



RADA PRE ROZPOČTOVÚ
ZODPOVEDNOSŤ

Strednodobý fiškálny výhľad na roky 2023 až 2026

Analytický dokument

máj 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>).

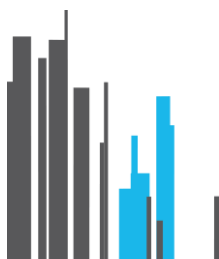
Copyright ©

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.

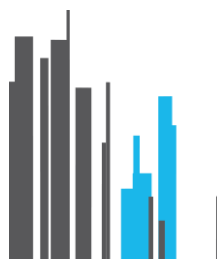
Obsah

1. Strednodobé rozpočtové ciele a fiškálny rámec	5
2. Strednodobý vývoj verejných financií podľa RRZ	9
2.1. Vývoj hospodárenia rozpočtu v roku 2023	9
2.2. Odhad salda verejnej správy v rokoch 2024 až 2026	12
2.3. Štrukturálne saldo	13
2.4. Hrubý a čistý dlh verejnej správy	14
2.5. Vplyv fiškálnej politiky na ekonomický cyklus	16
3. Vývoj verejných financií pri dodržaní výdavkových limitov	18
4. Vplyv fiškálnej politiky na dlhodobú udržateľnosť	23
Príloha č. 1 – Porovnanie prognózy RRZ pre saldo VS v roku 2023 s fiškálnym rámcom	25
Príloha č. 2 – Porovnanie prognózy RRZ a fiškálneho rámca v rokoch 2024 až 2026	26
Príloha č. 3 – Zoznam jednorazových vplyvov	28
Príloha č. 4 – Metodické úpravy použité pri aktualizácii limitu verejných výdavkov	30
Príloha č. 5 – Bilancia hospodárenia verejnej správy podľa prognózy RRZ	31



Zoznam boxov, tabuliek a grafov

Box 1: Pôsobenie fiškálnych pravidiel v roku 2023	6
Box 2: Porovnanie odhadov štrukturálneho salda verejnej správy	13
Box 3: Zmeny v odhadoch plnenia limitu verejných výdavkov	20
Tab 1: Saldo a dlh verejnej správy podľa MF SR	5
Tab 2: Štrukturálne saldo podľa MF SR	6
Tab 3: Porovnanie salda odhadu RRZ a fiškálneho rámca v rokoch 2024-2026	13
Tab 4: Zmena štrukturálneho salda VS v rokoch 2022 až 2026 podľa RRZ	13
Tab 5: Predpoklady vývoja dlhu verejnej správy	14
Tab 6: Fiškálny impulz v rokoch 2022-2026	16
Tab 7: Aktualizovaný limit verejných výdavkov	18
Tab 8: Výdavky spadajúce pod limit verejných výdavkov	19
Tab 9: Opatrenia potrebné na splnenie limitu verejných výdavkov voči RRZ scenáru	20
Tab 10: Porovnanie výhľadov plnenia limitov verejných výdavkov	22
Tab 11: Porovnanie výhľadu plnenia limitov verejných výdavkov voči schválenému rozpočtu	22
Tab 12: Porovnanie odhadu RRZ pre saldo VS v roku 2023 s fiškálnym rámcom	25
Tab 13: Porovnanie odhadu RRZ pre saldo VS v rokoch 2024 až 2026 s PS 2023-2026	27
Tab 14: Jednorazové vplyvy v rokoch 2022-2026	28
Tab 15: Metodické úpravy	30
Tab 16: Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy v odhade RRZ	31
Tab 17: Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy v odhade RRZ	32
Graf 1: Odhad RRZ pre saldo VS v roku 2023 – vybrané vplyvy	10
Graf 2: Vývoj salda hospodárenia VS v rokoch 2024 až 2026 (v % HDP)	12
Graf 3: Saldo VS v rokoch 2022 až 2026	14
Graf 4: Štrukturálne saldo VS v rokoch 2022 až 2026	14
Graf 5: Príspevky k medziročnej zmene dlhu v odhade RRZ	15
Graf 6: Vývoj hrubého dlhu verejnej správy a dlhová brzda	15
Graf 7: Fiškálny impulz v rokoch 2022-2026	17
Graf 8: Predpokladané čerpanie EÚ príjmov v rokoch 2022-2026	17
Graf 9: Výhľad splnenia limitu v čase schválenia rozpočtu	21
Graf 10: Výhľad splnenia limitu v čase hodnotenia programu stability	21
Graf 11: Vývoj dlhodobej udržateľnosti	23



1. Strednodobé rozpočtové ciele a fiškálny rámec

Program stability SR na roky 2023 až 2026¹ predstavil aktualizovaný fiškálny rámec verejnej správy na nadchádzajúce obdobie. Obsahuje informácie o smerovaní fiškálnej politiky, stanovuje cieľovú hodnotu deficitov verejnej správy na príslušné obdobie a vládou predpokladanú výšku opatrení nevyhnutných na splnenie deklarovaných rozpočtových cieľov.

Ciele v oblasti salda verejnej správy navrhnuté vládou vychádzajú z ňou očakávaného salda na rok 2023 vo výške -6,3 % HDP, ktorý je mierne pod úrovňou rozpočtového cieľa -6,4 % HDP. V nasledujúcich rokoch sa predpokladá **zníženie schodku** predovšetkým z dôvodu ukončenia čerpania dočasných výdavkov na energetické kompenzácie, **jeho úroveň však bez konsolidačných opatrení zotrvá na vysokých úrovniach okolo 5 % HDP.**²

Strednodobé rozpočtové ciele predpokladajú znižovanie salda verejnej správy postupne až k hranici -2,2 % HDP. Avšak na dosiahnutie cieľov znižovania schodku chýbajú v programe stability opatrenia.

Stanovené rozpočtové ciele mali zabezpečiť stabilizáciu hrubého dlhu na konci obdobia. Splnenie stanovených rozpočtových cieľov podľa vlády malo stabilizovať hrubý dlh (pokles o 0,1 p. b. na 57,7 % HDP v roku 2026).

Tab 1: Saldo a dlh verejnej správy podľa MF SR (ESA₂₀₁₀, % HDP)

	2021S	2022S	2023PS	2024PS	2025PS	2026PS
Rozpočtové ciele PS 2023-2026 (saldo verejnej správy)	-5,4	-2,0	-6,3	-3,9	-3,2	-2,2
Rozpočet so špecifikovanými opatreniami (fiškálny rámec PS 2023-2026)	-5,4	-2,0	-6,3	-4,7	-5,2	-4,9
Potreba dodatočných opatrení (rozdiel cieľov oproti fiškálnemu rámcu)	0,0	0,0	0,0	0,8	2,0	2,7
Cielený hrubý dlh VS (ciele PS 2023-2026)	61,0	57,8	58,7	58,5	57,1	57,7
Hrubý dlh VS bez dod. opatrení (fiškálny rámec PS 2023-2026)	61,0	57,8	58,7	59,3	59,8	63,1
Pokles dlhu ak dodatočné opatrenia	0,0	0,0	0,0	-0,8	-2,7	-5,4

S - skutočnosť, PS – program stability

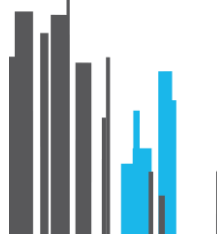
Zdroj: MF SR

Na fiškálnu politiku budú vplývať národné fiškálne pravidlá a od budúceho roku sa pravdepodobne obnoví účinnosť európskych fiškálnych pravidiel. V prípade národnej legislatívy ide najmä o dlhovú brzdu a výdavkové limity, v európskom kontexte o pravidlá Paktu stability a rastu, ktorých revízia je v súčasnosti predmetom diskusie na úrovni EÚ.

V slovenských pravidlách sú od mája aktívované prísnejšie sankcie dlhovej brzdy (Box 1). Navyiac, v prípade nevyslovenia dôvery novovymenovanej vláde ostanú aktívované sankcie ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti, čo pre vládu znamená najmä predloženie vyrovnaného

¹ Stanovisko RRZ hodnotiace strednodobé rozpočtové ciele vychádza z [Programu stability Slovenskej republiky na roky 2023 až 2026](#) schváleného vládou dňa 26. apríla 2023, ktorý je predkladaný Európskej komisii ako záväzný dokument vyplývajúci z požiadaviek Paktu stability a rastu.

² Po zverejnení programu stability boli v NR SR boli schválené opatrenia navyšujúce úroveň verejných výdavkov, najmä mimoriadna valorizácia dôchodkov a rodičovského príspevku, ktoré sa môžu prejaviť vo vyšších úrovniach deficitu a dlhu oproti úrovniam predpokladaným MF SR.



rozpočtu verejnej správy s nerastúcimi nominálnymi výdavkami do parlamentu. Rozpočet je potrebné predložiť do parlamentu najneskôr do 15. októbra, ak národná rada nerozhodne inak. Výdavkové limity začnú byť záväzné od budúceho roka, kedy sa znovu aktivujú európske fiškálne pravidlá, ktoré budú opäť v platnosti po vypršaní ich pozastavenia.

Na úrovni EÚ sa pripravuje reforma európskych fiškálnych pravidiel, ktorá by podľa zámeru Európskej komisie mala zabezpečiť ich zjednodušenie. Komplexný systém pravidiel by malo nahradiť **jedno výdavkové pravidlo. Pravidlá by sa stanovovali na viacročný horizont a zaručovali proticyklickosť fiškálnej politiky.** Cieľom bude udržateľnosť dlhu a pre každú krajinu budú limity určované podľa ich aktuálnej fiškálnej pozície. Takáto zmena by bola založená na podobných princípoch ako nedávno prijaté národné pravidlo v podobe výdavkových limitov.

Tab 2: Štrukturálne saldo podľa MF SR (vrátane dodatočných opatrení, ESA2010, % HDP)

	2021S	2022S	2023OS	2024PS	2025PS	2026PS
1. Ciele PS (saldo verejnej správy)	-5,5	-2,0	-6,3	-3,9	-3,2	-2,2
2. Cyklická zložka (MF SR)	-0,5	-0,4	-0,5	-0,5	0,0	0,2
3. Jednorazové efekty (MF SR)	-3,4	-0,9	-1,5	0,0	0,0	0,0
4. Štrukturálne saldo (1-2-3)	-1,6	-0,8	-4,3	-3,4	-3,2	-2,4
Zmena štrukturálneho salda (Δ4)	0,9	0,7	-3,5	0,9	0,3	0,8
Štrukturálne saldo (bez dodatočných opatrení, fiškálny rámec PS)				-4,3	-5,1	-5,1

S - skutočnosť, PS - program stability, OS - očakávaná skutočnosť

Zdroj: MF SR

Podľa programu stability sa verejné financie v súčasnosti nachádzajú vo vysokom riziku dlhodobej udržateľnosti. Ministerstvo financií SR si v Programe stability dáva za cieľ znižovať deficit so zámerom zastabilizovať verejný dlh pod 60 % HDP. Navrhované rozpočtové ciele by znamenali pokles deficitu z aktuálnych vyše 6 % HDP blízko k 2 % HDP do roku 2026, čím by sa dlh dostal na úroveň 57,7 % HDP. Opatrenia, ktoré by mali smerovať k dlhodobej udržateľnosti verejných financií, budú už v rukách novej vlády³, ktorá vzíde z volieb 30. septembra 2023.

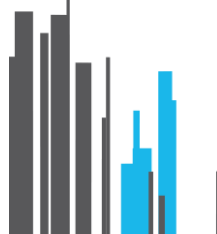
Box 1: Pôsobenie fiškálnych pravidiel v roku 2023

Limit dlhu verejnej správy

Dňa 5. mája 2023 skončila 24 mesačná výnimka z plnenia povinností vyplývajúcich z prekročenia najvyšších pásiem dlhovej brzdy, ktorá vyplynula zo schválenia programového vyhlásenia vlády a vyslovenia dôvery vláde, keď Národná rada SR dňa 4. mája 2021 schválila Programové vyhlásenie vlády SR na roky 2021 až 2024.

Na základe štatistických údajov zverejnených v rámci [jarnej notifikácie deficitu a dlhu](#) z Eurostatu z 20. apríla 2023 hrubý dlh verejnej správy dosiahol v roku 2022 úroveň 57,8 % HDP, čím úroveň verejného dlhu prekročila horný limit dlhovej brzdy, ktorý v roku 2022 predstavoval 55 % HDP.

³ Novovymenovaný premiér na tlačovej konferencii prehlásil, že úradnícka vláda predloží do parlamentu rozpočet, ktorý bude obsahovať viacero opatrení ako na príjmovej tak aj na výdavkovej strane, z ktorých si nasledujúca vláda bude môcť vybrať na základe svojich politických preferencií.



Sankcie dlhovej brzdy sa uplatňujú kumulovane, počnúc sankciami vyplývajúcimi z prekročenia druhého⁴ pásma až po najvyššie sankčné pásmo:

- Druhé sankčné pásmo: Vláda má povinnosť predložiť na rokovanie národnej rady návrh opatrení na zníženie dlhu a zároveň sa znížia platy členov vlády na úroveň ich platov v predchádzajúcom rozpočtovom roku. Sankcia týkajúca sa platov platí kontinuálne od momentu, kedy došlo prvýkrát k prekročeniu druhého sankčného pásma, t.j. od mája 2021 až kým dlh opätovne neklesne pod druhé pásmo.
- Tretie sankčné pásmo: Ministerstvo financií SR zaviazne 3 % zo zákonom stanovených výdavkov štátneho rozpočtu na rok 2023, čo predstavuje 708,5 mil. eur. Zároveň nie je možné poskytovať prostriedky z rezervy predsedu vlády a rezervy vlády. Vláda tiež nesmie predložiť na rokovanie národnej rady návrh rozpočtu verejnej správy na rok 2024, ktorý obsahuje medziročný nominálny rast konsolidovaných výdavkov v porovnaní so schváleným rozpočtom na rok 2023. Samosprávy sú povinné schváliť rozpočet na rok 2024 s výdavkami maximálne vo výške výdavkov v tomto roku.
- Štvrté sankčné pásmo: Vláda nemôže predložiť národnej rade rozpočet verejnej správy na rok 2024 s rozpočtovým schodkom. Samosprávy sú zároveň povinné schváliť na rok 2024 len vyrovnaný alebo prebytkový rozpočet.
- Piate sankčné pásmo: Vláda požiada národnú radu o vyslovenie dôvery.

