

**2023/05**

## **KVANTIFIKÁCIA VPLYVU OPATRENÍ**

Pozmeňujúci návrh poslanca NR SR Erika Tomáša, ktorým sa  
mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení

(mimoriadna valorizácia dôchodkov)

parlamentná tlač 1397

3. máj 2023

## Základné informácie o kvantifikáciách RRZ

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ) vznikla v roku 2012 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. Rada pre rozpočtovú zodpovednosť na základe ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti vypracováva a zverejňuje stanoviská k legislatívnym návrhom predkladaným na rokovanie národnej rady buď z vlastnej iniciatívy alebo na podnet poslaneckého klubu. Stanoviská k legislatívnym návrhom by mali hľadať odpovede na základné otázky. Po prvé, ktoré ekonomické subjekty (domácnosti, podnikatelia) sú najviac ovplyvnené navrhovanou legislatívou a v akej miere? Druhou otázkou je, ako ovplyvnia legislatívne zmeny makroekonomický vývoj v krátkodobom ale aj dlhodobom horizonte? Poznať odpovede na prvé dve otázky je nevyhnutným predpokladom na to, aby sa dali kvantifikovať rozpočtové vplyvy legislatívy, čo je ťažiskom stanovisk RRZ. Ide teda najmä o to, ako ovplyvnia opatrenia ukazovatele verejných financií na strednodobom horizonte a čo prinesú z pohľadu dlhodobej udržateľnosti. Súčasťou kvantifikácie je aj transparentné uvedenie predpokladov a metód, ktoré boli použité pre vyčíslenie vplyvov. Okrem samotnej kvantifikácie môže materiál poukázať na relevantné a odborné informácie, ktoré by mali prispieť ku skvalitneniu verejnej diskusie, a tým poskytnúť dostatok argumentov na prijatie alebo neprijatie navrhovaného opatrenia.

### © 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.

#### 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 materiálu sú vítané na e-mailovej adrese [kvantifikacia@rrz.sk](mailto:kvantifikacia@rrz.sk).

## Obsah

<b>OBSAH .....</b>	<b>3</b>
<b>ZHRNUTIE .....</b>	<b>4</b>
<b>1. ZADANIE.....</b>	<b>6</b>
<b>2. POPIS OPATRENIA .....</b>	<b>6</b>
<b>3. VPLYV NA VEREJNÉ FINANČIE .....</b>	<b>8</b>
<b>4. VPLYV NA DÔCHODKY .....</b>	<b>11</b>
<b>5. PRÍLOHA 1: GRAFICKÉ ZOBRAZENIE DVOJITÉHO ZAPOČÍTANIA INFLÁCIE DO VALORIZÁCIE DÔCHODKOV .....</b>	<b>13</b>

## Zhrnutie

Poslanec NR SR Erik Tomáš za stranu HLAS-SD predložil dňa 28.3.2023 v NR SR [pozmeňujúci návrh upravujúci valorizáciu dôchodkov](#) k Návrhu poslancov NR SR Miloša Svrčka a Jozefa Lukáča na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov ([tlač 1397](#)).

**Pozmeňujúci návrh neprešiel riadnym pripomienkovým<sup>1</sup> konaním a nebola k nemu zverejnená doložka vplyvov na rozpočet verejnej správy.** Valorizácia dôchodkov pritom patrí medzi faktory, ktoré najviac prispievajú k rastu výdavkov verejnej správy a dotýka sa vyše milióna občanov SR poberajúcich dôchodky. Zároveň dôchodky majú zásadný vplyv na [udržateľnosť verejných financií](#).

**Schválenie pozmeňujúceho návrhu by zásadným spôsobom zmenilo mechanizmus valorizácie dôchodkov a malo výrazný negatívny dopad na verejné financie.**

- Prijatie návrhu by viedlo k mimoriadnej valorizácii dôchodkov po prvýkrát v júli 2023. Pri naplnení aktuálnych predpokladov RRZ o vývoji dôchodcovskej inflácie by sa dôchodky mohli „mimoriadne“ zvýšiť aj v júli 2024.
- **Navrhovaná legislatívna zmena by mohla zvýšiť deficit verejnej správy o 1,6 mld. eur (1,1 % HDP) do roku 2026, pričom výdavky by ostali zvýšené aj v nasledujúcich desaťročiach.** V prípade, ak by v dôsledku priaznivejšieho inflačného vývoja nedošlo v roku 2024 k mimoriadnej valorizácii, verejné výdavky by sa do roku 2026 mohli zvýšiť o 1,0 mld. eur (0,7 % HDP).
- **Úroveň hrubého dlhu by sa vplyvom návrhu do roku 2026 mohla zvýšiť o 4,5 mld. eur (3,1 % HDP).** V prípade, ak by v dôsledku priaznivejšieho inflačného vývoja nedošlo v roku 2024 k mimoriadnej valorizácii, úroveň dlhu by sa do roku 2026 zvýšila o 3,1 mld. eur (2,2 % HDP).
- **Za predpokladu, že od roku 2024 k spusteniu mimoriadnej inflácie dôjde raz za 20 rokov, by návrh mal negatívny vplyv na dlhodobú udržateľnosť verejných financií vo výške 0,53 % HDP.** Ak by k mimoriadnej valorizácii nedošlo v roku 2024 a ani v budúcnosti, dlhodobá udržateľnosť by sa zhoršila o 0,24 % HDP.

**Dlhodobý negatívny vplyv na verejné financie je dôsledkom systematickej chyby obsiahnutej v návrhu, na ktorú Rada upozorňovala už pri prvom pokuse o presadenie jeho obsahu do legislatívy<sup>2</sup>.** Dôsledkom tejto chyby je dvojnásobné zohľadňovanie inflácie vo valorizácii. V časoch výraznej inflácie by sa okrem mimoriadnej valorizácie rast cien v tom istom období zohľadnil aj v následnej štandardnej januárovej valorizácii. Dôchodky by pritom zostali vyššie aj po odznení inflačného šoku.

