

2024/03

KVANTIFIKÁCIA VPLYVU OPATRENÍ

Zvýšenie 13.dôchodku

(vládny návrh zákona č.461/2003 o sociálnom poistení: parlamentná tlač 137)

14.02.2024

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 stanovísk 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

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, alebo podobne) smú byť použité (reprodukované 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.

Obsah

Zhrnutie	4
1. Zadávateľ	5
2. Popis opatrenia	5
3. Vplyv na verejné financie	7
4. Vplyv na domácnosti	9

Zhrnutie

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť v súlade s plnením svojho mandátu ukotveného v Ústave SR pripravila kvantifikáciu vplyvov zvýšenia 13. dôchodku od roku 2024.

Vzhľadom na zlý stav dlhodobej udržateľnosti verejných financií a potrebu stabilizácie verejného dlhu by mala vláda prijímať nákladné a trvalé opatrenia iba za predpokladu ich plného trvalého finančného krytia (trvalým znížením iných výdavkov a/alebo zvýšením príjmov v identickej výške) a neprispievať ku ďalšiemu zhoršovaniu dlhodobého zdravia verejných financií.

V porovnaní so scenárom nezmenených politík by schválenie návrhu na zvýšenie 13. dôchodku mohlo podľa odhadu Rady trvale prispievať ku zvyšovaniu deficitu verejných financií na úrovni od 0,4 až 0,5 % HDP. Už v strednodobom horizonte do roku 2027 by to znamenalo kumulatívny príspevok k nárastu dlhu verejnej správy o 1,6 % HDP. Prijatie návrhu by preto prispelo k zhoršeniu dlhodobej udržateľnosti verejných financií o 0,4 % HDP, ktorá sa už dnes nachádza výrazne v pásme vysokého rizika.

Z pohľadu príjmov domácností by navrhované opatrenie pozitívne ovplyvnilo disponibilné príjmy približne 1,9 mil. ľudí spoločne žijúcich v rodinách dôchodcov, čo by prispelo k miernemu poklesu príjmových nerovností v populácii meraných Gini koeficientom alebo indexom S80/20.

Miera rizika chudoby rodín s poberateľmi dôchodku by mierne poklesla o 0,07 p.b. (z 15,1 %). Naopak miera rizika relatívnej chudoby rodín bez dôchodcov by štatisticky stúpila o 0,36 p.b. (z úrovne 11,8 %), hoci príjmy týchto rodín ostanú nominálne nezmenené, nakoľko sa zvýši mediánový príjem populácie, voči ktorej sa ukotvuje hranica chudoby. Tento efekt by mal však prevažujúci vplyv, a preto by navrhované zvýšenie 13. dôchodku viedlo k štatistickému nárastu podielu osôb ohrozených relatívnou príjmovou chudobou v celej populácii o 0,14 p.b. (z úrovne 13,5 %). Hoci paradoxne miera relatívnej chudoby vzrastie, príjmové nerovnosti sa znížia.

Z dodatočných výdavkov na úrovni 542 mil. eur by približne 95 % zvyšovalo disponibilné príjmy 1,1 milióna starobných a predčasných starobných dôchodcov. Z nich približne 100 tisíc dôchodcov¹ s najnižšími príjmami (do 429 eur) si môže v priemere polepšiť o 8,5 % (370 eur), naopak 100 tisíc s najvyššími príjmami² od 991 eur o približne 3,8 % (o 552 eur). Zvyšných 5 % dodatočných výdavkov zvýši príjmy cca 300 tis. poberateľov sirotských, invalidných a ostatných dôchodkov, pričom iba pri plných invalidných a výsluhových dôchodkoch pôjde o významnejší nárast.

Z pohľadu porovnania vývoja dôchodkových príjmov priemerného dôchodcu voči rastu cenovej hladiny, tzv. dôchodcovej inflácie, možno povedať, že priemerná kúpyschopnosť starobných dôchodcov sa pred koncom roka 2023 vrátila približne na úroveň pred inflačným šokom a nad rámec štandardnej a mimoriadnej valorizácie dôchodkov už na kompenzáciu inflácie nie je potrebné prijímať ďalšie jednorazové alebo trvalé opatrenia.

¹ Prvý príjmový decil.

² Desiaty príjmový decil.

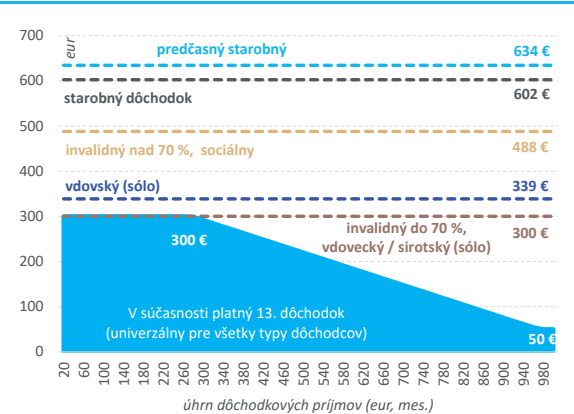
1. Zadávateľ

- 1.1 Dňa 12. januára 2024 bol do Národnej rady SR doručený vládny návrh zákona, ktorý zvyšuje 13. dôchodok a transformuje ho zo štátnej sociálnej dávky na dávku sociálneho poistenia ([parlamentná tlač č. 137](#)).
- 1.2 V súlade so svojím mandátom ukotveným v [Ústave SR](#)³ a v [ústavnom zákone o rozpočtovej zodpovednosti](#)⁴, s cieľom zvýšiť transparentnosť a prispieť do verejnej diskusie pripravila Rada pre rozpočtovú zodpovednosť kvantifikáciu vplyvov v súlade s čl. 4 ods. 1 písm. c) ústavného zákona č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti. Táto kvantifikácia je zverejnená aj na internetovej stránke RRZ v [sekcii stanoviská](#).

