



Hospodárenie rozpočtu verejnej správy v roku 2022

(na základe údajov zverejnených Štatistickým úradom SR
20. apríla 2023 – jarná notifikácia deficitu a dlhu)

apríl 2023

© Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, 2023

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.rrz.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, alebo podobne) smú byť použité (reprodukované, odkaz na internete, a pod.) len za podmienky, že bude správne uvedený zdroj. Všeobecné informácie a údaje publikované bez odkazu na autorské práva smú byť publikované bez uvedenia zdroja. Pokiaľ sú informácie a údaje jednoznačne získané zo zdrojov tretích strán, používateľ takýchto informácií a údajov je povinný rešpektovať existujúce práva, prípadne je povinný si získať povolenie na použitie samostatne.

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

Obsah

Zhrnutie	4
1. Najvýznamnejšie vplyvy na zmenu salda	9
1.1. Daňové príjmy	9
1.2. Vybrané nedaňové príjmy	11
1.3. Sociálne transfery a dávky	13
1.4. Vzťahy s EÚ rozpočtom a spolufinancovanie	15
1.5. Ostatné výdavky štátneho rozpočtu	18
1.6. Zdravotníctvo	20
1.7. Obce	22
1.8. Vyššie územné celky	24
1.9. Ostatné subjekty verejnej správy	25
1.10. Opatrenia vlády na riešenie pandémie	26
1.11. Opatrenia súvisiace s vojnou na Ukrajine	28
1.12. Opatrenia na kompenzáciu rastúcich cien	30
2. Vývoj dlhu verejnej správy	31
3. Vyhodnotenie skutočnosti voči prvotnému odhadu RRZ	33
4. Vývoj odhadu deficitu za rok 2022	35
5. Rozdiely medzi hospodárením rozpočtu a schváleným rozpočtom VS	36

Zhrnutie

Deficit verejnej správy (VS)¹ dosiahol v roku 2022 úroveň 2,0 % HDP, čo znamená výrazné zlepšenie oproti cieľu schváleného rozpočtu vo výške 4,9 % HDP². Pozitívna odchýlka oproti rozpočtovým cieľom až o 2,9 % HDP znamená najvýraznejšie zlepšenie od roku 2005³. Hrubý dlh dosiahol úroveň 57,8 % HDP, čo je oproti predpokladom rozpočtu pokles až o 3,7 % HDP.⁴

Tab 1: Vývoj základných ukazovateľov hospodárenia verejných financií (v % HDP)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Saldo hospodárenia VS	-1,0	-1,0	-1,2	-5,4	-5,4	-2,0
Štrukturálne saldo	-1,4	-1,9	-2,0	-2,9	-1,1	-1,2
Hrubý dlh verejnej správy	51,5	49,4	48,0	58,9	61,0	57,8
Čistý dlh verejnej správy	45,7	43,3	43,1	48,9	49,6	47,7
p.m. Cyklická zložka	0,4	0,9	0,7	-0,7	-0,7	0,0
p.m. Jednorazové vplyvy	0,0	0,0	0,1	-1,8	-3,8	-1,4
p.m. Zmena štrukturálneho salda	-	-0,5	-0,1	-0,9	1,8	-0,1
p.m. Fiškálny impulz (+ znamená reštrikcia)		-0,9	-0,1	-2,9	0,9	2,7

Zdroj: ŠÚ SR, RRZ

- **Najvýraznejšie odchýlky v hospodárení VS v roku 2022 oproti predpokladom rozpočtu boli priamo spojené s vysokým rastom cien** ako aj inými následkami vojny na Ukrajine. Na strane pozitív prišlo k navýšeniu daňových a odvodových príjmov o 1,5 mld. eur (1,4 % HDP), najmä z dôvodu vyššieho než predpokladaného rastu nominálnych makroekonomických ukazovateľov navyšujúcich výnos daní. Naopak negatívne bol deficit VS ovplyvnený nárastom čerpania výdavkov určených na financovanie dočasných opatrení spojených s vojnou a s kompenzáciou vysokého rastu cien ako aj opatrení na riešenie pandémie nad rámec rozpočtovanej rezervy, ktoré celkovo navýšili deficit rozpočtu o 129 mil. eur (0,1 % HDP).
- **Základom výrazného nárastu daňových príjmov bol predovšetkým rýchlejší rast nominálnych veličín kvôli výrazne vyššej inflácii v rámci makroekonomického vývoja oproti predpokladom rozpočtu.** Vyššie makroekonomické základne vplývajúce na výnos daní prispeli k dodatočným príjmom v porovnaní s rozpočtom v celkovej výške **1,6 mld. eur (1,5 % HDP)**. Nové opatrenia resp. lepší vyber daní prispeli k rastu daňových príjmov o ďalších 0,3 mld. eur.

¹ Verejná správa, pre účely posudzovania vývoja verejných financií, pozostáva z ústrednej správy (štátny rozpočet, príspevkové organizácie a iné subjekty ústrednej správy), Sociálnej a zdravotných poisťovní a územných samospráv (obce a VÚC).

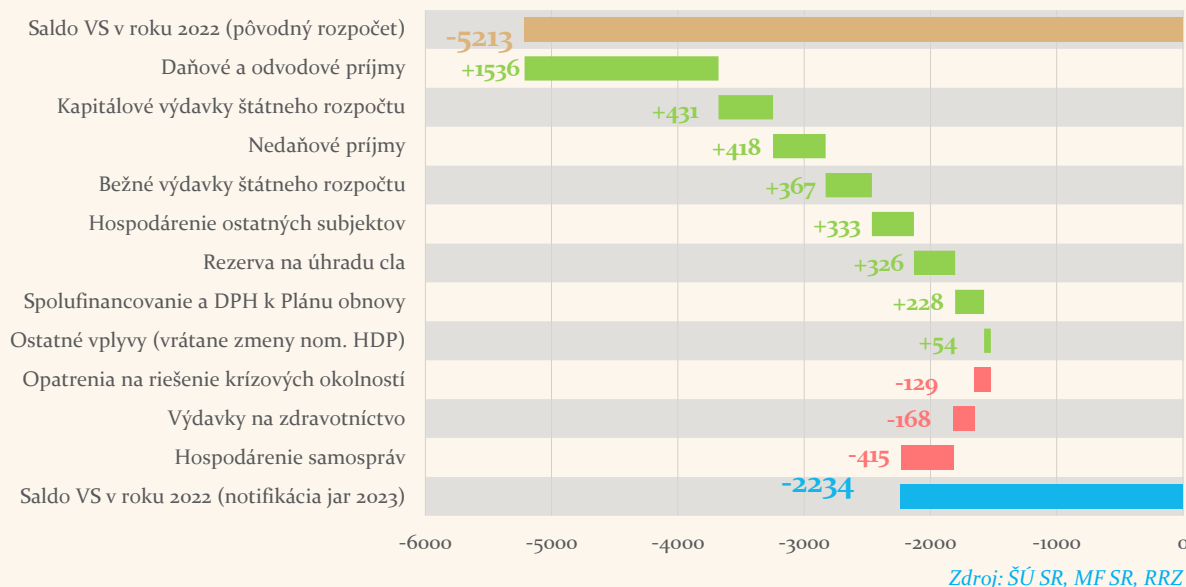
² Vzhľadom na dodatočný výnos daňových príjmov a potrebu financovať kompenzačné opatrenia prišlo k novelizácii zákona o štátnom rozpočte v októbri 2022, v rámci ktorej prišlo k navýšeniu hotovostných príjmov a výdavkov štátneho rozpočtu bez vplyvu na hotovostný schodok. Súbežne s touto úpravou MF SR zverejnilo v rámci Návrhu rozpočtu na roky 2023 až 2025 predpokladaný deficit VS na úrovni 5,0 % HDP. Táto hodnota však nebola schválená ako nový cieľ vlády pre saldo hospodárenia. Vzhľadom na tieto okolnosti RRZ v tomto materiáli vyhodnocuje odchýlky voči pôvodnému rozpočtu schválenému v decembri 2021.

³ Aj voči poslednému zverejnenému odhadu z marca 2023 v rámci tzv. rozpočtového semaforu dosiahol deficit nižšiu úroveň až o 1 % HDP.

⁴ Ak nie je uvedené inak, zdrojom podkladov pre výstupy v tomto dokumente sú podkladové údaje Štatistického úradu SR (ŠÚ SR), Ministerstva financií SR (MF SR) a prepočty RRZ.

- **K odchýlke výsledného hospodárenia od cieľa rozpočtu prispeli vo výraznej miere aj iné faktory, ktoré priamo nesúviseli s krízovou situáciou vyvolanou vojnou alebo pandémiou.** Pomalšie čerpanie kapitálových výdavkov štátneho rozpočtu (ŠR) znamenalo úsporu vo výške 431 mil. eur (0,4 % HDP) najmä v obrane kvôli neskorším dodávkam vojenskej techniky. Nedaňové príjmy zaznamenali vyšší výnos v sume 418 mil. eur (0,4 % HDP). V rámci vzťahov s rozpočtom EÚ nebola vyčerpaná rezerva na úhradu cla 326 mil. eur (0,3 % HDP), zároveň sa pomalšie čerpanie fondov EÚ a zdrojov Plánu obnovy prejavilo v úsporách v spolufinancovaní vo výške 228 mil. eur (0,2 % HDP). Rozpočet v rámci výdavkov na ekonomické opatrenia a podporu ekonomiky (tzv. ekonomická rezerva) zahrňal prostriedky vo výške 505 mil. eur (0,5 % HDP), ktorej použitie bolo podmienené schválením troch ústavných reforiem, pričom toto sa v danej legislatívnej forme nerealizovalo⁵. Napriek tomu bola rezerva použitá ako zdroj financovania dodatočných výdavkov v iných oblastiach rozpočtu.

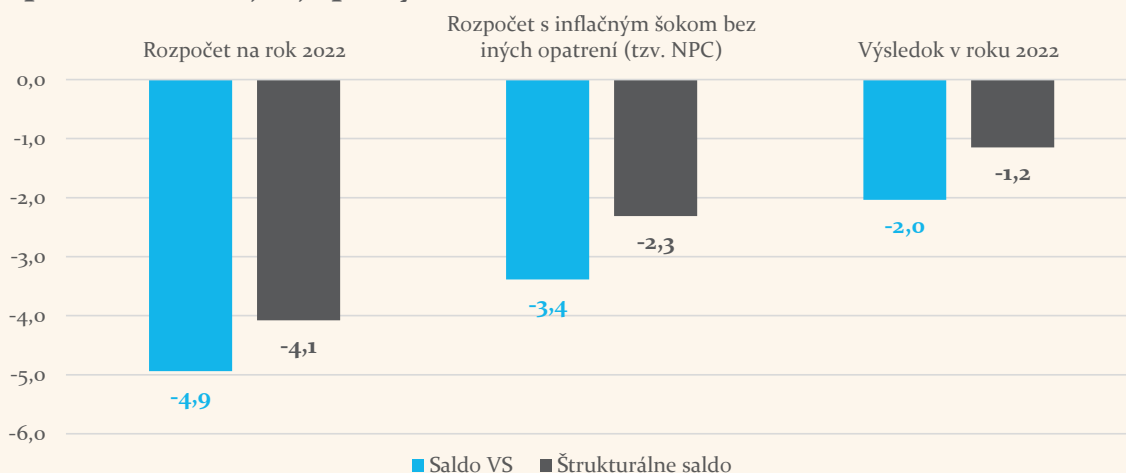
Príspevky k odchýlke salda VS oproti schválenému rozpočtu (v mil. eur)



Najvýraznejšie odchýlky oproti predpokladom rozpočtu boli priamo spojené s vysokým rastom cien. Na strane pozitív prišlo k navýšeniu daňových a odvodových príjmov, naopak, inflácia negatívne vplyva na výdavky, aj keď plné premietnutie do výdavkov prichádza s ročným oneskorením. **Dopad inflačného šoku by bez opatrení zlepšil deficit na úroveň 3,4% HDP.** Vláda aj vďaka nariadeniu EK z veľkej časti finančne pokryla mimoriadne výdavky novými mimoriadnymi príjmami, aby znížila dopad na dlh. Zvyšné výdavky rástli pomalšie. Úspora na strane bežných výdavkov nastala v štátnom rozpočte napriek výrazne vyššej inflácii. Naopak rast výdavkov samospráv počas ich volebného roka, ako aj výdavky na zdravotníctvo boli vyššie ako bol predpoklad rozpočtu. Čínske clo sa zaznamenalo v deficite v roku 2021 namiesto 2022.

⁵ Bežným zákonom boli prijaté výdavkové limity, ako aj dôchodková reforma (potom ako bol z ústavy odstránený finančne destabilizujúci strop na dôchodkový vek). Avšak modernizácia ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti nebola schválená kvôli požiadavke daňovej brzdy a existujúce znenie tak nie je zosúladené s výdavkovými limitmi.

Hospodárenie verejnej správy v roku 2022 (v % HDP)



Zdroj: ŠÚ SR, MF SR, RRZ

Z pohľadu strednodobého zaťaženia verejných financií je zvyčajne lepšie sa sústrediť na indikátor štrukturálneho deficitu (t.j. trvalý deficit, ktorý automaticky pretrvá aj do budúcnosti, ak sa neprijmú dodatočné opatrenia⁶). V roku 2022 štrukturálny deficit medziročne nezmenil a zotrval na úrovni 1,2 % HDP, čo spolu s rokom 2021 predstavuje historicky najnižšiu úroveň štrukturálneho deficitu. Nízka úroveň štrukturálneho deficitu v roku 2022 je však čiastočne dôsledkom oneskoreného navyšovania verejných výdavkov v reakcii na rast inflácie, pričom k tomuto zvyšovaniu najmä v oblasti sociálnych transferov a miezd príde v rokoch 2023 a 2024. Z tohto dôvodu štrukturálne saldo v roku 2022 nemusí plne odzrkadľovať strednodobý stav verejných financií.

Hrubý dlh dosiahol úroveň 57,8 % HDP. Medziročný pokles dlhu o 3,2 p.b. HDP zároveň znamená, že dlh je stále nad najvyšším sankčným pásmom dlhovej brzdy začínajúcim od úrovne 55 % HDP. K poklesu hrubého dlhu prispel predovšetkým vplyv vysokej inflácie, ktorý znížil pomer dlhu k HDP až o 4,2 p.b., zatiaľ čo reálny rast ekonomiky prispel k poklesu dlhu o 0,9 p.b. Opačný efekt na vývoj dlhu mal primárny deficit verejnej správy (príspevok 1,0 p.b.) a úrokové náklady na obsluhu verejného dlhu (1,0 p.b.). V roku 2022 prišlo k nárastu úrokových sadzieb, tieto sa do nárastu úrokových nákladov premietnu len postupne vzhľadom na splatnosť dlhu. Navýšenie rezervy v časoch nízkych úrokov a neistého prístupu na finančné trhy šetrí budúce úrokové náklady. Rezerva však štatisticky zvyšuje úroveň hrubého dlhu⁷.

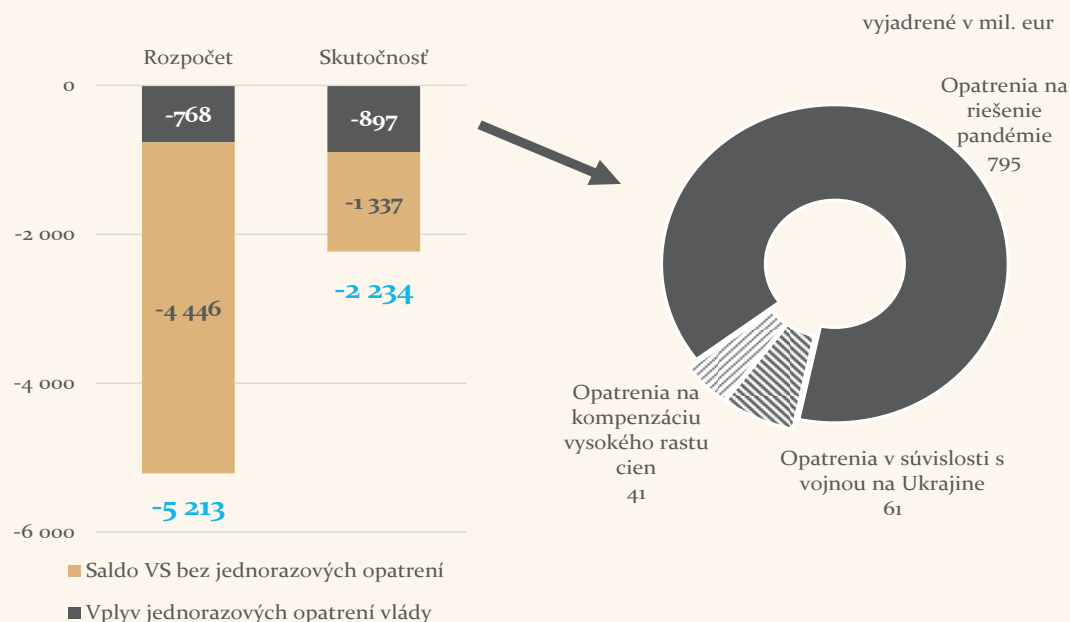
Rozpočtová politika (spolu s eurofondami a jednorazovými výdavkami) poskytla v roku 2022 ekonomike výrazný reštriktívny fiškálny impulz na úrovni 2,7 % HDP. Vysoká miera fiškálnej reštrikcie vyplýva predovšetkým z medziročného poklesu úrovne výdavkov na pandemické opatrenia (medziročný pokles o 2,4 p.b. HDP), ktorý bol iba čiastočne kompenzovaný novými opatreniami na kompenzáciu zvýšených cien a riešenie situácie týkajúcej sa vojny na Ukrajine. Dočasné opatrenia sú najvhodnejším spôsobom reakcie na tento typ krízy, nakoľko po jej skončení automaticky odznejú aj tieto opatrenia a nezaťažia verejné financie dlhodobo. Po očistení o vplyv pandemických opatrení bol fiškálny impulz v roku 2022 približne neutrálny, čo je primerané aj približne neutrálnej cyklickej pozícii ekonomiky.

⁶ Štrukturálna bilancia neobsahuje jednorazové a dočasné opatrenia, ktoré nezaťažujú vývoj verejných financií v dlhodobom horizonte.

⁷ Na jej priemernej úrovni z obdobia 2005-2021 by hrubý dlh dosiahol úroveň 55,0 % HDP.