Dňa 15. mája 2023 došlo k [vymenovaniu](#) novej vlády SR. Tá má 30 dní na to, aby Národnej rade SR predložila svoje programové vyhlásenie a požiadala o vyslovenie dôvery. V prípade, ak dôjde k schváleniu programového vyhlásenia vlády a bude jej vyslovená dôvera, bude sa podľa znenia ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti uplatňovať výnimka z plnenia sankcií vyplývajúcich z prekročenia tretieho, štvrtého a piateho sankčného pásma na obdobie 24 mesiacov. V prípade, že národná rada neschváli programové vyhlásenie vlády a nevyjadrí tejto vláde dôveru, nebude platná 24 mesačná výnimka z plnenia sankcií. Na takúto vládu sa budú vzťahovať všetky sankcie plynúce z prekročenia sankčných pásiem ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti (s výnimkou požiadania národnej rady o vyslovenie dôvery).

Limit verejných výdavkov

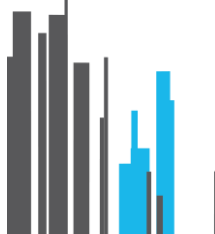
Limit verejných výdavkov je **hlavný rozpočtový nástroj** na dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti verejných financií. Toto fiškálne pravidlo nadobudlo účinnosť dňa 1. apríla 2022.

Dňa 22. decembra 2022 (po schválení rozpočtu) sa dosiahla s MF SR dohoda na [metodike](#) výpočtu limitu, pričom RRZ bezprostredne po dosiahnutí dohody vypočítala a [predložila](#) do NR SR limity verejných výdavkov na roky 2023 až 2025. NR SR schválila predložené limity dňa 1. februára 2023.

Vláda, vzhľadom na aktuálne platnú všeobecnú únikovú doložku vyhlásenú Európskou komisiou, nie je povinná zosúladiť rozpočet na rok 2023 s limitom schváleným NR SR. K zosúladeniu rozpočtu s platnými limitmi by malo dôjsť až po ukončení únikovej doložky, čo by podľa predpokladu Európskej komisie malo nastať počnúc rokom 2024.

Do 30. júna 2023 musí RRZ aktualizovať limit verejných výdavkov, kedy sa platný limit aktualizuje o odhadované vplyvy legislatívnych zmien ovplyvňujúcich príjmy verejnej správy alebo dlhodobú udržateľnosť verejných financií a o platné sankcie dlhovej brzdy. Inými slovami, ak vláde nebude

⁴ Pri prekročení druhého sankčného pásma sa sankcia z prvého pásma (ministerstvo financií zasiela národnej rade písomné zdôvodnenie výšky dlhu vrátane návrhu opatrení na jeho zníženie) neuplatňuje, povinnosť navrhnuť opatrenia na zníženie dlhu prechádza na vládu.



vyslovená dôvera a nakoľko sa zatiaľ nedali do súladu sankcie dlhovej brzdy (nebola schválená modernizácia Ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti), výdavkové limity sa nastavujú na potrebu vyrovnaného rozpočtu.

Ďalší postup pri limite verejných výdavkov ovplyvní konanie predčasných volieb do NR SR dňa 30. septembra 2023. Zo zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy vyplýva pre RRZ povinnosť vypočítať a zverejniť limit verejných výdavkov do 30. septembra, ak v roku konania volieb do národnej rady nebolo dovtedy schválené programové vyhlásenie vlády a vyslovená dôvera vláde. Takto vypočítaný limit je indikatívny a RRZ nemá povinnosť predložiť ho na rokovanie národnej rady.

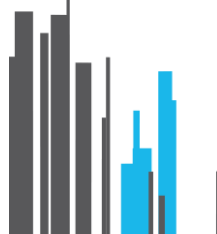
Po uskutočnení predčasných volieb do Národnej rady SR bude mať nová vláda ústavnú povinnosť do 30 dní po svojom vymenovaní predstúpiť pred Národnú radu SR, predložiť jej svoj program a požiadať ju o vyslovenie dôvery. Po schválení programového vyhlásenia vlády a vyslovení dôvery má RRZ 60 dní na to, aby vypočítala limit verejných výdavkov na celé volebné obdobie a predložila ho na rokovanie národnej rady⁵. Ak dôjde k schváleniu programového vyhlásenia vlády a vysloveniu dôvery ešte v roku 2023, RRZ vypočíta limit verejných výdavkov na roky 2024 až 2027. V prípade, že sa tak stane až v roku 2024, limity budú vypočítané na roky 2025 až 2027. Na rok 2024 by v takomto prípade platil limit schválený z februára 2023 aktualizovaný o zákonom stanovené položky.

Fiškálne pravidlá EÚ

Európska komisia dňa 26. apríla 2023 predstavila [legislatívny návrh](#) zmien európskeho fiškálneho rámca. Cieľom reformy je zjednodušenie aktuálne platného komplexného systému fiškálneho dohľadu zameraním sa na dodržiavanie výdavkovej trajektórie, ktoré si členské štáty určujú vo svojom viacročnom fiškálno-štrukturálnom pláne. Ten bude ukotvený na udržateľnosti dlhu v strednodobom horizonte.

Program stability SR na roky 2023 až 2026 odhaduje na základe indikatívnych prepočtov MF SR, že takto navrhované pravidlá by si vyžadovali zlepšovanie štrukturálneho salda takmer o 1 % HDP ročne počas štyroch rokov, keďže Slovensko dlhšiu dobu patrí medzi najrizikovejšie krajiny z hľadiska udržateľnosti verejného dlhu. Dôvodom predpokladanej vysokej miery konsolidácie tak nie je len aktuálny stav verejných financií, ale aj očakávané náklady na starnutie populácie, na ktoré bude nutné vopred vytvoriť fiškálny vankúš. Takéto tempo zlepšovania štrukturálneho salda by bolo prísnejšie ako to, ktoré vyplýva z aktuálne platného národného limitu verejných výdavkov. Limit verejných výdavkov požaduje znížovanie štrukturálneho deficitu oproti scenáru bez zmeny politik o 0,5 % HDP ročne, čo by podľa MF SR pri aktuálnom predpokladanom vývoji verejných financií (automatické medziročné zhoršovanie štrukturálneho salda v scenári nezmenených politik) v priemere viedlo k medziročnému zlepšeniu štrukturálneho salda asi o 0,3 % HDP ročne.

⁵ Povinnosť nanovo vypočítať limity sa nevzťahuje na vládu, ktorá bola vymenovaná dňa 15. mája 2023, keďže v roku 2023 pred jej vymenovaním a potenciálnym schválením programového vyhlásenia a vyslovením dôvery sa neuskutočnili voľby do národnej rady.



2. Strednodobý vývoj verejných financií podľa RRZ

V Programe stability na roky 2023 až 2026, ktorý schválila vláda SR dňa 26. apríla 2023, došlo k aktualizácii trojročného **fiškálneho rámca** (t.j. vývoj rozpočtu bez dodatočných nešpecifikovaných opatrení). Aktualizovali sa rozpočtové ciele a zapracovali sa zmeny, ktoré nastali od schválenia Rozpočtu verejnej správy na roky 2023 až 2025 Národnou radou SR⁶ v decembri 2022. Ide najmä o aktualizáciu makroekonomických a daňových prognóz, zohľadnenie výsledkov notifikácie deficitu a dlhu za rok 2022 a zapracovanie predpokladov o strednodobom vývoji príjmov a výdavkov verejnej správy.

RRZ pri posudzovaní fiškálneho rámca venuje pozornosť revíziám rozpočtových cieľov a zmenám v štruktúre fiškálneho rámca v porovnaní so schváleným rozpočtom verejnej správy. Na základe nich a pri zohľadnení vývoja verejných financií v roku 2023 potom aktualizuje riziká a zdroje ich krytia identifikované v schválenom rozpočte verejnej správy⁷. Takto vyčíslené saldo verejnej správy na roky 2024 až 2026 možno považovať len za orientačné, keďže fiškálny rámec prezentovaný v programe stability predstavuje začiatok rozpočtového procesu, kedy sa stanovujú rozpočtové ciele, pričom rozhodnutia o konečnej podobe rozpočtu sa zvyčajne prijímajú až v priebehu leta a jesene. Fiškálny rámec obsahuje stanovené rozpočtové ciele, pričom v súčasnosti ešte nie je známa podoba opatrení potrebných na ich dosiahnutie.

Keďže program stability prezentuje najmä strednodobé rozpočtové ciele (saldo verejnej správy a z nich vyplývajúca prognóza hrubého dlhu), RRZ sa vo svojom hodnotení zameriava na ich analytické posúdenie. Zahŕňa to vyčíslenie zmeny štrukturálneho salda pri zohľadnení identifikovaných rizík, vrátane príspevku opatrení vlády a rastu upravených výdavkov v nadväznosti na národné fiškálne pravidlo o vyrovnanom rozpočte. Ďalej ide o vyhodnotenie vplyvu fiškálnej politiky na ekonomický cyklus (kvantifikácia fiškálneho impulzu) a posúdenie vplyvov na dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Pre RRZ je tiež dôležité posudzovať predpoklady vlády o vývoji výšky hrubého dlhu v pomere k HDP v nadväznosti na sankčné pásma ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti.

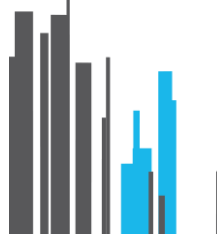
2.1. Vývoj hospodárenia rozpočtu v roku 2023

RRZ ako podklad pre hodnotenie Programu stability na roky 2023 až 2026 odhadla vývoj hospodárenia verejnej správy v roku 2023. Tento odhad následne slúži ako východisko pre prípravu prognózy vývoja salda verejnej správy v rokoch 2024 až 2026. Odhad salda verejnej správy v roku 2023 v metodike ESA2010 vychádza najmä z údajov vykazovaných v Štátnej pokladnici, ktoré zaznamenávajú hotovostné plnenie rozpočtu subjektov verejnej správy, ako aj z ďalších podkladov pripravených na základe rozpočtových údajov, dostupných výkazov za subjekty verejnej správy a expertných odhadov. Dôležitým zdrojom informácií je aj odhad vlády zverejnený v rámci programu stability, vo väčšine rozpočtových položiek však RRZ na základe doplňujúcich údajov očakáva iné koncoročné plnenia⁸.

⁶ Národná rada SR schválila zákon o štátnom rozpočte na rok 2023, rozpočet verejnej správy zobrala na vedomie.

⁷ Tzv. najpravdepodobnejší scenár „most-likely“.

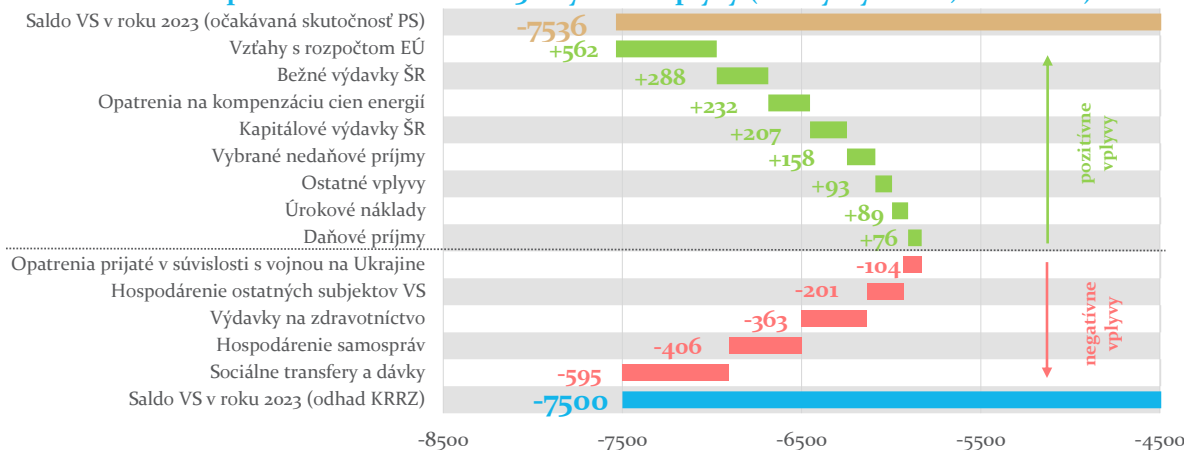
⁸ Technické odhady vývoja salda spolu s identifikovanými rizikami (tzv. „Rozpočtový semafor“) zverejňuje KRRZ každý mesiac [na stránke RRZ](http://www.rrz.sk).



RRZ odhaduje deficit verejnej správy v roku 2023 vo výške 6,2 % HDP⁹. Odhad vychádza z predpokladu, že vláda a parlament neprijmú do konca roka 2023 dodatočné opatrenia, zahŕňa legislatívu platnú a zákony schválené parlamentom ku koncu mája 2023 vrátane mimoriadnej valorizácie dôchodkov a rodičovského príspevku a zohľadňuje aj skutočný vývoj verejných financií v prvých mesiacoch roku 2023 vrátane aktuálne známych opatrení prijatých v súvislosti s energetickou krízou.

V porovnaní so schváleným rozpočtom z decembra 2022, kde odhad deficitu na rok 2023 predstavoval úroveň 6,4 % HDP, RRZ donedávna odhadovala úroveň schodku nižšiu o 0,7 % HDP (875 mil. eur, viď tzv. [semafor](#)). **V programe stability je odhadovaný deficit na úrovni 6,3 % HDP, pričom po zapracovaní mimoriadnej valorizácie odhadovaná hodnota deficitu podľa RRZ predstavuje 6,2 % HDP (graf 1).**

Graf 1: Odhad RRZ pre saldo VS v roku 2023 – vybrané vplyvy (odchýlky od PS, v mil. eur)



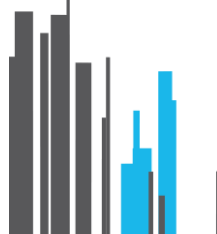
Zdroj: MF SR, RRZ

RRZ prognózuje **nárast daňových a odvodových príjmov nad úroveň odhadovanú vládou o 76 mil. eur.** Vyšší výnos súvisí najmä s pozitívnejším výhľadom vývoja na trhu práce, ktorý sa premietne do vyššieho výnosu daní z práce (DPFO, sociálne a zdravotné odvody). Naopak najvyšší negatívny vplyv vnímame pri nižšom očakávanom príjme z DPH, čo je spôsobené spresnením výberu dane za rok 2022 a následne mierne rozdielnymi makroekonomickými predpokladmi.

Odhad vlády v programe stability **podhodnocuje niektoré nedaňové príjmy v roku 2023 s celkovým pozitívnym vplyvom vo výške 158 mil. eur (0,1 % HDP).** RRZ očakáva vyšší výnos najmä v oblasti dividend a ostatných nedaňových príjmov štátneho rozpočtu. Naopak, mierny výpadok odhadujeme v príjme z administratívnych poplatkov.