2. Popis opatrenia

- 2.1 Vláda navrhuje zrušiť zákon č. 296/2020 Z.z. o 13. dôchodku, ktorý upravuje v súčasnosti platný 13. dôchodok ako štátnu sociálnu dávku a nahradiť ho vyšším 13. dôchodkom v rámci zákona č.461/2003 Z.z. o sociálnom poistení.
- 2.2 Podľa [predkladacej správy](#) je účelom návrhu posilnenie práva na primerané hmotné zabezpečenie v starobe, pri nespôsobilosti na prácu a pri strate živiteľa, pričom je ďalej uvedené, že sumy 13. dôchodku podľa v súčasnosti platnej legislatívnej úpravy sa napriek výraznému rastu spotrebiteľských cien nezvýšili od roku 2020, čím došlo k zníženiu reálnej hodnoty tejto dávky.
- 2.3 Podľa v **súčasnosti** platnej legislatívy je suma 13. dôchodku stanovená v rozmedzí **od 50 do 300 eur v závislosti od úhrnu príjmov** vybraných dôchodkových dávok – od úrovne životného minima sa suma 13. dôchodku s rastúcou výškou príjmu znižuje ([Graf 1](#)). Vypláca sa každoročne v novembri, jeho výška je fixne určená zákonom, inými slovami nemá automatický valorizačný mechanizmus.
- 2.4 Nárok na nový 13. dôchodok by podľa návrhu mal mať podobný okruh poberateľov ako dnes, t.j. poberatelia starobného dôchodku, predčasného starobného dôchodku, invalidného dôchodku, vdovského a vdoveckého dôchodku, sirotského dôchodku a sociálneho dôchodku. Po novom však budú mať nárok aj poberatelia výsluhových dôchodkov⁵ po dovŕšení dôchodkového veku⁶.
- 2.5 Výrazne sa má zvýšiť suma 13. dôchodku pre väčšinu dôchodcov. Má sa určiť **pre každú z vyššie uvedených dávok samostatne** ako jej **priemerná mesačná suma za predchádzajúci kalendárny**

Graf 1: Porovnanie sumy navrhovaného a platného trinásteho dôchodku v roku 2024 podľa výšky dôchodkového príjmu a typu dôchodku



Zdroj: RRZ

³ Článok 55a Ústavy SR.

⁴ Článok 1 ústavného zákona č.493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti.

⁵ Podľa zákona č. 328/2002 Z.z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov.

⁶ Definovaného podľa zákona o sociálnom poistení.

rok⁷ a vyplácať v jednotnej výške bez ohľadu na úhrn dôchodkových príjmov poberateľa (Graf 1). Zároveň by sa zohľadňovali nasledujúce pravidlá:

- Pre 13. dôchodok pre poberateľov invalidného dôchodku sa priemerná mesačná suma určí zvlášť za dávky vyplácané poberateľom s mierou poklesu pracovných schopností do 70 % a zvlášť pre poberateľov s mierou poklesu pracovných schopností nad 70 %. Invalidný dôchodok vyplácaný po dovŕšení dôchodkového veku sa považuje za starobný dôchodok.
- Výška 13. dôchodku pre poberateľov sociálneho dôchodku sa určí ako priemerná suma invalidného dôchodku poberateľov s mierou poklesu pracovných schopností nad 70 %.
- Výška 13. dôchodku pre akúkoľvek kategóriu dôchodku je minimálne 300 eur.
- Pri súbehu nároku na viacero 13. dôchodkov sa vyplatí len jeden z nich, a to ten vo vyššej sume.
- Suma 13. dôchodku pre poberateľov dávok výsluhového zabezpečenia sa určí v sume 13. dôchodku obdobnej dávky vyplácanej Sociálnou poisťovňou.
- Po novom bude môcť vláda nariadením ustanoviť, že sa časť 13. dôchodku vyplatí skôr ako v štandardný decembrový termín. Suma 13. dôchodku v decembri by sa následne znížila o sumu vyplatenú v skoršom termíne.

2.6 Tieto zmeny majú nadobudnúť účinnosť od 1. júla 2024.

⁷ Naviazanie výšky 13. dôchodku na priemernú sumu (daného typu) dôchodku vyplácaného Sociálnou poisťovňou znamená, že v dlhodobom horizonte bude jeho výška ovplyvnená aj nastavením II. piliera. Zníženie príspevkovej sadzby do druhého piliera na 4 % od januára 2024 bude preto spoločne so zvýšením budúcich dôchodkov z prvého piliera (u sporiteľov) prispievať aj k vyššej sume vyplácaného 13. dôchodku.

3. Vplyv na verejné financie

3.1 Kvantifikácia rozpočtových vplyvov ilustruje vplyv opatrenia na hospodárenie verejnej správy v metodike ESA2010 v porovnaní s aktuálne platným legislatívnym stavom. Štandardne sa predpokladá, že ostatné parametre systému sú nezmenené (*ceteris paribus*). Makroekonomické predpoklady použité v kvantifikácii vychádzajú z makroekonomickej prognózy RRZ z [decembra 2023](#).