Vláda aj vďaka nariadeniu EK z veľkej časti finančne pokryla mimoriadne výdavky novými mimoriadnymi príjmami, aby znížila dopad na dlh. Vláda tak zodpovedne využila mimoriadny priestor aj nad rámec nariadenia EK. Celková úroveň vynaložených nákladov na financovanie opatrení vlády prijatých v súvislosti s mimoriadnymi okolnosťami, t.j. na riešenie pandémie a situácie v súvislosti s vojnou na Ukrajine ako aj na kompenzáciu vysokého rastu cien, dosiahla objem 1,4 mld. eur (1,3 % HDP). Po odpočítaní výnosu zo solidárneho príspevku a grantov prijatých rezortom obrany v súvislosti s dodaním vojenskej techniky na Ukrajinu bol dopad na saldo VS v roku 2022 vo výške 897 mil. eur (0,8 % HDP), čo v plnej miere tvorili jednorazové opatrenia bez vplyvu na štrukturálny deficit. Na druhej strane rozpočet obsahoval rezervu na krytie negatívnych vplyvov pandémie ako aj pandemické dávky v rozpočte Sociálnej poisťovne v celkovej sume 768 mil. eur. **Dočasné opatrenia vlády prijaté v súvislosti s mimoriadnymi okolnosťami tak navýšili deficit rozpočtu len o sumu 129 mil. eur (0,1 % HDP).**

Opatrenia na riešenie krízových okolností navýšili deficit o 0,9 mld. eur



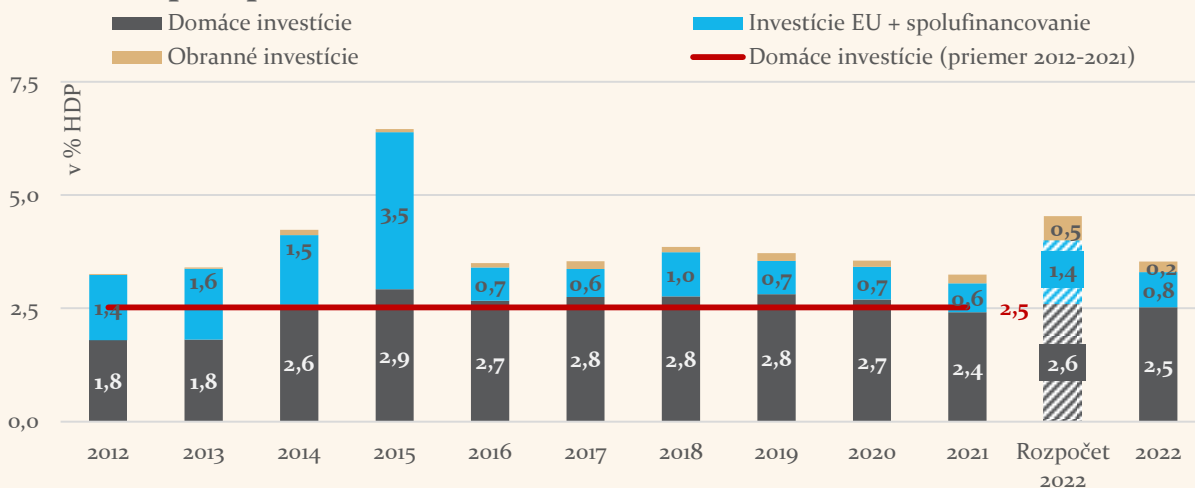
Zdroj: ŠÚ SR, MF SR, RRZ

- **Deficit VS v najvýraznejšej miere navýšili opatrenia na riešenie pandémie s celkovým rozpočtovým vplyvom 795 mil. eur (0,7 % HDP).** Išlo najmä o náklady na testovanie a na očkovanie vrátane výdavkov na obstaranie liekov a vakcín, výdavky na hospodársku mobilizáciu a nákup zdravotníckeho materiálu. Ostatné opatrenia na riešenie pandémie predstavovali podporné schémy na udržanie zamestnanosti (tzv. kurzarbeit) ako aj dodatočnú pomoc v podobe ďalších opatrení na podporu ekonomiky ako preplácanie nájomov a podpora firiem v cestovnom ruchu.
- **V rámci opatrení prijatých v súvislosti s vojnou na Ukrajine boli financované výdavky v celkovej výške 194 mil. eur (0,2 % HDP).** Výdavky na poskytnutie humanitárnej pomoci, príspevkov na ubytovanie odídencom ako aj iné dodatočné náklady boli čiastočne kompenzované grantmi prijatými rezortom obrany v rámci dodania vojenskej techniky na Ukrajinu. **Čistý rozpočtový vplyv týchto opatrení dosiahol úroveň 61 mil. eur (0,06 % HDP).**

- **Náklady na financovanie opatrení kompenzujúcich vysoký rast cien boli na úrovni 452 mil. eur (0,4 % HDP).** Vláda realizovala viaceré schémy jednorazovej pomoci pre ohrozené skupiny obyvateľstva, napr. 14.dôchodok či jednorazové navýšenie prídavku na dieťa. Zároveň boli financované schémy na kompenzáciu rastu cien energií pre podniky. **Dodatočné výdavky boli takmer v plnej miere kompenzované príjmom vo výške 412 mil. eur (0,4 % HDP) zo solidárneho príspevku z činností vo vybraných ekonomických odvetviach, ktorý bol schválený v nadväznosti na nariadenie Rady EÚ. Vo výsledku tak opatrenia na kompenzáciu vysokého rastu cien navýšili deficit VS v sume 41 mil. eur (0,04 % HDP).**

Z pohľadu dlhodobej udržateľnosti je dôležitý dlhodobý rast ekonomiky. Ten sa dá podporiť aj tvorbou nového kapitálu cez efektívne verejné investície. Nakoľko tok eurofondov je daný dlhodobším plánom čerpania, je zaujímavé sledovať vývoj domácich verejných investícií. Zároveň je vhodné odpočítať investície spojené s vojenskou technikou, keďže úroveň týchto výdavkov zaznamenaná do salda rozpočtu v metodike ESA 2010 je z veľkej časti ovplyvnené termínmi dodania. **V roku 2022 čerpanie domácich investícií mimo obrany medziročne mierne vzrástlo najmä vplyvom hospodárenia samospráv,** rovnako ako v predchádzajúcom roku však mierne zaostávalo za úrovňou kapitálových výdavkov zahrnutých v rozpočte. Oproti rozpočtu prišlo k nečerpaniu prostriedkov v objeme 0,1 % HDP, čo síce prispelo k nízkej úrovni štrukturálneho deficitu, na druhej strane to však znamená, že vláda plne nevyužila rozpočtované zdroje na pre ekonomiku potrebné investície. **Vo výsledku domáce investície dosiahli čerpanie na úrovni historického priemeru od predchádzajúcej krízy.**

Úroveň verejných investícií medziročne vzrástla, nedosiahla však úroveň z obdobia pred pandémiou



Zdroj: ŠÚ SR, MF SR, RRZ

1. Najvýznamnejšie vplyvy na zmenu salda

1.1. Daňové príjmy

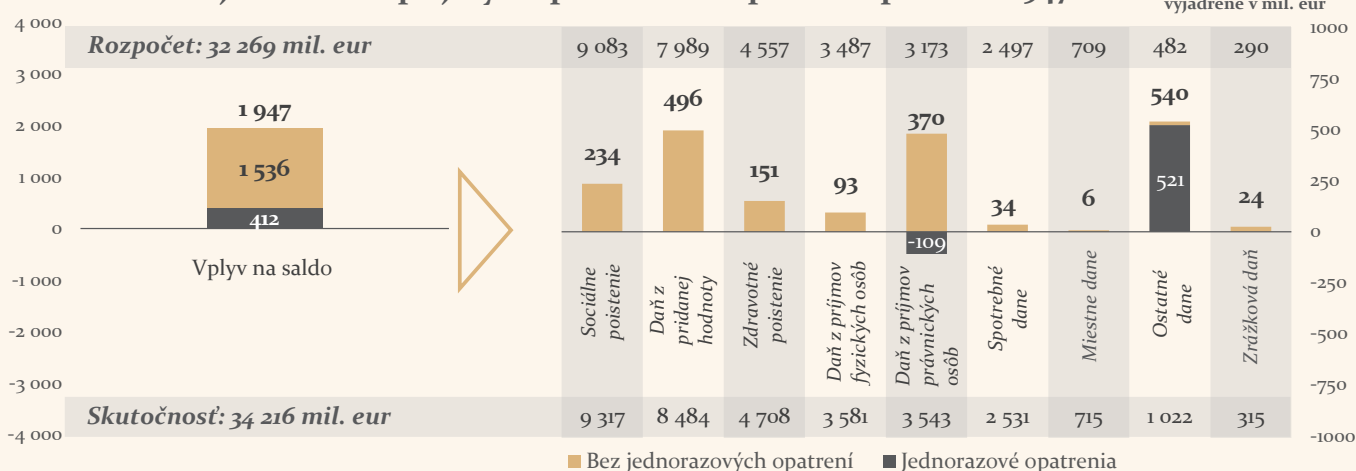
Nominálny vývoj daňových príjmov v roku 2022 bol výrazne priaznivejší než predpokladal schválený rozpočet. Pozitívny vplyv na saldo hospodárenia verejnej správy v porovnaní s rozpočtom dosiahol úroveň 1 947 mil. eur (1,8 % HDP)⁸, bez jednorazového opatrenia je dodatočný príjem 1 536 mil. eur (1,4 % HDP)⁹. Rozpočet vychádzal z prognózy Výboru pre daňové prognózy (VpDP) zo septembra 2021, ktorý v roku 2022 očakával mieru inflácie na úrovni 4,2 %, kým v skutočnosti dosiahla 12,8 %.

Rozpočet daňových príjmov pre rok 2022 staval na odhadoch roku 2021, ktoré, ako sa ukázalo neskôr, boli podhodnotené o 1 182 mil. eur¹⁰. Odchýlka sa počas roku 2022 navýšila o dodatočných 765 mil. eur. Pozitívny vývoj voči rozpočtu zaznamenali všetky kategórie daní.

Základom bol rýchlejší rast nominálnych veličín v rámci makroekonomického vývoja¹¹. Vyššie makroekonomické základne vplyvajúce na výnos daní prispeli k dodatočným príjmom v porovnaní s rozpočtom v celkovej výške 1 614 mil. eur. Tento vplyv bol predovšetkým dôsledkom vyššej inflácie, príspevok rastu nominálnych zložiek makroekonomických báz k dodatočnému výnosu predstavoval 2 228 mil. eur. Tento dodatočný výnos do veľkej miery vytvára nominálnu ilúziu, keďže bázy boli ovplyvnené vysokou infláciou, ktorá sa v nasledujúcich rokoch premietne aj do verejných výdavkov. Navyše, vysoká dovezená inflácia pribrzdila reálny rast ekonomiky, čo voči rozpočtu znamenalo výpadok 614 mil. eur.

Najvýznamnejším rozdielom voči rozpočtu nad rámec makroekonomických vplyvov bol výnos DPPO vyšší o 522 mil. eur. Tento rozdiel má základ v spresnení výnosu za rok 2021, ktorý voči predpokladom rozpočtu vzrástol o 703 mil. eur. Celkový príspevok rastu daní nad rámec vývoja ich makroekonomických základní a novej legislatívy bol v porovnaní s rozpočtom mierne pozitívny a dosiahol 48 mil. eur. Základom je odchýlka 901 mil. eur v odhade roku 2021, počas samotného roka 2022 efektivita výberu daní a odvodov mierne klesla, stále je vyššia ako pred vypuknutím pandémie¹². Nová legislatíva nad rámec rozpočtu navyšuje príjmy roku 2022 o 285 mil. eur¹³.

Priaznivejšie daňové príjmy zlepšili deficit oproti rozpočtu o 1 947 mil. eur



⁸ Očistené o vplyv oddĺženia v sektore zdravotníctva na úrovni 199 mil. eur.

⁹ Jednorazové opatrenie predstavuje zavedenie tzv. solidárneho príspevku, ktoré spočíva v dodatočnom zdanení firiem pôsobiacich v odvetví ropy, zemného plynu, uhlia a rafinérií.

¹⁰ Z toho 651 mil. eur tvoril rozdiel pri DPPO, 184 mil. eur sociálne a zdravotné odvody a 183 mil. eur výnos DPH.

¹¹ Voči makroekonomickým predpokladom v čase tvorby rozpočtu na roky 2022 až 2024.

¹² Obmedzenia vyplývajúce z pandémie mohli spôsobovať dočasný nárast vykazanej EDS, nakoľko online platby tvorili výraznejšiu časť nákupov a naopak, sektory ako reštaurácie a turizmus boli obmedzené.

¹³ Z toho tzv. solidárny príspevok navyšuje príjmy o 412 mil. eur (netto vplyv) a rodinná politika znižuje čisté príjmy verejnej správy formou vyšších daňových bonusov o 143 mil. eur.

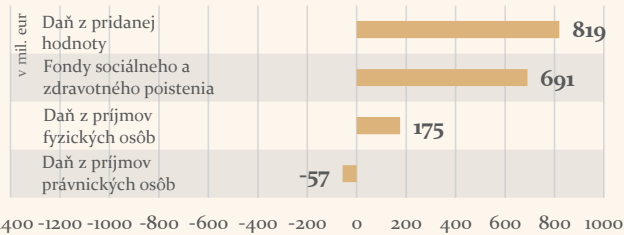
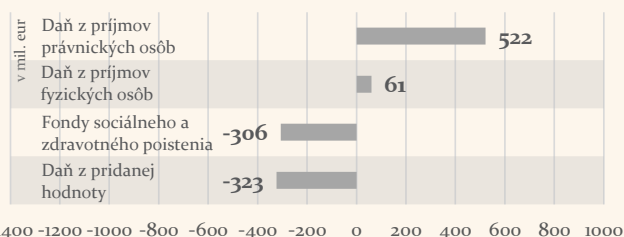
Daňové príjmy

Rozpočet daňových príjmov vychádzal z podhodnotených odhadov na konci roka 2021

Rozpočet na rok 2022 bol pripravovaný koncom roku 2021, kedy ešte neboli známe konečné údaje roku 2021. Odchýlka vyplývajúca z tejto neistoty sa premietla do pripravovaného rozpočtu na rok 2022.

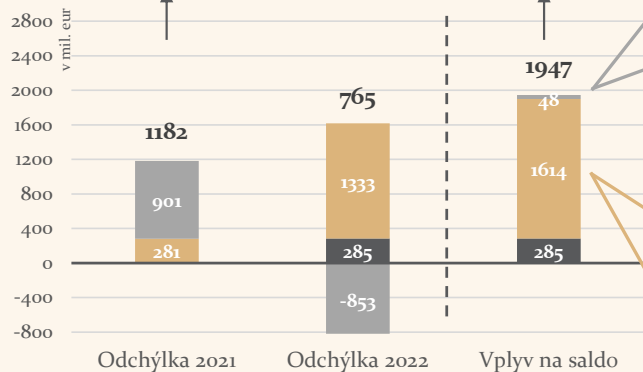
Celkový vplyv daňových príjmov na saldo

Najväčšie vplyvy plnenia dane



Najväčšie vplyvy makroekonomického vývoja

GRAF 6

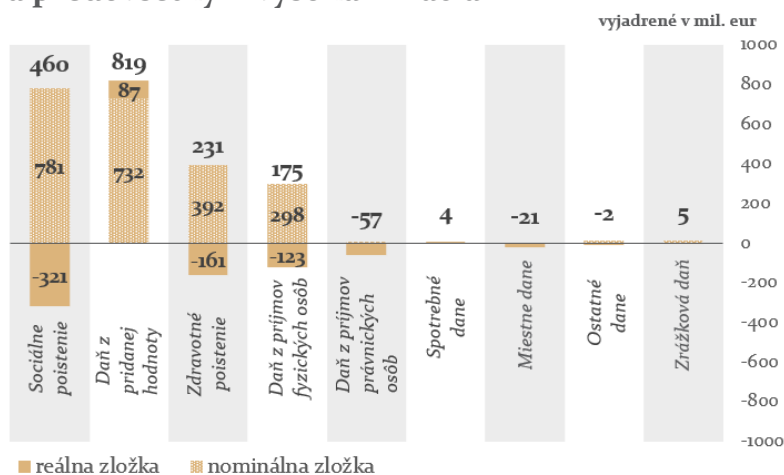


* Nárast/pokles znamená, že výnos dane rástol rýchlejšie/pomalšie ako príslušná makroekonomická báza

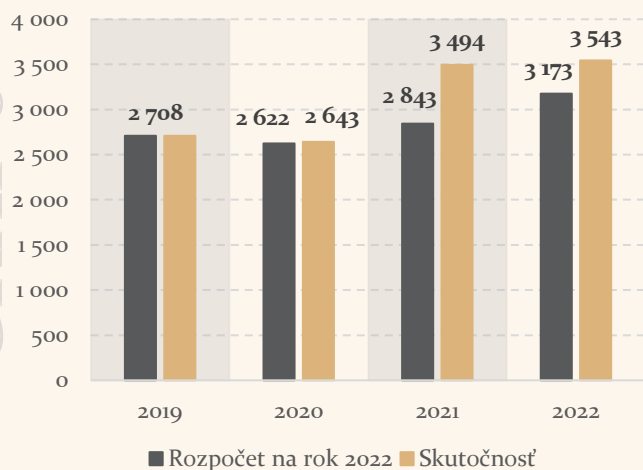
K rastu daňových príjmov prispela predovšetkým vysoká inflácia

Rozpočet 2022	32 269
Skutočnosť 2022	34 216
rozdiel	1 947
makroekonomický vplyv	1 614
reálna zložka	-614
nominálna zložka	2 228
vplyv plnenia dane	48
nová legislatíva	285

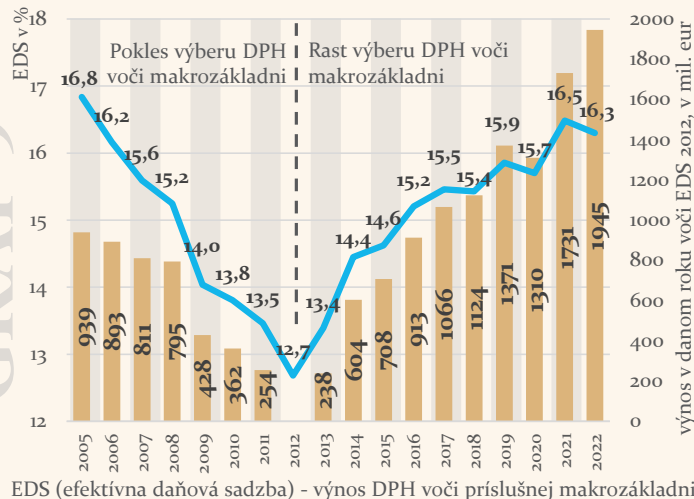
GRAF 7



Porovnanie vplyvu DPPO na saldo VS



Výber DPH voči makrozákladni



GRAF 8

GRAF 9

1.2. Vybrané nedaňové príjmy

Najvýznamnejšie nedaňové príjmy¹⁴ prispeli k zníženiu rozpočtovaného deficitu sumou 418 mil. eur (0,4 % HDP). Výrazné prekročenie rozpočtovanej sumy bolo zaznamenané pri nedaňových príjmoch štátneho rozpočtu a pri príjmoch z predaja emisných kvót. Naopak výpadok v porovnaní s predpokladmi rozpočtu zaznamenali príjmy z tržieb Národnej diaľničnej spoločnosti.

Najvýraznejší pozitívny vplyv na saldo mala **skupina ostatné nedaňové príjmy štátneho rozpočtu**, čo bolo spôsobené nepoužitými prostriedkami za rok 2021 v sume 171 mil. eur, ktoré vrátili kapitoly v rámci zúčtovania finančných vzťahov so štátnym rozpočtom. Rozpočtovaná suma bola prekročená o 151 mil. eur. Výrazný pozitívny vplyv bol spôsobený aj vrátenými neoprávnenými použitými alebo zadržanými finančnými prostriedkami z účtu prostriedkov Európskej únie v sume 76 mil. eur a ostatnými nedaňovými príjmami¹⁵, kde rozpočtovaná suma bola prekročená o 24 mil. eur.

Pozitívne prispel takisto príjem z dividend, kde oproti navrhovanému rozpočtu boli vyplatené riadne dividendy vyššie **o sumu 42 mil. eur (dividendy ŠR a MH Manažmentu)**. Najvýraznejší podiel na vyšších riadnych prijatých dividendách má najmä spoločnosť **Slovenský plynárenský priemysel**, kde bol rozpočtovaný príjem na úrovni 132 mil. eur, pričom v skutočnosti bol objem prijatých dividend vyšší a predstavoval sumu 165 mil. eur. Pozitívne sa podieľala aj spoločnosť **Východoslovenská energetika Holding**, kde bol príjem oproti rozpočtovanej sume 16 mil. eur vyšší o 7 mil. eur. Ostatné subjekty vyplatili približne rovnaký objem dividend, aký bol v navrhovanom rozpočte.

Výnos **z predaja emisných kvót** na rok 2022 dosiahol úroveň 276 mil. eur, čo znamená dodatočný príjem oproti očakávaniam rozpočtu vo výške 64 mil. eur. **Rozdiel vychádza predovšetkým zo zmeny metodiky zaznamenávania príjmov z predaja emisných povoleniek.** Zmenu metodiky navrhol Štatistický úrad SR v rámci revízie národných účtov rokov 2018 – 2022 pred zverejnením októbrovej notifikácie dlhu v roku 2022. Metodika mení zaznamenanie príjmu z predaja emisných povoleniek, tá vychádza z príjmu z aukcionovaných kvót v roku t-1 (časovo posunutý hotovostný príjem).

Negatívny vplyv na saldo bol spôsobený nižším než očakávaným **príjmom z tržieb NDS vo výške 26 mil. eur**, čo bolo následkom nadhodnoteného príjmu pri tvorbe rozpočtu. Rozpočtovaná suma tržieb NDS, ktoré sú tvorené najmä príjmom z mýta a z predaja diaľničných známok bola negatívne ovplyvnená oboma týmito faktormi, no výrazne slabšie plnenie bolo zaznamenané pri príjme z mýta. Pre porovnanie príjem z mýta v roku 2022 predstavoval sumu 232 mil., čo je viac iba o 4 mil. viac oproti roku 2021, ktorý bol ovplyvnený pandémiou.

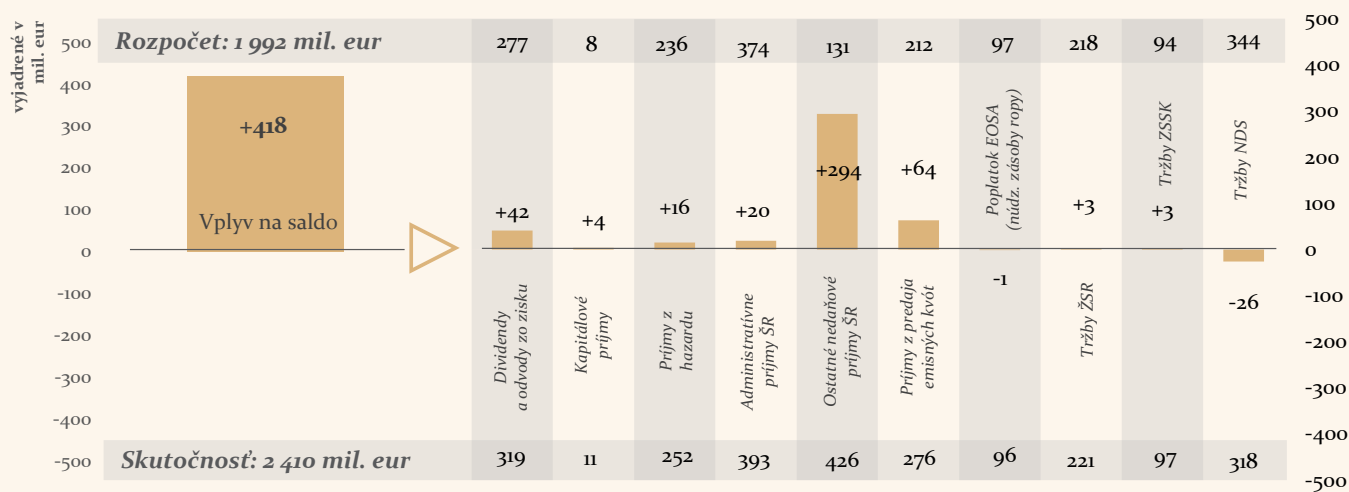
¹⁴ Ide o nedaňové príjmy štátneho rozpočtu a významné príjmy niektorých ostatných subjektov verejnej správy. Nezahŕňa napr. nedaňové príjmy samospráv, ktorých vývoj je popisovaný v osobitnej kapitole.