V rámci **výdavkov na sociálne dávky a transfery RRZ identifikovala vyššie čerpanie vo výške 595 mil. eur** oproti predpokladom programu stability. Je to spôsobené najmä nákladmi na mimoriadnu valorizáciu starobných a rodičovských dôchodkov, ktoré schválili poslanci 24. mája 2023.

⁹ Podrobnosti o odhade RRZ na rok 2023, ako aj porovnanie s odhadom vlády zahrnutým v programe stability sú uvedené v prílohe 1.



RRZ identifikovala **výraznú úsporu oproti odhadu vlády v položkách týkajúcich sa vzťahov s rozpočtom EÚ vo výške 562 mil. eur** (0,5 % HDP). Pozitívny vplyv na deficit vyplýva najmä z nižších odhadovaných výdavkov na spolufinancovanie oproti predpokladom vlády o 452 mil. eur, nevyužitia rezervy na odvody EÚ a prostriedky EÚ vo výške 146 mil. eur a z nižšej očakávanej výšky transferu do rozpočtu EÚ v sume 50 mil. eur. Naopak negatívny vplyv vo výške 85 mil. eur odhadujeme vo vyšších výdavkoch na korekcie k čerpaniu EÚ fondov.

Výrazný pozitívny vplyv pre saldo rozpočtu oproti odhadu vlády vo výške 584 mil. eur (0,5 % HDP) tvoria vybrané výdavky štátneho rozpočtu. V rámci bežných výdavkov odhadujeme výrazne nižšie výdavky o 377 mil. eur za predpokladu nepoužitia rozpočtovaných rezerv. Program stability oproti odhadu RRZ **predpokladá vyššiu úroveň výdavkov na tovary a služby a úroky súvisiace s dlhovou službou**. V rámci kapitálových výdavkov ŠR RRZ na základe aktuálnych informácií očakáva čerpanie výdavkov nižšie oproti predpokladom vlády o 207 mil. eur.

RRZ odhaduje **horšie hospodárenie samospráv voči aktuálnemu odhadu vlády v programe stability o 406 mil. eur** (0,3 % HDP). Negatívne riziko vyplýva najmä z nižších očakávaných daňových a nedaňových príjmov obcí a vyšších kapitálových výdavkov obcí a VÚC.

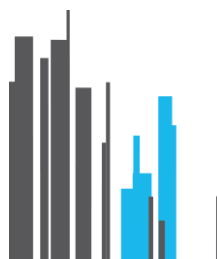
V oblasti výdavkov na zdravotníctvo RRZ očakáva v porovnaní s predpokladmi programu stability **negatívne riziko pre saldo VS v objeme 363 mil. eur** (0,3 % HDP). Negatívny vplyv vyplýva najmä z horšieho očakávaného **hospodárenia nemocníc** (381 mil. eur), negatívne prispievajú **prevádzkové výdavky zdravotných poisťovní** (138 mil. eur) ako aj **splátky akcionárom** (30 mil. eur).

V rámci **hospodárenia ostatných subjektov verejnej správy** RRZ identifikovala **negatívny vplyv oproti odhadu vlády vo výške 201 mil. eur** (0,2 % HDP). Horšie hospodárenie odhadujeme pri príspevkových organizáciách (185 mil. eur), Železničnej spoločnosti Slovensko (125 mil. eur), verejných vysokých školách (110 mil. eur) a pri Národnom jadrovom fonde (44 mil. eur). Naopak lepšie hospodárenie je odhadované pri Národnej diaľničnej spoločnosti (68 mil. eur) a pri samostatných účtoch ŠR (68 mil. eur).

V rámci jednorazových opatrení schválených vládou **RRZ predpokladá oproti odhadu v programe stability úsporu 58 mil. eur**:

- **Pri opatreniach na riešenie pandémie** RRZ očakáva čerpanie výdavkov v prvej polovici roka 2023, kde ide o výdavky na obstaranie vakcín a liekov, ktoré by mali pomôcť pri liečení a predchádzaní ochorenia. Ich negatívny vplyv odhadujeme na úrovni 70 mil. eur oproti odhadu vlády.
- **Pri opatreniach vlády súvisiacich s kompenzáciou dopadu cien energií**, kde prostriedky by mali byť použité na financovanie rôznych opatrení na podporu domácností a firiem (napr. cenové stropy) ako aj na financovanie dodatočných nákladov na energie pre subjekty VS očakávame úsporu oproti odhadu vlády vo výške 232 mil. eur.

RRZ vo svojom odhade berie do úvahy aj výdavky na **opatrenia vlády v súvislosti s vojnou na Ukrajine**, kde ide najmä o výdavky spojené s preplácaním nájmu fyzickým a právnickým osobám, výdavky na dávky v hmotnej núdzi a výdavky na príspevok školám. Rozpočtový vplyv týchto opatrení RRZ odhaduje na úrovni 204 mil. eur, čo je v porovnaní s odhadom zverejneným v programe stability vyššia suma o 104 mil. eur.

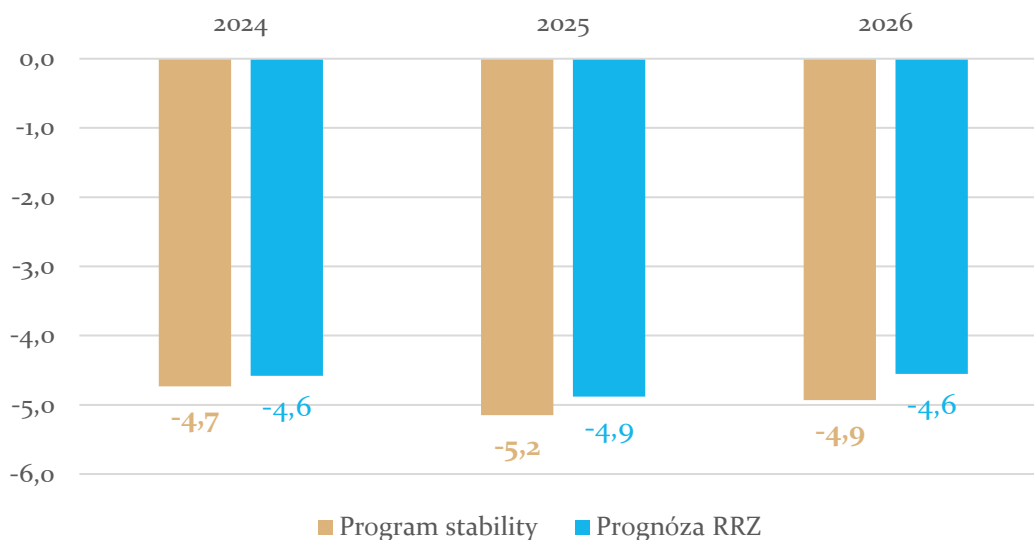


2.2. Odhad salda verejnej správy v rokoch 2024 až 2026

Prognóza vývoja verejných financií pripravená RRZ vychádza z informácií zverejnených v Programe stability 2023 až 2026 a dodatočne vyžiadaných údajov a informácií od Ministerstva financií SR, ktoré pomohli lepšie vyčíslieť očakávaný vývoj. Prognóza predstavuje najpravdepodobnejší odhad RRZ pri aktuálne dostupných informáciách, za predpokladu, že nebudú prijaté žiadne dodatočné opatrenia. Odhad vývoja položiek v rokoch 2024 až 2026 vychádza z odhadu pre rok 2023 a následne aplikuje pravidlá používané RRZ pri zostavovaní základného scenára vývoja verejných financií¹⁰.

Podľa RRZ deficit v roku 2024 dosiahne úroveň 4,6 % HDP bez dodatočných opatrení, následne v roku 2025 vystúpi na 4,9 % HDP a v roku 2026 dosiahne úroveň 4,6 % HDP. **Na celom horizonte prognózy tak ide o nižšie úrovne deficitu než predpokladá vláda v programe stability** (porovnanie je zobrazené v grafe 2 a podrobnejšie v tabuľke). Pozitívna odchýlka predstavuje v roku 2024 len 0,1 % HDP, v roku 2025 0,3 % HDP a v roku 2026 je to 0,4 % HDP.

Graf 2: Vývoj salda hospodárenia VS v rokoch 2024 až 2026 (v % HDP)



Zdroj: MFS SR, RRZ

RRZ odhaduje nižšie deficity na celom horizonte prognózy predovšetkým z dôvodu úspor vo výdavkoch na spolufinancovanie k čerpaniu EÚ fondov, ktoré vyplývajú z predpokladaného pomalšieho nábehu zdrojov nového programového obdobia. Ďalšie príspevky k zlepšeniu deficitu RRZ očakáva z vyšších nedaňových príjmov a z úspory pri bežných a kapitálových výdavkoch (s výnimkou roku 2026). Naopak negatívne rozdiely vyplývajú najmä vyšších predpokladaných výdavkov na sociálne transfery a dávky, z horšieho očakávaného hospodárenia samospráv a z horšieho odhadovaného hospodárenia ostatných subjektov VS na celom horizonte prognózy.

¹⁰ Postup zostavenia základného scenára vývoja verejných financií je popísaný v diskusnej štúdii RRZ: Bugyi, E. [Zostavenie základného scenára vývoja verejných financií](#). RRZ diskusná štúdia 2/2015. Apríl 2015.

Tab 3: Porovnanie salda odhadu RRZ a fiškálneho rámca v rokoch 2024-2026 (vplyvy na saldo VS, v mil. eur)

	2024	2025	2026
Rozdiel RRZ scenár voči fiškálnemu rámcu	86	351	514
Daňové príjmy	-554	-495	-340
Ostatné príjmy	1 497	953	802
Bežné výdavky	-606	206	807
Kapitálové výdavky	-252	-313	-756

Zdroj: MF SR, RRZ

2.3. Štrukturálne saldo

RRZ odhaduje, že štrukturálny deficit, ktorý je očistený o vplyv výkyvov ekonomického vývoja a iných jednorazových a dočasných opatrení, **dosiahne až 4,3 % HDP v roku 2023 a proti roku 2022 sa zhorší o 3,2 % HDP** najmä vplyvom časovo oneskorenej indexácie výdavkov, opatrení prijatých v priebehu roku 2022 (s účinnosťou od 2023) a trvalého dopadu bezpečnostno-energetickej krízy. V roku 2024 sa prehľbí o dodatočných 0,3 % HDP na úroveň 4,6 % HDP a v ďalších dvoch rokoch sa bude pohybovať okolo úrovne 5 % HDP. **Počas nasledujúcich troch rokov (2024-2026) sa tak celkovo zhorší o 0,5 % HDP** (porovnanie s odhadmi iných inštitúcií je v boxe 2).

Tab 4: Zmena štrukturálneho salda VS v rokoch 2022 až 2026 podľa RRZ (ESA2010, % HDP)

	2022	2023	2024	2025	2026
1. Saldo verejnej správy (RRZ scenár)	-2,0	-6,2	-4,6	-4,9	-4,6
2. Cyklická zložka (RRZ)	0,1	-0,1	-0,1	0,1	0,2
3. Jednorazové efekty* (RRZ)	-1,1	-1,8	0,0	0,0	0,0
4. Štrukturálne saldo (1-2-3)	-1,0	-4,3	-4,6	-5,1	-4,8
5. Zmena štrukturálneho salda (Δ4)	0,3	-3,2	-0,3	-0,5	0,3

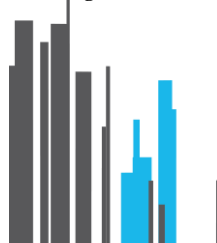
* Zoznam a popis jednorazových vplyvov je uvedený v Prílohe 3.

Zdroj: metodika RRZ, MF SR

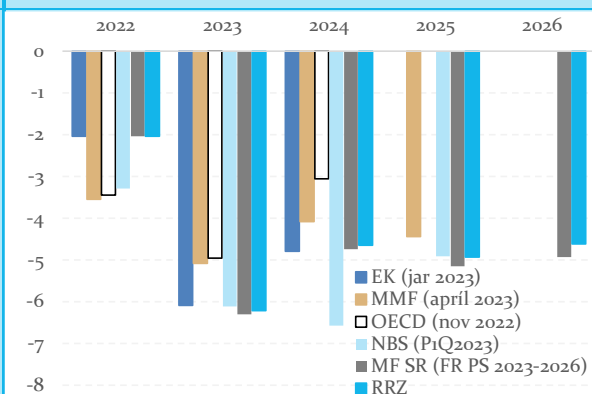
Box 2: Porovnanie odhadov štrukturálneho salda verejnej správy

Nižšie umiestnené grafy prezentujú odhady salda VS a štrukturálneho salda VS v rokoch 2022 až 2026 rôznych inštitúcií: EK (jarná prognóza¹¹), MMF (*World economic outlook* z apríla 2023), OECD (*Economic outlook* z novembra 2022), NBS (*Ekonomický a menový vývoj* z marca 2023), RRZ a MF SR (*Program stability na roky 2023-2026* z apríla 2023). Vzniknuté rozdiely v prípade štrukturálneho salda sú spôsobené inou výškou odhadovaného deficitu, odlišným odhadom veľkosti cyklickej zložky (produkčnej medzery) a zohľadnenými jednorazovými vplyvmi. Štrukturálny deficit bude v nasledujúcom období dosahovať relatívne vysoké hodnoty okolo 5 % HDP.

¹¹ Prognóza EK v roku 2024 vychádza z tzv. scenára nezmenených politík.

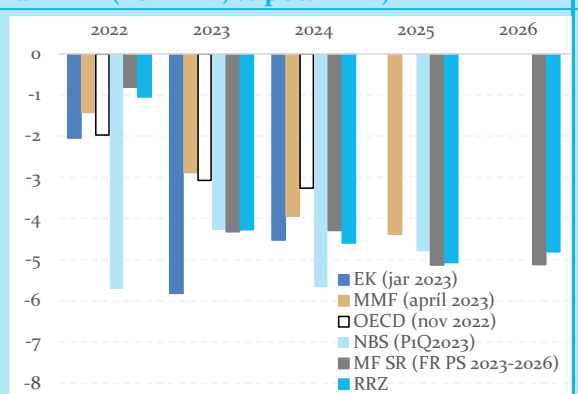


Graf 3: Saldo VS v rokoch 2022 až 2026 (% HDP)



Zdroj: RRZ, MF SR, OECD, EK, MMF

Graf 4: Štrukturálne saldo VS v rokoch 2022 až 2026 (ESA2010, % pot. HDP)



Zdroj: RRZ, MF SR, OECD, EK, MMF

2.4. Hrubý a čistý dlh verejnej správy

Pri odhadovanom vývoji salda by úroveň **hrubého dlhu** podľa RRZ mala na konci strednodobého horizontu v **roku 2026 dosiahnuť výšku 62,6 % HDP**. Čistý dlh¹² by sa na celom prognózovanom horizonte postupne zvyšoval na **úroveň 56,7 % HDP**. Úroveň čistého dlhu by sa tak na konci roku 2026 nachádzala na svojom **historickom maxime**.