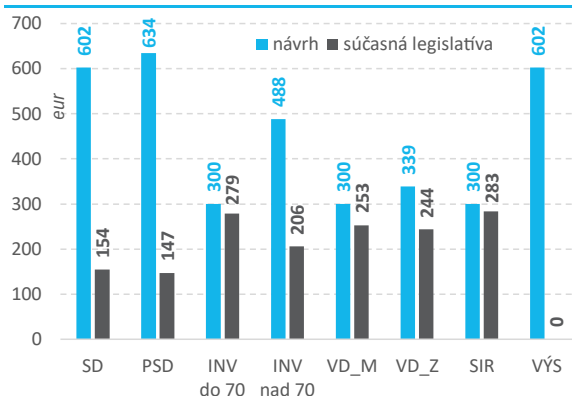
3.2 Podľa odhadu RRZ, v porovnaní so scenárom nezmenených politík, by schválenie navrhovanej zmeny prispelo ku **zvýšeniu deficitu verejných financií o 0,38 % HDP v roku 2024** (481 mil. eur), pričom jej negatívny vplyv na verejné financie by do roku 2027 narástol na 0,47 % HDP (698 mil. eur).

3.3 Negatívny vplyv na verejné financie vyplýva zo zvýšenia verejných výdavkov v dôsledku navýšenia sumy 13. dôchodkov oproti dnešnému stavu (**Graf 2**).

3.4 Po novom by sa 13. dôchodky vyplácali zo základného fondu starobného a invalidného poistenia **Sociálnej poisťovne**, čo by znamenalo zvýšenie jej výdavkov o 804 mil. eur v roku 2024 a do roku 2027 by dodatočné výdavky dosiahli 973 mil. eur.

3.5 Vzhľadom na zrušenie súčasného 13. dôchodku vo forme štátnej sociálnej dávky by sa zároveň znížili výdavky **štátneho rozpočtu** o približne 260 mil. eur ročne.

Graf 2: Priemerná suma⁸ 13. dôchodku v roku 2024



Zdroj: RRZ

Poznámka: SD – starobný dôchodok, PSD – predčasný starobný dôchodok, INV do 70 – invalidný dôchodok pre poberateľa s poklesom pracovnej schopnosti do 70 % poberaný sólo alebo v súbehu s vdoveckým dôchodkom, INV nad 70 – invalidný dôchodok pre poberateľa s poklesom pracovnej schopnosti nad 70 %, VD_M – vdovecký dôchodok poberaný sólo alebo v súbehu s invalidným do 70 %, VD_Z – vdovský dôchodok poberaný sólo alebo v súbehu s invalidným do 70 %, SIR – sirotský dôchodok, VYS – výsluhový dôchodok

Strednodobý rozpočtový vplyv opatrenia na verejné financie podľa prognózy RRZ

(ESA2010)	2024	2025	2026	2027
Vplyv na saldo* VS v mil. eur	-481	-582	-636	-698
- vplyv na saldo Sociálnej poisťovne (ustanovenie nového 13. dôchodku)	-804	-895	-929	-973
- vplyv na saldo štátneho rozpočtu (zrušenie pôvodného 13. dôchodku)	262	261	257	256
- vplyv na saldo štátneho rozpočtu (vyšší výnos DPH)	64	75	79	84
- vplyv na saldo štátneho rozpočtu (vyššie úrokové náklady)	-3	-22	-43	-66
Vplyv na saldo VS, v % HDP	-0,38	-0,43	-0,45	-0,47
Vplyv na hrubý dlh VS, v mil. eur	478	1 041	1 656	2 331
Vplyv na hrubý dlh VS, v % HDP	0,37	0,77	1,16	1,55
<i>Memorandové položky:</i>				
Vplyv na saldo VS v mil. eur po zohľadnení zníženia sadzby do II. piliera ⁹	-116	-105	-107	-74
Vplyv na saldo VS v mil. eur zvýšenia kúpnej sily súč. 13.dôch na úroveň roka 2020	-134	-150	-167	-183

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

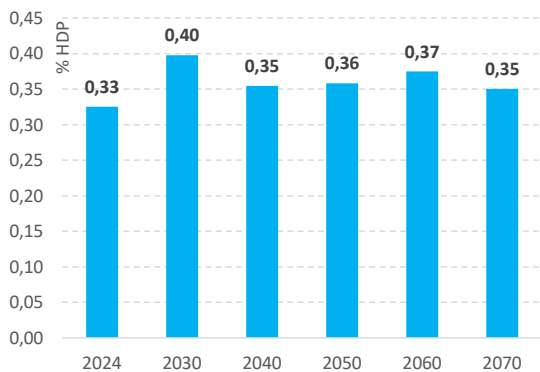
Zdroj: RRZ

⁸ Ide o predbežný odhad vychádzajúci z priemerných hodnôt kvantifikovaných na základe individuálnych údajov Sociálnej poisťovne k 30.9.2023.

⁹ Aj po prípadnom zohľadnení zníženia príspevkovej sadzby do druhého piliera, ako kompenzačného opatrenia, nedochádza ku plnému prefinancovaniu negatívneho vplyvu na saldo verejnej správy. Navyše, zníženie sadzby do druhého piliera bude v budúcnosti viesť k nárastu verejných výdavkov na dôchodky z priebežného piliera o relatívne podobnú sumu, čo daná tabuľka nezachytáva.