Predkladateľ v odôvodnení uvádza, že mimoriadna valorizácia podľa predloženého návrhu má byť nastavená tak, aby nezvýšila výdavky Sociálnej poisťovne. Opatrenia, ktoré by viedli k takémuto stavu však návrh neobsahuje. **Naopak, návrh ruší aktuálne platné znenie mimoriadnej valorizácie, ktoré dvojitému započítavaniu inflácie zabraňuje.**

**Návrh, pravdepodobne nedopatrením, obsahuje ďalšiu technickú chybu.** Návrh v časti zákona o sociálnom poistení týkajúcej sa výlučne úpravy zvyšovania dôchodkových dávok (§ 82) mení znenie odseku 7 spôsobom,

<sup>1</sup> Platná legislatíva nevyžaduje pripomienkové konanie k poslaneckým pozmeňujúcim návrhom, z tohto pohľadu preto nedošlo k žiadnemu porušeniu. Rada však dlhodobo poukazuje na to, že poslanecké pozmeňujúce návrhy majú často zásadný vplyv na verejné financie a sú prijímané bez akéhokoľvek vyčíslenia vplyvov (neobsahujú doložky vplyvov). Zakonodarcovia tak pri hlasovaní nie sú dostatočne informovaní. Navyše, veľmi často obsahujú nedostatky, ktoré je následne potrebné ďalšou legislatívnou iniciatívou naprávať.

<sup>2</sup> Systematická chyba sa nachádzala už v [pozmeňovacom návrhu predloženom vo februári 2023](#) k novele zákona o sociálnom poistení ([ČPT 1315](#)), pričom však nedošlo k jeho prijatiu.

ktorý nijak s témou zvyšovania dôchodkov nesúvisí (ustanovenie upravujúce denný vymeriavací základ zamestnanca na dohodu). Preberá znenie súčasného §84 ods. 5 (ktorý sa stane duplicitným) namiesto súčasného §82 ods. 5 (ktorý sa stratí - čo si bude vyžadovať legislatívnu opravu).

Rada dlhodobo zdôrazňuje, že legislatívne návrhy s výrazným vplyvom na verejné financie alebo priamym dopadom na sociálnu situáciu veľkej skupiny obyvateľstva **by sa nemali prijímať mimo riadneho pripomienkového konania a navyše bez doložiek vplyvov.**

## 1. Zadanie

- 1.1 Poslanec NR SR Erik Tomáš za stranu HLAS-SD predložil dňa 28.3.2023 v NR SR [pozmeňujúci návrh](#) okrem iného **upravujúci valorizáciu dôchodkov** k Návrhu poslancov NR SR Miloša Svrčka a Jozefa Lukáča na vydanie zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov ([tlač 1397](#)).
- 1.2 S cieľom **zvýšiť transparentnosť verejnej diskusie Rada pre rozpočtovú zodpovednosť z vlastného podnetu pripravila kvantifikáciu vplyvov** v súlade s čl. 4 ods. 1 písm. c) ústavného zákona č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti a rozhodnutím Ústavného súdu ([PL. ÚS 13/2022-337 v bode 161](#)). Táto kvantifikácia je zverejnená aj na internetovej stránke RRZ.

## 2. Popis opatrenia

- 2.1 Návrh výrazným spôsobom mení legislatívne nastavenie nedávno schválenej mimoriadnej valorizácie<sup>3</sup> a tiež štandardnej valorizácie nasledujúcej po mimoriadnej valorizácii. Prehľad navrhovaných zmien s výnimkou prechodných ustanovení je v ([Tabuľka 1](#)).

**Tabuľka 1:** Prehľad navrhovaných zmien (okrem prechodných ustanovení platných pre rok 2023)

Zmenený parameter	Platná legislatíva	Pozmeňujúci návrh
Podmienka pre <b>aktiváciu mimoriadnej</b> valorizácie	Dôchodcovská inflácia od posledného zvýšenia dôchodkov prekročí <b>hranicu 5 %</b> .	Dôchodcovská inflácia od 1.10. predchádzajúceho roka do 31.3. aktuálneho roka prekročí <b>hranicu 5 %</b> .
<b>Percento mimoriadnej</b> valorizácie	Dôchodcovská <b>inflácia od posledného zvýšenia dôchodkov</b> .	Dôchodcovská <b>inflácia od 1.10. predchádzajúceho roka do 31.3.</b> aktuálneho roka.
<b>Termín</b> mimoriadnej valorizácie	Dva mesiace po mesiaci, v ktorom bola splnená podmienka pre aktiváciu mimoriadnej valorizácie.	Vždy k <b>1. júlu</b> ak bola splnená podmienka pre aktiváciu mimoriadnej valorizácie.
Percento <b>januárovej</b> (štandardnej) valorizácie pokiaľ v predch. roku <b>došlo k mimoriadnej</b> valorizácii	Priemerný <b>medziročný</b> rast dôchodcovských cien za <b>1. až 9. mesiac</b> predchádzajúceho kalendárneho roka. Zvyšuje sa dôchodok vyplácaný <b>pred</b> mimoriadnym zvýšením.	Priemerný <b>medziročný</b> rast dôchodcovských cien za <b>4. až 9. mesiac</b> predchádzajúceho kalendárneho roka. Zvyšuje sa dôchodok vyplácaný <b>po</b> mimoriadnom zvýšení (t.j. neobsahuje „zúčtovanie“ mimoriadnej valorizácie).