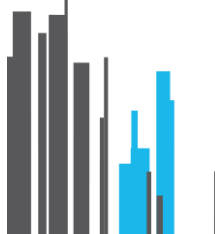
Tab 5: Predpoklady vývoja dlhu verejnej správy (mil. eur)

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Hrubý dlh VS (odhad RRZ 2023-2026)	61 237	63 379	70 295	76 241	81 891	89 014
- v % HDP	61,0	57,8	58,2	59,1	60,1	62,6
Čistý dlh VS (odhad RRZ 2023-2026)	49 768	52 283	61 093	67 457	74 287	80 568
- v % HDP	49,6	47,7	50,6	52,3	54,5	56,7
<i>p.m.1 Horný limit dlhu podľa ústavného zákona (% HDP)</i>	<i>56,0</i>	<i>55,0</i>	<i>54,0</i>	<i>53,0</i>	<i>52,0</i>	<i>51,0</i>
<i>p.m.2 Likvidné finančné aktíva (% HDP)</i>	<i>11,4</i>	<i>10,1</i>	<i>7,6</i>	<i>6,8</i>	<i>5,6</i>	<i>5,9</i>

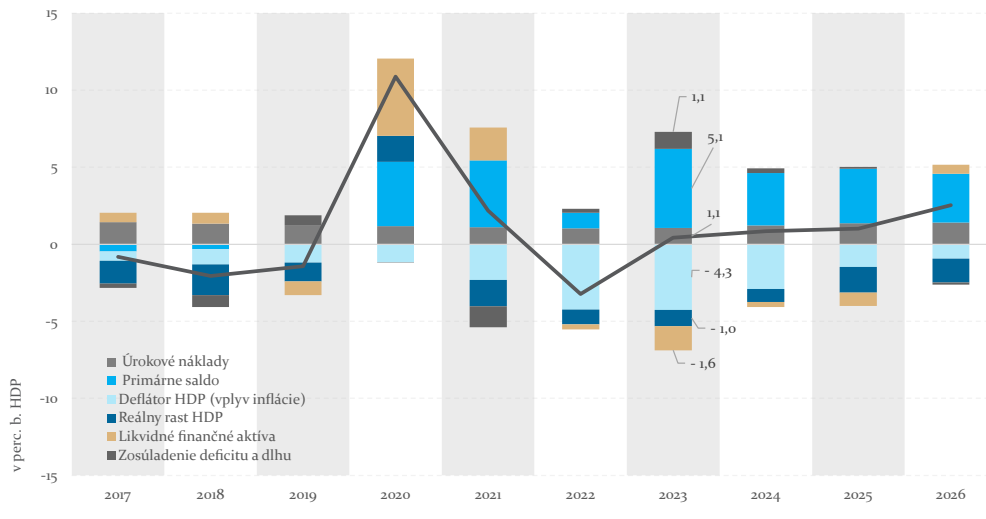
Zdroj: ŠÚ SR, RRZ

Najväčší vplyv na medziročné nárasty hrubého dlhu v rámci strednodobej prognózy RRZ majú **odhadované primárne deficity hospodárenia**, ktoré bude čiastočne tmiť vysoká inflácia. **Kumulatívny vplyv hospodárenia** medzi rokmi 2023-2026 by prispel k **nárastu dlhu o 15,2 p.b.** Opačný vplyv na vývoj dlhu v strednodobom horizonte má naopak **inflácia a reálny rast HDP (nad nárastom úrokov)**. Tieto faktory v období rokov 2023-2026 **prispejú k poklesu dlhu kumulatívne o 9,6 p.b.**, čo však stále nevystačí na eliminovanie nárastu spôsobeného samotným hospodárením vlády.

¹² Odhad RRZ vychádza v rokoch 2023-2025 z predpokladu zachovania obdobnej úrovne hotovostnej rezervy, s akou sa ráta v programe stability. V roku 2026 sa odhad RRZ oproti programu stability odlišuje kvôli predpokladu, že výška hotovostnej rezervy štátu začne konvergovať k historickému priemeru vychádzajúceho z pomeru hotovostnej rezervy k HDP na úrovni 5,9 % HDP. Takáto úroveň rezervy na konci roku 2026 by postačila na krytie záväzkov (rozpočtový deficit, splatné dlhopisy a úvery) približne na prvých 6 mesiacov roku 2027.



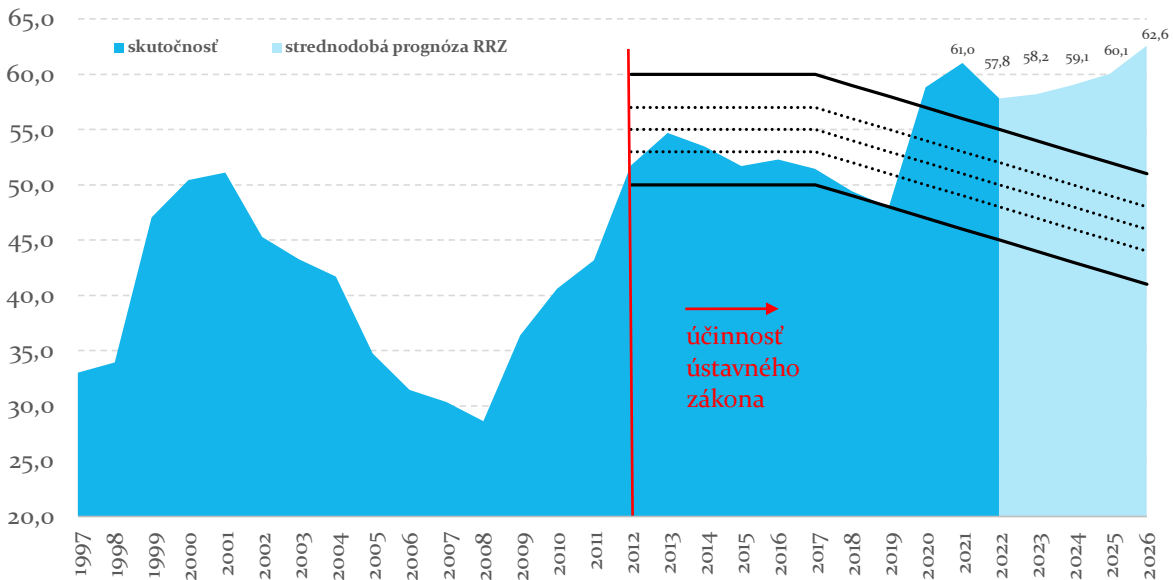
Graf 5: Príspevky k medziročnej zmene dlhu v odhade RRZ (p.b.)



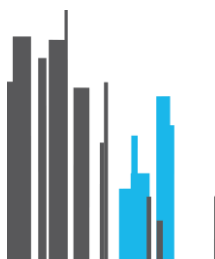
Zdroj: RRZ

Ani napriek dočasnému vplyvu vysokej inflácie v rokoch 2022 až 2024, ktorá výrazným spôsobom brzdí medziročný nárast dlhu, by **nedošlo v strednodobom horizonte k jeho stabilizácii**. Podiel hrubého dlhu na HDP bude bez potrebnej konsolidácie verejných financií počnúc rokom 2023 **každoročne narastať**. V kombinácii s každoročným poklesom sankčných pásiem dlhovej brzdy by sa tak **úroveň hrubého dlhu vzdiaľovala od najvyššieho sankčného pásma dlhovej brzdy** (v roku 2026 by presiahla horný limit dlhu o 11,6 p.b.).

Graf 6: Vývoj hrubého dlhu verejnej správy a dlhová brzda (% HDP)



Zdroj: ŠÚ SR, RRZ



2.5. Vplyv fiškálnej politiky na ekonomický cyklus

Vojnový konflikt na Ukrajine vyvolaný ruskou agresiou v roku 2022 mal za následok enormný rast cien energií a potravín. Vládou prijaté opatrenia určené vybraným skupinám obyvateľstva a podnikom v roku 2022 sčasti tlmili reštriktívny¹³ efekt zníženia jednorazových pandemických výdavkov.

Tab 6: Fiškálny impulz v rokoch 2022-2026 (% HDP)

	2022	2023	2024	2025	2026
1. Zmena štruktúrneho salda v odhade RRZ	0,3	-3,2	-0,3	-0,5	0,3
a. jednorazové vplyvy*	-0,9	-1,8	0,0	0,0	0,0
b. zmena v ostatných faktoroch**	0,0	0,0	-0,2	-0,2	-0,1
2. Δ štruktúrneho salda upr. o dodatočné faktory (1+ Δ a-b)	2,6	-4,3	1,7	-0,3	0,4
3. Medziročná zmena vzťahov s rozpočtom EÚ	-0,2	2,5	-1,4	-0,8	-0,5
Fiškálny impulz (2-3)	2,8	-6,7	3,1	0,5	0,9
p.m. produkčná medzera***	0,3	-0,1	-0,2	0,4	0,6

(+) reštrikcia, (-) expanzia

* zahŕňa covid opatrenia, opatrenia na pomoc Ukrajine, kompenzácie spojené s vysokými cenami energií, pomoc vybraným skupinám obyvateľstva a firmám

** zohľadňujú sa príspevky 2. piliera dôchodkového systému, PPP projekty na výstavbu diaľnic a rýchlostných ciest a platené úroky

*** počítaná v zmysle metodiky RRZ ako priemer odhadov viacerých inštitúcií (RRZ, NBS, VpMP)¹⁴

Zdroj: RRZ

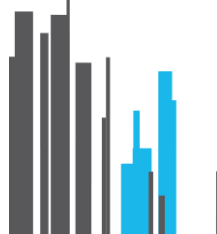
Očakávané výrazné zrýchlenie čerpania EÚ fondov v roku 2023 z dôvodu končiaceho sa tretieho programového obdobia (graf 8) by malo podporiť ekonomický rast dodatočným impulzom a vykompenzovať tak nepriaznivé makroekonomické prostredie vyplývajúce z rastúcich spotrebiteľských cien a cien energií. K fiškálnej expanzii v roku 2023 významne prispeje aj odhadované zhoršenie štruktúrneho salda v dôsledku vplyvu časovo oneskorenej indexácie výdavkov a expanzívnych opatrení trvalého charakteru prijatými v priebehu roku 2022, čo zvyšuje riziká spojené s udržateľnosťou do budúcnosti.

Odhadovaný výrazný prepad v čerpaní EÚ fondov¹⁵ v rokoch 2024 až 2026 bude hlavným faktorom prispievajúcim k fiškálnej reštrikcii. Potenciálnym impulzom do ekonomiky by sa tak mohli stať prostriedky z Plánu obnovy a odolnosti (POO), ktoré by kompenzovali a sčasti eliminovali očakávaný výpadok EÚ zdrojov nového programového obdobia. K procyklickej reštrikcii v roku 2024 významne prispeje aj predpokladané ukončenie poskytovania jednorazovej pomoci súvisiacej najmä s kompenzáciou vysokých cien energií. Naopak, v rokoch 2025-2026 fiškálna reštrikcia bude stabilizovať ekonomický vývoj.

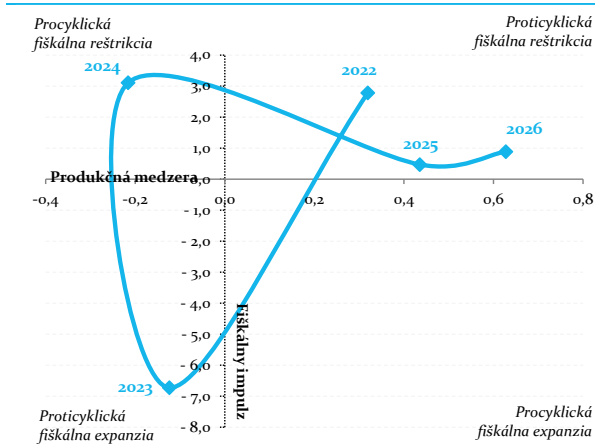
¹³ Expanzívnosť alebo reštriktívnosť fiškálnej politiky posudzujeme podľa hodnoty fiškálneho impulzu. Ide o ukazovateľ, ktorý je určený ako medziročný rozdiel zmien v štruktúrnem salde pri zohľadnení dodatočných vplyvov, ktoré tiež ovplyvňujú ekonomický rast, ako napríklad niektoré jednorazové a dočasné opatrenia (nie sú zahrnuté v štruktúrnem salde) a zmeny v čerpaní EÚ fondov. EÚ fondy predstavujú zdroje získané zo zahraničia (zo spoločného rozpočtu EÚ) a po úprave o odvody Slovenska do rozpočtu EÚ získame čistý príspevok k zmene domáceho dopytu.

¹⁴ Detailnejšie v štúdiu RRZ „Finding Yeti“.

¹⁵ Po skúsenostiach z minulých rokov RRZ predpokladá, že v týchto rokoch sa projekty nového programového obdobia čerpania EÚ fondov budú v prevažnej miere iba zazmluvňovať bez čerpania zdrojov.

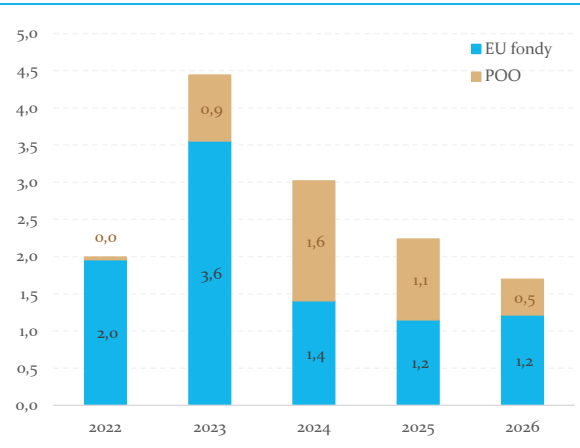


Graf 7: Fiškálny impulz v rokoch 2022-2026 (% HDP)

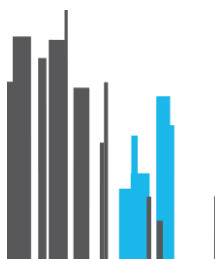


Zdroj: metodika RRZ

Graf 8: Predpokladané čerpanie EÚ príjmov v rokoch 2022-2026 (% HDP)



Zdroj: RRZ



3. Vývoj verejných financií pri dodržaní výdavkových limitov

V decembri 2022 RRZ vypočítala limity verejných výdavkov na obdobie rokov 2023-2025 a NR SR ich schválila dňa 1. februára 2023. Vzhľadom na platnosť všeobecnej únikovej doložky, počas ktorej sa neuplatňujú európske fiškálne pravidlá, je vláda v zmysle zákona zbavená povinnosti zosúladiť rozpočet verejnej správy s výdavkovými limitmi. Prijatý rozpočet na rok 2023 síce bol v súlade s limitmi, ale vzhľadom na výnimku nemusí vláda počas roka zosúlaďovať rozpočet s limitmi po schválení nových opatrení. Táto výnimka by však podľa predpokladov Európskej komisie mala skončiť ku koncu tohto roka, odkedy bude vláda povinná zosúladiť výdavky s platným limitom.

