v scenároch (% HDP)



Zdroj: ŠÚ SR, RRZ

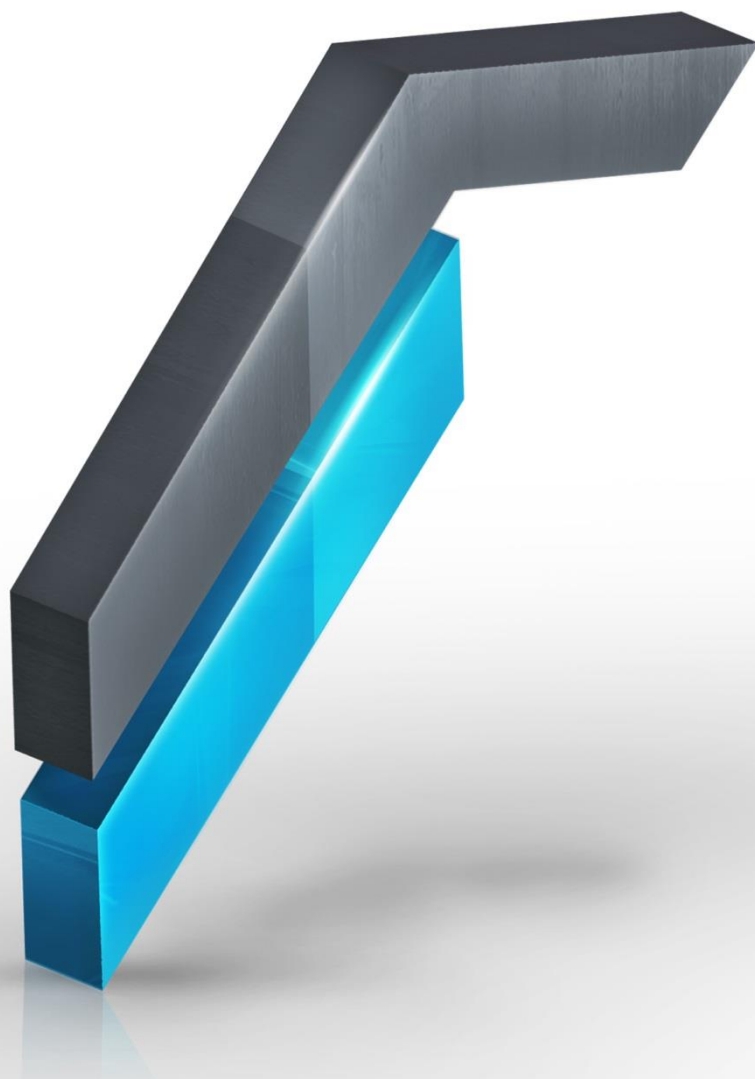
Z prezentovaných troch scenárov ako dosiahnuť odporúčané rozpočtové ciele (dlh stabilizujúci deficit pod 3 %, ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti na úrovni aspoň 4 % HDP), Rada považuje za najvhodnejší scenár číslo 1, ktorý predpokladá plné splnenie záväzku deklarovaného v Pláne obnovy SR. Znamenalo by to ale len čiastočný návrat finančnej stability dôchodkového systému do roku 2018, ako aj v budúcnosti menšiu potrebu prijímania dodatočných zásadných opatrení na zníženie dlhu¹⁷.

Graf 4: Vývoj dlhodobej udržateľnosti (ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti v % HDP, vr. odporúčaného scenára)



Zdroj: RRZ

¹⁷ Na dosiahnutie udržateľnosti dôchodkového systému na úrovni roka 2018 by bolo potrebné prijať dodatočné opatrenia s 1,2 % HDP.



**Kancelária Rady pre
rozpočtovú zodpovednosť**

Imricha Karvaša 1
Bratislava 1
813 25
Slovakia



www.rozpoctovarada.sk