<sup>3</sup> Mimoriadna valorizácia dôchodkov bola prijatá formou pozmeňujúceho návrhu poslanca Petra Cmoreja 14. februára 2023. Rada k tomuto opatreniu pripravila [kvantifikáciu](#). Rada v nej konštatovala, že podľa vtedy platných makroekonomických prognóz, by v rokoch 2024 až 2026 (mimoriadna valorizácia účinná od 1.1.2024) už nemalo dôjsť k aktivácii mimoriadnej valorizácie. Toto platí naďalej aj po zohľadnení najnovších makroekonomických prognóz vývoja dôchodcovskej inflácie RRZ.

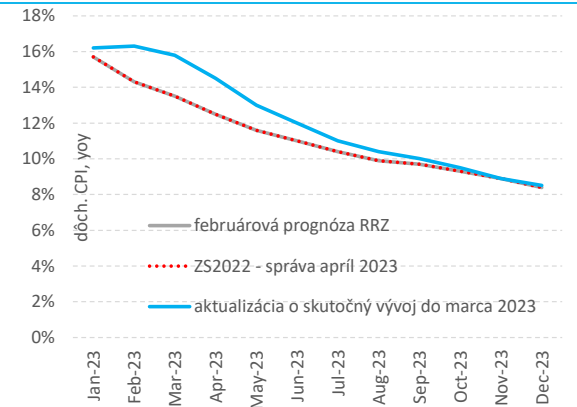
Percento januárovej (štandardnej) valorizácie pokiaľ v predch. roku <u>nedošlo</u> k mimoriadnej valorizácii	Priemerný medziročný rast dôchodcovských cien za 1. až 9. mesiac predchádzajúceho kalendárneho roka.	Priemerný medziročný rast dôchodcovských cien za 1. až 9. mesiac predchádzajúceho kalendárneho roka.
--	--	--

- 2.2 **Prechodným ustanovením sa pre rok 2023** navrhuje, aby percento mimoriadnej valorizácie zohľadňovalo rast dôchodcovských cien od 1.7.2022 do 31.3.2023, pričom k mimoriadnemu zvýšeniu by došlo ak by inflácia v tomto období prekročila hranicu 5 %.
- 2.3 Pozmeňujúci návrh zároveň **obsahuje technickú chybu** (pravdepodobne nedopatrením). Návrh v časti zákona o sociálnom poistení týkajúcej sa výlučne úpravy zvyšovania dôchodkových dávok (§ 82) mení znenie odseku 7 spôsobom, ktorý nijak s témou zvyšovania dôchodkov nesúvisí (ustanovenie upravujúce denný vymeriavací základ zamestnanca na dohodu). Preberá znenie súčasného § 84 ods. 5, ktorý sa tak v zákone stane duplicitným, namiesto súčasného §82 ods. 5 (ktorý sa stratí, čo si následne bude vyžadovať legislatívnu opravu).

### 3. Vplyv na verejné financie

- 3.1 Kvantifikácia vplyvov na verejné financie vychádza z makroekonomickej prognózy RRZ podľa základného scenára 2022 v [Správe o udržateľnosti za rok 2022](#) aktualizovanej o skutočný vývoj dôchodkovej inflácie do marca 2023. Očakávanie o miere dôchodkovej inflácie v roku 2023 sa oproti februárovej prognóze RRZ revidovalo nahor (**Graf 1**).
- 3.2 Dôchodcovská inflácia vykázaná štatistickým úradom<sup>4</sup> od 1.7.2022 do 31.3.2023 dosiahla 10,6 % ([viď časť 2.2](#)). V prípade prijatia návrhu by tak došlo k mimoriadnemu zvýšeniu dôchodkov od júla tohto roku. **V porovnaní so scenárom bez zmeny politík, by sa v roku 2023 vplyvom mimoriadnej valorizácie mohli výdavky Sociálnej poisťovne na dôchodky<sup>5</sup> zvýšiť o 491 mil. eur.**
- 3.3 Podľa aktuálnych makroekonomických predpokladov RRZ by dôchodcovská inflácia od októbra 2023 do marca 2024 mohla dosiahnuť 5,3 %. **V takom prípade by dôchodky boli mimoriadne valorizované aj v roku 2024, pričom výdavky Sociálnej poisťovne by sa zvýšili o dodatočných 303 mil. eur** v porovnaní s ich vývojom bez aktivácie mimoriadnej valorizácie v roku 2024.
- 3.4 V rokoch 2025 a 2026 by podľa aktuálnych predpokladov mimoriadna valorizácia nemala byť aktivovaná.
- 3.5 **Návrh obsahuje systematickú chybu, v dôsledku ktorej sa inflácia za to isté obdobie zohľadní pri valorizácii dôchodkov dvakrát** (viď. **Box 1**) - v mimoriadnej (júlovej) aj následnej štandardnej (januárovej) valorizácii. Na rovnakú chybu už Rada poukazovala<sup>6</sup> pri nedávno neschválenom [pozmeňujúcom návrhu](#) toho istého predkladateľa.
- 3.6 **Dvojité započítavanie inflácie (bod 3.5) a mimoriadna valorizácia v roku 2023 a 2024 (body 3.2 a 3.3) by spolu navýšili výdavky Sociálnej poisťovne v roku 2024 o 1,3 mld. eur (1,0 % HDP).** Dodatočné výdavky by do roku 2026 mohli vzrásť na 1,7 mld. eur (1,2 % HDP) v porovnaní so situáciou bez zmeny legislatívy<sup>7</sup>. **Navýšenie výdavkov by pretrvalo aj za strednodobým horizontom.**
- 3.7 Vyššie dôchodkové príjmy by viedli k vyššej spotrebe dôchodcovských domácností a vyššiemu výnosu z DPH, čo by čiastočne kompenzovalo nárast výdavkov. Zároveň by boli vyššie dôchodky čiastočne kompenzované nižšími doplatkami do minimálneho dôchodku a nižšími 13. dôchodkami.

**Graf 1: Prognóza medziročného rastu dôchodcovských cien revidovaná smerom nahor**



Zdroj: RRZ

<sup>4</sup> [Databáza sp1804ms](#) – dopočet podľa základného indexu voči roku 2000.