K aktualizácii limitu verejných výdavkov by podľa zákona malo dôjsť do 30. júna 2023, kedy sa platný limit aktualizuje o odhadované vplyvy legislatívnych zmien ovplyvňujúcich príjmy verejnej správy alebo dlhodobú udržateľnosť verejných financií a o platné sankcie dlhovej brzdy. **Pre účely posúdenia strednodobého výhľadu verejných financií RRZ pripravila prepočet, ako by aktualizácia vyzerala v súčasnom období, berúc do úvahy legislatívu schválenú od začiatku roku 2023¹⁶ (Tab 7).** Je však potrebné podotknúť, že výpočet ešte ovplyvnia nové legislatívne opatrenia priebežne prijímané v parlamente, prípadne sa môžu ešte zaktualizovať vplyvy už zahrnutých opatrení.

Tab 7: Aktualizovaný limit verejných výdavkov (v mil. eur)

	2023	2024	2025	Poznámka
1. Platný limit verejných výdavkov	41 321	44 309	45 621	
2. Vplyv legislatívnych opatrení na limit (a+b-c-d):	391	-103	-122	
a. Vplyv zmeny registračného poplatku na osobných autách	-14	-27	-27	Kvantifikácia IFP
b. Vplyv zrušenia koncesionárskych poplatkov	-35	-76	-77	Kvantifikácia VpDP
c. Valorizácia dôchodkov	-415	0	18	Kvantifikácia RRZ
- Dôchodky v Sociálnej poisťovni	-491	0	21	
- Minimálne dôchodky + 13. dôchodky + PHN	21	0	-1	
- Príjmy DPH	55	0	-2	
d. Mimoriadna valorizácia rodičovského príspevku	-25	0	0	Kvantifikácia RRZ
3. Aktualizovaný limit verejných výdavkov (1+2)	41 712	44 206	45 499	

Pozn.: znamienka pri jednotlivých opatreniach (a. až d.) vyjadrujú vplyv na saldo verejnej správy

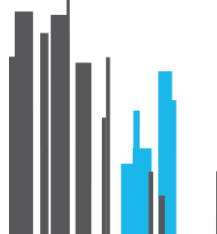
Zdroj: IFP, VpDP, RRZ

Medzi opatrenia ovplyvňujúce limit boli v zmysle platnej metodiky¹⁷ zahrnuté vplyvy legislatívnych zmien schválených po 1. januári 2023. Ide o zmeny registračného poplatku na osobné autá a zrušenie koncesionárskych poplatkov, ktoré majú efekt na príjmy verejnej správy. Zahrnuli sa aj vplyvy úpravy vo valorizácii dôchodkov a mimoriadnej valorizácie rodičovského príspevku z dôvodu odhadovaných strednodobých vplyvov¹⁸, ktoré zvyšujú výdavky verejnej správy, avšak majú zanedbateľný vplyv na ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti. To z pohľadu limitov znamená, že vyššie výdavky týchto opatrení za horizontom stredného obdobia nepretrvávajú a do aktualizácie limitu sa premietnu v podobe jeho zvýšenia. Po zohľadnení

¹⁶ Výpočet zohľadňuje legislatívu schválenú v NR SR do 24. mája 2023.

¹⁷ RRZ, [Metodika výpočtu, aktualizácie a hodnotenia plnenia limitov verejných výdavkov](#), december 2022, verzia 2

¹⁸ Ide o predsunutie valorizácie (alebo jej časti) uvedených dávok do roku 2023, ktorá by sa bez prijatia týchto legislatívnych zmien, uskutočnila v roku 2024.



všetkých zmien¹⁹ by došlo k zvýšeniu limitu verejných výdavkov v roku 2023, po ktorom by ale nasledovalo mierne zníženie v rokoch 2024 a 2025.

Z aktuálneho strednodobého odhadu salda (popísaného v kapitole 2) RRZ vypočítala sumu výdavkov spadajúcich pod limit verejných výdavkov. Táto suma bola upravená o vplyv metodických úprav a ďalších faktorov, ktoré sa pri vyhodnotení plnenia limitu zohľadňujú (prehľad je v tabuľke 8).

Tab 8: Výdavky spadajúce pod limit verejných výdavkov (v mil. eur)

	2023	2024	2025
1. Výdavky v metodike ESA2010 podľa RRZ	58 102	57 557	60 552
2. Výdavky mimo národných zdrojov	3 711	2 487	2 049
- EÚ fondy	2 201	861	543
- POO	650	1 060	998
- Spolufinancovanie	732	320	325
- DPH z POO	128	246	182
3. Výdavky samospráv	6 381	6 510	6 818
- Celkové výdavky	9 218	9 434	9 889
- Transfery samosprávam	-6 730	-6 907	-7 296
- Transfer DPFO samospráve	3 893	3 984	4 225
4. Iné výdavky mimo limitu	2 246	2 625	2 952
- Úrokové náklady	1 268	1 581	1 849
- Odvod do rozpočtu EÚ	977	1 045	1 103
5. Ostatné úpravy	2 945	-24	-30
- Jednorazové výdavky	2 938	-25	-25
- Cyklické výdavky	8	1	-5
6. Výdavky spadajúce pod limit verejných výdavkov (1-2-3-4-5)	42 819	45 958	48 763
7. Vplyvy zmien v metodických úpravách*	821	711	889
- Imputácie	209	308	368
- Poistné platené štátom a iné úpravy	503	193	216
- Zelená energia	0	0	0
- Účelovo určené príjmy	110	210	305
8. Výdavky spadajúce pod limit po zohľadnení metodických úprav (6-7)**	41 998	45 247	47 874

* detailnejší rozpis metodických úprav je uvedený v prílohe 4, ide o rozdiely jednotlivých položiek v aktuálnom odhade RRZ v porovnaní s predpokladmi pri výpočte limitu verejných výdavkov

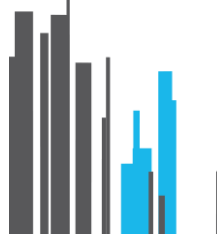
Zdroj: RRZ

** pri vyhodnotení plnenia limitu verejných výdavkov sa v zmysle zákona zohľadňuje aj vplyv použitia nevyčerpaných finančných prostriedkov z minulých rokov, RRZ vo svojom vyhodnotení predpokladá nulový vplyv tejto položky na plnenie limitu

Z porovnania týchto výdavkov s aktualizovaným limitom vyplýva **potreba konsolidačných opatrení vo výške 285 mil. eur v roku 2023 až po takmer 2,4 mld. eur v roku 2025** (Tab 9). V porovnaní s vyčíslením potrebných opatrení zo strany MF SR pri schválení Rozpočtu verejnej správy na roky 2023 až 2025²⁰ (Box 2) sa uvedené sumy zvýšili najmä v dôsledku prijatia viacerých

¹⁹ Uvedený prepočet abstrahuje od platných sankcií dlhovej brzdy, ktoré sa pri aktualizácii limitu v zákonomnom termíne zahrnú (v čase aktualizácie už bude pravdepodobne známe, či nová vláda vymenovaná 15. mája 2023 získala dôveru v NR SR, a teda či bude opätovne platiť 24-mesačná výnimka z prísnejších sankcií dlhovej brzdy).

²⁰ [Informácia o vzťahu schváleného limitu verejných výdavkov k rozpočtu verejnej správy na roky 2023 až 2025](#) schválená Vládou SR dňa 17. januára 2023.



opatrení zhoršujúcich saldo verejnej správy v priebehu roku 2023 bez adekvátnej kompenzácie ich vplyvov (zrušenie koncesionárskych poplatkov, zmeny v registračných poplatkoch za automobily, rozšírenie tzv. obedov zadarmo, stabilizačný príspevok pracovníkom v zdravotníctve a sociálnych službách a zmeny v rodičovskom príspevku), ako aj v dôsledku existujúcich rizík v rozpočte.

Splnenie limitu verejných výdavkov v rokoch 2024 a 2025 by viedlo k zníženiu deficitu na 3,1 % HDP do roku 2025 a k zníženiu hrubého dlhu o 2,5 p.b. oproti súčasnému odhadu RRZ na 57,5 % HDP na konci roku 2025.

Tab 9: Opatrenia potrebné na splnenie limitu verejných výdavkov voči RRZ scenáru (v mil. eur)

	2023*	2024	2025
1. Aktualizovaný limit verejných výdavkov	41 712	44 206	45 499
2. Výdavky spadajúce pod limit verejných výdavkov**	41 998	45 247	47 874
3. Rozdiel (1-2)	-285	-1 041	-2 374
Saldo VS za predpokladu splnenia limitov (% HDP)	-6,2	-3,8	-3,1
Hrubý dlh za predpokladu splnenia limitov (% HDP)	58,2	58,3	57,5
<i>p.m. Saldo VS (aktuálny odhad RRZ, v % HDP)</i>	-6,2	-4,6	-4,9
<i>p.m. Hrubý dlh (aktuálny odhad RRZ, v % HDP)</i>	58,2	59,1	60,1

* pre rok 2023 platí výnimka z plnenia limitu, preto RRZ vo svojom výpočte neuvažuje s jeho splnením

Zdroj: RRZ

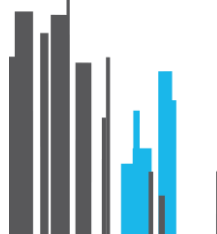
** výdavky sú upravené o vplyvy metodických zmien (t.j. o rozdiely v aktuálnom odhade RRZ v porovnaní s predpokladmi pri výpočte limitov), ktoré sa zohľadňujú pri vyhodnotení plnenia limitu

Box 3: Zmeny v odhadoch plnenia limitu verejných výdavkov

Vláda SR schválila dňa 17. januára 2023 Informáciu o vzťahu schváleného limitu verejných výdavkov k rozpočtu verejnej správy na roky 2023 až 2025. Ide o povinnosť, ktorá vyplýva vláde zo zákona z dôvodu uplatňovania výnimky z povinnosti zosúladenia rozpočtu verejnej správy s výdavkovými limitmi na základe platnej všeobecnej únikovej doložky. V uvedenej informácii MF SR vyčíslilo, že schválený rozpočet na rok 2023 je v súlade s limitom (rozpočtované výdavky sú pod limitom o 7 mil. eur, graf 9). V rokoch 2024 a 2025 na splnenie limitu chýbali podľa MF SR v rozpočte opatrenia za 360 resp. 928 mil. eur.

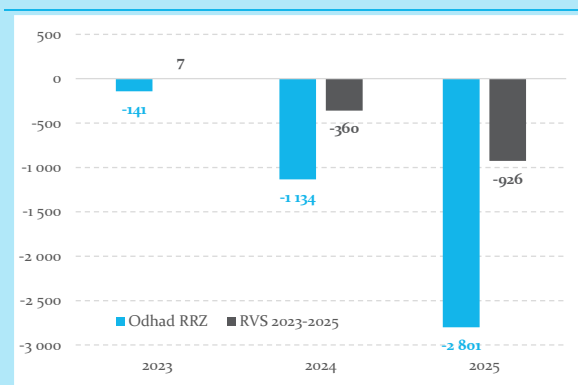
RRZ približne v rovnakom období zverejnila svoje hodnotenie schváleného rozpočtu verejnej správy na roky 2023 až 2025. Na základe vyhodnotenia rizík schváleného rozpočtu RRZ odhadovala, že na splnenie limitu v tom čase chýbali opatrenia za 141 mil. eur v roku 2023. Rozdiel voči odhadu MF SR vyplýval najmä z podhodnotenia výdavkov subjektov verejnej správy na energie v rozpočte. V ďalších rokoch boli riziká v rozpočte významnejšie práve v oblastiach, ktoré spadajú pod limit verejných výdavkov (riziká v zdravotníctve, hospodárení iných subjektov verejnej správy spadajúcich pod limit, mzdových výdavkoch štátneho rozpočtu), a preto sumy opatrení potrebných na splnenie limitu – pre prípad, že by sa deficit vyvíjal podľa odhadu RRZ a nie podľa odhadu MF SR - Rada odhadla až na 1,1 mld. eur v roku 2024 a 2,8 mld. eur v roku 2025²¹.

²¹ Výpočet uvedených súm nebol súčasťou materiálu hodnotiaceho schválený Rozpočet verejnej správy na roky 2023 až 2025, ale RRZ spätne vyčíslila veľkosť nesúladu rozpočtu s platným limitom verejných výdavkov pre účely tohto hodnotenia.

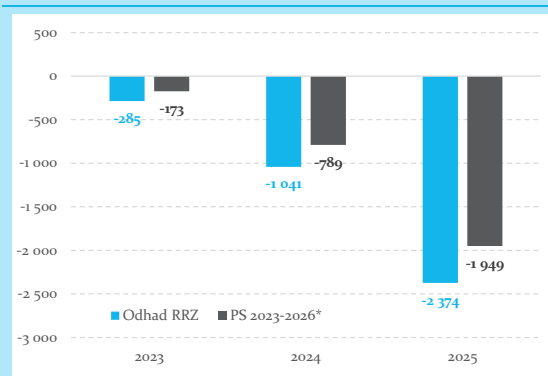


RRZ pri hodnotení Programu stability na roky 2023 až 2026 zaktualizovala svoj odhad vývoja verejných financií. Takisto MF SR zrealizovalo niektoré riziká vo fiškálnom rámci PS a výhľad splnenia limitov pre roky 2024-2025 sa viac priblížil. Z porovnania odhadovaných výdavkov (spadajúcich pod limit) s aktualizovaným limitom (graf 10, modré stĺpce) sa odhady odchýlok od limitu výraznejšie priblížili. Ak by vývoj rozpočtu bol viac v súlade s odhadmi RRZ, vznikla by potreba konsolidačných opatrení vo výške 285 mil. eur v roku 2023, vo výške 1 mld. eur v roku 2024 a necelých 2,4 mld. eur v roku 2025.