¹⁵ Znížené o prijatý grant rezortu obrany v sume 40,2 mil. eur.

Vývoj nedaňových príjmov

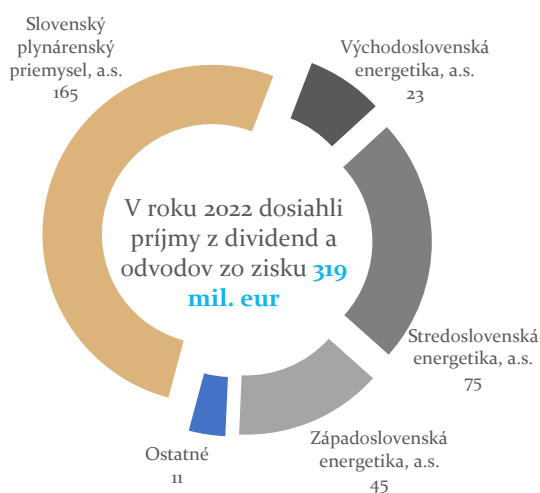
Nedaňové príjmy prispeli k zníženiu deficitu verejnej správy o 418 mil. eur

GRAF 10



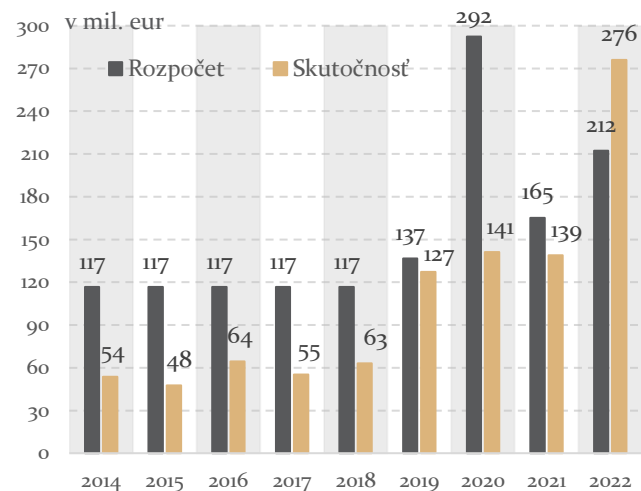
Dividendy aj v roku 2022 patrili k významným zdrojom rozpočtu VS

GRAF 11



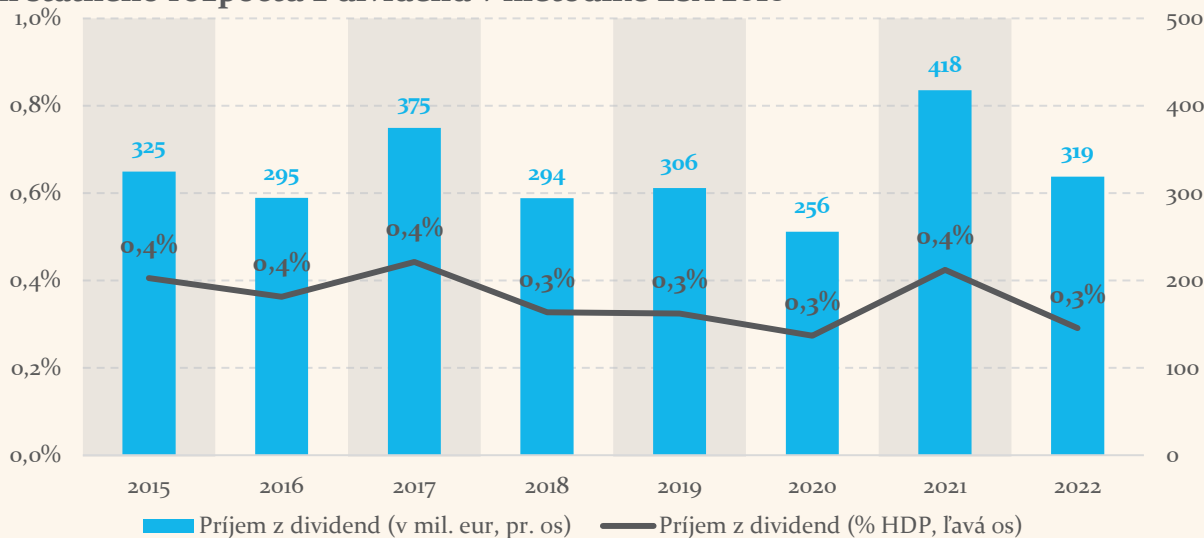
Príjmy z predaja emisných kvót boli kvôli zmene v metodike vyššie o 64 mil. eur

GRAF 12



Príjem štátneho rozpočtu z dividend v metodike ESA 2010

GRAF 12



1.3. Sociálne transfery a dávky

Sociálne dávky a transfery zhoršili saldo verejnej správy o 222 mil. eur (0,2 % HDP). Vyššie výdavky v porovnaní so schváleným rozpočtom spolu o 283 mil. eur (0,3 % HDP) boli vynaložené na dávky vyplácané Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny SR (MPSVaR). Rozdiel medzi skutočnosťou a schváleným rozpočtom pri transferoch vyplácaných Sociálnou poisťovňou bol naopak kladný, dosiahol úroveň 61 mil. eur (0,1 % HDP).

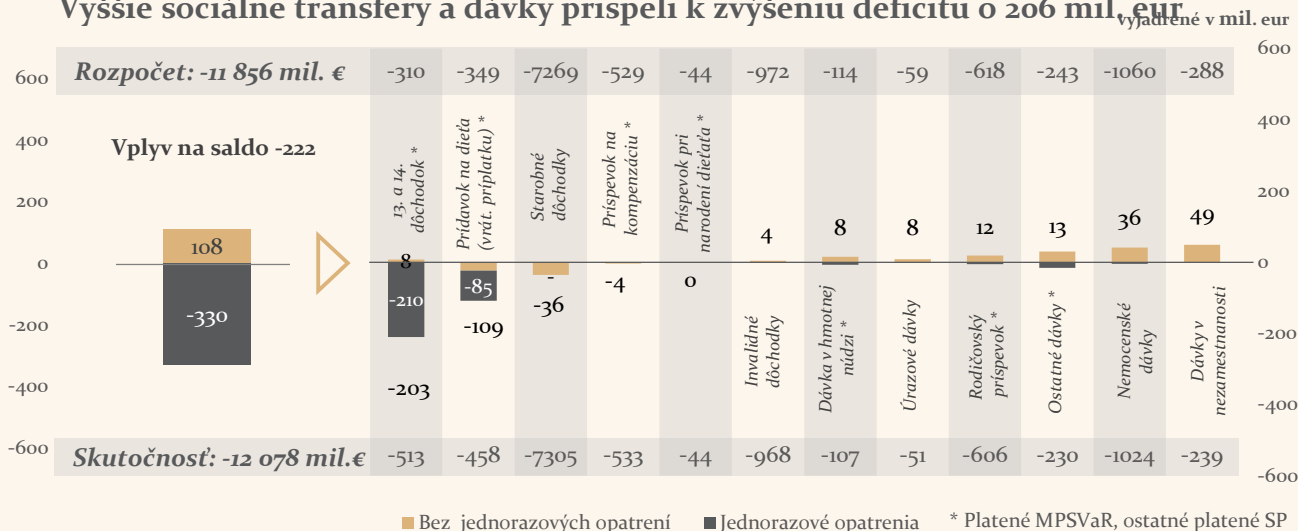
Významný vplyv na zvýšenie výdavkov na sociálne transfery a dávky mali jednorazové opatrenia najmä v súvislosti s nárastom inflácie. Odhadujeme, že jednorazová pomoc s vysokými cenami a opatrenia prijaté v súvislosti s pandemiou COVID-19 navýšili výdavky o 330 mil. eur (0,3 % HDP).

- Najvýznamnejší vplyv malo schválenie finančnej pomoci poberateľom dôchodkov známej ako 14. dôchodok. Išlo o jednorazovú dávku vo výške 70 % z 13. dôchodku vyplateného v decembri 2022. Vyplatenie 14. dôchodku viedlo k zvýšeniu výdavkov o 210 mil. eur.
- Viacerými nariadeniami vlády bolo schválené poskytnutie jednorazových príspevkov, ktoré boli predstavené ako opatrenia s cieľom zmierniť dopady vyššej inflácie na obyvateľstvo. Najvýznamnejší z nich, príspevok poberateľom prídavku na dieťa, prispel k nárastu výdavkov o 85 mil. eur.
- Jedným z dôsledkov protipandemických opatrení bolo vyššie čerpanie nemocenských dávok. Výšku tohto vplyvu pri dávke nemocenské a ošetrovné odhadujeme na 55 mil. eur. Na strane výdavkov MPRSaR bol v januári 2022 posledný krát vyplatený pandemický rodičovský príspevok s vplyvom na deficit 6 mil. eur.

Bez vplyvu jednorazových opatrení by sociálne dávky a transfery zlepšili saldo verejnej správy o 108 mil. eur (0,1 % HDP).

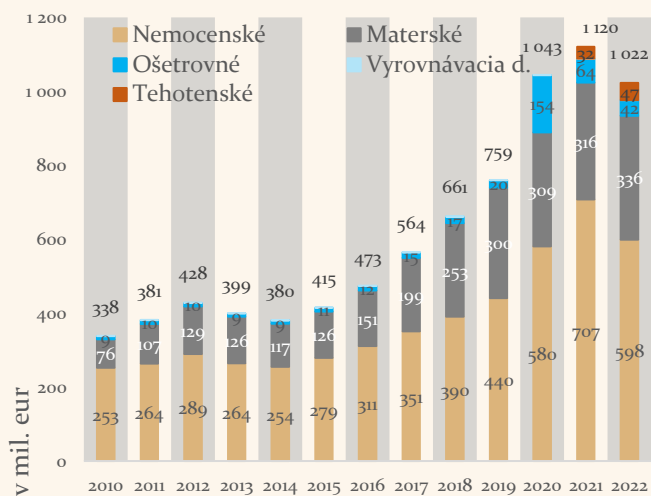
- Skutočné čerpanie dávky v nezamestnanosti bolo významne nižšie v porovnaní so schváleným rozpočtom. Dôvodom je nižší počet nezamestnaných osôb v porovnaní s prognózou vytvorenou v čase prípravy rozpočtu. Nižšie čerpanie dávky v nezamestnanosti viedlo k zníženiu výdavkov o 49 mil. eur.
- Odhadujeme, že nižšie výdavky Sociálnej poisťovne na dávky nemocenského poistenia by bez vplyvu pandémie zlepšili saldo rozpočtu o 36 mil. eur.
- Naopak výdavky na starobné dôchodky a prídavok na dieťa boli vyššie ako predpokladal schválený rozpočet a prispeli k navýšeniu deficitu verejnej správy o 36 mil. eur, resp. 24 mil. eur. K rastu výdavkov na prídavok na dieťa prispeli predovšetkým **nové opatrenia schválené v rodinnej politike v priebehu roka 2022.**

Vyššie sociálne transfery a dávky prispeli k zvýšeniu deficitu o 206 mil. eur

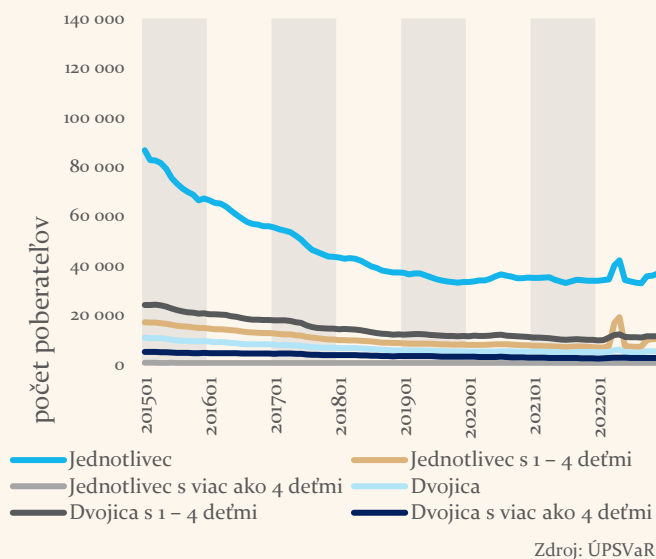


Sociálne dávky a transfery

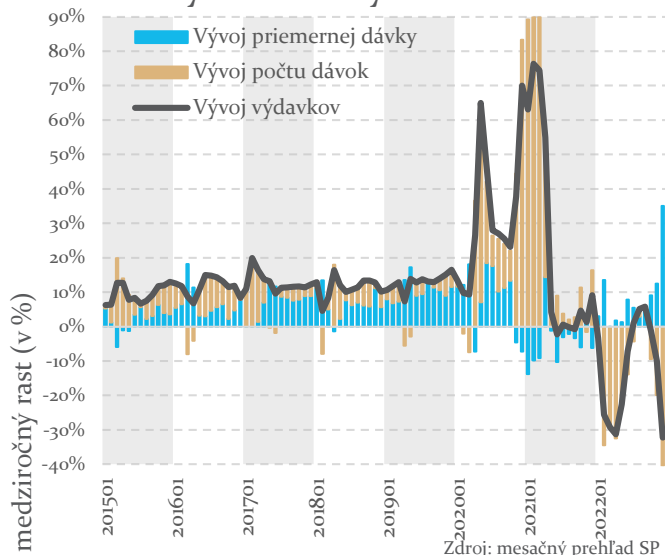
Výdavky na dávky nemocenského poistenia



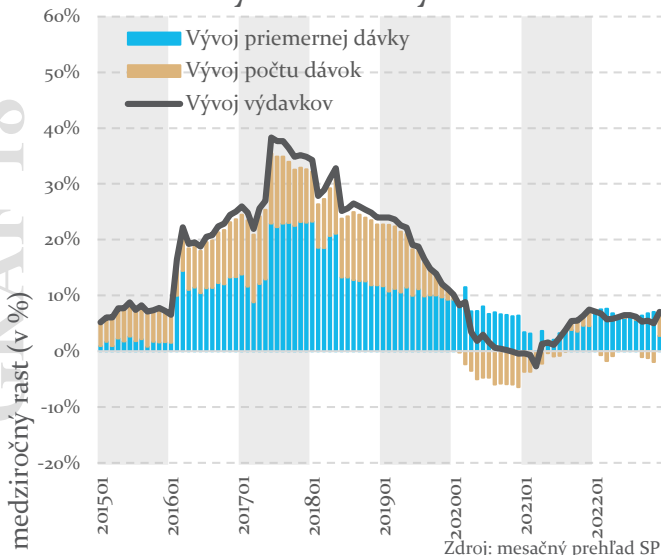
Počet poberateľov dávky v hmotnej núdzi



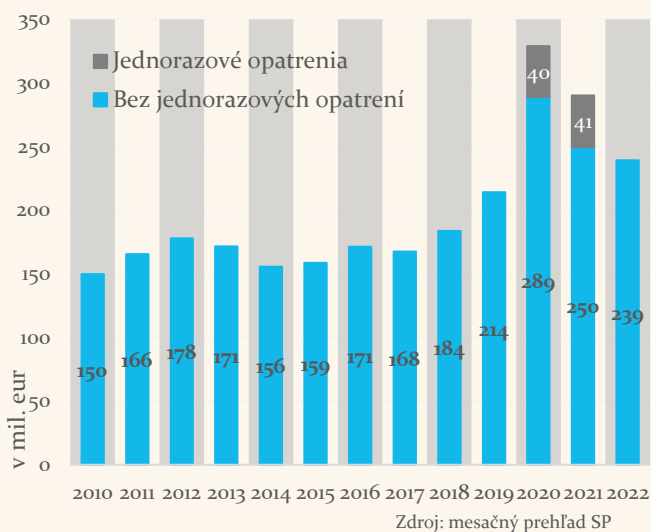
Hlavné faktory rastu dávky nemocenskú



Hlavné faktory rastu dávky materské



Výdavky na dávku v nezamestnanosti



Hlavné faktory rastu dávky v nezamestnanosti



1.4. Vzťahy s EÚ rozpočtom a spolufinancovanie

Vplyv transakcií s rozpočtom EÚ na výdavky rozpočtu bol pozitívny v celkovej sume 729 mil. eur (0,7 % HDP). Negatívne prispeli vyvolané výdavky a korekcie k čerpaniu fondov EÚ, naopak pozitívne prispeli najmä nižšie výdavky na spolufinancovanie, úspora na rezerve na prostriedky EÚ, nižší odvod do rozpočtu EÚ, nevyčerpanie rezervy na mimoriadny odvod do rozpočtu EÚ a nižšie výdavky na úhradu DPH spojenej s projektami financovanými z plánu obnovy.

Výrazný negatívny vplyv na saldo v celkovej výške 45 mil. eur mali korekcie k fondom EÚ, ktoré súvisia s nezrovnalosťami v čerpaní prostriedkov z fondov EÚ spôsobených subjektmi verejnej správy (z dôvodu porušenia pravidiel čerpania). Objem korekcií v roku 2022 dosiahol 114 mil. eur v podobe jednorazového vrátenia (hotovostnej úhrady) už preplatených projektov a 144 mil. eur cez zníženie pohľadávky voči fondom EÚ (časť projektov predfinancovaných zo štátneho rozpočtu EÚ nepreplatí). Tieto negatíva boli kompenzované pozitívnym vplyvom úpravy o nezrovnalosti uhradené v roku 2022 a zaznamenané počas predchádzajúcich rokov, ktorá navýšila pohľadávku voči rozpočtu EÚ o 213 mil. eur¹⁶.

Schválený rozpočet verejnej správy obsahoval na rok 2022 v rámci kapitoly Všeobecná pokladničná správa **Rezervu na prostriedky EÚ a odvody EÚ v celkovej výške 157 mil. eur**. Najväčšia časť rezervy vo výške 156 mil. eur bola určená na ďalšie výdavky súvisiace s financovaním spoločných programov¹⁷. V priebehu roka bola menšia časť z tejto sumy použitá na krytie hotovostnej úhrady korekcií pri čerpaní EÚ fondov, ostatné prostriedky boli použité na financovanie výdavkov vecne nesúvisiacich s čerpaním EÚ fondov, presunuté na čerpanie do roku 2023, pričom suma 21 mil. eur ostala nepoužitá.

Čerpanie prostriedkov z rozpočtu EÚ bolo v roku 2022 nižšie ako v roku 2021. Úroveň realizovaných výdavkov medziročne klesla o 155 mil. eur, čím k naplneniu rozpočtovaného objemu chýbalo 30 % (2,2 mld. eur oproti 3,2 mld. eur). Čerpanie prostriedkov pod úrovňou rozpočtu sa premietlo aj do **nižších výdavkov na spolufinancovanie** s pozitívnym vplyvom na saldo verejnej správy vo výške 198 mil. eur. Vyvolané výdavky¹⁸, čo sú prostriedky vecne súvisiace s projektami financovanými z fondov EÚ, ktoré nemôžu byť ich súčasťou, prekročili rozpočtovanú úroveň o takmer 166 mil. eur. K tomuto výraznému nárastu prispelo dočerpávanie zdrojov z minulých rokov v rezorte dopravy.

Vyšetrovanie Európskeho úradu pre boj proti podvodom preukázalo, že na Slovensko bol v období 2012 až 2019 dovážaný podhodnocovaný čínsky textil a obuv. V roku 2021 Slovenská republika podmienene uhradila do rozpočtu EÚ istinu vo výške 277 mil. eur, aby tak predišla ďalšej akumulácii úrokov z omeškania a zároveň uviedla výhrady k metodike výpočtu údajnej straty na odvodoch do rozpočtu EÚ¹⁹. Do deficitu v roku 2021 boli zároveň započítané aj úroky z meškania, ktorých úhrada v objeme 249 mil. eur sa predpokladala v roku 2022. **Na vyplatenie týchto úrokov bola v rozpočte na rok 2022 vytvorená rezerva na mimoriadny odvod do**

¹⁶ Podľa MF SR ide o položku, ktorá očisťuje vplyv príjmov platobných jednotiek za prostriedky EÚ z uhradených korekcií nahlásených v roku rozhodnutia.

¹⁷ Zvyšné prostriedky v objeme 1 mil. eur boli zamerané na zefektívnenie systému finančného riadenia EÚ fondov a iných finančných nástrojov.

¹⁸ Ide o kapitálové výdavky najmä v oblasti cestnej a železničnej dopravy, ktoré nie sú oprávnenými výdavkami projektu, ale sú nevyhnutné na jeho úplné zrealizovanie (vyvolané investície).