<sup>5</sup> To sa netýka rodičovského dôchodku, na ktorý sa neuplatňuje rovnaký valorizačný mechanizmus ako na ostatné „klasické“ dôchodkové dávky, ale závisí od vývoja mzdy detí dôchodcov (t.z. rastie rýchlejšie).

<sup>6</sup> V [kvantifikácii RRZ](#) (strana 6, poznámka pod čiarou č. 2) pozmeňujúceho návrhu Petra Cmureja, ktorým sa 14.2.2023 upravil mechanizmus valorizácie.

<sup>7</sup> Scenár nezmenených politík zohľadňuje úpravu valorizácie schválenú NR SR 14.2.2023, ktorá by pri aktuálnych prognózach viedla k zníženiu výdavkov SP v rokoch 2024 až 2026. Oproti legislatíve platnej do 13.2.2023 by aktuálny návrh zvýšil výdavky Sociálnej poisťovne do roku 2026 o 1,55 mld. eur.



**Tabuľka 2: Strednodobý rozpočtový vplyv opatrenia na verejné financie podľa prognózy RRZ (ESA2010, mil. eur)**

	2023	2024	2025	2026
<b>Celkový vplyv opatrenia na saldo* VS v mil. eur<sup>8</sup></b>	<b>-422</b>	<b>-1 117</b>	<b>-1 489</b>	<b>-1 610</b>
- vplyv na saldo Sociálnej poisťovne (vyššie výdavky na dôchodky)	-491	-1 271	-1 651	-1 727
- vplyv na saldo štátneho rozpočtu (nižšie výdavky na minimálny a 13. dôch.)	21	45	57	58
- vplyv na saldo štátneho rozpočtu (vyššie príjmy z DPH <sup>9</sup> )	55	144	187	196
- vplyv na saldo štátneho rozpočtu (vyššie úrokové náklady)	-7	-35	-82	-137
<b>Celkový vplyv opatrenia na saldo VS, v % HDP</b>	<b>-0,35</b>	<b>-0,86</b>	<b>-1,09</b>	<b>-1,12</b>
Celkový vplyv opatrenia na hrubý dlh VS, v mil. eur	415	1 504	2 946	4 501
<b>Celkový vplyv opatrenia na hrubý dlh VS, v % HDP<sup>10</sup></b>	<b>0,34</b>	<b>1,16</b>	<b>2,15</b>	<b>3,14</b>

\*pozn.: kladné znamienko vplyvu na saldo VS označuje znižovanie deficitu verejných financií

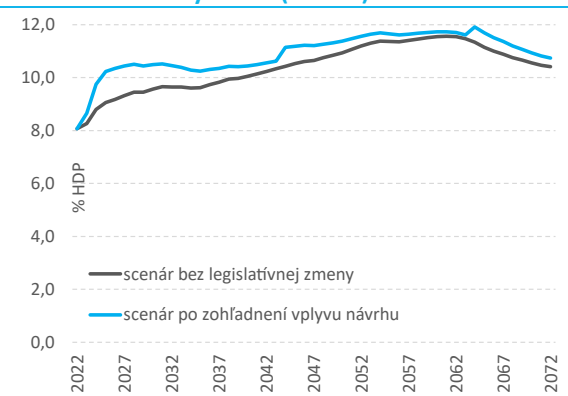
Zdroj: RRZ

3.8 Návrh neobsahuje opatrenia kompenzujúce rast výdavkov verejnej správy, a preto by viedol k vyššiemu deficitu verejnej správy. Spoločne s vyššími úrokovými nákladmi dlhu by sa tak **deficit verejnej správy v roku 2023 mohol zvýšiť o 422 mil. eur (0,3 % HDP) a do roku 2026 by mohol vzrásť až o 1,6 mld. eur (1,1 % HDP).**

3.9 Vyššie výdavky na dôchodkové dávky budú zároveň znamenať vyššiu potrebu emisií nového dlhu, čo **prispieje ku zvýšeniu úrovne hrubého dlhu až o 4,5 mld. eur (3,1 % HDP) v roku 2026.**

3.10 **Navrhované opatrenie by dlhodobú udržateľnosť verejných financií (v horizonte 50 rokov)<sup>11</sup> zhoršilo o 0,53 % HDP<sup>12</sup>.** Dôvodom tak vysokého dlhodobého vplyvu je, že dôchodky zostanú zvýšené trvalo. Postupný pokles vplyvu v takomto scenári vyplýva iba z generačnej obmeny penzistov (**Graf 2**).

**Graf 2: Dlhodobý vplyv opatrenia na výdavky dôchodkového systému (% HDP)**



Poznámka: Scenár bez legislatívnej zmeny zodpovedá vývoju podľa základného scenára za rok 2022 v správe o udržateľnosti z apríla 2023.

Zdroj: RRZ

### Box 1: Návrh zohľadňuje infláciu za niektoré obdobia vo valorizácii dvakrát

Návrh obsahuje **systematickú chybu**, v dôsledku ktorej je inflácia za dané obdobie zohľadnená v júlovej mimoriadnej valorizácii aj januárovej štandardnej valorizácii v nasledujúcom roku.

<sup>8</sup> Ak by k mimoriadnej valorizácii v roku 2024 nedošlo, v dôsledku mimoriadnej valorizácie v roku 2023 a dvojitého započítania inflácie od júla 2022 do marca 2023 by vplyv na saldo VS v roku 2024 dosiahol -853 mil. eur (-0,66 % HDP) a do roku 2026 by sa zvýšil na -1 021 mil. eur. (-0,71 % HDP).

<sup>9</sup> Kvantifikácia predpokladá sklon k spotrebe 90 % a efektívnu sadzbu DPH vo výške približne 15 %.