Graf 9: Výhľad splnenia limitu v čase schválenia rozpočtu (ESA2010, mil. eur)



Graf 10: Výhľad splnenia limitu v čase hodnotenia programu stability (ESA2010, mil. eur)



Pozn.: kladné hodnoty znamenajú, že odhadované výdavky sú pod limitom verejných výdavkov, záporné hodnoty predstavujú odhadované prekročenie limitu verejných výdavkov

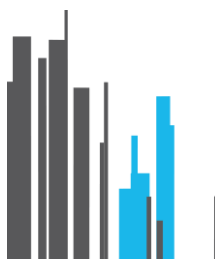
* Ide o zjednodušený prepočet RRZ, keďže v podkladových údajoch MF SR chýbajú niektoré údaje potrebné na presný výpočet (napríklad príjmy z predaja tovarov a služieb). RRZ ich preto odhadla na základe agregovaných údajov od MF SR.

Zdroj: RRZ, MF SR

Zdroj: RRZ

Zvýšenie odchýlky od limitu v roku 2023 (oproti odhadu RRZ z hodnotenia rozpočtu, porovnanie modrých stĺpcov v grafoch 9 a 10) súvisí s nedávnym prijatím viacerých opatrení zhoršujúcich saldo verejnej správy bez adekvátnej kompenzácie ich vplyvov. Ide najmä o zrušenie koncesionárskych poplatkov, zmeny v registračných poplatkoch za automobily, rozšírenie tzv. obedov zadarmo, stabilizačný príspevok pracovníkom v zdravotníctve a sociálnych službách a zmeny v rodičovskom príspevku. Na druhej strane, aj napriek negatívnym vplyvom uvedených legislatívnych zmien, došlo k miernemu poklesu potrebných konsolidačných opatrení na roky 2024 a 2025. Tento pokles súvisí s odhadovaným znížením rizík v niektorých oblastiach (nižšie výdavky na energie očakávame na základe aktualizácie predpokladaného vývoja cien energií, zároveň sa nižšie čerpanie výdavkov v závere roku 2022 prenieslo do úspory na celom strednodobom horizonte, predovšetkým pre kapitálové výdavky štátneho rozpočtu, výdavky zdravotníckych zariadení a niektorých ďalších subjektov verejnej správy).

RRZ zároveň prepočítala aj potrebu konsolidačných opatrení použitím údajov z fiškálneho rámca MF SR (t.j. bez zohľadnenia Radou identifikovaných rizík). Odchýlka od limitu dosahuje 173 mil. eur v roku 2023, potreba konsolidačných opatrení sa odhaduje 789 mil. eur v roku 2024 a 1,9 mld. eur v roku 2025 za predpokladu, že financovanie vplyvov predsunutia valorizácie dôchodkov a rodičovského príspevku schváleného po predložení programu stability by bolo zahrnuté vo fiškálnom rámci. V opačnom prípade by potreba opatrení v roku 2023 dosahovala 612 mil. eur. V porovnaní s výpočtom MF SR z januára 2023 (porovnanie šedých stĺpcov v grafoch 9 a 10) potreba opatrení narástla v každom roku, pričom do veľkej miery ju vysvetľujú vyššie uvedené opatrenia schválené v priebehu roku 2023. Nad rámec tohto došlo vo fiškálnom rámci ešte k významnejšiemu nárastu výdavkov v roku 2025 (o viac ako pol miliardy eur), čo vyplýva predovšetkým z navýšenia rezervy na riešenie vplyvov legislatívnych zmien (medziročne o 492 mil. eur).



Tab 10: Porovnanie výhľadov plnenia limitov verejných výdavkov (v mil. eur)

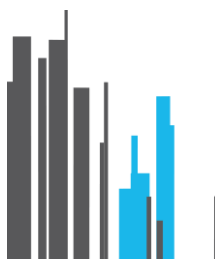
	2023	2024	2025
1. Odhadované prekročenie limitu - odhad RRZ	-285	-1 041	-2 374
2. Odhadované prekročenie limitu - PS 2023-2026	-173	-789	-1 949
3. Rozdiel (1-2), v tom	-112	-252	-425
Osobné výdavky ŠR	47	-77	-336
Ostatné bežné výdavky ŠR (okrem rezerv)	291	212	186
Kapitálové výdavky ŠR	207	219	172
Korekcie k EÚ fondom vrátane rezervy	60	52	99
Výdavky na zdravotníctvo	-363	-225	-73
Sociálne transfery okrem mimoriadnej valorizácie	-97	-36	-176
Bežné výdavky ŽSR, ZSSK a NDS	-87	-76	-38
Bežné výdavky VVŠ a VVI	-165	-181	-211
Ostatné výdavky v limite	-5	-139	-48

Zdroj: RRZ, MF SR

Tab 11: Porovnanie výhľadu plnenia limitov verejných výdavkov voči schválenému rozpočtu (v mil. eur)

	2023	2024	2025
Odhadované prekročenie limitu - odhad RRZ	-285	-1 041	-2 374
V tom vybrané odchýlky voči RVS 2023-2025			
Osobné výdavky ŠR	90	-112	-373
Ostatné bežné výdavky ŠR (okrem rezerv)	208	365	305
Kapitálové výdavky ŠR	344	325	373
Korekcie k EÚ fondom vrátane rezervy	-15	64	49
Výdavky na zdravotníctvo	-492	-954	-1035
Sociálne transfery okrem mimoriadnej valorizácie	-96	308	-98
Bežné výdavky ŽSR, ZSSK a NDS	-179	-239	-266
Bežné výdavky VVŠ a VVI	-175	-217	-278
Ostatné príspevky k odchýlke (vrátane metodiky a požadovanej konsolidácie)	30	-582	-1053
<i>p.m. Potreba konsolidačných opatrení pre splnenie schválených limitov oproti RVS 2023-2025</i>	7	-360	-926

Zdroj: RRZ, MF SR



4. Vplyv fiškálnej politiky na dlhodobú udržateľnosť

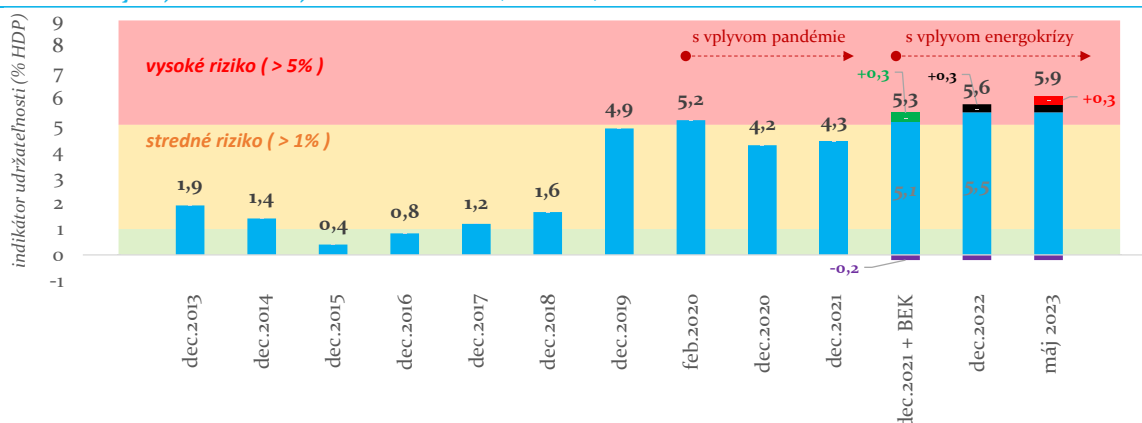
Scenár nezmenených politík roka 2022

Rada v apríli 2023²² konštatovala, že dlhodobá udržateľnosť verejných financií nebola dosiahnutá a ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti za rok 2022 v scenári nezmenených politík dosiahol 5,5 % HDP (6,6 mld. eur). Po zohľadnení aktualizácie odhadu vplyvu cien energií na výdavky verejnej správy (-0,2 % HDP) a aktualizácii odhadu daňových príjmov²³ (+0,3 % HDP) **dosiahla hodnota ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti za rok 2022 hodnotu 5,6 % HDP** (6,7 mld. eur), čo znamená, že verejné financie sa naďalej nachádzajú v pásme vysokého rizika.

Scenár strednodobého vývoja verejných financií podľa RRZ

Zohľadnenie strednodobého vývoja verejných financií očakávaného RRZ **zhoršuje dlhodobú udržateľnosť v porovnaní so scenárom nezmenených politík o 0,3 % HDP na 5,9 % HDP**, čo znamená, že pre jej dosiahnutie by bolo potrebné trvale zvýšiť príjmy a/alebo znížiť výdavky v objeme 7,6 mld. eur.

Graf 11: Vývoj dlhodobej udržateľnosti (% HDP)*



* modré stĺpce prezentujú hodnoty ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti zo Správy o dlhodobej udržateľnosti za rok 2022 zverejnenej v apríli 2023. Farebné príspevky predstavujú dodatočné úpravy vplyvom aktualizácie predpokladov²⁴ alebo prijatia nových legislatívnych opatrení v roku 2023.
BEK – bezpečnostná a energetická kríza

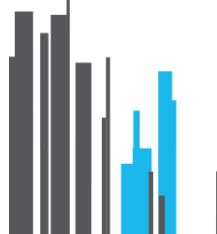
Zdroj: RRZ

²² RRZ, [Správa o dlhodobej udržateľnosti verejných financií za rok 2022](#), apríl 2023.

²³ V porovnaní s predpokladmi použitými v hodnotení dlhodobej udržateľnosti v apríli 2023 prišlo v súčasnej kvantifikácii k spresneniu predpokladaného vývoja v dvoch oblastiach:

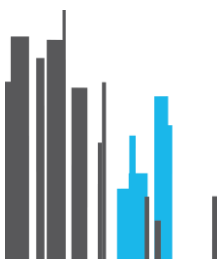
- Aktuálny odhad zohľadňuje popri predikcii cien komodít aj očakávaný vývoj ostatných zložiek cien energií. Vo výsledku dochádza k zmierneniu predpokladaného nárastu výdavkov na energie (pozitívny vplyv na UDU 0,2 % HDP).
- Aktuálna prognóza zohľadňuje nové údaje o výnose daňových príjmov v roku 2022, ktoré neboli k dispozícii v čase prípravy jarnej notifikácie Eurostatu; na základe týchto informácií odhadujeme mierne nižší výnos daní v roku 2022 (ide najmä o DPH a dane z práce), ktorý sa následne prenáša aj do nasledujúcich rokov (negatívny vplyv na UDU 0,3 % HDP). Zároveň v prognóze očakávame pomalší medziročný rast výnosu DPPO oproti scenáru nezmenených politík.

²⁴ Popri aktualizácii odhadovaného vplyvu cien energií na výdavky verejnej správy (pozitívny vplyv 0,2 % HDP), došlo zároveň ku aktualizácii makroekonomického vplyvu bezpečnostnej a ekonomickej krízy (negatívny vplyv 0,3 % HDP) a aktualizácii odhadu daňových príjmov (negatívny vplyv 0,3 % HDP). Celkovo tak RRZ odhaduje, že bezpečnostná a energetická kríza prispela k zhoršeniu ukazovateľa o 0,9 p.b.



Na **zhoršenie dlhodobej udržateľnosti o 0,3 % HDP** oproti stavu odhadovanému na konci roka 2022 majú najvýraznejší vplyv nasledujúce faktory:

- **Zavedenie obedov zadarmo – zhoršenie o 0,1 % HDP:** Znovuzavedenie dotácie na podporu výchovy k stravovacím návykom dieťaťa navýši výdavky štátneho rozpočtu počnúc rokom 2023. Ide o opatrenie, ktoré bolo schválené začiatkom roku 2023.
- **Predpoklad využitia časti zdrojov na krúžkovne po roku 2024 – zhoršenie o 0,1 % HDP:** Vychádzajúc zo zrušenia tzv. krúžkovného Ústavným súdom SR RRZ predpokladá, že zdroje rozpočtované na tento účel budú v plnej miere použité na financovanie opatrení v oblasti podpory rodín.
- **Ostatné zmeny – zhoršenie o 0,1 % HDP:** ostatné zmeny a aktuálny odhad vývoja v roku 2023 znamenajú mierne zhoršenie dlhodobej udržateľnosti oproti scenáru nezmenených politík za rok 2022.



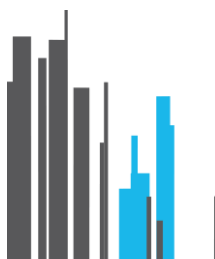
Príloha č. 1 – Porovnanie prognózy RRZ pre saldo VS v roku 2023 s fiškálnym rámcom

Tab 12: Porovnanie odhadu RRZ pre saldo VS v roku 2023 s fiškálnym rámcom (mil. eur)

	Odhad salda VS v porovnaní:	
	s rozpočtom schváleným na rok 2023	s odhadom vlády na rok 2023 zverejneným v PS 2023-2026
Celková odchýlka:	371	36
- v % HDP	0,31	0,03
1. Daňové a odvodové príjmy	-629	76
2. Nedaňové príjmy	117	158
- príjmy z dividend (ŠR a MH Manažment)	159	151
- administratívne poplatky ŠR	-31	-47
- odvod z hazardných hier	44	12
- ostatné nedaňové príjmy ŠR	-55	43
3. Soc. transfery a dávky bez vplyvu pandémie	-469	-595
- sociálne dávky MPSVaR	-213	-543
- výdavky Sociálnej poisťovne	-257	-52
4. Vzťahy s rozpočtom EÚ	490	562
- transfer do rozpočtu EÚ	58	50
- výdavky na spolufinancovanie	448	452
- rezerva na odvody do EÚ a prostriedky EÚ	156	146
- korekcie k čerpaniu EÚ fondov	-171	-85
5. Výdavky štátneho rozpočtu	1181	584
- tovary a služby (bez rezerv)	293	436
- ostatné bežné výdavky	547	-59
- kapitálové výdavky (vrátane rezerv)	341	207
6. Hospodárenie samospráv (bez daňových príjmov)	-559	-406
- obce	-516	-421
- VÚC	-43	15
7. Výdavky v zdravotníctve	-492	-363
- výdavky na zdravotnú starostlivosť	25	180
- výdavky akcionárom	-25	-25
- hospodárenie nemocníc	-384	-381
- prevádzkové výdavky zdravotných poisťovní	-108	-138
8. Hospodárenie ostatných subjektov VS	-360	-201
- ŽSR	-197	-125
- ZSSK	-80	-11
- NDS	85	68
- príspevkové organizácie	-184	-185
- verejné vysoké školy	-114	-110
- ostatné subjekty	130	162
9. Vplyv pandémie	0	-70
10. Opatrenia vlády v súvislosti s vojnou na Ukrajine	-104	-104
11. Opatrenia vlády na kompenzáciu cien energií	1008	232
12. Ostatné vplyvy	187	163

Pozn.: Znamienka vyjadrujú vplyv na saldo hospodárenia VS.