¹⁹ Súdny dvor EÚ rozsudkom z dňa 8.3.2022 (C-213/19) čiastočne vyhovel Európskej komisii v spore so Spojeným kráľovstvom a rozhodol, že Spojené kráľovstvo si nespĺnilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z práva EÚ v súvislosti s dovozom podhodnoteného tovaru z Číny. Zároveň však čiastočne odmietol výpočet Komisie. Súdny dvor schválil štatistickú metódu, ktorú EK použila na odhad výšky strát tradičných vlastných zdrojov (TVZ). Komisia sa zaviazala prepočítať výšku straty na TVZ a na základe tohto stanovenia istiny prepočítať aj úroky z omeškania.

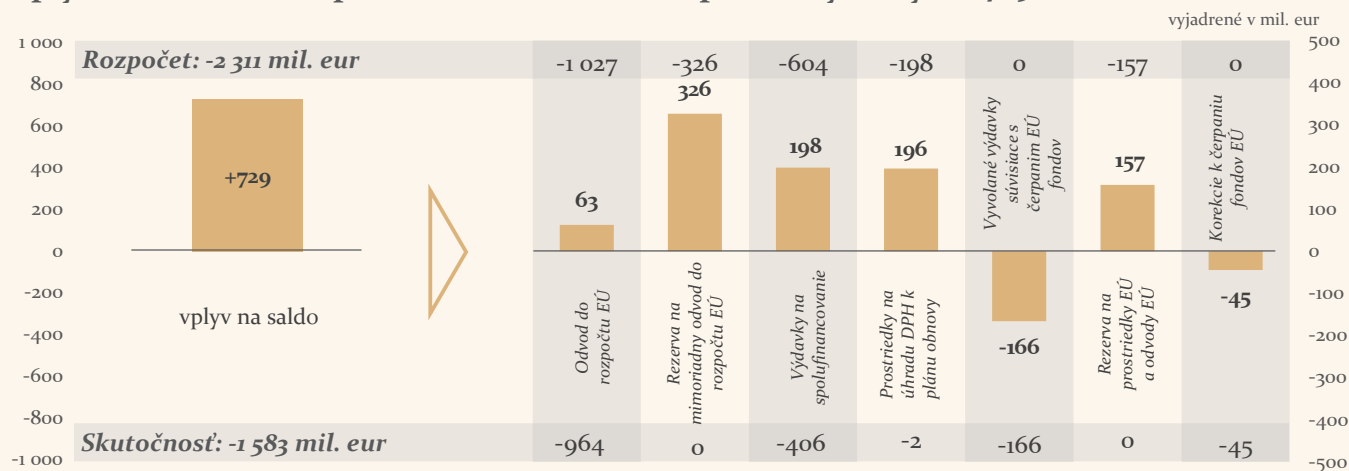
EÚ v objeme 326 mil. eur, avšak k čerpaniu rezervy nedošlo²⁰, čo zlepšuje deficit o 326 mil. eur.

V roku 2022 bola, podobne ako v predchádzajúcich rokoch, dosiahnutá **úspora na odvode do rozpočtu EÚ**, pričom jej výška predstavuje 63 mil. eur. Táto úspora je spôsobená nadhodnotením očakávaných výdavkov pri príprave rozpočtu vzhľadom na neistotu vyplývajúcu z možných úprav rozpočtu EÚ schvaľovaných v priebehu roka. **Usporené prostriedkov boli v závere roka 2022 presunuté do rozpočtu kapitoly Ministerstva hospodárstva a následne zaviazané na použitie v roku 2023 so zámerom financovania opatrení na kompenzáciu zvýšených cien energií.**

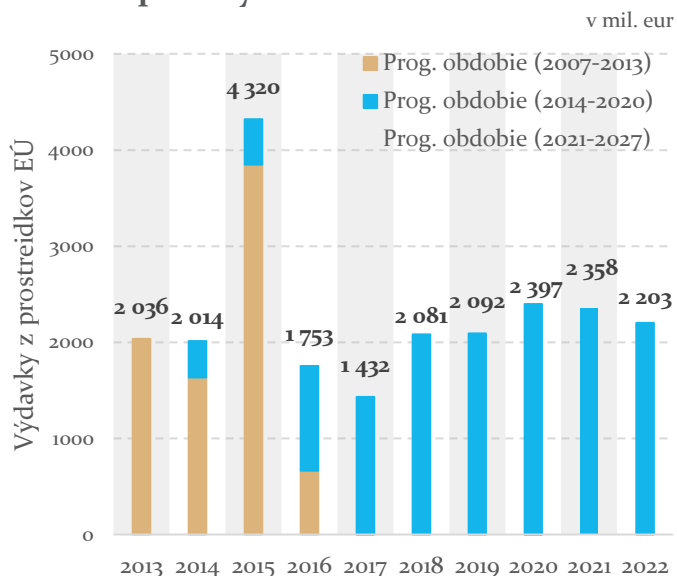
²⁰ V súčasnosti sa pracuje na finálnej verzii listu s novou presnou sumou, ktorú by Spojené kráľovstvo malo zaplatiť. Po dohode s Britániou plánuje Komisia na bilaterálnej úrovni pristupovať ku každému členskému štátu individuálne podľa okolností daného prípadu. Z tohto dôvodu sa očakáva výzva na zaplatenie úrokov z omeškania súvisiacich s podmienenou platbou istiny (277 mil. eur) najskôr v roku 2023.

Vzťahy s rozpočtom EÚ

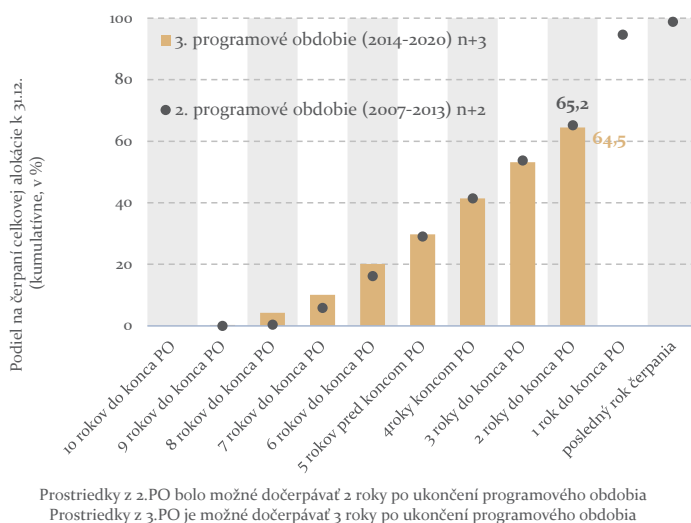
Vplyv transakcií s rozpočtom EÚ na saldo bol pozitívny vo výške 729 mil. eur



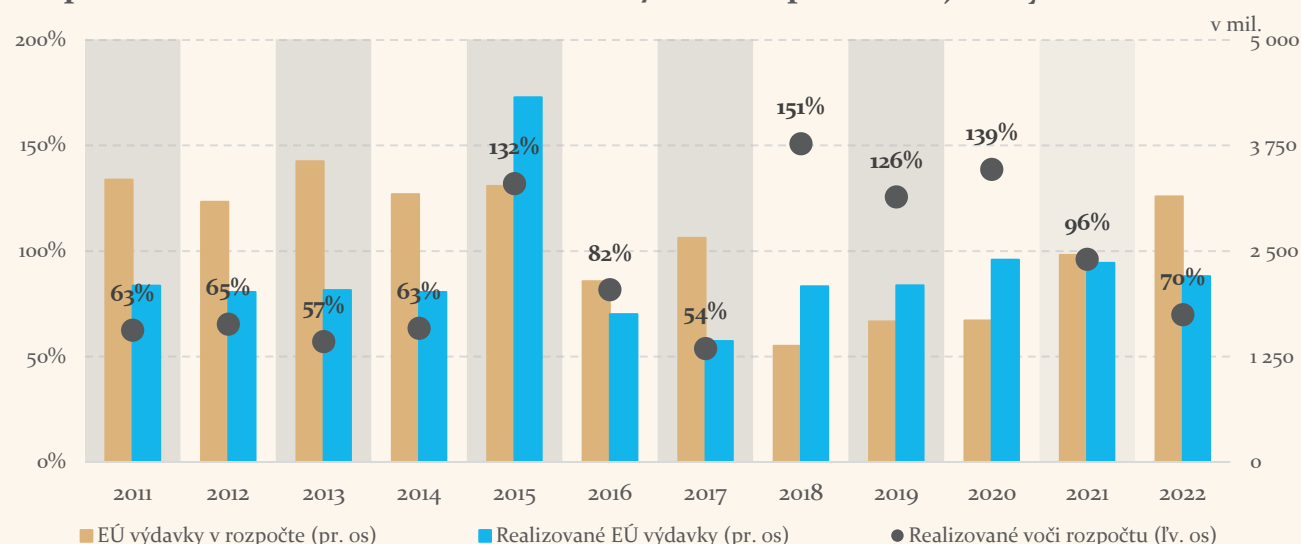
Výdavky z prostriedkov EÚ v roku 2022 boli nižšie oproti výdavkom v roku 2021



Prostriedky z 3. PO je možné dočerpávať o rok dlhšie oproti prostriedkom z 2. PO



Čerpanie EÚ fondov v roku 2022 dosiahlo 70 % z rozpočtovanej sumy



1.5. Ostatné výdavky štátneho rozpočtu

Ostatné výdavky štátneho rozpočtu²¹ zlepšili saldo verejnej správy o 579 mil. eur (0,5 % HDP). Negatívne sa prejavili jednorazové vplyvy – opatrenia na riešenie pandémie, opatrenia súvisiace s vojnou na Ukrajine a poskytovaná pomoc s vysokými cenami energií. Súhrnný vplyv jednorazových vplyvov mal negatívny vplyv na rozpočet vo výške 343 mil. eur. Naopak vplyv ostatných výdavkov štátneho rozpočtu mimo jednorazových opatrení je pozitívny a to na úrovni 922 mil. eur na čom sa podieľajú najmä nižšie kapitálové výdavky a zdroje rozpočtované v ekonomickej rezerve a ostatných bežných rezervách. Nižšie kapitálové výdavky z časti vysvetľuje aj inflačný šok, následkom ktorého došlo k odloženiu (prípadne zastaveniu) realizácie viacerých investičných projektov.

Najväčší negatívny príspevok k saldu tvorili bežné transfery v rámci VS a to vo výške 703 mil. eur. Sumu 160 mil. eur z tejto čiastky vysvetľujú jednorazové vplyvy a to najmä príspevky na ubytovanie utečencov z Ukrajiny, resp. náklady na očkovanie a hospodársku mobilizáciu v rámci pandemických opatrení. Negatívny vplyv na úrovni 542 mil. eur bol však zaznamenaný aj mimo jednorazových vplyvov a to z dôvodu opakovaného podhodnotenia týchto položiek v rozpočte.

Výrazný negatívny vplyv spôsobený v plnej miere jednorazovými vplyvmi bol zaznamenaný taktiež v ostatných bežných transferoch mimo VS, kde išlo najmä o dotácie na energie pre podniky vo výške 116 mil. eur v rámci pomoci s vysokými cenami energií. Pri pandemických výdavkoch ide najmä o program Prvej pomoci zameraný na udržanie pracovných miest (166 mil. eur), podpora cestovného ruchu (57 mil. eur) a vyplácanie karanténnych PN a pandemických OČR (55 mil. eur).

Negatívny vplyv na saldo rozpočtu bol zaznamenaný aj pri **výdavkoch na tovary a služby**, ktorý dosiahol 158 mil. eur. Ten je spôsobený pandemickými výdavkami (najmä nákupy liekov, testov a vakcín) v celkovej výške 292 mil. eur a financovaním predovšetkým humanitárnej pomoci pre Ukrajinu. **Vplyv ostatných položiek v rámci výdavkov na tovary a služby bol na rozpočet pozitívny na úrovni 177 mil. eur.**

Najvyššia úspora bola zaznamenaná v čerpaní kapitálových výdavkov, ktorých rozdiel voči rozpočtu bol 382 mil. eur. Z tejto čiastky pripadá až 234 mil. eur pod rezort obrany. Tieto úspory sú zapríčinené najmä nižším čerpaním kapitálových prostriedkov štátneho rozpočtu²².

Pozitívny vplyv na saldo rozpočtu bol zaznamenaný aj **v dotáciách na podporu obnoviteľných zdrojov energie (tzv. zelená energia)** v objeme 106 mil. eur. Príčinou pozitívneho vplyvu v roku 2022 sú podobne ako v roku 2021 vysoké trhové ceny energií a existencia dlhodobějších zmluvných kontraktov s ich výrobcami. Len minimálne pozitívne rozdiely oproti rozpočtu evidujeme v osobných výdavkoch (28 mil. eur), úrokových nákladoch (18 mil. eur) a poistným platením štátom (8 mil. eur). Naopak mierny negatívny vplyv zohľadňuje zmena stavu záväzkov a pohľadávok (15 mil. eur).

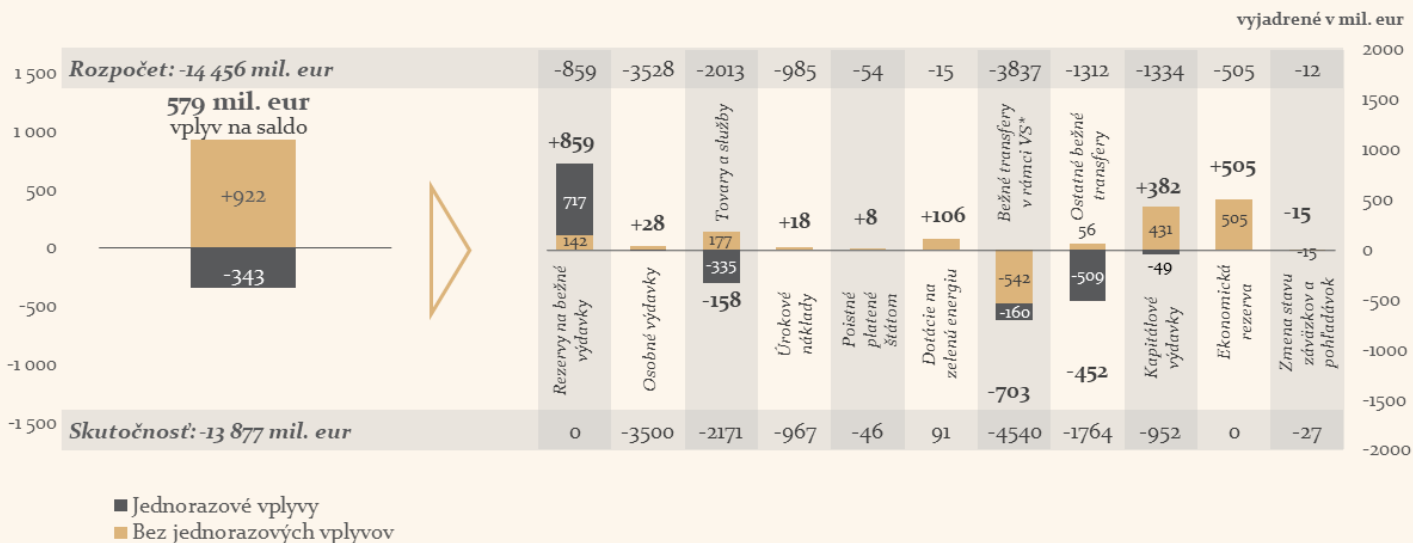
²¹ Ide o výdavky štátneho rozpočtu bez sociálnych dávok a transakcií týkajúcich sa rozpočtu EÚ.

²² Významné investície boli tvorené z veľkej časti preddavkovými platbami za dodanie vojenskej techniky v rezorte obrany. Z tohto dôvodu je hotovostné čerpanie kapitálových výdavkov na relatívne vysokej úrovni, avšak po zohľadnení aktualizácie sa dostáva na podpriemernú úroveň.

Ostatné výdavky ŠR

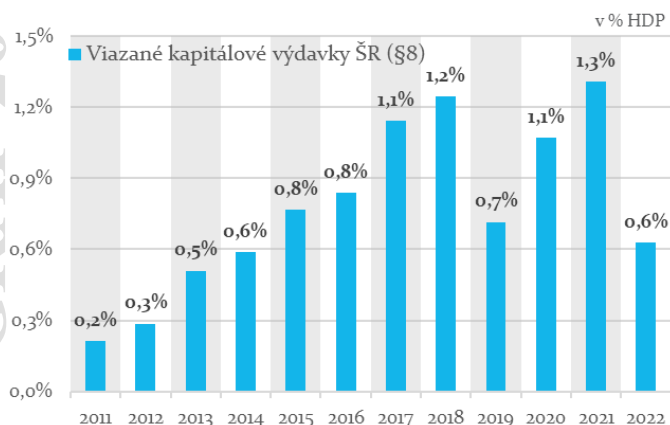
Ostatné výdavky štátneho rozpočtu zlepšili schodok o 579 mil. eur

GRAF 25



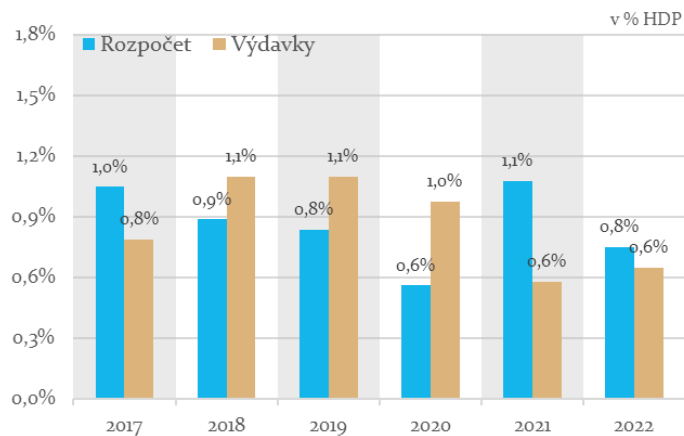
Úroveň kapitálových prostriedkov viazaných a presunutých do nasledujúceho roku klesla na najnižšiu úroveň od roku 2014

GRAF 26



Čerpanie kapitálových prostriedkov ŠR (mimo obrany) podobne ako v roku 2021 výrazne zaostávalo za rozpočtom

GRAF 27



1.6. Zdravotníctvo

Výdavky v sektore zdravotníctva mali v roku 2022 negatívny vplyv vo výške 180 mil. eur (0,16 % HDP) v porovnaní so schváleným rozpočtom²³. Na tomto vývoji sa v najväčšej miere podieľali vyššie výdavky zdravotných poisťovní na poskytovanie zdravotnej starostlivosti, čo bolo čiastočne vykompenzované lepším hospodárením nemocníc. Nemocnice aj po oddľžovaní, ktoré prebehlo v roku 2022, naďalej tvoria nové záväzky.

Verejné zdroje v zdravotníctve medziročne narástli o 8,8 % a v porovnaní s rozpočtom boli vyššie o 522 mil. eur. Ich vývoj bol ovplyvnený tromi faktormi. Prvým je makroekonomický vývoj, najmä nárast zamestnanosti a nominálnych miezd, keď v roku 2022 odvody od pracujúcich rástli medziročne o 7,8 %, čo v porovnaní s rozpočtom znamenalo zlepšenie o 176 mil. eur. Navyiac, v porovnaní s rozpočtom došlo k zvýšeniu dofinancovania zdravotníctva zo štátneho rozpočtu prostredníctvom poistného plateného štátom o 186 mil. eur. Verejné zdroje v zdravotníctve zvýšilo aj navýšenie základného imania Všeobecnej zdravotnej poisťovne o 160 mil. eur.

Dodatočné zdroje boli použité²⁴ na financovanie výdavkov zdravotných poisťovní. **Výdavky na zdravotnú starostlivosť sa medziročne zvýšili o 8,4 %** a v porovnaní s rozpočtom sa zvýšili o 236 mil. eur. Dôvodom boli vyššie výdavky ambulancií a opatrenia na zvýšenie plátov v ústavnej zdravotnej starostlivosti.

Pozitívny vplyv voči predpokladom rozpočtu vo výške 26 mil. eur mali **ostatné výdavky zdravotných poisťovní**. Nerozpočtovaná úhrada výdavkov súkromných poisťovní mimo zdravotnú starostlivosť (splátky úveru, ktorým poisťovňa v minulosti uhradila záväzky voči svojim akcionárom) mala negatívny vplyv 5 mil. eur, pričom prevádzkové výdavky poisťovní vrátane úhrad daní a poplatkov boli o 31 mil. eur nižšie voči rozpočtu.

K deficitu v oblasti zdravotníctva prispelo **hospodárenie zdravotníckych zariadení**, ktoré bolo ovplyvnené aj týmito faktormi:

- rozpočtovaná platba z ministerstva zdravotníctva na dofinancovanie nemocníc²⁵,
- tvorba nových záväzkov voči Sociálnej poisťovni v sume 104 mil. eur,
- oddľžovania voči Sociálnej poisťovni aj iným veriteľom v celkovej výške 317 mil. eur.