<sup>10</sup> Ak by k mimoriadnej valorizácii v roku 2024 nedošlo, opatrenie by zvýšilo hrubý dlh VS do roku 2024 o 1 245 mil. eur (0,96 % HDP) a do roku 2026 by sa hrubý dlh zvýšil o 3 144 mil. eur (2,19 % HDP).

<sup>11</sup> Kvantifikácia na horizonte 50 rokov predpokladá, že dôchodcovská inflácia od októbra do marca dosiahne hodnotu 5,0 % raz za 20 rokov. V tomto scenári by boli dôchodky mimoriadne zvýšené v roku 2043 a 2063, čo spôsobí dvojité zohľadnenie inflácie v štandardných valorizáciách v roku 2044 a 2064. Aktivovanie mimoriadnej valorizácie iba v rokoch 2023 a 2024 (t.j. bez predpokladu jej opakovania v budúcnosti každých 20 rokov) zhoršuje dlhodobú udržateľnosť približne o 0,4 % HDP.

<sup>12</sup> Ak by nedošlo k mimoriadnej valorizácii v roku 2024 a ani v horizonte ďalších 50 rokov, v dôsledku dvojitého započítania inflácie od júla 2022 do marca 2023 by negatívny vplyv na dlhodobú udržateľnosť dosiahol úroveň 0,24 % HDP.

V období výrazných inflačných šokov by sa tak **dôchodkové dávky zvyšovali tempom výrazne prevyšujúcim infláciu a ostali zvýšené aj po návrate inflácie na nižšie úrovne.**

**To je v priamom rozpore s deklarovaným zámerom predkladateľa, aby k dvojitému zohľadňovaniu inflácie nedochádzalo<sup>13</sup>.** Navrhovaný spôsob valorizácie to však nezabezpečuje.

Podľa návrhu sa v mimoriadnej valorizácii k 1.7.2023 zohľadní dôchodcovská inflácia od začiatku júla 2022 do konca marca 2023. Následne od 1.1.2024 sa majú dôchodky zvýšiť o percento priemernej dôchodcovskej inflácie oproti rovnakému obdobiu minulého roka (t.j., medziročnej inflácie) za apríl až september 2023.

**Zdanlivo** tak obdobie, za ktoré je zohľadňovaná inflácia pre januárovú valorizáciu **plynule nadväzuje** na obdobie zohľadnené v mimoriadnej valorizácii. **V skutočnosti** však medzimesačná inflácia od začiatku júla 2022 do konca marca 2023 bude kumulovane započítaná aj v januárovej valorizácii, z toho inflácia za október 2022 až marec 2023 je **duplicitne započítaná** v plnej miere, kým inflácia za júl až september 2022 by bola duplicitná z dvoch tretín. V budúcnosti, keď mimoriadna valorizácia bude zohľadňovať obdobie od októbra do ďalšieho marca, by duplicita bola vždy stopercentná.

Chyba sa nachádza v návrhu znenia § 82 ods. 3, podľa ktorého sa percento štandardnej januárovej valorizácie nasledujúcej po roku, v ktorom došlo ku mimoriadnej valorizácii, má po novom určiť ako „percento priemerného rastu spotrebiteľských cien oproti rovnakému obdobiu minulého roka za domácnosti dôchodcov vykázaného štatistickým úradom za štvrtý, piaty, šiesty, siedmy, ôsmy a deviaty mesiac kalendárneho roka, ktorý predchádza príslušnému kalendárnemu roku.“

Vzhľadom na to, že k mimoriadnej valorizácii by došlo v roku 2023, tento postup by sa týkal štandardnej valorizácie roka 2024. Uvedené znenie však v žiadnom prípade nie je možné interpretovať ako kumulovanú medzimesačnú dôchodcovskú infláciu od apríla 2023 do septembra 2023, ktorú by bolo správne použiť<sup>14</sup>. V skutočnosti ide o vážený priemer rastu cien od mája 2022 po september 2023 (**Graf 5**).

Pre ilustráciu: predstavme si, že dôchodcovské ceny by rástli rovnomerným tempom 1 % mesačne, t.j. 12 % ročne<sup>15</sup>. Medziročná inflácia by teda bola 12 % každý mesiac, či v apríli, či v septembri. Riadna valorizácia by spriemerovala infláciu za január až september – priemer deviatich rovnakých hodnôt bude stále 12 %. Aktivovala by sa však mimoriadna valorizácia, čo je za šesť zohľadnených mesiacov spolu 6 %. Po nej by nasledujúca januárová valorizácia spriemerovala medziročnú infláciu len za apríl až september – do priemeru teda vstúpi iba šesť hodnôt, ale priemer zostane vo výške 12 %. V tomto príklade by sa teda striedali mimoriadne valorizácie v júli vo výške 6 % a riadne v januári vo výške 12 % - namiesto zamýšľaného cieľa, kde po mimoriadnej 6 %-nej valorizácii by mala nasledovať januárová valorizácia 6 %, aby spolu tvorili 12 %-né kumulatívne zvýšenie za rok.

<sup>13</sup> **Predkladateľ pozmeňujúceho návrhu v odôvodnení uviedol:** „... Pôjde o akúsi formu “zálohovej valorizácie”, aby sa zabezpečilo, že poberatelia dôchodkov budú mať príjem zvýšený čo najskôr po tom, ako im narastú životné náklady. **Celkové výdavky Sociálnej poisťovne na valorizáciu sa tak nezvýšia oproti dnešnému spôsobu, ale rozložia na dva rozpočtové roky.**“

<sup>14</sup> Pokiaľ by išlo o kumulovaný rast dôchodcovskej inflácie od apríla do septembra 2023, nedochádzalo by k dvojitému zohľadneniu inflácie a opatrenie by nemalo výrazný trvalý dopad na verejné financie.