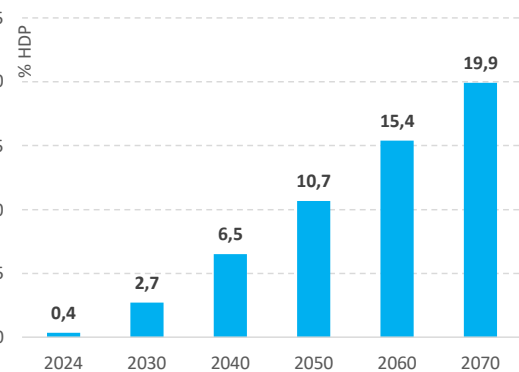
- 3.6 Kvantifikácia RRZ zároveň predpokladá, že vyšší disponibilný príjem domácností dôchodcov bude viesť k vyššej súkromnej spotrebe¹⁰, čím by sa **výnos DPH** zvýšil o 64 až 84 mil. eur od roku 2024 do 2027.
- 3.7 Prijatie opatrenia by v dôsledku prehĺbenia deficitu verejných financií znamenalo vyššiu potrebu emisii nového dlhu, čo by prispelo ku vyšším úrokovým nákladom o 3 až 66 mil. eur od roku 2024 do 2027. To by zároveň viedlo k **zvýšeniu dlhu verejnej správy o 1,55 % HDP do roku 2027** (2,33 mld. eur)
- 3.8 Prijatie návrhu by prispelo k **zhoršeniu dlhodobej udržateľnosti** verejných financií o 0,4 % HDP, ktorá sa už dnes nachádza výrazne v pásme vysokého rizika. Zhoršenie dlhodobej udržateľnosti zodpovedá trvalému zvýšeniu primárneho deficitu približne o 0,4 % HDP na dlhodobom horizonte (**Graf 3**).

Graf 3: Vplyv návrhu na primárny deficit¹¹ VS



Zdroj: RRZ

Graf 4: Vplyv návrhu na hrubý dlh VS



Zdroj: RRZ

- 3.9 Z pohľadu porovnania vývoja dôchodkových príjmov priemerného dôchodcu voči rastu cenovej hladiny, tzv. dôchodcovej inflácie, možno povedať, že kúpyschopnosť starobných dôchodcov sa pred koncom roka 2023 vrátila približne na úroveň pred inflačným šokom a **na kompenzáciu inflácie už nie je potrebné prijímať ďalšie nákladné jednorazové alebo trvalé opatrenia** (**pozri Box 1**).
- 3.10 Navyše, **pre návrat kúpnej sily platného 13.dôchodku** späť na úroveň roka 2020, čo vláda kritizuje v predkladacej správe (**pozri časť 2.2**), **by postačovalo upraviť jeho parametre¹²** o vývoj dôchodcovej inflácie od roku 2020 a nastaviť ich automatickú valorizáciu do budúcnosti. V takom prípade by vplyv na saldo verejnej správy dosiahol v rokoch 2024 až 2027 od 134 mil. eur do 183 mil. eur., **čo by pre verejné financie znamenalo výrazne nižšie náklady** (viď tabuľka v bode 3.5).

¹⁰ Kvantifikácia predpokladá sklon k spotrebe na úrovni 90 %.

¹¹ Dlhodobá projekcia vplyvu zvýšenia 13. dôchodku bola kvantifikovaná pomocou modelu [SLOPEM](#).

¹² Zvýšiť základnú sumu 300 eur, minimálnu sumu 50 eur a posunutie hraníc, kde začína aj končí vyklesávanie.

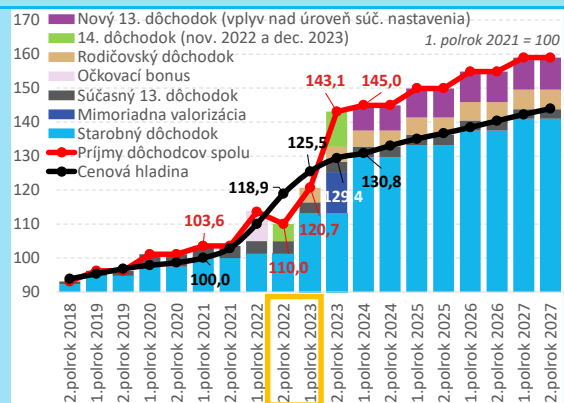
Box 1: Príjem priemerného starobného dôchodcu od štátu prebehol infláciu v roku 2023

Automatická **valorizácia** chráni kúpnu silu dôchodkov vyplácaných zo sociálneho poistenia. Na rast cenovej hladiny však reaguje s **oneskorením**, a preto v prípade inflačného šoku spôsobuje **dočasný pokles kúpyschopnosti** týchto príjmov.

Takáto situácia nastala od začiatku roku 2022, a to aj napriek prijatiu opatrení na zmiernenie vplyvu inflácie na dôchodky (napr. mimoriadny 14. dôchodok, rodičovský dôchodok). Priemerná kúpna sila dôchodkov **na obdobie asi jedného roka poklesla približne o 9 %** v porovnaní s prvým polrokom 2021. Tento dočasný problém sa podarilo systematicky vyriešiť zavedením mimoriadnej valorizácie v polovici roka 2023. Tá by mala pomôcť ochrániť dôchodky aj v prípade budúcich inflačných šokov a zabrániť opakovaniu podobnej situácie.

Kúpyschopnosť starobných dôchodcov sa pred koncom roka 2023 **vrátila približne na úroveň pred inflačným šokom** a na kompenzáciu dôchodcovskej inflácie už nie je potrebné prijímať ďalšie nákladné jednorazové alebo trvalé opatrenia.

V decembri 2023 sa však napriek tomu vyplatil mimoriadny príplatok vo výške 300 eur, a od roku 2024 sa plánuje schváliť nový 13. dôchodok, čím by sa priemerná kúpna sila dôchodcov trvale zvýšila o viac ako 6 % nad úroveň pred inflačným šokom. To však znamená **trvalé dodatočné výdavky o výške približne 700 miliónov eur ročne z verejných financií**¹³.

Graf 5: Vývoj dôchodkových príjmov priemerného starobného dôchodcu v porovnaní s vývojom dôchodcovskej inflácie


Zdroj: RRZ

Poznámka: uvedené výpočty vychádzajú z priemerných hodnôt a nezohľadňujú tak individuálne životné situácie. Pre niektorých dôchodcov bude individuálna situácia horšia ako ukazuje graf (napr. tí dôchodcovia nepoberajúci rodičovský dôchodok, bez nároku na očkovací bonus) a pre iných naopak lepšia.