Po odpočítaní príspevku týchto faktorov hospodárili nemocnice²⁶ s deficitom vo výške 59 mil. eur. **Oproti rozpočtu** (po zahrnutí vplyvu dofinancovania vo výške 125 mil. eur) **ide o zlepšenie o 66 mil. eur**. Hlavným faktorom deficitného hospodárenia nemocníc bola tvorba záväzkov. Záväzky fakultných a univerzitných nemocníc pokračujú v raste aj po oddľžení, pričom ich úroveň na konci roku 2022 dosahovala 1 mld. eur. **Oddľžovanie nemocníc nebolo, napriek pôvodným zámerom, sprevádzané zmenami, ktoré by umožnili trvalé zlepšenie ich hospodárenia**. Vláda na oddľženie v roku 2020 vyčlenila sumu 575 mil. eur, pričom do roku 2022 sa z tejto sumy vyčerpalo 317 mil. eur. Ďalšie oddľžovanie s využitím zostávajúcich prostriedkov je naplánované v roku 2023.

²³ Rozpočet berie do úvahy aj rezervu na výdavky v zdravotníctve v sume 220 mil. eur.

²⁴ Hotovosť na účtoch zdravotných poisťovní sa v roku 2021 znížila medziročne o 95 mil. eur.

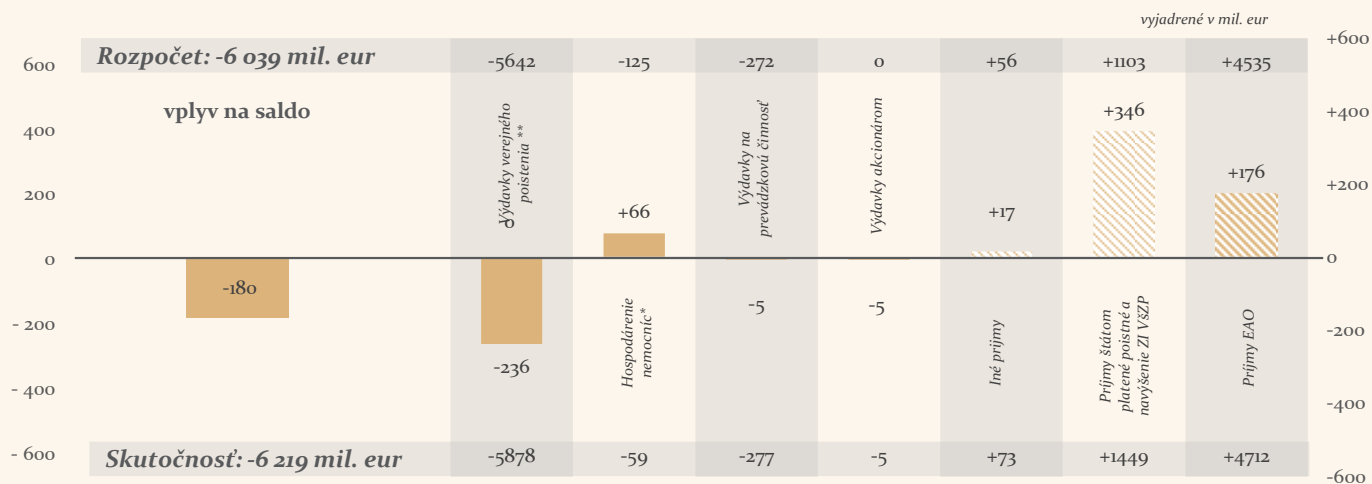
²⁵ Rozpočet verejnej správy na rok 2022 predpokladal dofinancovanie nemocníc z kapitoly Ministerstva zdravotníctva SR vo výške 125 mil. eur. Táto suma je zohľadnená aj pri porovnaní hospodárenia nemocníc s ich rozpočtovaným saldom.

²⁶ Tvorba nových záväzkov voči Sociálnej poisťovni a zvyšovanie základného imania majú neutrálny vplyv na saldo verejnej správy, keďže ide o transakcie medzi subjektmi verejnej správy.

Zdravotníctvo

Výdavky v zdravotníctve zhoršili saldo o 180 mil. eur

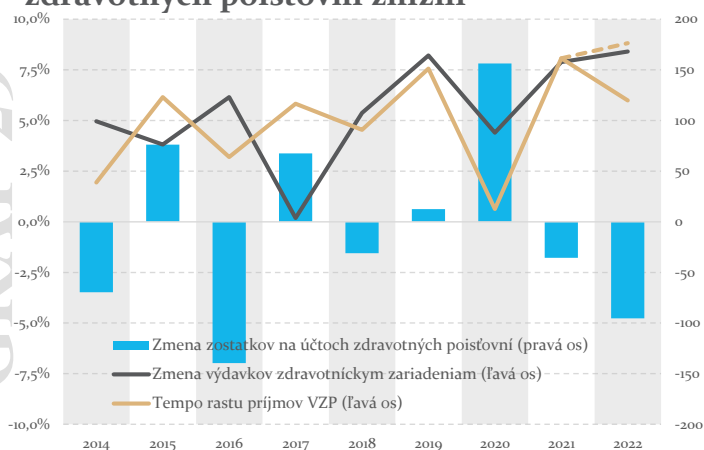
GRAF 28



*Po zohľadnení vplyvu dofinancovania zo štátneho rozpočtu
**Po zohľadnení rezervy na výdavky v zdravotníctve

V roku 2022 sa zostatky na účtoch zdravotných poisťovní znížili

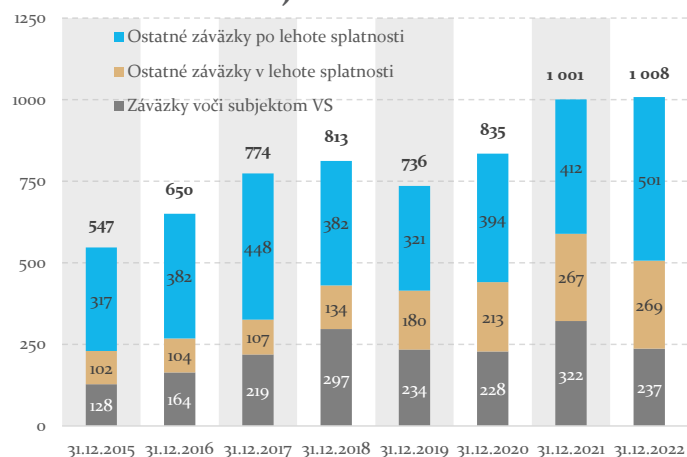
GRAF 29



* Prerušená čiara označuje tempo rastu príjmov VZP s navyšením základného imania VŠZP

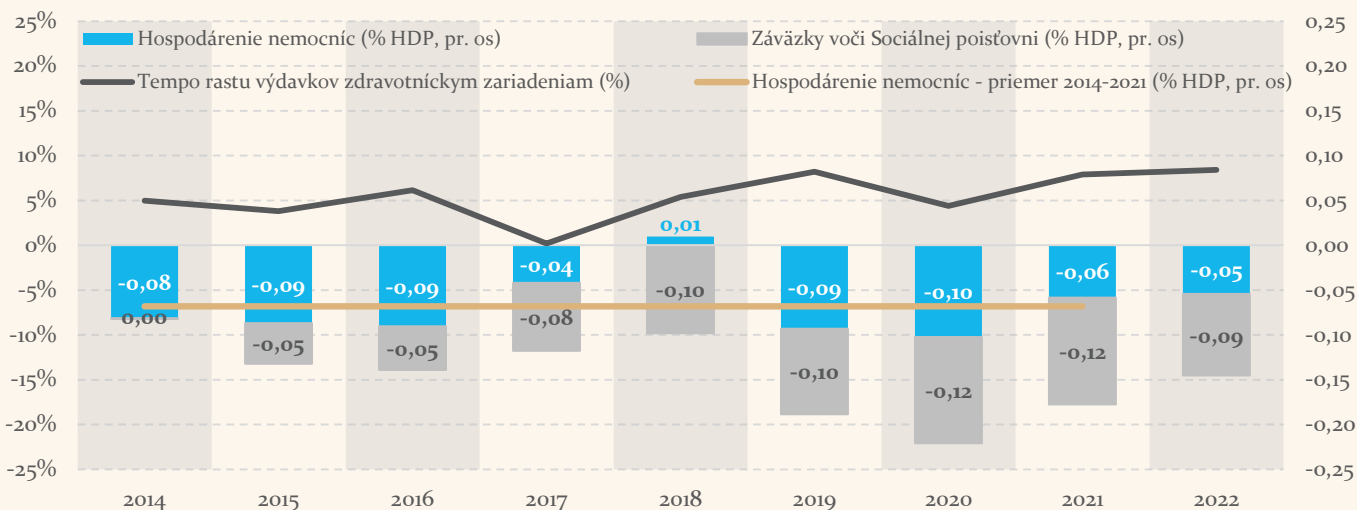
Závazky fakultných a univerzitných nemocníc by bez oddĺženia naďalej rástli

GRAF 30



Deficitné hospodárenie nemocníc pretrváva

GRAF 31



1.7. Obce

Hospodárenie obcí v roku 2022 skončilo v deficite 288 mil. eur. Oproti predpokladom rozpočtu (deficit na úrovni 164 mil. eur) tak ide o horšie hospodárenie s negatívnym vplyvom na saldo VS vo výške 123 mil. eur (0,1 % HDP).

Celkové príjmy obcí boli o 641 mil. eur vyššie oproti schválenému rozpočtu. Daňové príjmy prekročili rozpočtovanú úroveň o 95 mil. eur, pričom k lepšiemu plneniu daní pomohol najmä prevod z výnosu dane z príjmu fyzických osôb (91 mil. eur oproti rozpočtu). Očakávaná rozpočtu mierne predstihla daň z nehnuteľností (3 mil. eur oproti rozpočtu) a daň za špecifické služby (3 mil. eur oproti rozpočtu). **Lepší výber zaznamenali aj nedaňové príjmy, ktoré boli o 67 mil. eur vyššie ako stanovený rozpočet.** Z nich, najväčší pozitívny vplyv dosiahli administratívne poplatky (o 47 mil. eur) a kapitálové príjmy (o 25 mil. eur), príjmy z podnikania a vlastníctva majetku obcí (o 11 mil. eur). Naopak, výpadok zaznamenali iné nedaňové príjmy (13 mil. eur).

Pod podstatnú časť nárastu príjmov obcí sa podpísali prijaté transfery. Rozpočet prekonal o 480 mil. eur, čo je predovšetkým spôsobené **nezapájaním zdrojov kapitál do bežných transferov počas príprav rozpočtu** (financovanie EÚ prostriedkov). Vyššie transfery plynuli najmä z kapitál štátneho rozpočtu (MV SR, MIRRI SR, MŽP SR, MPSVaR SR a MDV SR). Okrem financovania výdavkov na zabezpečenie prenesených kompetencií štátu nimi obce vykrývali najmä výdavky súvisiace s vysokými cenami energií v závere roka (2 mil. eur). Časť prijatých transferov pokrývala výdavky samospráv stále určených na pandémiu (4 mil. eur), väčšia časť na pomoc Ukrajine, ich výška predstavovala 69 mil. eur (príspevok na ubytovanie, financovanie zvýšených výdavkov škôl na žiakov prichádzajúcich z Ukrajiny).

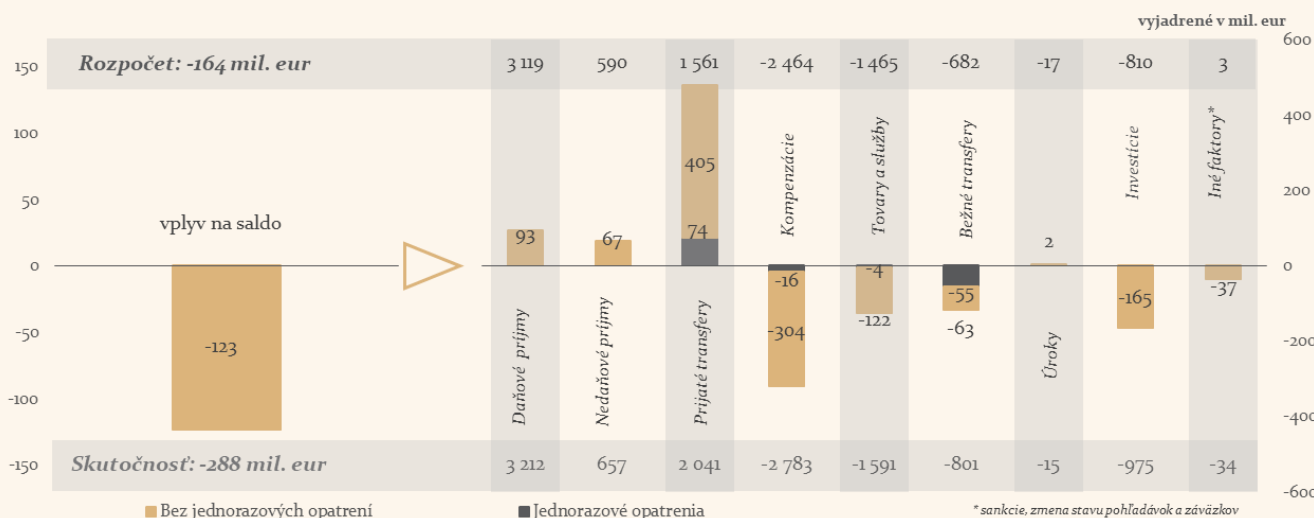
Hospodárenie obcí je dlhodobou charakteristické **rastom bežných výdavkov a volatílnym vývojom investícií. Celkové výdavky obcí rástli v roku 2022 medziročne takmer o 13 %, ich rozpočet bol prekročený o 727 mil. eur.** Výdavky samospráv boli ovplyvnené viacerými faktormi. Na jeseň 2022 sa konali voľby na post starostov, resp. primátorov, pričom volebný rok je takmer vždy sprevádzaný vyššími výdavkami, bežnými (prevažne kompenzácie a nákup tovarov a služieb) ako aj investíciami. Rovnako v roku 2022 kulminovalo dočerpávanie prostriedkov Európskeho spoločenstva z končiaceho tretieho programového obdobia. Narastala i neistota súvisiaca s nepriaznivou makroekonomickou situáciou (rast cien, cien komodít a energií), ktorá sa automaticky preniesla do vyšších prevádzkových nákladov obcí. Navyše, v nadchádzajúcom roku očakávaný nižší prevod podielových daní v dôsledku prijatia rodinného balička (vyšší daňový bonus pre rodiny znamená nižší príjem obcí) vytváral dodatočné tlaky na hospodárenie samospráv už v aktuálnom roku.

Za vyššími bežnými výdavkami v roku 2022 stoja predovšetkým kompenzácie zamestnancov (319 mil. eur oproti rozpočtu). Napriek predpokladom rozpočtu o medziročnom poklese osobných výdavkov, rástli tieto tempom 6,8 %. K ich vyššiemu plneniu čiastočne prispela aj jednorazová odmena vo výške 500 eur. V rámci nákupov tovarov a služieb bol rozpočet prekročený o 126 mil. eur, pričom pod časť zvýšených výdavkov sa podpisujú rastúce ceny, najmä energie, v závere roka 2022. Bežné transfery sa čerpali nad rámec rozpočtu (o 118 mil. eur viac). Oproti minulému roku tempo rastu bežných výdavkov obcí mierne zrýchlilo na 9,4 % (medziročne).

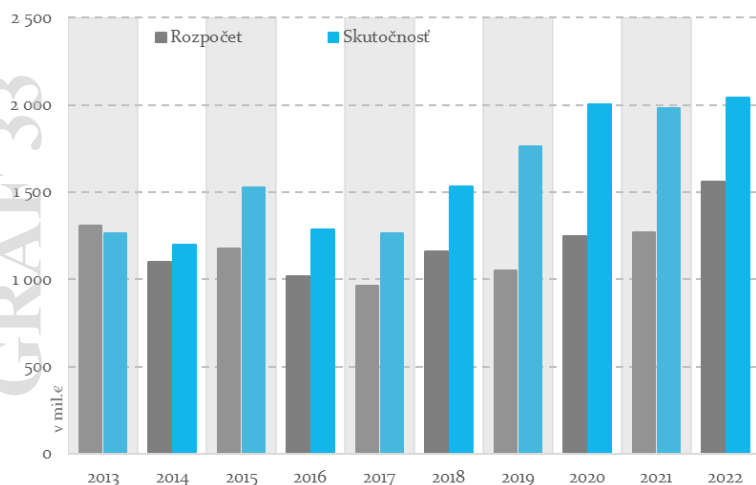
Kapitálové výdavky samospráv prekonal stanovený rozpočet o 165 mil. eur. Vyššie čerpanie investícií bolo očakávané, súviselo s vyššie spomínanými voľbami a snahou dokončiť rozbehnuté projekty z predchádzajúceho volebného obdobia, ako i vyšším čerpaním EÚ prostriedkov.

Hospodárenie obcí

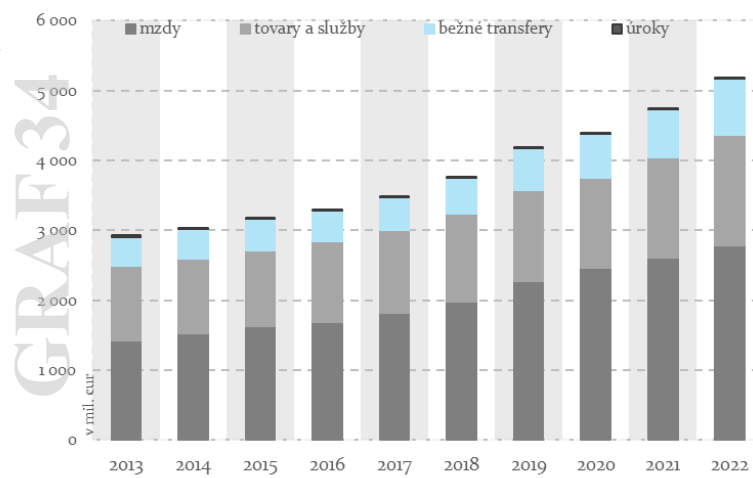
Obce prispeli k zhoršeniu salda rozpočtu sumou 123 mil. eur



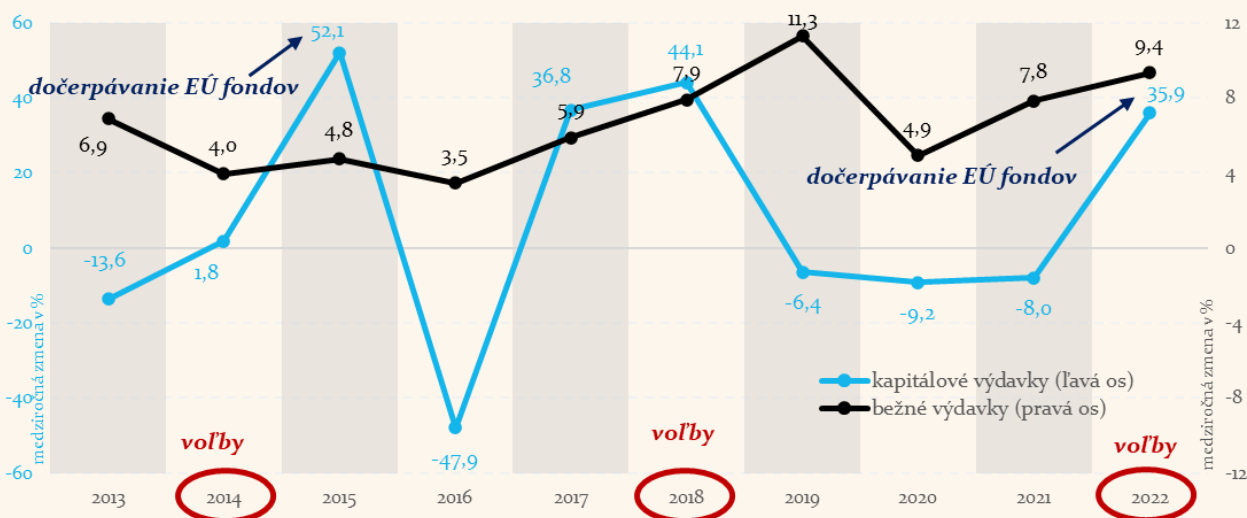
Rozpočtované prijaté granty a transfery zďaleka neodzrkadľujú skutočné plnenie



Bežné výdavky potiahli najmä mzdy a prevádzkové náklady



Investície samospráv zrýchlili vo volebnom roku, napomohlo aj dočerpávanie EÚ fondov



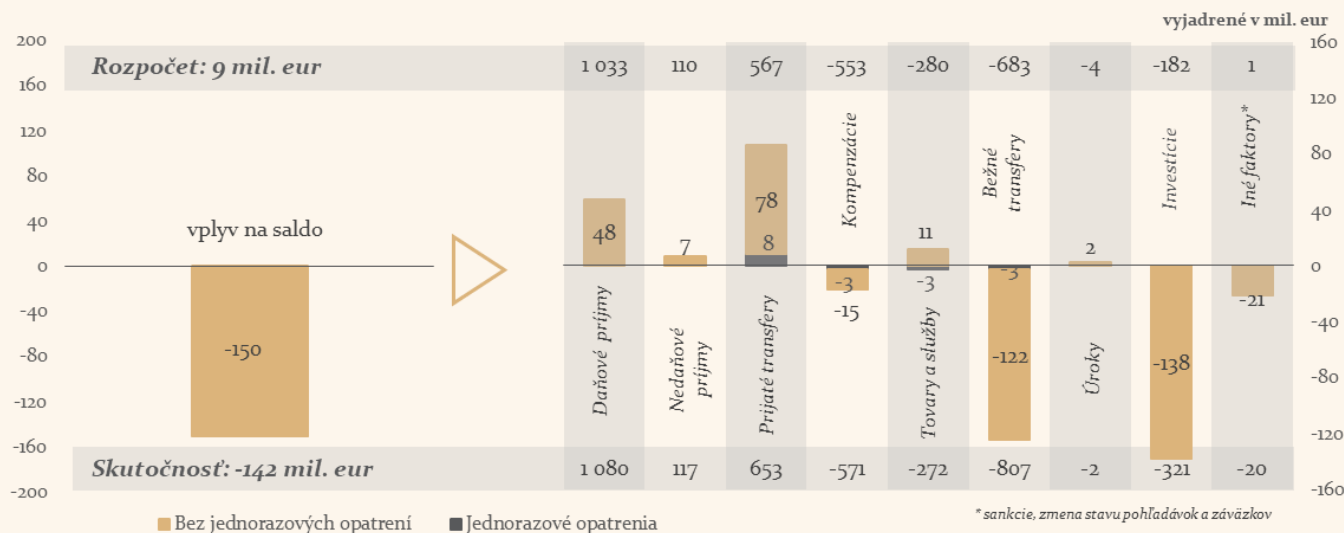
1.8. Vyššie územné celky

Vyššie územné celky (VÚC) hospodárili v roku 2022 deficitne, vo výške 142 mil. eur. V porovnaní so schváleným rozpočtom (prebytok 9 mil. eur) je to o 150 mil. eur menej. Vplyv na saldo VS je tak negatívny a predstavuje 0,1 % HDP. Vyššie ako rozpočtované príjmy vyšších územných celkov nedokázali pokryť vyššie čerpanie výdavkov ťahané predovšetkým investíciami.