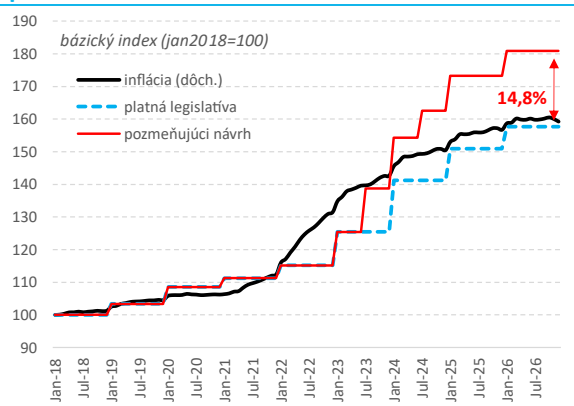
<sup>15</sup> Pozorný čitateľ láskavo odpustí drobnú matematickú nepresnosť.

Od roku 2024 by podľa návrhu pre potreby mimoriadnej a riadnej valorizácie mali byť započítavané iné obdobia než v roku 2023, no aj naďalej by v prípade aktivácia mimoriadnej valorizácie k takémuto nesprávnemu nadväzovaniu období dochádzalo<sup>16</sup>.

## 4. Vplyv na dôchodky

- 4.1 Táto kapitola prezentuje vplyvy opatrenia na poberateľa s priemerným starobným dôchodkom nepoberaným v súbehu s inou dávkou<sup>17</sup> (ďalej iba priemerný starobný dôchodok). Percentuálne zvyšovanie by sa však týkalo všetkých dôchodkových dávok s výnimkou rodičovského dôchodku.

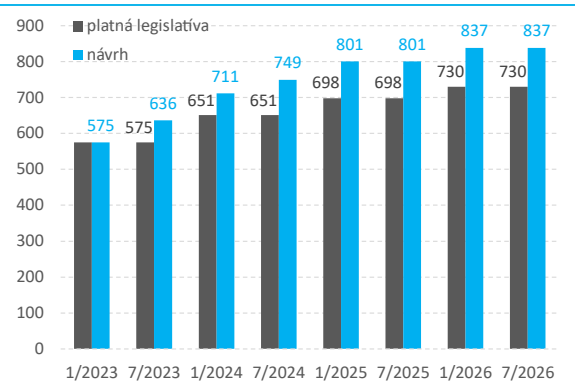
**Graf 3: Rast dôchodkov od roku 2018 by predbehol rast cien v rovnakom období**



Poznámka: od 1.1.2018 vrátane 13. a tzv. 14 dôch. Výpočet nezahŕňa očkovací bonus, ani vplyv hybridnej valorizácie. Valorizované dávky by ostali na vyššej úrovni aj po roku 2026.

Zdroj: výpočty RRZ

**Graf 4: Vplyv na priemerný starobný dôchodok, eur**



Zdroj: výpočty RRZ, SP

- 4.2 **Mimoriadna valorizácia v roku 2023 by zvýšila dôchodky od júla 2023 o 10,6 %.** Priemerný starobný dôchodok 575 eur by tak bol zvýšený o 61 eur na 636 eur (**Graf 4**).
- 4.3 **V dôsledku dvojitého započítania inflácie by sa v januári 2024 dôchodky zvýšili opätovne o 11,8 %.** Priemerný starobný dôchodok 636 eur by tak bol od januára zvýšený o 75 eur na 711 eur. Bez mimoriadnej valorizácie v júli 2023 by riadna valorizácia podľa súčasnej legislatívy bola 13,2 %. Z mimoriadnej valorizácie vo výške 10,6 % by tak bolo 9,4 p.b. opätovne, teda dvojito započítané.
- 4.4 **Mimoriadna valorizácia v roku 2024 by zvýšila dôchodky od júla 2024 o 5,3 %.** Priemerný starobný dôchodok by tak bol zvýšený o 38 eur na 749 eur.
- 4.5 **V dôsledku dvojitého započítania inflácie by sa v januári 2025 dôchodky zvýšili o 6,9 %.** Priemerný starobný dôchodok 749 eur by tak bol od januára zvýšený o 52 eur na 801 eur. Bez mimoriadnej valorizácie v júli 2024 by riadna valorizácia podľa súčasnej legislatívy bola 7,2 %. Z mimoriadnej valorizácie 5,3 % by tak bolo 5,1 p.b. opätovne, dvojito započítané.