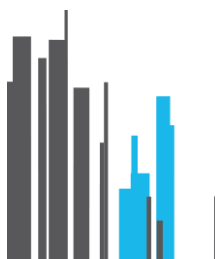
Zdroj: MFSR, RRZ



Príloha č. 2 – Porovnanie prognózy RRZ a fiškálneho rámca v rokoch 2024 až 2026

Rozdiely medzi prognózami RRZ a vlády vo viacerých oblastiach verejných financií vyplývajú z odchýlky v odhade pre rok 2023, ktorá následne pretrváva na strednodobom horizonte. Zároveň však v niektorých oblastiach prichádza k zmene rozdielov, z dôvodu odlišných predpokladov o strednodobom vývoji (podrobnejší prehľad je k dispozícii v tabuľke 10):

- RRZ odhaduje **pomalší rast daňových príjmov** oproti predpokladom vlády v rokoch 2024 a 2025, pričom negatívna odchýlka sa bude v oboch rokoch pohybovať na úrovni 0,1 % HDP. Nižší príjem z daní očakávame pri výnose z DPH a pri dani z príjmu právnických osôb. V roku 2026 RRZ odhaduje vyšší daňový príjem o 0,3 % HDP, čo je spôsobené najmä vyššími príjmami z odvodov.
- Pozitívny vplyv na saldo VS je očakávaný vďaka **vyššiemu plneniu nedaňových príjmov**. RRZ predpokladá dodatočné plnenie najmä vo výnose z ostatných nedaňových príjmov ŠR, v príjmoch z predaja emisných kvót a tržieb Národnej diaľničnej spoločnosti.
- **Výdavky na sociálne dávky a transfery** sa zvýšia oproti odhadu vlády z 0,1 % HDP v roku 2024 na 0,2 % HDP v roku 2026 vplyvom vyšších výdavkov Sociálnej poisťovne a vyšších výdavkov na sociálne dávky Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR.
- V oblasti **vzťahov s rozpočtom EÚ** úspora vzrastie z 0,1 % HDP v roku 2024 na 0,4 % HDP v roku 2026 z dôvodu očakávaného pomalšieho čerpania výdavkov na spolufinancovanie a nevyčerpaniu rezervy na odvody do EÚ a prostriedky EÚ.
- **Výdavky štátneho rozpočtu (ŠR)** zlepšia saldo VS oproti odhadu vlády v roku 2024 o 0,5 % HDP, v roku 2025 o 0,7 % HDP a v roku 2026 o 0,2 % HDP. Nižšie očakávané výdavky súvisia najmä s nevyčerpaním bežných rezerv vo vládou predpokladanej miere v rokoch 2025 a 2026 a úsporou vo výdavkoch na tovary a služby. Naopak vyššie výdavky očakávame pri osobných výdavkoch, kde sa negatívny rozpočtový vplyv zvýši oproti odhadu vlády z 0,1 % HDP v roku 2024 na úroveň 0,5 % HDP v roku 2026.
- **Negatívny vplyv hospodárenia samospráv** na saldo VS sa bude na horizonte prognózy pohybovať v rozmedzí 0,3 až 0,5 % HDP. Dôvodom je najmä hospodárenie obcí, kde očakávame v nasledujúcich rokoch oproti odhadu vlády vyššie výdavky na tovary a služby, mzdové a kapitálové výdavky.
- Riziká pre saldo VS **vo výdavkoch na zdravotníctvo** RRZ identifikuje v rokoch 2024 a 2025 na úrovni 0,1 až 0,2 % HDP, pričom v roku 2026 je riziko mierne pozitívne. K negatívnej odchýlke v rokoch 2024 a 2025 prispieva najmä predpokladané horšie hospodárenie nemocníc a vyššie prevádzkové výdavky zdravotných poisťovní. V roku 2026 očakávame mierne nižšie výdavky na zdravotníctvo oproti odhadom vlády najmä v súvislosti s nižšími výdavkami na zdravotnú starostlivosť a postupným zlepšovaním v hospodárení nemocníc.
- V oblasti **hospodárenia ostatných subjektov VS** príde k nárastu negatívnych rizík rozpočtu k úrovni 0,2 % HDP v roku 2026. Nárast negatívnej odchýlky od výhľadu programu stability vyplýva z vládou predpokladaného lepšieho hospodárenia verejných vysokých škôl, príspevkových organizácií a Rozhlasu a televízie Slovenska.

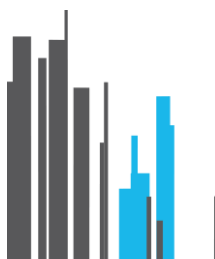


Tab 13: Porovnanie odhadu RRZ pre saldo VS v rokoch 2024 až 2026 s PS 2023-2026 (mil. eur)

	2024	2025	2026
Saldo VS podľa PS 2023-2026 v mil. eur	-6 081	-7 069	-7 074
Saldo VS podľa PS 2023-2026 v % HDP	-4,7	-5,2	-4,9
Vplyvy na saldo VS spolu:	86	351	514
- v % HDP	0,1	0,3	0,4
1. Daňové a odvodové príjmy	-60	-56	372
2. Nedaňové príjmy	54	106	177
- dividendy ŠR a MH Manažment	-33	18	-19
- administratívne poplatky ŠR	-48	-53	-55
- emisné kvóty	22	11	4
- ostatné nedaňové príjmy ŠR	113	131	247
3. Sociálne dávky a transfery	-59	-183	-251
- výdavky Sociálnej poisťovne	10	-76	-87
- sociálne dávky MPSVaR	-69	-107	-164
4. Vzťahy s rozpočtom EÚ	112	313	502
- transfer do rozpočtu EÚ	71	18	53
- výdavky na spolufinancovanie	-10	195	353
- rezerva na odvody do EÚ a prostriedky EÚ	155	155	155
- korekcie k čerpaniu EÚ fondov	-103	-56	-58
5. Výdavky štátneho rozpočtu	550	724	263
- bežné rezervy (okrem miezd)	128	617	612
- osobné výdavky	-77	-336	-584
- výdavky na tovary a služby	390	380	345
- ostatné bežné výdavky	-110	-109	-29
- kapitálové výdavky	219	172	-81
6. Hospodárenie samospráv (bez daňových príjmov)	-333	-420	-547
- obce	-345	-412	-508
- VÚC	12	-8	-39
7. Výdavky v zdravotníctve	-225	-73	45
- výdavky na zdravotnú starostlivosť	202	305	364
- výdavky akcionárom	-25	-25	-25
- hospodárenie nemocníc	-249	-190	-123
- prevádzkové výdavky zdravotných poisťovní	-153	-162	-171
8. Hospodárenie ostatných subjektov VS	-128	-251	-246
- ŽSR	-96	-23	2
- ZSSK	105	116	130
- NDS	55	37	25
- príspevkové organizácie	-135	-178	-208
- verejné vysoké školy	-136	-179	-216
- ostatné subjekty	80	-25	21
9. Vplyv pandémie	0	0	0
10. Opatrenia vlády v súvislosti s vojnou na Ukrajine	0	0	0
11. Opatrenia vlády na kompenzáciu cien energií	-6	0	0
12. Ostatné vplyvy	178	191	200
Saldo VS podľa prognózy RRZ v mil. eur	-5 996	-6 718	-6 560
Saldo VS podľa prognózy RRZ v % HDP	-4,6	-4,9	-4,6

Pozn.: znamienka vyjadrujú vplyv na saldo VS

Zdroj: MF SR, RRZ



Príloha č. 3 – Zoznam jednorazových vplyvov

Nasledujúca tabuľka prezentuje identifikované jednorazové vplyvy zahrnuté v odhade RRZ v rokoch 2022 až 2026, ktoré boli zohľadnené pri výpočte štrukturálneho salda v zmysle metodiky RRZ.

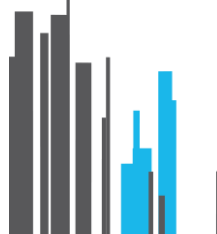
Tab 14: Jednorazové vplyvy v rokoch 2022-2026 (ESA2010, v mil. eur)

	2022	2023	2024	2025	2026
- časové rozlíšenie príjmov z DPH	-234	-	-	-	-
- energo-kompensácie (domácnosti)	-227	-1 869	-	-	-
- pomoc pre vybrané skupiny obyvateľstva	-109	-	-	-	-
- stabilizačný príspevok – zamestnanci mimo VS	-52	2	25	25	-
- energo-kompensácie (firmy)	-116	-600	-	-	-
- solidárny príspevok firiem	412	515	0	-	-
- osobitný odvod pre Vodohospodársku výstavbu	-	150	-	-	-
- náklady spojené s covid19	-802	-225	-	-	-
- pomoc Ukrajine	-61	-204	-	-	-
CELKOVO	-1 190	-2 230	25	25	0

Zdroj: RRZ

- Časové rozlíšenie príjmov z DPH** - Aktualizácia podľa ESA2010 vychádza z tzv. metódy posunutého hotovostného plnenia, kde hotovostný výnos je priradený do jednotlivých období s fixným posunom. Takýto prístup nezohľadňuje v plnej miere skutočnosť najmä v prípade nadmerných odpočtov. Daňová kontrola a s ňou súvisiace oneskorené vyplatenie nadmerných odpočtov môže výrazným spôsobom ovplyvniť aktuálny výnos DPH podľa ESA2010. V roku 2022 tak boli negatívne ovplyvnené príjmy z DPH sumou 234 mil. eur.
- Energo-kompensácie (domácnosti)** – V rokoch 2022 a 2023 vláda prijala viaceré opatrenia slúžiace na kompenzáciu rastu cien energií pre domácnosti. V roku 2022 ide predovšetkým o vyplatenie 14. dôchodku a iné menšie schémy, vplyv na saldo VS predstavoval 227 mil. V roku 2023 ide o náklady spojené zo zastropovaním cien plynu, tepla a distribučných poplatkov za elektrinu s celkovým vplyvom na saldo VS vo výške 1 869 mil. eur.
- Pomoc pre vybrané skupiny obyvateľstva** - Ide o jednorazovú pomoc pre rodiny vo forme zvýšeného prídavku na deti a nízko príjmové skupiny obyvateľstva vo výške 100 eur, ktoré vláda vyplatila v lete a na jeseň 2022.
- Stabilizačný príspevok pre zamestnancov v zariadeniach mimo sektora verejnej správy** – Koncom roka 2022 vláda prijala opatrenie ako kompenzáciu výšky miezd zdravotníckemu personálu a personálu pracujúceho v sociálnych službách, pričom je podmienený tým, že pracovníci sa zaväzujú zotrvať v pracovnom pomere u toho istého zamestnávateľa po dobu 3 rokov. Príspevok sa týka zamestnancov zariadení v sektore, ale aj mimo sektoru verejnej správy. Kompensácie pre zamestnancov zariadení v sektore VS sú na základe rozhodnutia ŠÚ SR z jarnej notifikácie 2023 časovo rozlíšené do odhadu v rokoch 2023 až 2025. V prípade transferu pre zariadenia mimo sektora verejnej správy²⁵ v celkovej

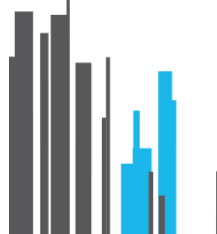
²⁵ V prípade zariadení zaznamenaných v sektore verejnej správy sa transfer časovo rozlišuje do období, na ktoré sa príspevok vzťahuje (2023 až 2025) a z tohto dôvodu nie je potrebná žiadna ďalšia úprava.



výške 75 mil. eur bol tento výdavok zaznamenaný v roku 2022 vo výške 52 mil. eur (zdravotnícky personál) a v roku 2023 vo výške 23 mil. eur (personál pracujúci vo sociálnych službách), pričom sa vecne týka rokov 2023 až 2025. Na účely vyčíslenia štrukturálneho salda sa akruálne výdavky časovo rozlíšia rovnomerne na trojročnom horizonte, čím sa v rámci odhadu štrukturálneho salda zabezpečí vecne konzistentné zaznamenanie týchto výdavkov bez ohľadu na to, či boli vyplácané zamestnancom vo verejnej správe alebo mimo VS.

5. **Energo-kompenzácie (firmy)** – Prijaté opatrenia smerujúce na kompenzácie pre súkromné podniky a subjekty verejného sektora dosiahli v roku 2022 celkovo 116 mil. eur a mali slúžiť na financovanie schválenej schémy na preplácanie 80 % nákladov na energie nad stanovený cenový strop. V roku 2023 sa predpokladá, že fiškálny vplyv energo kompenzácií zameraných na podniky po zohľadnení refundácie z EÚ fondov dosiahne 600 mil. eur.
6. **Solidárny príspevok firiem** - Európska únia v reakcii na vysoké ceny energií prijala nariadenie, ktoré sa týka solidárneho príspevku z nadmerného zisku spoločností. Solidárny príspevok (na Slovensku na úrovni 55 % z nadziskov vytvorených v roku 2022, resp. 70 % pre rok 2023) sa vzťahuje na firmy v odvetviach spracovania ropy, zemného plynu a uhlia, kde takéto činnosti musia predstavovať minimálne 75 % ich obratu. Zároveň došlo k zastropovaniu príjmov z výroby elektrickej energie na úrovni 180 eur za MWh. Zisky firiem, ktoré predávajú elektrickú energiu nad túto cenu, budú príjmom štátu²⁶. Vplyv tohto opatrenia je kvantifikovaný vo výške 412 mil. eur v roku 2022, resp. 515 mil. eur v roku 2023 a 90 tis. eur v roku 2024.
7. **Osobitný odvod pre Vodohospodársku výstavbu** - V roku 2023 sa očakáva odvod zo štátneho podniku Vodohospodárska výstavba vo výške 150 mil. eur, ktorý sa týka zdanenia nadmerného zisku z predaja elektriny (obdobné opatrenia ako solidárny príspevok podľa EÚ nariadenia). V zmysle zákona o štátnych podnikoch štátny podnik môže podliehať osobitnému odvodu zo zisku po zdanení, čím umožňuje štátu presunúť časť vytvoreného zisku do štátneho rozpočtu prostredníctvom nariadenia.
8. **Opatrenia spojené s pandémiou koronavírusu** – Napriek postupnému doznievaniu celosvetového pandemického ochorenia COVID-19 stále pretrvávajú vládne opatrenia na podporu ekonomiky a elimináciu negatívnych efektov zo vzniknutej krízy. Ich výška predstavovala 802 mil. eur v roku 2022. V roku 2023 sa naďalej predpokladajú výdavky spojené s pandemickými opatreniami vo výške 225 mil. eur.
9. **Opatrenia prijaté v súvislosti s vojnou na Ukrajine** - Ide o výdavky, resp. náklady spojené s Ruskou inváziou na Ukrajinu (vojenská a humanitárna pomoc, rovnako však aj výdavky spojené priamo s utečencami). V roku 2022 suma čistých výdavkov (po zohľadnení príjmov na ich financovanie) týkajúca sa pomoci Ukrajine predstavuje 61 mil. eur, v roku 2023 sa predpokladá pomoc vo výške 204 mil. eur.