Príjmy vyšších územných celkov sa plnili nad rámec stanoveného rozpočtu, prekročili ho o 141 mil. eur. Lepšie sa plnili daňové príjmy a to o 49 mil. eur, ktoré predstavuje výlučne prevod z výnosu dane z príjmov fyzických osôb a je určený na zabezpečenie originálnych kompetencií žúp. V rámci nedaňových príjmov sa mierne prekročil výber iných nedaňových príjmov (o 7 mil. eur). Naopak, výnos z administratívnych poplatkov sa nepodarilo naplniť. Jeho výpadok (4 mil. eur) bol však čiastočne kompenzovaný kapitálovými príjmami (o 3 mil. eur nad rozpočtom). Nad rámec rozpočtu sa plnili príjmy z grantov a transferov, ktoré rozpočet prekročili o 86 mil. eur. Tie VÚC plynuli na zabezpečenie prenesených kompetencií štátu najmä z kapitol ŠR (MIRI SR, MŠVV SR a MPSVaR SR). Časť transferov bola určená veľkokapacitným centráram (3 mil. eur), „energo-dotácie“ pre zariadenia sociálnych služieb (3 mil. eur) a časť mala pokrývať výdavky škôl v kompetencii VÚC na prichádzajúcich žiakov z Ukrajiny (3 mil. eur).

Celkové výdavky VÚC boli o 270 mil. eur vyššie ako ich rozpočtovaná úroveň. V rámci bežných výdavkov ich ťahali najmä bežné transfery (o 125 mil. eur oproti rozpočtu). Transfery VÚC boli sčasti ovplyvnené „metodickou zmenou“, kedy bola časť subjektov v rámci VÚC preklasifikovaná z rozpočtových na príspevkové organizácie. Tie sú financované svojím zriaďovateľom prostredníctvom transferu. Vyššie ako rozpočtované kompenzácie zamestnancov (o 17 mil. eur) môžu súvisieť skôr s príliš optimistickými predpokladmi rozpočtu (rýchlejšie tempo rastu miezd VÚC oproti súkromnému sektoru), prípadne môžu súvisieť so spomínanou metodickou zmenou. Rovnako však môžu byť dôsledkom jesenných župných volieb. VÚC dosiahli miernu úsporu v rámci nákupov tovarov a služieb (9 mil. eur). Nízke úrokové sadzby sa premietli do nižších splátok úverov (2 mil. eur). Výrazne nad rámec rozpočtu 2022 sa čerpali investície (o 138 mil. eur). Podobne, ako v prípade obcí, vyššie čerpanie bolo očakávané z titulu konania sa jesenných župných volieb ako aj končiaceho sa programového obdobia a snahe VÚC zapájať zdroje z európskych štruktúr.

Hospodárenie VÚC malo negatívny vplyv na saldo VS vo výške 150 mil. eur



1.9. Ostatné subjekty verejnej správy

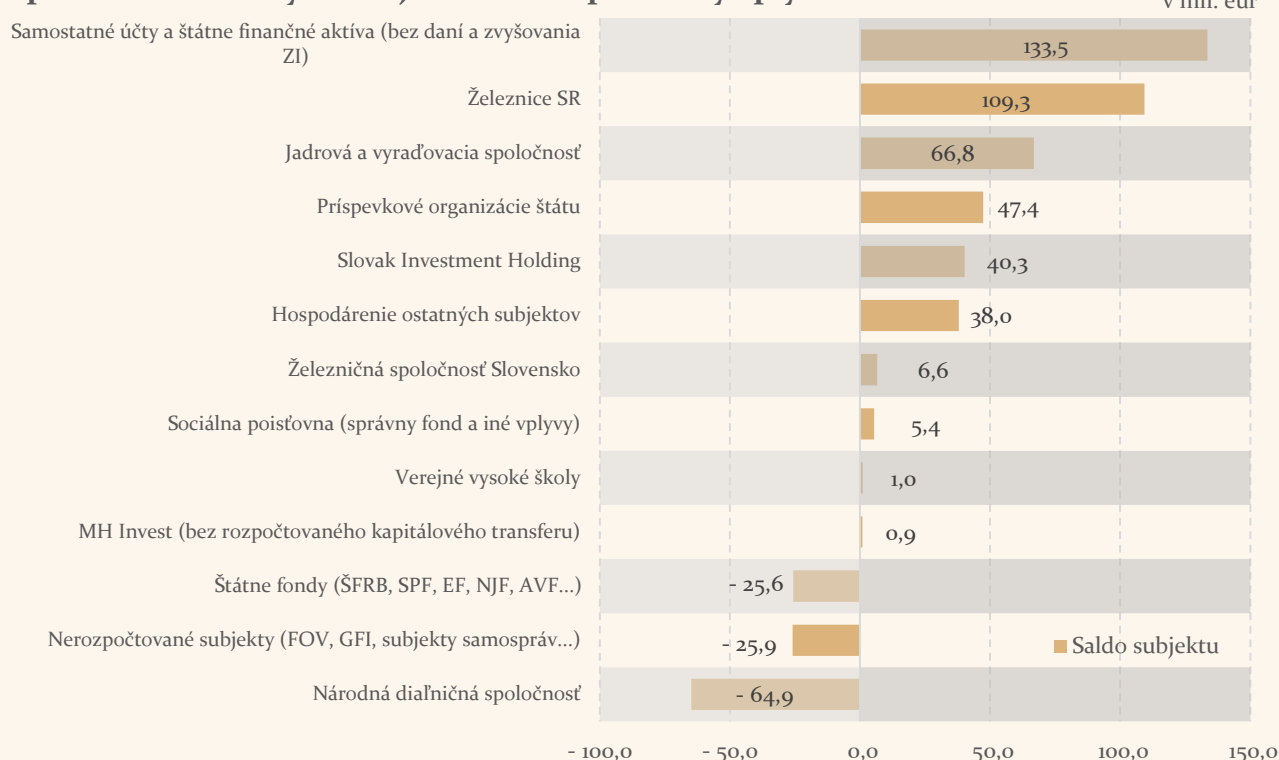
Hospodárenie ostatných subjektov verejnej správy prispelo k zlepšeniu deficitu o 333 mil. eur (0,3 % HDP)²⁷. Najväčší pozitívny vplyv na saldo mali samostatné účty a štátne finančné aktíva (bez daní a zvyšovania ZI), hospodárenie Železníc Slovenskej republiky (ŽSR), Jadrovej a vyraďovacej spoločnosti (JAVYS) a príspevkových organizácií štátu.

Najväčší pozitívny vplyv vo výške 134 mil. eur mali samostatné účty a štátne finančné aktíva (bez daní a zvyšovania ZI), pričom výraznejší vplyv vo výške 101 mil. eur bol spôsobený samostatnými účtami. Na tomto lepšom než rozpočtovanom výsledku má podiel najmä vyšší príjem z grantov a transferov, ktorý prevyšuje rozpočtovanú sumu o 45 mil. eur. Štátne finančné aktíva prispeli sumou 33 mil. eur, čo bolo spôsobené najmä nižšími kapitálovými výdavkami.

Pozitívny vplyv na saldo vo výške 109 mil. eur malo hospodárenie ŽSR, čo je spôsobené prijatou finančnou pomocou priamo z rozpočtu EÚ v sume 130 mil. eur, z ktorej sa vyčerpala len menšia časť. Negatívne pôsobili predovšetkým výrazne vyššie výdavky na tovary a služby, kde rozpočtovaná suma bola prekročená o 112 mil. eur. Hospodárenie JAVYS ovplyvnilo saldo VS pozitívne, pretože zaznamenala úsporu oproti rozpočtu najmä vo výdavkoch na investície a vo výdavkoch na nákup tovarov a služieb. Kladne prispelo hospodárenie príspevkových organizácií štátu vo výške 47 mil. eur a Slovak Investment Holding sa podieľal na zlepšení sumou 40 mil. eur. V rámci hospodárenia ostatných subjektov mala najväčší pozitívny vplyv Agentúra pre núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov, čo bolo spôsobené najmä navýšením pohľadávok a nižšími výdavkami na tovary a služby.

Najvýraznejší negatívny vplyv na saldo malo hospodárenie Národnej diaľničnej spoločnosti, kde výdavky na tovary a služby prevýšili rozpočtovanú úroveň o 107 mil. eur. Negatívne sumou 24 mil. eur prispeli aj nižšie príjmy z výberu mýta a predaja diaľničných známok.

Hospodárenie ostatných subjektov malo pozitívny vplyv na saldo VS



²⁷ Ide o vplyv očistený o položky rozoberané v predchádzajúcich kapitolách (opatrenia na riešenie pandémie, daňové príjmy, vybrané nedaňové príjmy, oddĺženie zdravotníctva) a neutrálne transakcie (zvýšenie základného imania zo štátnych finančných aktív).

1.10. Opatrenia vlády na riešenie pandémie

Opatrenia vlády na riešenie pandémie COVID-19 navýšili deficit v porovnaní s rozpočtom o 27 mil. eur. Zdroje na krytie očakávaných výdavkov v súvislosti s pandemiou boli rozpočtované jednak v rezerve na riešenie pandémie vo výške 717 mil. eur (0,7 % HDP) a dodatočné zdroje boli obsiahnuté v rozpočte Sociálnej poisťovne určené najmä na krytie karanténnej PN a pandemických OČR v objeme 50 mil. eur. Spolu tak celkové zdroje predstavovali 767 (0,7 % HDP) mil. eur. Skutočné výdavky dosiahli úroveň 795 (0,7 % HDP) mil. eur. Najväčšiu časť tvoria výdavky na očkovanie, ktoré dosahujú úroveň 192 mil. eur (0,2 % HDP). Opatrenia na podporu zamestnanosti navýšili deficit o 166 mil. eur (0,2 % HDP). Ostatné opatrenia na podporu ekonomiky predstavovali 84 mil. eur (0,1 % HDP). Výdavky na testovanie dosiahli sumu 77 mil. eur. Opatrenia v sociálnej oblasti 62 mil. eur a ostatné výdavky na úrovni 215 mil. eur.

Opatrenia v hospodárskej oblasti navýšili deficit rozpočtu o 250 mil. eur (0,2 % HDP), z toho 166 mil. eur zahŕňa program „Prvá pomoc“ zameraný na udržanie zamestnanosti. Ďalšie výdavky boli použité pre schému štátnej pomoci na podporu podnikov v odvetví cestovného ruchu, schému minimálnej pomoci na podporu podnikov v odvetví SR (tzv. DE MINIMIS) a schému minimálnej pomoci na podporu niektorých subjektov podnikajúcich v oblasti cestnej dopravy súhrne v objeme 57 mil. eur. Ostatné výdavky tvorili najmä dotácie na nájmy (14 mil. eur), kompenzácie pre ŽSS (10 mil. eur).

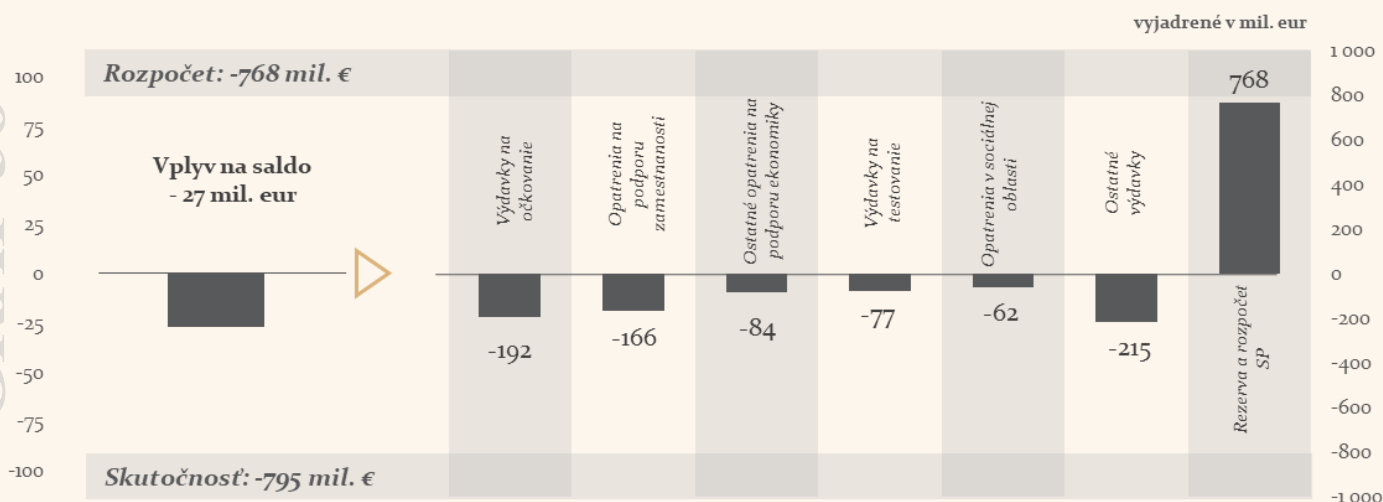
Opatrenia v sociálnej oblasti s cieľom zlepšiť situáciu domácností dosiahli úroveň 62 mil. eur. Väčšina (55 mil. eur) z týchto prostriedkov bola vynaložených na karanténnu PN a pandemické OČR. Ostatné výdavky boli určené na vyplácanie rodičovského príspevku (6 mil. eur) a zdravotnú pomoc osobám, ktoré nie sú zdravotne poistené (1 mil. eur).

Ďalšie opatrenia na riešenie pandémie zahŕňajú výdavky na očkovanie (192 mil. eur) a to vo výške 130 mil. eur na samotné očkovanie a 62 mil. eur na príspevky pre očkovaných seniorov. Výdavky na testovanie dosiahli 77 mil. eur. Vplyv ostatných opatrení zahŕňajú najmä opatrenia hospodárskej mobilizácie v objeme 95 mil. eur, výdavky na lieky vo výške 91 mil. eur a infekčný príplatok na úrovni 12 mil. eur.

Opatrenia vlády na riešenie pandémie

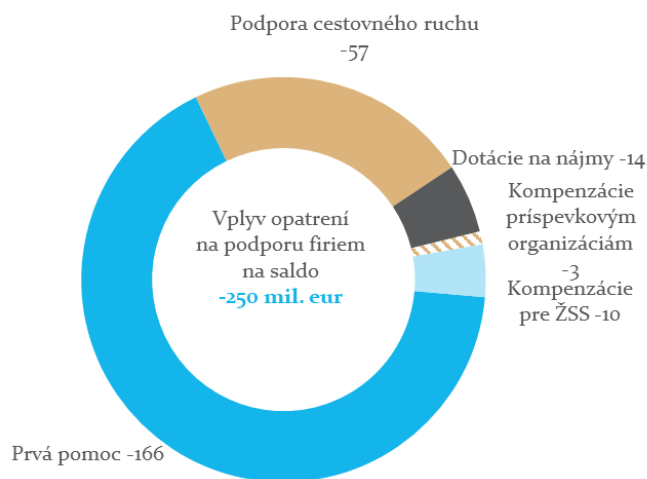
Rozpočtový vplyv opatrení vlády na riešenie pandémie dosiahol 795 mil. eur

GRAF 38

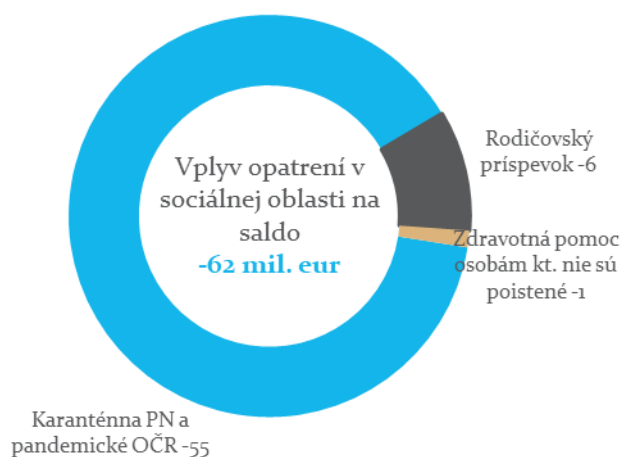


Výdavky na podporu ekonomiky boli v prevažnej miere tvorené nákladmi na schémy prvej pomoci – tzv. dočasný kurzarbeit

GRAF 39



GRAF 40



Výdavky spojené s očkovaním a testovaním dosiahli takmer 270 mil. eur

GRAF 41



GRAF 42



1.11. Opatrenia súvisiace s vojnou na Ukrajine

Opatrenia súvisiace s vojnou na Ukrajine navýšili deficit o 61 mil. eur (0,056 % HDP). Keďže k vypuknutiu ozbrojeného konfliktu došlo v priebehu roka 2022, v rozpočte neboli vyhradené žiadne rezervy na takýto účel. Na strane príjmov (132 mil. eur; 0,1 % HDP) došlo k platbe z Európskeho mierového nástroja vo výške 40 mil. eur a platbe 92 mil. eur za húfnice Zuzana určené pre Ukrajinu. Celkový objem výdavkov na financovanie opatrení predstavuje 194 (0,2% HDP) mil. eur. Najväčšiu časť výdavkov tvoria príspevky na ubytovanie odídencov a to 69 mil. eur. Výdavky na humanitárnu pomoc dosiahli 45 mil. eur. Ďalšie výdavky v súvislosti s vojnou na Ukrajine boli v oblasti civilnej ochrany (32 mil. eur), investícií (24 mil. eur), darovania pohonných hmôt a vojenského materiálu (20 mil. eur). Ostatné výdavky boli vo výške 3 mil. eur.

Celkový vplyv opatrení na podporu ubytovania pre utečencov dosiahol úroveň 69 mil. eur. O príspevok mohli žiadať cez schému rezortu vnútra vlastníci bytov a rodinných domov, ubytovacie zariadenia určené na krátkodobé ubytovanie, pokiaľ nepodnikajú v ubytovacích službách a obce a vyššie územné celky. Pod schémou rezortu dopravy mohli požiadať o príspevok podnikatelia v oblasti cestovného ruchu.

Vplyv poskytnutej humanitárnej pomoci dosiahol sumu 45 mil. eur. Výdavky, ktoré boli zamerané na podporu začlenenia detí, žiakov a študentov z Ukrajiny dosiahli úroveň 20 mil. eur. Vplyv sociálnych dávok, ktoré tvorili najmä dávky v hmotnej núdzi predstavuje sumu 9 mil. eur. Výdavky na projekt „Pomáhame utečencom“, prostredníctvom ktorého boli poskytované finančné príspevky na vzdelávanie, podporu mobility, dobrovoľnícku činnosť, zapracovanie u zamestnávateľa a taktiež poradenské služby pri začlenení sa na trhu práce, dosiahli výšku 4 mil. eur. Výdavky na zdravotnú starostlivosť dosiahli úroveň 3 mil. eur, bezplatné vlaky pre utečencov 3 mil. eur a ostatné výdavky humanitárnej pomoci boli na úrovni 6 mil. eur.