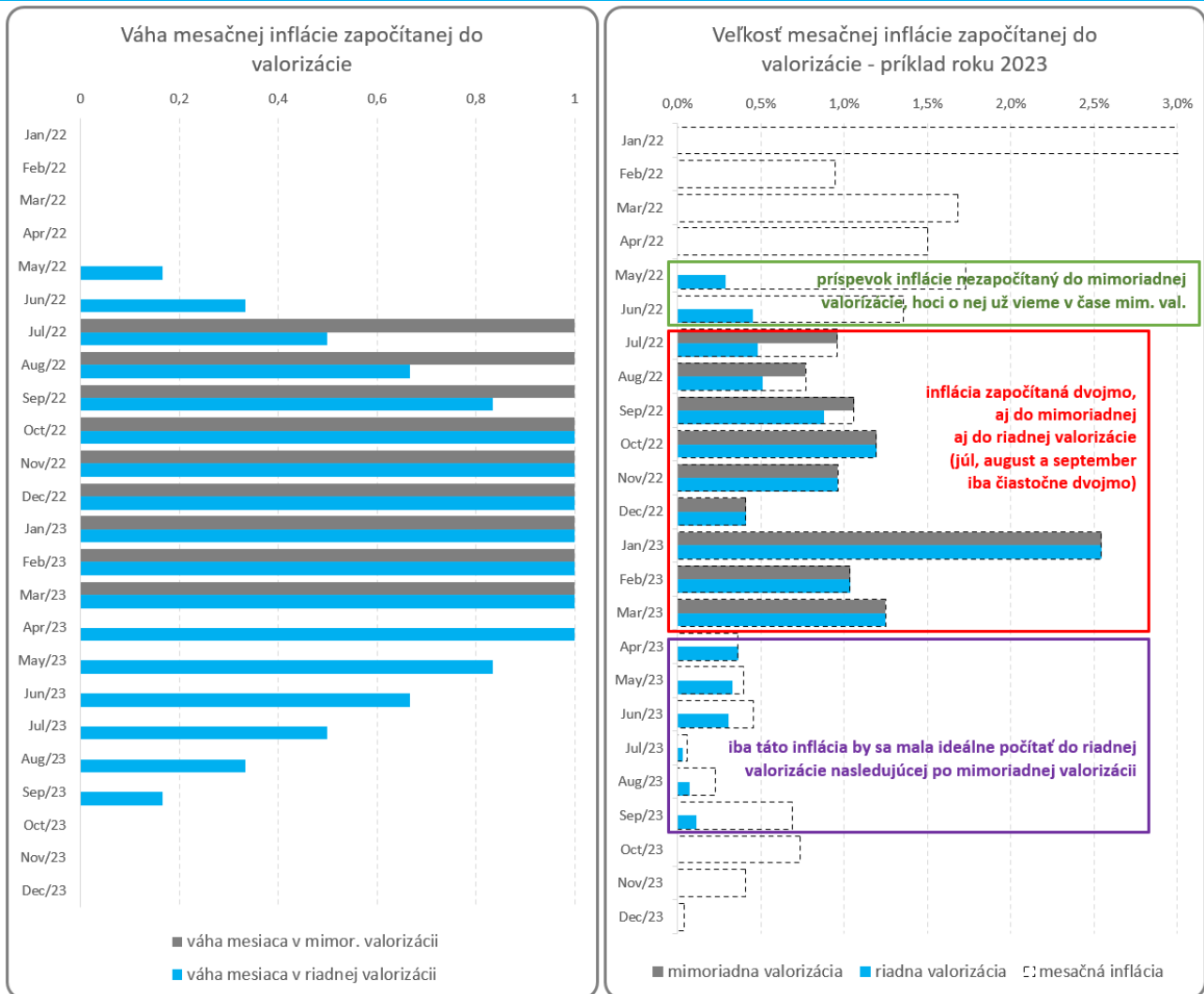
<sup>16</sup> Podľa návrhu ak by od začiatku **októbra 2023** do konca **marca 2024** inflácia prekročila hranicu 5 %, mimoriadne by sa dôchodky zvýšili k 1.7.2024 o hodnotu inflácie. V tom prípade by sa následne dávky k 1.1.2025 zvýšili o percento priemerného rastu dôchodcovských cien oproti rovnakému obdobiu minulého roka za **apríl** až **september 2024**. Ak by k mimoriadnej valorizácii v roku 2024 nedošlo dávky by sa k 1.1.2025 zvýšili o percento priemerného rastu dôchodcovských cien oproti rovnakému obdobiu minulého roka za január až september 2024.

<sup>17</sup> Podľa údajov zverejnených [Sociálnou poisťovňou](#) za január 2023.

- 4.6 Na zvyšovanie dôchodkov od roku 2026 by návrh mal vplyv pokiaľ by došlo ku aktivácii mimoriadnej valorizácie.
- 4.7 Ako z vyššie uvedeného vyplýva, v dôsledku dvojitého zohľadnenia inflácie vo valorizáciách v roku 2023 a 2024 by dôchodky boli vyššie aj v nasledujúcich rokoch. Oproti scenáru bez zmeny politik, ktorý, hoci s oneskorením, plne zohľadňuje inflačnú trajektóriu, by bol priemerný starobný dôchodok v roku 2026 vyšší o **14,7 %**, čo v bežných cenách predstavuje 107 eur (**Graf 3**). **Táto suma zároveň predstavuje trvalý vplyv na výšku dôchodkov, ktorý vznikol dvojitým započítaním inflácie v tomto období.**