4. Vplyv na domácnosti

4.1 Súčasťou kvantifikácie je analýza okamžitých¹⁴ distribučných vplyvov zavedenia opatrenia na jednotlivcov, rodiny alebo domácnosti. Rozumie sa tým vyčíslenie vplyvu na:

- disponibilný príjem jednotlivých príjmových decilov¹⁵ populácie,
- vyčíslenie vplyvu na špecifické skupiny obyvateľstva dotknuté navrhovaným opatrením,
- vyčíslenie vplyvu opatrenia na [mieru rizika príjmovej chudoby](#),
- vyčíslenie vplyvu opatrenia príjmové nerovností (indikátory [Gini](#), [S80/S20](#)).

¹³ Uvedená hodnota zodpovedá celkovému rozdielu medzi prognózovaným objemom verejných výdavkov na dávky pre starobných a predčasných starobných dôchodcov a scenárom, v ktorom by sa ich príjmy vyvíjali v súlade s rastom cien domácností dôchodcov. Inými slovami uvedená hodnota zodpovedá navrhovanému zvýšeniu 13. dôchodku, ale aj časti rodičovského dôchodku, ktorý sa zaviedol počas inflačnej krízy.

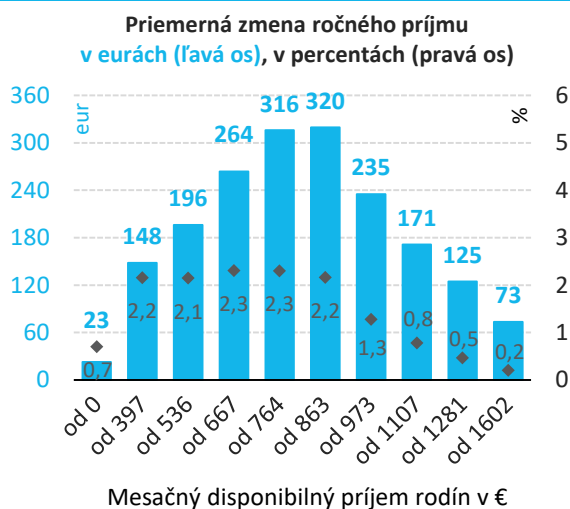
¹⁴ Pod pojmom okamžitý vplyv sa rozumie vplyv opatrenia „deň po“ jeho zavedení, pri ktorom sa neuvažuje reakcia ekonomických subjektov na zmenu v systéme, v podobe vyššej či nižšej pracovnej aktivity či zmeny v podnikaní.

¹⁵ Decil znamená zjednodušene jedna desatina. Napríklad, zo skupiny 100 ľudí, bude 1. príjmový decil predstavovať 10 ľudí s najnižšími príjmami, naopak 10. decil je 10 ľudí s najvyššími príjmami.

Vplyv na príjmy rodín v rámci celej populácie SR

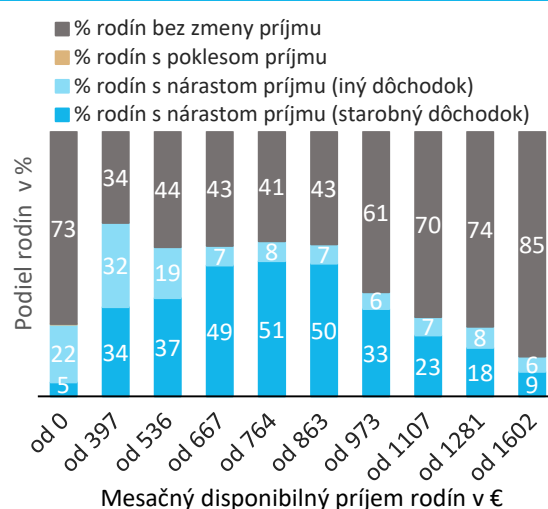
- 4.2 Táto časť analyzuje vplyv zvýšenia 13. dôchodku na disponibilné príjmy **rodín¹⁶ v rámci celej populácie SR** v roku 2024 využitím mikrosimulačného¹⁷ prístupu.
- 4.3 Vplyvom navrhovaného opatrenia by v roku 2024 disponibilné príjmy vzrástli u **43 % rodín žijúcich na Slovensku, v ktorých žije spoločne zhruba 1,9 milióna osôb**. Išlo by o tie rodiny, v ktorých aspoň jeden člen v spoločnej domácnosti je poberateľom akéhokoľvek dôchodku. Vplyv opatrenia na príjmovú distribúciu rodín v populácii preto závisí najmä od počtu rodín s dôchodcami v jednotlivých príjmových kategóriách. **Najvyšší podiel rodín, ktorým by sa príjem zvýšil, sa nachádza v 2. až 6. príjmovom decile (Graf 7).**

Graf 6: Nárast disponibilných¹⁸ príjmov rodín podľa príjmových kategórií v roku 2024



Zdroj: RRZ (SIMTASK)

Graf 7: Variabilita v raste disponibilných príjmov rodín podľa príjmových kategórií v roku 2024



Zdroj: RRZ (SIMTASK)

- 4.4 **Najvyšší priemerný nárast** disponibilných príjmov v peňažnom vyjadrení v roku 2024 **by mali mať rodiny v stredných príjmových kategóriách** (4. až 6. decil), najvýraznejšie, o 320 eur, rodiny v 6. decile (Graf 6). **Dôvodom je najmä najvyšší podiel rodín so starobným dôchodcom v týchto deciloch** (okolo 50 %). Najnižšej príjmovej skupine rodín vzrastie disponibilný príjem v priemere o 23 eur, teda najmenej, čo je dôsledkom najmä nízkeho podielu rodín so starobnými dôchodcami v tejto príjmovej kategórii (5 %), pričom pre poberateľov iných typov dôchodkov (22 %) je zvýšenie 13. dôchodku obvykle výrazne nižšie.