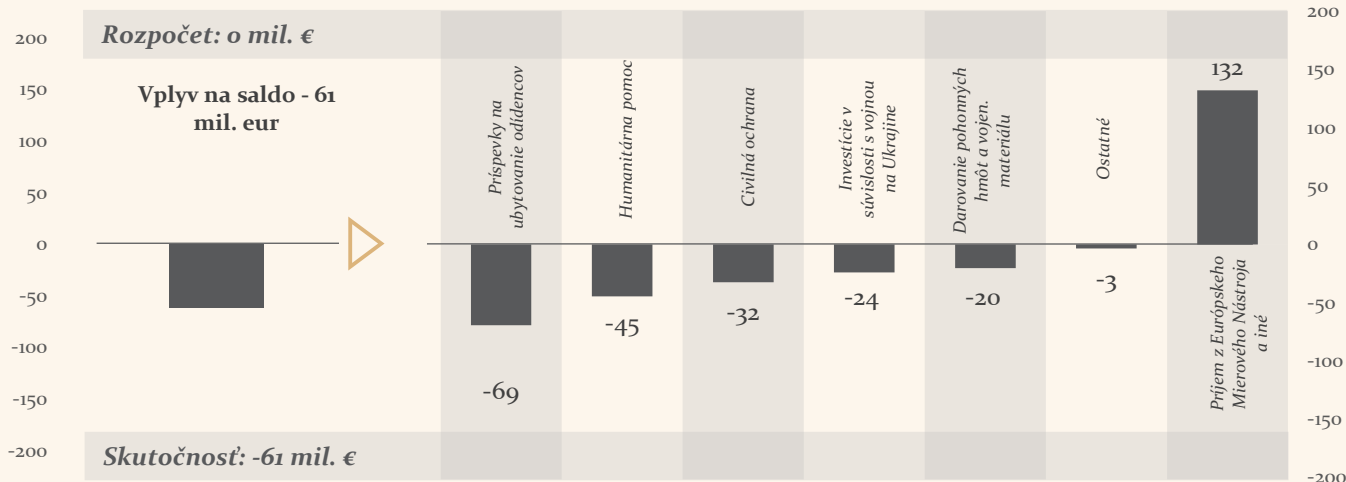
Opatrenia civilnej ochrany súvisiace najmä s prácami so zabezpečením štátnej hranice dosiahli **úroveň 32 mil. eur.** V súvislosti s vojnou na Ukrajine došlo k investíciám, a to obstaraniu **vrtuľníkov** pre Letecký útvar Ministerstva vnútra SR **vo výške 13 mil. eur** a k vybudovaniu **kontajnerového mestečka** a stanového kempu vo výške **11 mil. eur** pre vojakov zahraničných ozbrojených síl členských krajín NATO. Zároveň tiež došlo k darovaniu pohonných hmôt v sume 11 mil. eur a darovaniu vojenského materiálu pre Ukrajinu v sume 9 mil. eur. Ostatné výdavky vo výške 3 mil. eur predstavujú administratívne náklady na implementáciu schém a opatrení, na spravodajskú činnosť alebo vytvorenie Inštitútu blokovania.

Opatrenia súvisiace s vojnou na Ukrajine

Opatrenia súvisiace s vojnou na Ukrajine navýšili deficit o 61 mil. eur

vyjadrené v mil. eur

GRAF 43

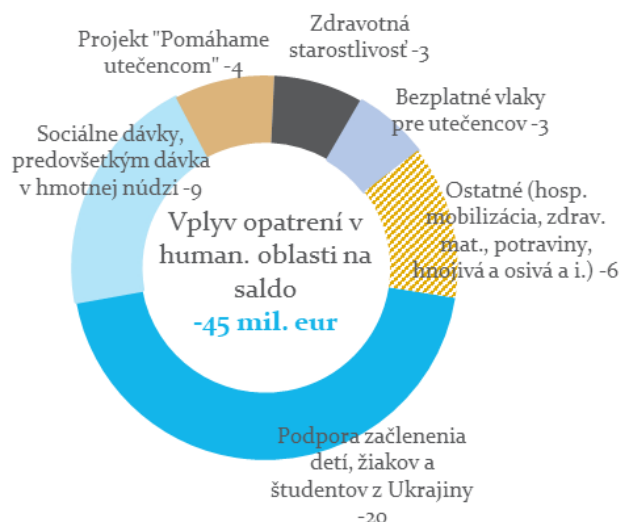


Príspevok na ubytovanie odídencom čerpali prevažne fyzické osoby

GRAF 44



GRAF 45



Rozpočtové náklady na darovanie pohonných hmôt a vojenského materiálu pre Ukrajinu dosiahli 20 mil. eur

GRAF 46



1.12. Opatrenia na kompenzáciu rastúcich cien

Opatrenia vlády spojené s kompenzáciou rastúcich cien navýšili deficit len o 41 mil. eur (0,04 % HDP). Verejné výdavky v najvýraznejšej miere navýšili náklady na vyplatenie 14. dôchodku vo výške 210 mil. eur (0,2 % HDP). Jednorazová pomoc pre vybrané skupiny obyvateľstva dosiahla úroveň spolu 126 mil. eur (0,1 % HDP) a schémy kompenzujúce nárast cien energií pre podniky boli financované v objeme 116 mil. eur (0,1 % HDP). Nárast výdavkov bol takmer v plnej miere kompenzovaný dodatočným príjmom z novozavedeného solidárneho príspevku vo výške 412 mil. eur (0,4 % HDP). Vláda aj vďaka nariadeniu EK z veľkej časti finančne pokryla mimoriadne výdavky novými mimoriadnymi príjmami, aby znížila dopad na dlh. Vláda zodpovedne využila mimoriadny priestor aj nad rámec nariadenia EK.

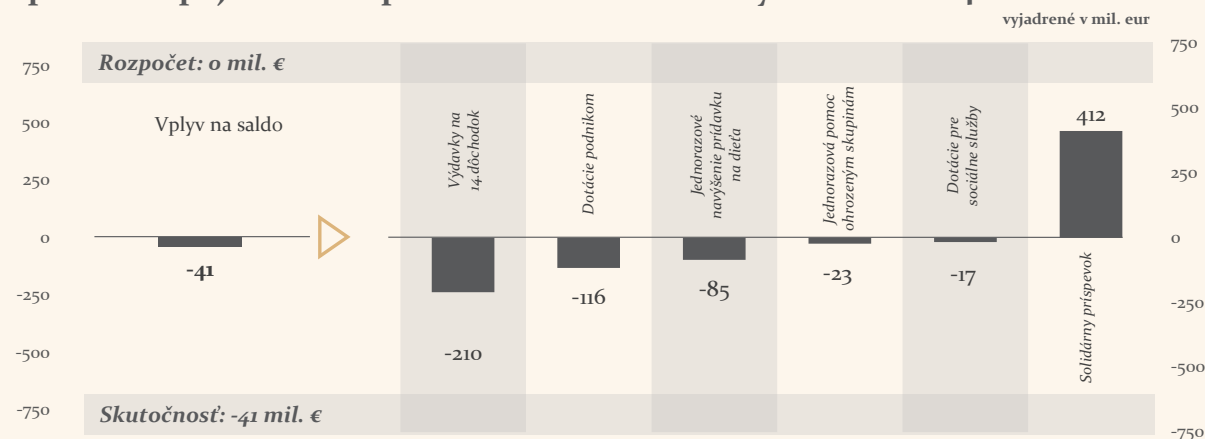
V nadväznosti na rýchly rast cien boli prijaté viaceré opatrenia s cieľom kompenzovať negatívne dopady vysokej inflácie na životnú úroveň vybraných skupín obyvateľstva:

- V oblasti dôchodkov prišlo k posunu termínu vyplatenia 13. dôchodku zo záveru roka na mesiac júl, zároveň bolo schválené vyplatenie mimoriadneho 14. dôchodku v závere roka. Vyplatené 14. dôchodky boli vo výške 70 % z úrovne 13. dôchodkov, pričom celkové náklady na financovanie dosiahli 210 mil. eur.
- V rámci tzv. balíka protiinflačnej pomoci bolo schválené **jednorazové navýšenie prídavku na dieťa** s vplyvom na deficit vo výške 85 mil. eur.
- Protiinflačná pomoc mala zároveň formu **jednorazového príspevku 100 eur pre vybrané skupiny obyvateľstva**, pričom celkové náklady dosiahli 23 mil. eur.

S cieľom čiastočne kompenzovať zvýšené náklady na kompenzačné opatrenia bol schválený **solidárny príspevok z činností v odvetviach ropy, zemného plynu, uhlia a rafinérií**, ktorý nadväzuje na nariadenie Rady EÚ č.2022/1854 prijaté 6. októbra. Tento príspevok zdaňuje sadzbou 55 % neočakávaný nadzisk v roku 2022 presahujúci štandardný hospodársky výsledok podnikov v príslušných odvetviach ekonomiky. Odhadovaný príjem pre rok 2022 dosahuje po zohľadnení výpadku DPPO úroveň 412 mil. eur.

Nad rámec týchto opatrení vláda schválila **vklad do kapitálových fondov spoločnosti Slovenský plynárenský priemysel a.s. vo výške 500 mil. eur**²⁸. Podľa vládneho materiálu majú poskytnuté prostriedky slúžiť na zabezpečenie finančnej stability spoločnosti počas preklenutia kritických mesiacov vykurovacej sezóny. Zároveň platí, že SPP plní aj úlohu tzv. agenta pri dodávke elektrickej energie za zvýhodnenú cenu pre vybrané skupiny obyvateľstva, čo rovnako vytvára zvýšené nároky na disponibilitu finančných prostriedkov. **Táto suma sa po posúdení v rámci notifikácie nezahrnula do salda verejnej správy.**

Opatrenia spojené s kompenzáciou rastu cien navýšili deficit o 41 mil. eur



²⁸ Vklad sa realizoval zo štátnych finančných aktív, ktoré boli vopred doplnené transferom zo štátneho rozpočtu.

2. Vývoj dlhu verejnej správy

V priebehu roku 2022 došlo najmä vplyvom vysokej inflácie k medziročnému zníženiu hrubého dlhu verejnej správy v pomere k HDP o 3,2 p.b. a to na úroveň 57,8 % HDP. Hrubý dlh sa napriek výraznejšiemu poklesu nachádza nad najvyšším sankčným pásmom dlhovej brzdy aj v roku 2022, pričom 24-mesačná výnimka z uplatňovania najprísnejších sankcií (vyrovnaný rozpočet verejnej správy s nerastúcimi výdavkami) končí 5. mája 2023. Čistý dlh dosiahol úroveň 47,7 % HDP a medziročne sa znížil o 1,9 p.b.

Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti obsahuje pravidlo o vývoji pomeru hrubého dlhu verejnej správy k HDP s vopred zadefinovanými sankciami. Tie sa aktivujú pri prekročení konkrétnych úrovní verejného dlhu. Prvýkrát od nadobudnutia účinnosti dlhovej brzdy došlo k prekročeniu najvyššieho sankčného pásma v pandemickom roku 2020. **Dlh zostal nad najvyšším sankčným pásmom aj v roku 2022²⁹.** Výnimka z uplatňovania najprísnejších sankcií **uplynie 5. mája 2023.** Okrem dvoch už aktivovaných sankcií³⁰ by tak malo prísť aj k uplatneniu ostatných: Ministerstvo financií SR je povinné **viazat' 3 % stanovených výdavkov** schváleného rozpočtu a vláda má navrhnúť **budúcoročný rozpočet bez medziročného nárastu výdavkov s vyrovnaným (alebo prebytkovým) saldom^{31, 32}.**

Celkový medziročný pokles hrubého dlhu v pomere na HDP za rok 2022 predstavoval 3,2 p.b., k čomu prispela najmä vysoká inflácia. Tá sama o sebe **znížila pomer dlhu k HDP až o 4,2 p.b.**, zatiaľ čo **reálny rast ekonomiky** prispel k poklesu dlhu o **takmer jeden percentuálny bod (0,9 p.b.)**. Opačný efekt na vývoj dlhu mal **primárny deficit** verejnej správy (príspevok 1,0 p.b.) a **úrokové náklady** na obsluhu verejného dlhu (1,0 p.b.). Vyššie úrokové sadzby dlhu sa do nárastu úrokových nákladov premietnu vzhľadom na splatnosť dlhu len postupne. Čistý dlh sa v pomere na HDP v roku 2022 znížil menej než hrubý a to o 1,9 p.b. HDP. Hotovostná rezerva štátu zaznamenala mierny medziročný pokles o 373,8 mil. eur.

V krízovom období medzi rokmi 2020-2022 **hrubý dlh kumulatívne narástol o 9,8 percentuálnych bodov HDP** oproti výške dlhu na konci predkrízového roku 2019 (nárast z 48 % HDP na 57,8 % HDP). Na dynamiku dlhu mali najväčší vplyv **tri kľúčové faktory: jednorazové opatrenia vlády, vývoj hotovostnej rezervy štátu a vplyv vysokej inflácie** (v roku 2022). **Jednorazové a dočasné faktory**, medzi ktoré patrili hlavne výdavky spojené s pandemickou situáciou a neskôr energetickou pomocou dlh v tomto horizonte **zvýšili o 6,4 p.b. HDP.** **Hotovostná rezerva štátu** sa z dôvodu potreby zásobenia likviditou v období neistoty na finančných trhoch zvýšila až o 6,47 mld. eur (na 10,1 % HDP), čo prispelo k nárastu dlhu o **6,9 p.b. HDP.** Rok 2022 v znamení veľmi **vysokej inflácie** prispel prostredníctvom efektu menovateľa k výraznému **poklesu dlhu.** **Vplyv inflácie** tak kumulatívne v rokoch 2020 až 2022 **prispel k poklesu dlhu o 7,8 p.b. HDP.**

²⁹ Počnúc rokom 2018 až do konca roka 2027 sa hranice sankčných pásiem každoročne posúvajú nadol o jeden percentuálny bod, pričom horná hranica sankčných pásiem klesne z 60 % HDP na 50 % HDP. V roku 2022 najvyššie sankčné pásmo začínalo od 55 % HDP.

³⁰ Od mája 2021 mala byť podľa ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti kontinuálne uplatňovaná sankcia v podobe zmrazenia plátov členov vlády (až kým dlh opätovne neklesne pod druhé sankčné pásmo). Platy členov vlády však na začiatku roka 2022 medziročne vzrástli oproti roku 2021 a k ich zmrazeniu došlo až od 1. mája 2022. Sankčná požiadavka teda nebola podľa RRZ korektne splnená. Druhou sankciou pre vládu bolo predloženie návrhu opatrení na zníženie dlhu do NR SR, čo sa uskutočnilo v marci 2023. RRZ skonštatovala, že chýba dôveryhodná konsolidačná stratégia v pokrízovom období po roku 2024, pričom návrh obsahuje iba minimálne množstvo konkrétnych opatrení na toto obdobie.

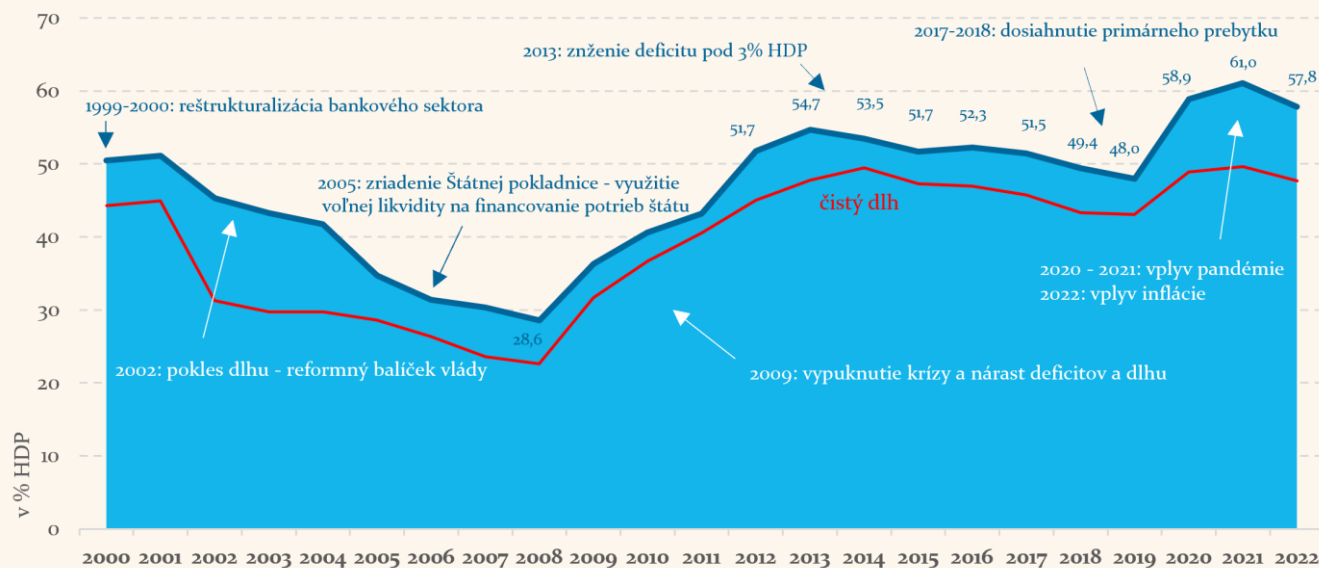
³¹ Rovnaká požiadavka sa vzťahuje aj na rozpočty samospráv.

³² Okrem sankcií týkajúcich sa prekročenia 3. a 4. sankčného pásma, by malo podľa ústavného zákona prísť aj k hlasovaniu o vyslovení dôvery vláde. Keďže súčasnej vláde bola vyslovená nedôvera dňa 15.12.2022, táto sankcia sa neuplatní.

Vývoj dlhu verejnej správy

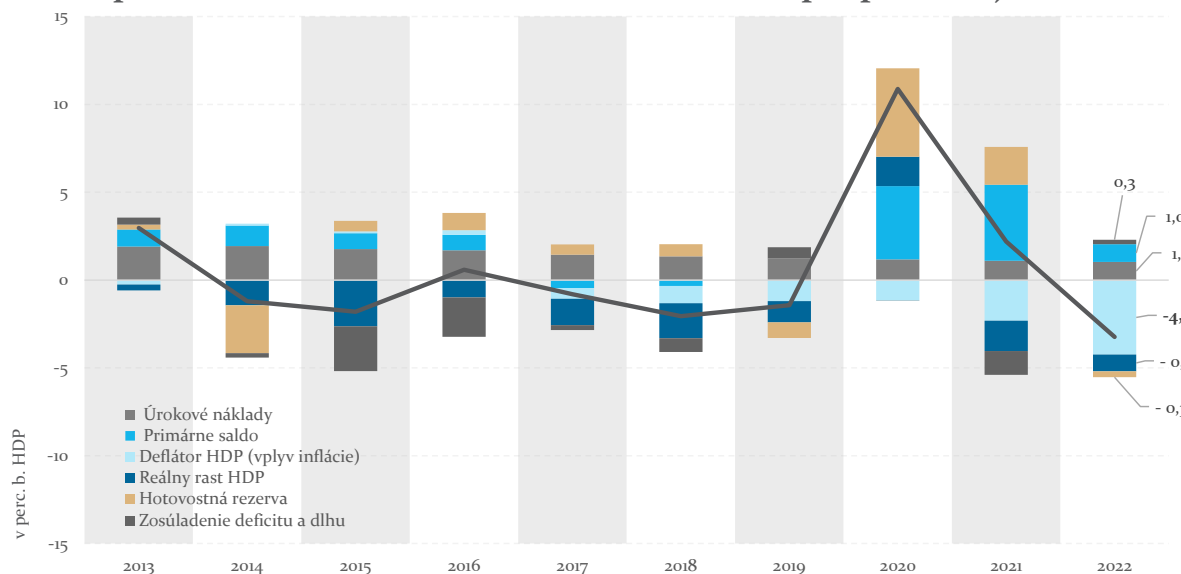
Hrubý dlh verejnej správy medziročne poklesol o 3,2 p.b. HDP na úroveň 57,8 % HDP v roku 2022

GRAF 48



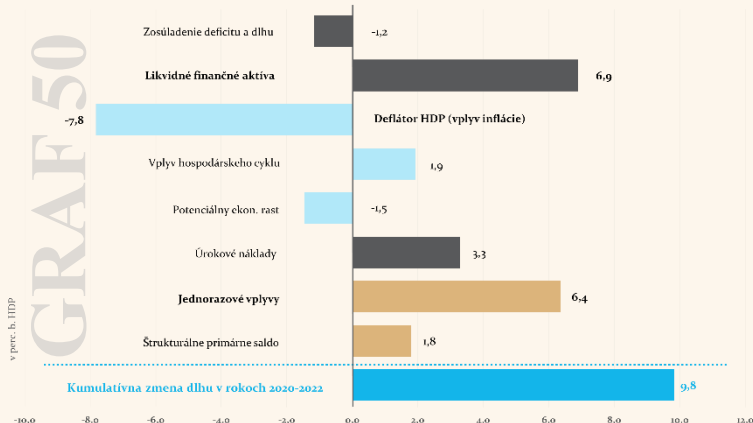
Na poklese pomeru hrubého dlhu ku HDP sa v roku 2022 podpísala najmä inflácia

GRAF 49



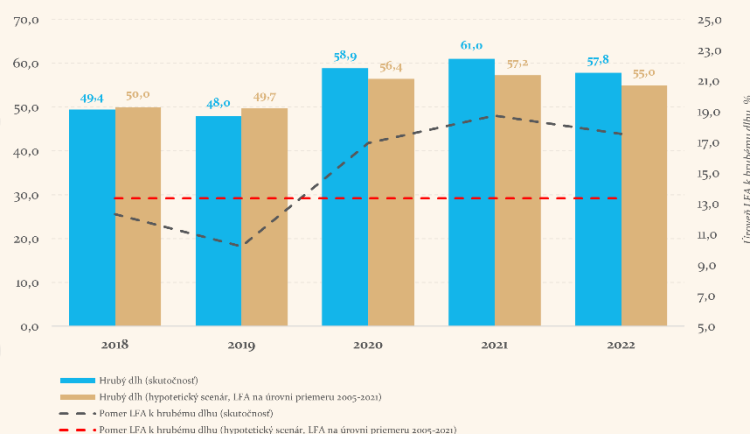
V krízovom období 2020-2022 prispeli k nárastu dlhu najmä jednorazové opatrenia a zvýšenie likvidity štátu

GRAF 50



Na priemernej úrovni hotovostnej rezervy (2005-2021) by hrubý dlh v roku 2022 dosiahol úroveň 55,0% HDP

GRAF 51



3. Vyhodnotenie skutočnosti voči prvotnému odhadu RRZ

RRZ v rozpočte verejnej správy na rok 2022 identifikovala v čase jeho schvaľovania riziká, ktoré však sumárne nemali významný vplyv na saldo. V decembri 2021 RRZ odhadovala, že deficit môže dosiahnuť úroveň 5,2 mld. eur (5,0 % HDP) v prípade ak vláda neprijme dodatočné opatrenia³³.