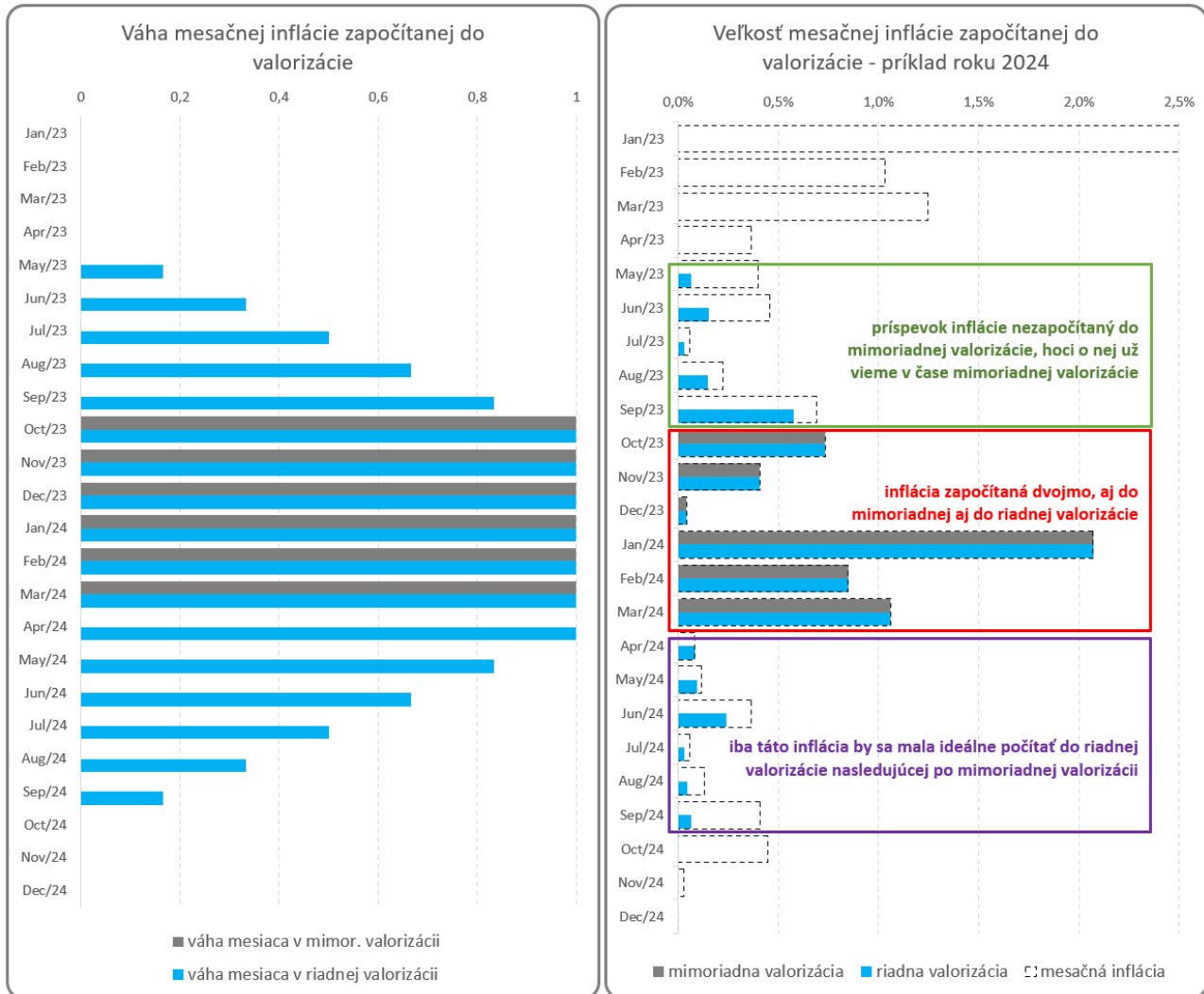
## 5. Príloha 1: Grafické zobrazenie dvojitého započítania inflácie do valorizácie dôchodkov

**Graf 5:** Váha medzimesačnej inflácie vo valorizáciách k júlu 2023 a januáru 2024 a príspevky medzimesačnej inflácie k valorizácii

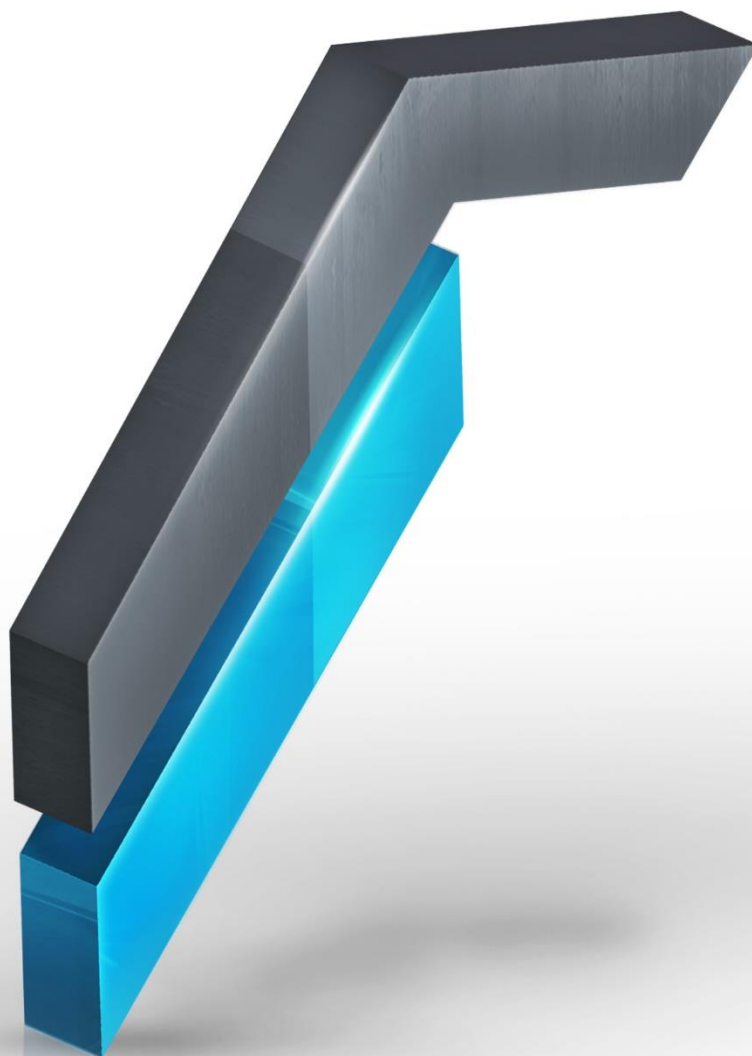


Poznámka: mimoriadna valorizácia v júli 2023 bude 10,6 %, nasledujúca riadna valorizácia je odhadnutá na 11,8 % (oproti 13,2 % ak by nenastala mimoriadna valorizácia)

**Graf 6:** Váha medzimesačnej inflácie vo valorizáciách k júlu 2024 a januáru 2025 a príspevky medzimesačnej inflácie k valorizácii



*Poznámka: mimoriadna valorizácia v júli 2024 je odhadnutá na 5,3 %, nasledujúca riadna valorizácia je odhadnutá na 6,9 % (oproti 7,2 % ak by nenastala mimoriadna valorizácia)*



© Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, 2023

Imricha Karvaša 1  
Bratislava 1, 813 25  
Slovenská republika

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

*Pri reprodukcii časti textu je potrebné uviesť okrem organizácie aj názov materiálu. Text neprešiel jazykovou korektúrou.*