¹⁶ Rodiny sú definované ako rodičia a ich závislé deti vo veku do 26 rokov žijúce v spoločnej domácnosti alebo jednotlivci žijúci samostatne v domácnosti. Členovia domácnosti resp. rodiny združujú svoje disponibilné príjmy a rozhodujú sa spoločne o spotrebe, úsporách a investíciách. Vplyv zmien v hospodárskej politike sa preto štandardne posudzuje na úrovni domácnosti/rodiny.

¹⁷ Mikrosimulačný model SIMTASK je nástroj vyvinutý v KRRZ, ktorý využíva ako podkladovú databázu výberové zisťovanie EU-SILC a jeho detailný popis je k dispozícii v [technickom dokumente](#).

¹⁸ Na osi x je v grafe zobrazený ekvivalentný disponibilný príjem prepočítaný na jedného člena rodiny. Počet členov je určený modifikovanou OECD škálou (váha 1 pre prvého dospelého, váha 0,5 pre každého ďalšieho dospelého člena a váha 0,3 pre každé dieťa mladšie ako 14 rokov).

4.5 Vzhľadom na to, že opatrenie cielene pomáha **rodinám s poberateľmi akéhokoľvek dôchodku, miera rizika chudoby týchto domácností by len mierne poklesla** o 0,07 p.b. (z 15,1 %). Po rozdelení rodín poberateľov dôchodkov na **dve skupiny** podľa typu dôchodku sa dá povedať nasledovné (**Tabuľka 1**):

- v skupine **rodín s poberateľmi starobných dôchodkov** by zavedením opatrenia miera rizika chudoby **poklesla o 0,3 p.b.** (z úrovne 12,1 %),
- v **rodinách s inými ako starobnými dôchodcami** by miera rizika chudoby štatisticky vzrástla takmer o 0,63 p.b. (z úrovne 24,2 %), nakoľko ich príjem sa zvyšuje pomalšie než mediánový príjem, a teda aj relatívna hranica chudoby.

Keďže väčšinu „dôchodcovských“ rodín (takmer 72 %) tvoria rodiny s poberateľmi starobných dôchodkov, pozitívny vplyv na riziko chudoby tejto skupiny (-0,3 p.b.) preváži, a miera rizika chudoby všetkých poberateľov dôchodkov mierne poklesne (-0,07 p.b.).

Tabuľka 1: Vplyv navrhovaného opatrenia na zmenu rizika chudoby vybraných skupín rodín

Skupina rodín	Základný scenár 2024*	Vplyv navrhovaného opatrenia	Rozdiel** v p.b.
Všetky rodiny	13,48	13,63	+ 0,14
Rodiny s poberateľmi dôchodku, z toho:	15,11	15,04	- 0,07
Rodiny s poberateľmi starobných dôchodkov	12,13	11,83	- 0,30
Rodiny s poberateľmi iných dôchodkov	24,21	24,84	+ 0,63
Rodiny bez poberateľov dôchodkov	11,80	12,17	+ 0,36

*Poznámka: *Základný scenár bez zmeny legislatívy v roku 2024.*

Zdroj: RRZ (SIMTASK)

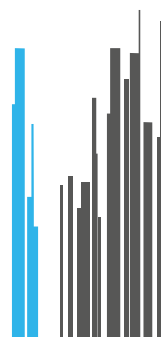
*** kladné hodnoty znamenajú nárast rizika chudoby, záporné pokles rizika chudoby*

4.6 V dôsledku nárastu disponibilných príjmov približne 34 % populácie (žijúcej v rodinách s poberateľmi dôchodkov), by sa zároveň zvýšila aj príjmová hranica určujúca relatívne riziko chudoby pre celú populáciu.

4.7 Príjmy rodín bez poberateľa akéhokoľvek dôchodku by ostali bez zmeny, avšak kvôli zvýšeniu priemerného príjmu v spoločnosti sa hranice rizika relatívnej chudoby zvýšia a tak by ich početnosť pod touto hranicou vzrástla (ostatní budú zrazu relatívne „bohatší“). **Miera rizika chudoby rodín bez poberateľov dôchodku by sa preto štatisticky zvýšila** o 0,36 p.b (z 11,8 %), pričom tento efekt by mal prevažujúci vplyv na celkovú relatívnu chudobu v populácii.

4.8 Z tohto dôvodu by v rámci vplyvu na **celú populáciu** navrhované opatrenie pomerne paradoxne viedlo k **nárastu podielu osôb ohrozených relatívnou príjmovou chudobou a zvyšovalo tak celkovú miera rizika chudoby rodín o 0,14 p.b.** (z úrovne 13,5 %). Dôvodom je skutočnosť, že po zavedení opatrenia by príjmy vzrástli najmä v skupine s podpriemernou mierou rizika chudoby.

4.9 Z pohľadu nerovnosti príjmov by navrhované zvýšenie 13. dôchodku viedlo k **zmenšeniu relatívnej nerovnosti príjmov v populácii**. Gini koeficient by podľa odhadu Rady poklesol o 0,26 p.b. a index S80/S20 o 0,03 p.b.