²⁶ Zastropovanie cien energií sa dotkne najväčších producentov elektriny: Slovenských elektrární a Vodohospodárskej výstavby a distribučných firiem.

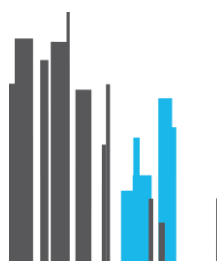


Príloha č. 4 – Metodické úpravy použité pri aktualizácii limitu verejných výdavkov

Tab 15: Metodické úpravy (v mil. eur, sektor verejnej správy bez územnej samosprávy)

	Predpoklady pri výpočte limitov			Predpoklady pri aktuálnom odhade RRZ			Rozdiel		
	2023	2024	2025	2023	2024	2025	2023	2024	2025
Imputácie	931	912	923	1 140	1 220	1 291	209	308	368
Imputované poistné	226	224	230	294	321	344	69	97	114
Výskum a vývoj (výdavky)	423	423	423	450	481	508	27	58	85
FISIM (medzispotreba)	60	60	60	110	113	116	51	54	56
Softvér	1	1	1	1	1	1	0	0	0
Umelecká produkcia	28	28	28	33	35	37	5	7	9
Naturálne mzdy	84	84	84	151	162	171	67	77	87
Vyraďovanie jadrových zariadení	110	92	97	100	107	114	-10	14	17
Poistné platené štátom a iné úpravy	1 579	1 784	1 819	2 082	1 978	2 035	503	193	216
Poistné platené štátom na zdravotné poistenie zaznamenané v príjmoch ZP	1 103	1 269	1 259	1 649	1 503	1 517	546	235	258
Transfer na krytie deficitu dôchodkového systému ozbrojených zložiek	69	79	79	0	0	0	-69	-79	-79
Poistné platené štátom na sociálne poistenie zaznamenané v príjmoch SP	402	431	474	430	470	513	27	39	39
Poistné platené SP na sociálne poistenie zaznamenané v príjmoch SP	5	5	6	4	4	4	-1	-1	-1
Dotácie na zelenú energiu (saldo)	-30	16	16	-30	16	16	0	0	0
Príjmy	258	168	169	258	168	169	0	0	0
Výdavky	289	153	153	289	289	153	0	0	0
Účelovo určené príjmy	1 393	1 398	1 376	1 502	1 608	1 680	110	210	305
Prijaté granty a transfery	188	192	151	353	380	400	165	188	249
Príjmy podľa §17, ods. 4	3	3	3	3	3	3	0	0	0
Príjmy z predaja výrobkov, tovarov a služieb	1 202	1 203	1 221	1 147	1 225	1 277	-55	22	56
Celkový vplyv	3 873	4 110	4 133	4 694	4 821	5 022	821	711	889

Zdroj: MF SR, RRZ



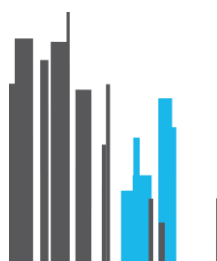
Príloha č. 5 – Bilancia hospodárenia verejnej správy podľa prognózy RRZ

Tab 16: Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy v odhade RRZ (ESA₂₀₁₀, v mil. eur)

	2022S	2023O	2024O	2025O	2026O
Príjmy VS spolu	44 126	50 602	51 561	53 834	55 792
Daňové príjmy	21 842	23 849	24 304	25 477	26 340
Dane z produkcie a dovozu	13 001	14 119	14 635	15 174	15 564
- Daň z pridanej hodnoty (spolu so zdrojmi EÚ)	8 485	9 376	9 878	10 368	10 689
- Spotrebné dane	2 797	2 632	2 691	2 732	2 770
- Daň z nehnuteľnosti a iné	432	513	521	536	550
- Odvod z hazardných hier	264	310	334	355	374
- Daň z motorových vozidiel	132	135	137	141	145
- Poplatok za obchodovanie z emisnými kvótami	276	359	363	318	302
- Ostatné	616	793	711	724	734
Bežné dane z dôchodkov, majetku	8 842	9 730	9 669	10 303	10 776
- Daň z príjmov fyzických osôb	4 168	4 708	5 071	5 450	5 755
- Daň z príjmov právnických osôb	4 207	3 911	4 134	4 366	4 505
- Daň z príjmov vyberaná zrážkou	315	350	354	377	404
- Dane z majetku a iné	152	762	109	110	112
Dane z kapitálu	0	0	0	0	0
Príspevky na sociálne zabezpečenie	16 389	18 756	20 254	21 534	22 658
Skutočné príspevky na sociálne zabezpečenie	16 045	18 379	19 843	21 093	22 198
Imputované príspevky na sociálne zabezpečenie	344	376	411	441	460
Nedaňové príjmy	3 525	4 051	3 973	4 135	4 221
Tržby	2 790	3 098	3 266	3 408	3 513
Dôchodky z majetku, z ktorých	735	953	708	728	708
- Dividendy	346	499	214	251	252
- Úroky	267	361	384	367	346
Granty a transfery	2 371	3 946	3 030	2 688	2 572
Výdavky VS spolu	46 360	58 102	57 557	60 552	62 352
Bežné výdavky	42 320	51 661	51 778	54 517	56 805
Kompenzácie zamestnancov	11 652	13 393	14 415	15 356	16 097
Medzispotreba	6 523	7 856	7 829	7 794	7 775
Dane	141	208	222	231	237
Subvencie	1 196	3 560	930	966	963
Dôchodky z majetku	1 132	1 280	1 592	1 860	2 079
Úrokové náklady	1 132	1 280	1 592	1 860	2 079
Celkové sociálne transfery	19 646	23 134	24 425	25 854	27 088
- Sociálne dávky okrem naturálnych soc. transferov	15 918	19 104	20 292	21 511	22 555
- Aktívne opatrenia trhu práce	61	99	73	68	76
- Nemocenské dávky	1 034	1 120	1 227	1 317	1 394
- Dôchodkové dávky zo starob. a invalid. poistenia	8 751	10 633	11 623	12 682	13 410
- Dávky v nezamestnanosti	239	254	273	276	284
- Štátne sociálne dávky a podpora	2 751	2 712	2 880	2 999	3 127
- Platené poisťné za skupiny osôb ustanovené zákonom	1 785	2 141	2 042	2 088	2 145
- Naturálne sociálne transfery (zdravotnícke zariadenia)	3 728	4 030	4 133	4 343	4 533
Ostatné bežné transfery	2 031	2 231	2 365	2 457	2 566
z toho: Odvody do rozpočtu EÚ	916	977	1 045	1 103	1 151
Kapitálové výdavky	4 040	6 441	5 779	6 034	5 547
Kapitálové investície	3 682	5 823	5 173	5 397	4 984
Kapitálové transfery	358	618	606	637	563
Saldo hospodárenia VS	-2 234	-7 500	-5 996	-6 718	-6 560

S znamená skutočnosť, O znamená odhad RRZ

Zdroj: ŠÚ SR, RRZ

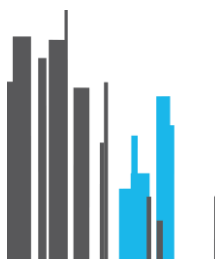


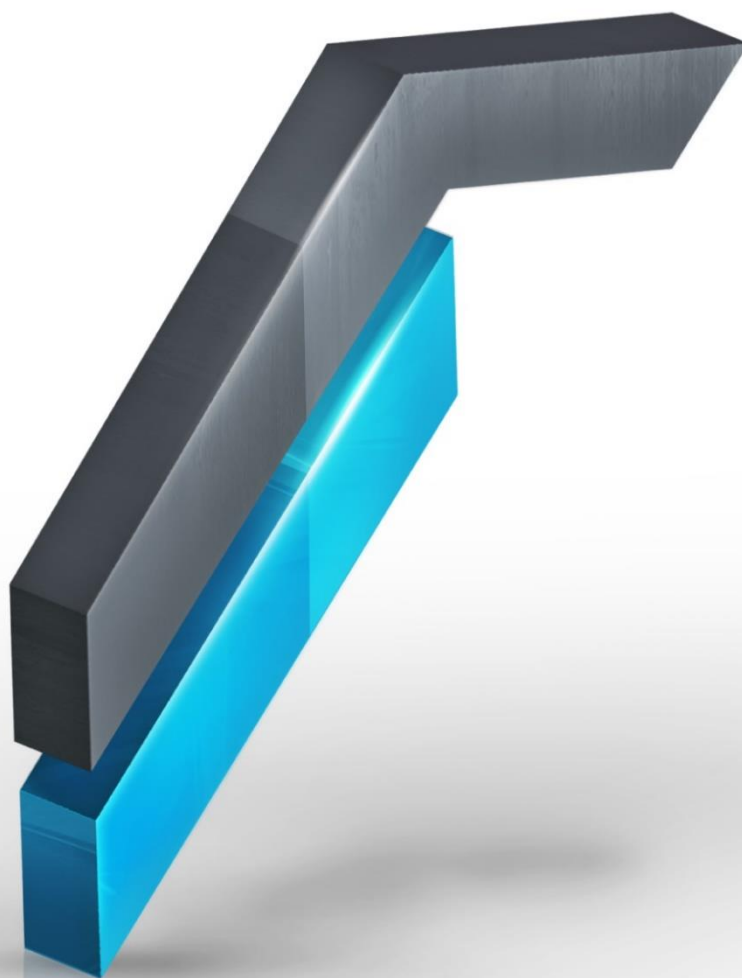
Tab 17: Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy v odhade RRZ (ESA2010, % HDP)

	2022S	2023O	2024O	2025O	2026O
Príjmy VS spolu	40,2	41,9	39,9	39,5	39,2
Daňové príjmy	19,9	19,7	18,8	18,7	18,5
Dane z produkcie a dovozu	11,9	11,7	11,3	11,1	10,9
- Daň z pridanej hodnoty (spolu so zdrojmi EÚ)	7,7	7,8	7,7	7,6	7,5
- Spotrebné dane	2,6	2,2	2,1	2,0	1,9
- Daň z nehnuteľnosti a iné	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
- Odvod z hazardných hier	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
- Daň z motorových vozidiel	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
- Poplatok za obchodovanie z emisnými kvótami	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
- Ostatné	0,6	0,7	0,6	0,5	0,5
Bežné dane z dôchodkov, majetku	8,1	8,1	7,5	7,6	7,6
- Daň z príjmov fyzických osôb	3,8	3,9	3,9	4,0	4,0
- Daň z príjmov právnických osôb	3,8	3,2	3,2	3,2	3,2
- Daň z príjmov vyberaná zrážkou	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
- Dane z majetku a iné	0,1	0,6	0,1	0,1	0,1
Dane z kapitálu	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Príspevky na sociálne zabezpečenie	14,9	15,5	15,7	15,8	15,9
Skutočné príspevky na sociálne zabezpečenie	14,6	15,2	15,4	15,5	15,6
Imputované príspevky na sociálne zabezpečenie	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Nedaňové príjmy	3,2	3,4	3,1	3,0	3,0
Tržby	2,5	2,6	2,5	2,5	2,5
Dôchodky z majetku, z ktorých	0,7	0,8	0,5	0,5	0,5
- Dividendy	0,3	0,4	0,2	0,2	0,2
- Úroky	0,2	0,3	0,3	0,3	0,2
Granty a transfery	2,2	3,3	2,3	2,0	1,8
Výdavky VS spolu	42,3	48,1	44,6	44,4	43,8
Bežné výdavky	38,6	42,8	40,1	40,0	39,9
Kompenzácie zamestnancov	10,6	11,1	11,2	11,3	11,3
Medzispotreba	5,9	6,5	6,1	5,7	5,5
Dane	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2
Subvencie	1,1	2,9	0,7	0,7	0,7
Dôchodky z majetku	1,0	1,1	1,2	1,4	1,5
Úrokové náklady	1,0	1,1	1,2	1,4	1,5
Celkové sociálne transfery	17,9	19,2	18,9	19,0	19,0
- Sociálne dávky okrem naturálnych soc. transferov	14,5	15,8	15,7	15,8	15,9
- Aktívne opatrenia trhu práce	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
- Nemocenské dávky	0,9	0,9	1,0	1,0	1,0
- Dôchodkové dávky zo starob. a invalid. poistenia	8,0	8,8	9,0	9,3	9,4
- Dávky v nezamestnanosti	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
- Štátne sociálne dávky a podpora	2,5	2,2	2,2	2,2	2,2
- Platené poisťné za skupiny osôb ustanovené zákonom	1,6	1,8	1,6	1,5	1,5
- Naturálne sociálne transfery (zdravotnícke zariadenia)	3,4	3,3	3,2	3,2	3,2
Ostatné bežné transfery	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8
z toho: Odvody do rozpočtu EÚ	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Kapitálové výdavky	3,7	5,3	4,5	4,4	3,9
Kapitálové investície	3,4	4,8	4,0	4,0	3,5
Kapitálové transfery	0,3	0,5	0,5	0,5	0,4
Saldo hospodárenia VS	-2,04	-6,21	-4,64	-4,93	-4,61

S znamená skutočnosť, O znamená odhad RRZ

Zdroj: ŠÚ SR, RRZ





**Kancelária Rady pre
rozpočtovú zodpovednosť**

Imricha Karvaša 1
Bratislava 1
813 25
Slovakia



www.rrz.sk