Vo všeobecnosti platí, že neočakávaný inflačný šok vo výraznej miere zmenil vývoj verejných financií v roku 2022, čo nebolo možné očakávať v čase schválenia rozpočtu. Z týchto objektívnych dôvodov sú najvýraznejšie rozdiely medzi odhadom RRZ a výsledným hospodárením do veľkej miery totožné so schváleným rozpočtom.

Medzi pozitívne riziká pre saldo rozpočtu identifikované RRZ, ktoré prispeli k zníženiu deficitu hospodárenia verejnej správy patrili:

- vyšší výnos daňových a odvodových príjmov,
- vyšší výnos vybraných nedaňových príjmov.

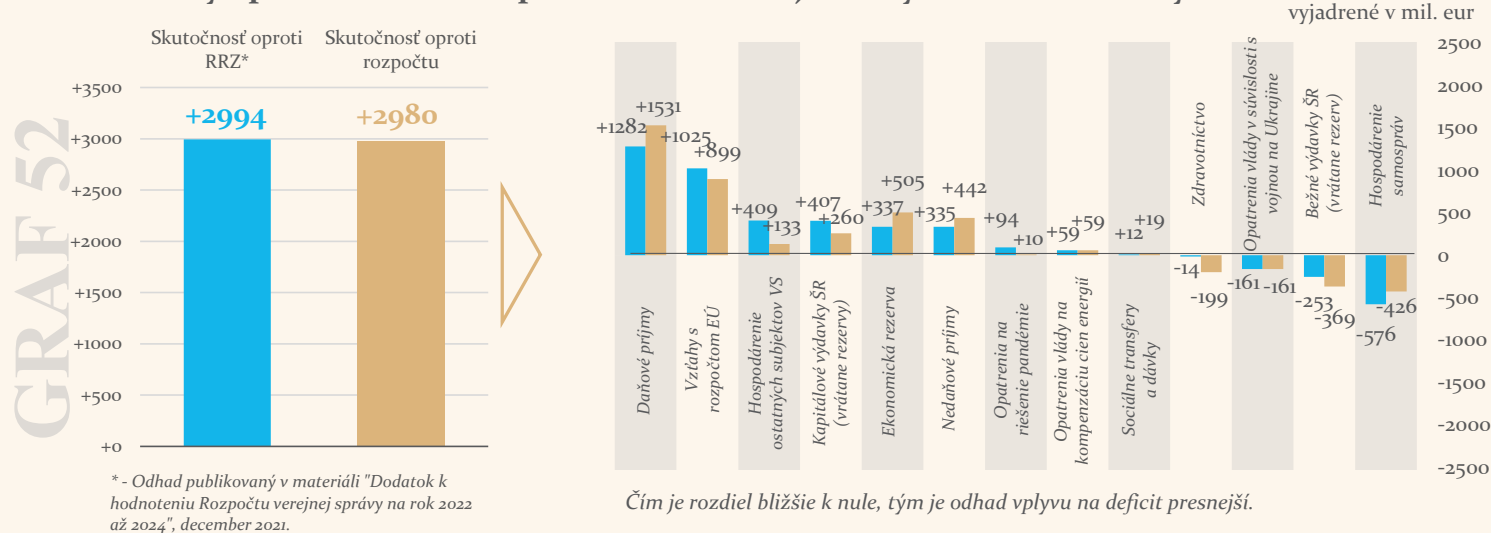
Zároveň sa niektoré negatívne riziká identifikované RRZ nenaplnili, resp. sa naplnili iba v obmedzenejšej miere. Ide najmä o nižšie výdavky v rámci vzťahov s rozpočtom EÚ, nečerpanie celého rozpočtového objemu kapitálových výdavkov ŠR a lepšie hospodárenie ostatných subjektov VS.

V roku 2022 boli zaznamenané aj **niektoré negatívne vplyvy na rozpočet verejnej správy, ktoré RRZ identifikovala v rámci hodnotenia návrhu rozpočtu.** K zhoršeniu prispeli najmä podhodnotenú bežné výdavky ŠR pri tvorbe rozpočtu a podhodnotenú výdavky na zdravotníctvo.

Súčasne sa niektoré pozitívne riziká identifikované RRZ nenaplnili a prispeli tak k zhoršeniu salda. Ide najmä o horšie hospodárenie samospráv.

Ako dôsledok týchto faktorov prišlo k zlepšeniu deficitu oproti cieľu rozpočtu o 3,0 mld. eur (2,8 % HDP), pričom pozitívna odchýlka bola vyššia o 2 994 mil. eur (2,8 % HDP) oproti odhadu RRZ v čase schválenia rozpočtu. Na základe podrobného prehľadu rizík a rezerv rozpočtu (tabuľka 2) môžeme konštatovať, že **RRZ v prevažnej miere správne identifikovala oblasti s najvýraznejšími pozitívnymi a negatívnymi rizikami na saldo rozpočtu, celková miera zlepšenia alebo zhoršenia v týchto položkách však prevýšila prvotné odhady RRZ.**

Rozdiely oproti skutočnosti pri rizikách a zdrojoch krytia identifikovaných RRZ



³³ RRZ, [Dodatok k hodnoteniu Rozpočtu verejnej správy na roky 2022 až 2024](#), tabuľka 3.

Tab 2: Porovnanie odhadu schodku voči odhadu RRZ na rok 2022 (mil. eur)

	December 2021	Máj 2022	Október 2022	Apríl 2023
Vplyvy na saldo VS spolu:	-14	680	1378	2980
- v % HDP	-0,01	0,65	1,27	2,77
1. Daňové a odvodové príjmy	249	849	1654	1531
2. Nedaňové príjmy	106	194	370	442
- príjmy z dividend (SPP, VSE)	87	58	29	36
- odvod z hazardných hier	2	8	32	16
- kapitálové príjmy ŠR	4	6	4	4
- emisné kvóty a poplatok EOSA	-17	10	65	63
- tržby ŽSR, ZSSK a NDS	9	9	-1	-20
- iné príjmy (admin. poplatky a nedaň. príjmy ŠR)	20	103	241	343
3. Sociálne dávky a transfery	7	-8	-40	19
- výdavky Sociálnej poisťovne	-38	-24	73	86
- sociálne dávky MPSVaR	45	17	-114	-67
4. Vzťahy s rozpočtom EÚ	-126	550	797	899
- transfer do rozpočtu EÚ	-167	380	437	389
- výdavky na spolufinancovanie	24	146	326	398
- rezerva na odvody do EÚ a prostriedky EÚ	157	157	157	157
- korekcie k čerpaniu EÚ fondov	-140	-133	-123	-45
5. Výdavky štátneho rozpočtu	-223	-702	-103	-3
- bežné rezervy (okrem miezd)	102	102	102	102
- mzdové výdavky ŠR (vrátane rezerv)	-55	8	-56	76
- tovary a služby (bez rezerv)	109	71	179	196
- úroky	-2	-36	-55	40
- bežné transfery ŠR v rámci VS	-382	-669	-534	-860
- zelená energia	40	-8	-8	106
- ostatné bežné výdavky	111	104	-18	77
- kapitálové výdavky (vrátane rezerv)	-146	-273	287	260
6. Hospodárenie samospráv (bez daň. príjmov)	149	-110	-433	-426
- obce	151	-29	-255	-218
- VÚC	-2	-81	-177	-208
7. Výdavky v zdravotníctve	-185	-184	-181	-199
- výdavky na zdravotnú starostlivosť	4	-82	-243	-238
- splátky záväzkov voči akcionárom súkromných zdravotných poisťovní	-50	-25	-25	-5
- hospodárenie nemocníc	-108	-67	124	142
- prevádzkové výdavky zdravotných poisťovní	-32	-11	-37	-98
8. Hospodárenie ostatných subjektov VS	-54	42	-617	133
- ŽSR	5	-20	-60	107
- ZSSK	-2	30	26	3
- NDS	20	22	-53	-65
- príspevkové organizácie	-17	20	-87	44
- Jadrová a vyradovacia spoločnosť	56	45	56	44
- Ostatné subjekty	-116	-56	-499	-1
9. Opatrenia na riešenie pandémie	-84	-72	-18	10
10. Ekonomická rezerva	168	168	505	505
11. Opatrenia vlády v súvislosti s vojnou na Ukrajine	0	-122	-253	-161
12. Opatrenia vlády na kompenzáciu cien energií	0	0	-418	59
13. Ostatné vplyvy	-22	74	116	172

Zdroj: ŠÚ SR, MF SR, RRZ

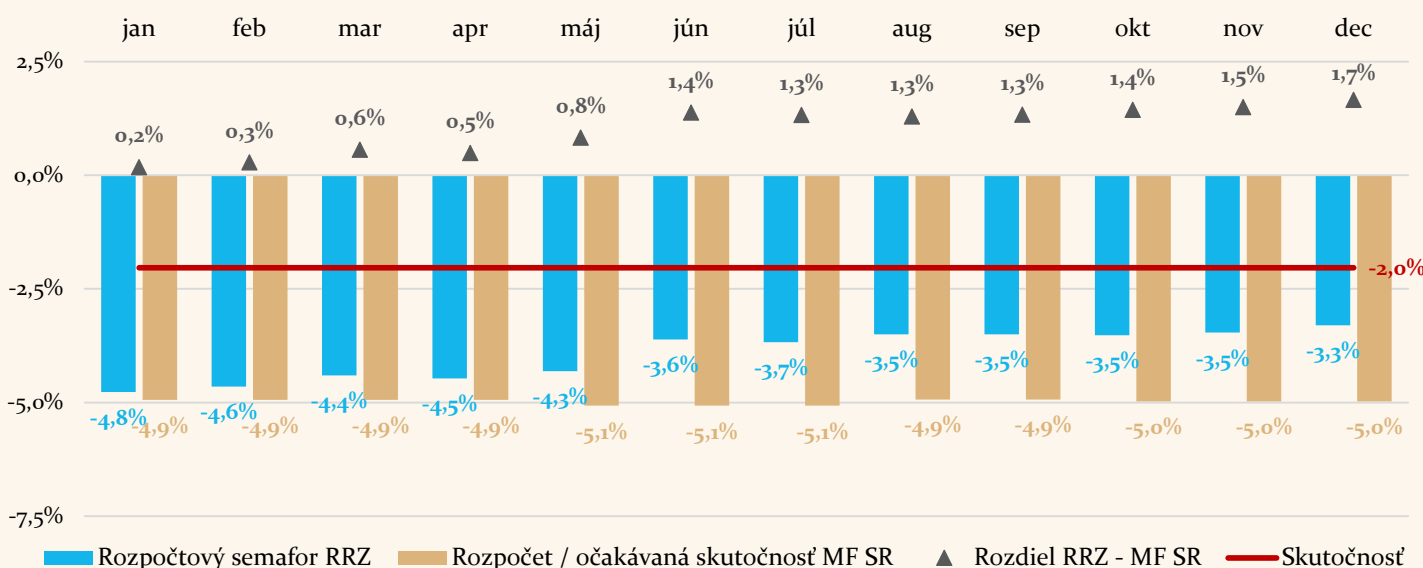
4. Vývoj odhadu deficitu za rok 2022

Kancelária RRZ (KRRZ) publikuje každý mesiac Rozpočtový semafor, ktorý odhaduje koncoročné saldo hospodárenia VS.³⁴ Očakávaná úroveň deficitu sa pritom odlišuje, často aj pomerne výrazne, od rozpočtu ako aj očakávanej skutočnosti zverejňovanej ministerstvom financií v rámci oficiálnych dokumentov³⁵.

Kým v predchádzajúcich rokoch prognóza KRRZ zväčša poukazovala na negatívne riziká pre ciele rozpočtu pre deficit VS, počas celého roku 2022 bola naopak optimistickejšia. Pozitívna odchýlka v odhadovanej úrovni salda VS vyplývala v najvýraznejšej miere z odlišných predpokladov o čerpaní výdavkov v štátnom rozpočte a pre subjekty VS. Odhad KRRZ vychádzal primárne z aktuálneho vývoja čerpania jednotlivých položiek, ktoré indikovalo nižšiu koncoročnú úroveň výdavkov. Na druhej strane, MF SR v očakávanej skutočnosti vo väčšej miere zohľadňovalo objem zdrojov, ktoré boli k dispozícii v rámci rozpočtu, čo sa prejavilo vo vyššej očakávanej úrovni výdavkov na konci roka.

Výsledný deficit hospodárenia VS bol nižší ako odhady KRRZ aj MF SR. Výsledok hospodárenia bol oproti decembrovej prognóze KRRZ lepší o 1,3 % HDP, zlepšenie oproti očakávanej skutočnosti MF SR z októbra 2022 dosiahlo 3,0 % HDP. K poklesu deficitu oproti odhadom prispeli v najvýraznejšej miere faktory, pri ktorých boli relevantné informácie o výslednom vývoji k dispozícii až po skončení roka. Išlo najmä o vyšší očakávaný výnos dane z príjmov právnických osôb zapracovaný do notifikácie, ďalej neočakávané nízke čerpanie kapitálových výdavkov ŠR v decembri 2022 (približne 40 % všetkých kapitálových výdavkov sa zvyčajne realizuje v mesiacoch november a december), lepšie výsledné hospodárenie subjektov VS a posúdenie v rámci notifikácie o nezahrnutí vkladu do kapitálových fondov SPP do salda verejnej správy. Deficit zlepšil aj výrazný pozitívny vplyv dotácií pre výrobcov energie z obnoviteľných zdrojov a korekcií k čerpaniu EÚ fondov, kde KRRZ nedisponuje relevantnými údajmi pred začiatkom procesu notifikácie.

Vývoj odhadov pre saldo VS v roku 2022 a ich porovnanie so skutočnosťou



³⁴ Rozpočtový semafor je pravidelne zverejňovaný [na webstránke RRZ](https://www.rrz.sk).

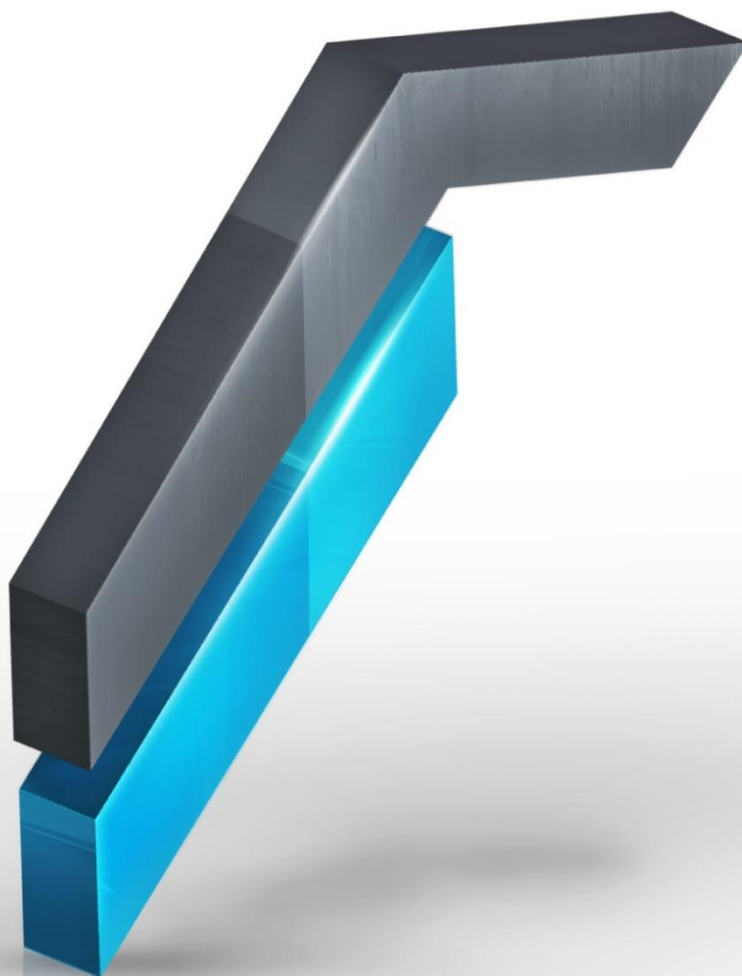
³⁵ Ide o odhady zverejnené na jar v rámci Programu stability, v lete v rámci správy o očakávanej skutočnosti, a na jeseň v rámci Návrhu rozpočtu verejnej správy.

5. Rozdiely medzi hospodárením rozpočtu a schváleným rozpočtom VS

Tab 3: Rozdiely voči rozpočtu VS na rok 2022 (ESA2010)

	mil. eur	% HDP
Deficit verejnej správy v roku 2022 - schválený	-5 213	-4,94
Rozpočtové vplyvy opatrení vlády na riešenie pandémie	-27	-0,02
Opatrenia vlády v súvislosti s vojnou na Ukrajine	-69	-0,06
Opatrenia vlády na kompenzáciu cien energií	-41	-0,04
Ostatné rozpočtové vplyvy		
Daňové príjmy	1 536	1,40
Príjmy z dividend a odvodov zo zisku	42	0,04
Príjmy štátneho rozpočtu z predaja majetku	4	0,00
Príjmy štátneho rozpočtu z hazardu	16	0,01
Administratívne poplatky	20	0,02
Ostatné nedaňové príjmy štátneho rozpočtu	293	0,27
Príjmy z predaja emisných kvót	64	0,06
Tržby ŽSR	3	0,00
Tržby ZSSK	3	0,00
Tržby NDS	-26	-0,02
Výdavky poistenia Sociálnej poisťovne	66	0,06
Sociálne dávky MPSVaR	42	0,04
Odvod do rozpočtu EÚ	63	0,06
Rezerva na mimoriadny odvod do EÚ	326	0,30
Výdavky na spolufinancovanie vrátane rezervy	189	0,17
Korekcie k čerpaniu fondov EÚ (hotovostné a zmena pohľadávky voči EÚ)	-45	-0,04
DPH k plánu obnovy	196	0,18
Úrokové náklady štátneho dlhu	18	0,02
Podpora výroby energie z obnoviteľných zdrojov	106	0,10
Ostatné bežné výdavky ŠR (vrátane rezerv)	-248	-0,23
Kapitálové výdavky ŠR	431	0,39
Výdavky na podporu ekonomiky	505	0,46
Pohľadávky a záväzky ŠR	-15	-0,01
Hospodárenie obcí a VÚC (bez daní)	-415	-0,38
Výdavky na zdravotnú starostlivosť	-236	-0,22
Výdavkový transfer z verejnej do súkromnej časti zdravotného poistenia (transfer akcionárom, splátka úveru)	-5	0,00
Hospodárenie nemocníc (bez vplyvu oddĺženia a zvýšenia ZI)	78	0,07
Prevádzkové výdavky zdravotných poisťovní	-5	0,00
Samostatné účty a štátne finančné aktíva (bez daní a zvyšovania ZI)	134	0,12
Železnice SR	109	0,10
Jadrová a vyrad'ovacia spoločnosť	67	0,06
Príspevkové organizácie štátu	47	0,04
Slovak Investment Holding	40	0,04
Hospodárenie ostatných subjektov	40	0,04
Železničná spoločnosť Slovensko	7	0,01
Sociálna poisťovňa (správny fond a iné vplyvy)	5	0,00
Štátne fondy (ŠFRB, SPF, EF, NJF, AVF...)	-26	-0,02
Nerozpočtované subjekty (FOV, GFI, subjekty samospráv...)	-26	-0,02
Národná diaľničná spoločnosť	-65	-0,06
Ostatné vplyvy	-222	-0,20
Vplyv zmeny nominálneho HDP	-	0,19
Deficit verejnej správy v roku 2022 - skutočnosť	-2 234	-2,04

Zdroj: MF SR, RRZ, Eurostat



Kancelária Rady pre
rozpočtovú zodpovednosť

Imricha Karvaša 1
Bratislava 1
813 25
Slovakia



www.rrz.sk