Box 2: Miera rizika príjmovej chudoby – ako správne používať tento koncept

Indikátor miera rizika príjmovej chudoby meria chudobu podľa výšky disponibilných príjmov domácností. Pod hranicou chudoby sa štandardne považujú tie domácnosti, ktorých príjmy nedosahujú hranicu definovanú ako 60 % mediánu ekvivalentného disponibilného príjmu. Túto hranicu (vyjadrenú v eurách) každoročne počíta Štatistický úrad. A keďže sa týmto prístupom sleduje úroveň príjmov danej domácnosti voči príjmom iných domácností, ide o **relatívnu** hranicu chudoby. Inými slovami, domácnosti s nižším príjmom ako väčšina domácností, sú definované ako domácnosti ohrozené chudobou v danej krajine.

Základom prístupu je správne vyčíslenie ekvivalentného disponibilného príjmu všetkých domácností. Disponibilný príjem domácnosti zahŕňa všetky pracovné (po zaplatení daní a odvodov) a nepracovné príjmy, vrátane sociálnych dávok a dôchodkov, ktoré má domácnosť k dispozícii. Ekvivalentný disponibilný príjem odzrkadľuje rozdiely vo veľkosti a štruktúre domácností. Vypočíta sa tak, že celkový disponibilný príjem všetkých členov domácnosti sa vydelením jej ekvivalentnou veľkosťou (sumou váh jednotlivých členov domácnosti). Výberové zisťovanie [EU-SILC](#) každoročne realizované Štatistickým úradom obsahuje všetky potrebné informácie na vyčíslenie ekvivalentných disponibilných príjmov domácností. Tento prístup zohľadňuje všetky príjmy, ktoré majú domácnosti k dispozícii a zároveň aj štruktúru (počet členov) domácnosti. Je to v súčasnosti na Slovensku jediný zdroj údajov, ktorý obsahuje potrebné komplexné údaje na výpočet tohto indikátora.

Podľa Štatistického úradu SR na základe zisťovania EU SILC 2022¹⁹ bolo príjmovou chudobou ohrozených 13,7 % obyvateľov Slovenska. To znamená, že takmer 735 tis. ľudí malo príjem menší ako je hranica rizika chudoby, pričom takmer 105 tisíc z nich bolo dôchodcov. Z oficiálnej štatistiky teda vyplýva, že príjmovej chudobe bolo vystavených 9,5 % dôchodcov (rozumie sa tým starobných dôchodcov), čo je menej ako priemer 13,7 %. Hranica rizika chudoby bola stanovená v sume 441 eur na mesiac.²⁰ Túto hranicu však nie je možné priamo porovnávať s administratívnymi údajmi Sociálnej poisťovne o výške dôchodkov, práve vzhľadom na to, že takéto porovnanie ignoruje to, že väčšina dôchodcov nežije v jednočlennej domácnosti, ako aj iné príjmy dôchodcovských rodín popri dôchodkových dávkach.

Vplyv na príjmy jednotlivcov – dôchodcov

- 4.10 Táto časť sa zameriava na redistribučné vplyvy navrhovanej zmeny v 13. dôchodku na disponibilné príjmy **priamo dotknutej časti populácie, dôchodcov**. Na tieto účely boli použité individuálne administratívne údaje Sociálnej poisťovne²¹. Nevýhodou tohto prístupu, na rozdiel od predošlej kapitoly je, že neposkytuje komplexný obraz o skutočných distribučných vplyvoch opatrenia na celú spoločnosť. Na druhej strane, zameranie sa na vplyvy na úrovni dôchodcu-jednotlivca intuitívnejšie dokresľuje redistribučné zámery zákonodarcu v rámci skupiny dôchodcov.
- 4.11 Navrhované opatrenie v priemere **zvyšuje disponibilné príjmy u všetkých príjmových skupín dôchodcov**. Vzhľadom na zmenu 13. dôchodku z degresívnej²² na plošnú dávku, platí, že **vyššie príjmové skupiny dôchodcov by v nominálnom vyjadrení získali viac**. Percentuálny nárast dôchodkových príjmov na ročnej báze by medzi 3. a 10. decilom napriek tomu mierne klesal a dosiahol úroveň od 5,7 % po 3,9 % (**Graf 9**). V nižších príjmových deciloch sa vo väčšej

¹⁹ Štatistika EU-SILC 2022 zachytáva príjmy domácností v roku 2021. To znamená ešte pred zavedením prarodinných opatrení prijatých v roku 2022, ktorými boli zvýšené rodinné dávky. Po zohľadnení prijatých opatrení v rokoch 2022 a 2023 (napríklad zvýšenie prídavku na dieťa, daňového bonusu na dieťa, 13. dôchodku), ktorými boli zvýšené disponibilné príjmy domácností, by podľa našich simulácií miera rizika chudoby v roku 2024 dosiahla 13,5 %.

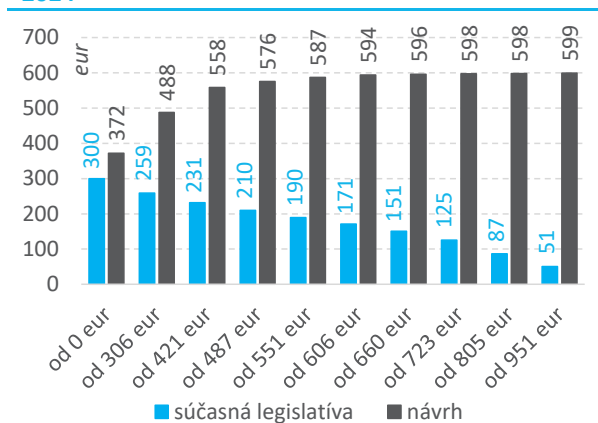
²⁰ Hranica rizika chudoby bola pre jednočlennú domácnosť stanovená v sume 441 eur na mesiac, pre dvoch dospelých bez detí 661 eur. Suma 661 eur zodpovedá **1,5 násobku** ekvivalentného disponibilného príjmu jednočlennej domácnosti podľa modifikovanej OECD škály.

²¹ Individuálne údaje Sociálnej poisťovne zo septembra 2023.

²² S vyšším príjmom sa suma platného 13. dôchodku znižuje (**pozri Graf 1**).

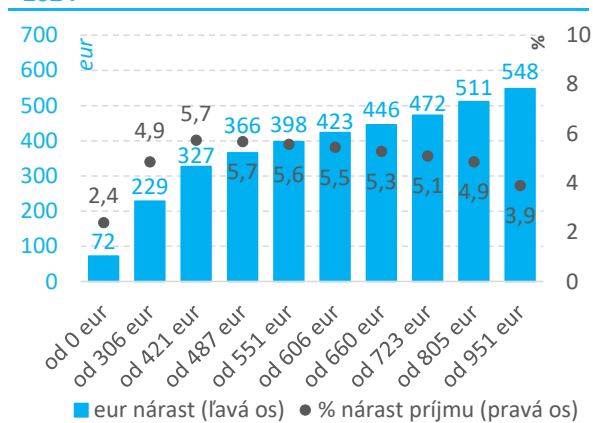
miere nachádzajú nižšie sirotské a čiastočné invalidné dôchodky, s nižšou sumou 13. dôchodku, aj preto je nárast relatívne malý (pozri Graf 2).

Graf 8: Priemerná výška 13. dôchodku všetkých dôchodcov podľa príjmových kategórií²³ v roku 2024



Zdroj: RRZ, individuálne údaje Sociálnej poisťovne (september 2023)

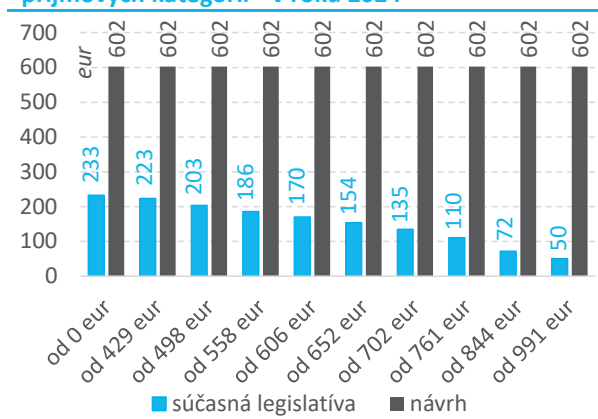
Graf 9: Nárast disponibilných príjmov všetkých dôchodcov podľa príjmových kategórií v roku 2024



Zdroj: RRZ, individuálne údaje Sociálnej poisťovne (september 2023)

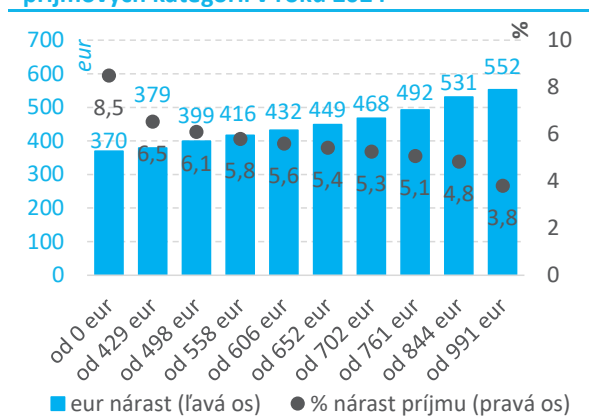
4.12 Podľa odhadu Rady, približne **95 % objemu zvýšených výdavkov** na 13. dôchodok v roku 2024 (t.j. z celkových dodatočných výdavkov 542 mil. eur²⁴) by zvyšovalo disponibilné príjmy približne 1,1 milióna **starobných a predčasných starobných dôchodcov**. Zvyšných 5 % objemu dodatočných výdavkov sa rozdelí medzi približne 300 tis. poberateľov sirotských, invalidných, sociálnych a výsluhových dôchodkov.

Graf 10: Priemerná výška 13. dôchodku starobných a predčasných starobných dôchodcov podľa príjmových kategórií²⁵ v roku 2024



Zdroj: RRZ, individuálne údaje Sociálnej poisťovne (september 2023)

Graf 11: Nárast disponibilných príjmov starobných a predčasných starobných dôchodcov podľa príjmových kategórií v roku 2024



Zdroj: RRZ, individuálne údaje Sociálnej poisťovne (september 2023)

²³ Príjmové decily podľa mesačnej výšky úhrnu všetkých dôchodkových príjmov jednotlivca.

²⁴ 542 = 804 – 262.

²⁵ Príjmové decily podľa mesačnej výšky úhrnu všetkých dôchodkových príjmov jednotlivca.

- 4.13 Podľa odhadu KRRZ, by priemerný 13. dôchodok starobných a predčasných starobných dôchodcov s najnižšími mesačnými dôchodkovými príjmami (do 429 eur) v roku 2024 vzrástol z 233 eur na 602 eur (**Graf 10**), teda o 370 eur, čo je približne 8,5 % nárast disponibilných príjmov (**Graf 11**).
- 4.14 Na druhej strane, starobným a predčasným starobným dôchodcom s najvyššími dôchodkovými príjmami (od 991 eur) by v roku 2024 priemerná suma 13. dôchodku mohla vzrásť z 50 eur na 602 eur (**Graf 10**), teda o 552 eur čo je približne 3,8 % nárast disponibilných príjmov (**Graf 11**).



© Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť

TWIN CITY B

Mlyské nivy 12

821 09 Bratislava

Slovakia

www.rrz.sk