



Strednodobý fiškálny výhľad na roky 2024 až 2028

Analytický dokument

máj 2024

© Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, 2024

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>).

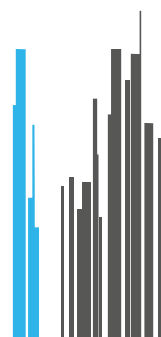
Copyright ©

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, 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 verejnej správy v roku 2024	9
2.2. Odhad salda verejnej správy v rokoch 2025 až 2028	11
2.3. Štrukturálne saldo	13
2.4. Hrubý a čistý dlh verejnej správy	14
2.5. Vplyv fiškálnej politiky na ekonomický cyklus	16
3. Vplyv fiškálnej politiky na dlhodobú udržateľnosť	19
4. Vývoj verejných financií pri hypotetickom dodržaní výdavkových limitov	21
4.1. Pôvodné pravidlo limitu verejných výdavkov	21
4.2. Porovnanie s novým schváleným pravidlom	23
Príloha č. 1 – Porovnanie prognózy RRZ pre saldo VS v roku 2024 s fiškálnym rámcom	26
Príloha č. 2 – Porovnanie prognózy RRZ a fiškálneho rámca v rokoch 2025 až 2027	27
Príloha č. 3 – Zoznam jednorazových vplyvov	29
Príloha č. 4 – Predpoklady súvisiace s odhadom plnenia limitu verejných výdavkov	31
Príloha č. 5 – Bilancia hospodárenia VS podľa prognózy RRZ	35



Zoznam boxov, tabuliek a grafov

Box 1: Pôsobenie fiškálnych pravidiel v roku 2024	6
Box 2: Porovnanie odhadov štrukturálneho salda verejnej správy	13
Box 3: Potreba konsolidačných opatrení na základe odhadu vlády v programe stability	22
Graf 1: Odhad RRZ pre saldo VS v roku 2024 – vybrané vplyvy (odchýlky od PS)	10
Graf 2: Štruktúra salda hospodárenia VS v rokoch 2024 až 2028	12
Graf 3: Príspevky k zmene upraveného salda voči roku 2024	12
Graf 4: Porovnanie prognóz pre saldo VS v rokoch 2024 až 2028	13
Graf 5: Porovnanie prognóz pre štrukturálne saldo VS v rokoch 2024 až 2028	13
Graf 6: Príspevky k medziročnej zmene dlhu v odhade RRZ	15
Graf 7: Vývoj hrubého a čistého dlhu verejnej správy a hranice dlhovej brzdy	16
Graf 8: Fiškálny impulz v rokoch 2023-2028	17
Graf 9: Predpokladané čerpanie EÚ výdavkov v rokoch 2023 až 2028	17
Graf 10: Vývoj dlhodobej udržateľnosti	19
Graf 11: Príspevky k zmene ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti medzi rokmi 2023 a 2024	20
Graf 12: Vývoj salda pri splnení výdavkových limitov – porovnanie	24
Graf 13: Vývoj dlhu pri splnení výdavkových limitov - porovnanie	24
Graf 14: Vývoj ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti pri splnení výdavkových limitov	24
Tabuľka 1: Saldo a dlh verejnej správy podľa MF SR	5
Tabuľka 2: Štrukturálne saldo podľa MF SR (vrátane dodatočných opatrení)	6
Tabuľka 3: Zmena štrukturálneho salda VS v rokoch 2024 až 2028 podľa RRZ	13
Tabuľka 4: Predpoklady vývoja dlhu verejnej správy	14
Tabuľka 5: Fiškálny impulz v rokoch 2023-2028	16
Tabuľka 6: Opatrenia potrebné na splnenie limitu verejných výdavkov voči RRZ scenáru	21
Tabuľka 7: Porovnanie odhadov prekročenia limitu verejných výdavkov	22
Tabuľka 8: Opatrenia potrebné na splnenie limitu verejných výdavkov voči RRZ scenáru	23
Tabuľka 9: Porovnanie odhadu RRZ pre saldo VS v roku 2024 s fiškálnym rámcom	26
Tabuľka 10: Porovnanie odhadu RRZ pre saldo VS v rokoch 2025 až 2027 s PS 2024-2027	28
Tabuľka 11: Jednorazové vplyvy v rokoch 2023-2028	29
Tabuľka 12: Výdavky spadajúce pod limit verejných výdavkov	31
Tabuľka 13: Bilančné výdavky (sektor verejnej správy bez územnej samosprávy)	32
Tabuľka 14: Aktualizovaný limit verejných výdavkov	32
Tabuľka 15: Limit verejných výdavkov podľa nového pravidla (4-ročná konsolidácia)	34
Tabuľka 16: Limit verejných výdavkov podľa nového pravidla (7-ročná konsolidácia)	34
Tabuľka 17: Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy v odhade RRZ	35
Tabuľka 18: Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy v odhade RRZ	36

1. Strednodobé rozpočtové ciele a fiškálny rámec

V Programe stability na roky 2024 až 2027¹, ktorý schválila vláda SR dňa 24. apríla 2024, došlo k stanoveniu cieľových hodnôt deficitov verejnej správy na príslušné obdobie. Dokument obsahuje aktualizáciu trojročného fiškálneho rámca (t.j. vývoj rozpočtu bez dodatočných nešpecifikovaných opatrení), informácie o smerovaní fiškálnej politiky, a vládou predpokladanú výšku opatrení nevyhnutných na splnenie deklarovaných rozpočtových cieľov. Zároveň sa zapracovali zmeny, ktoré nastali od schválenia Rozpočtu verejnej správy na roky 2024 až 2026 Národnou radou SR² v decembri 2023. Ide najmä o aktualizáciu makroekonomických a daňových prognóz, zohľadnenie výsledkov notifikácie deficitu a dlhu za rok 2023 a zapracovanie predpokladov o strednodobom vývoji príjmov a výdavkov verejnej správy.

Strednodobé rozpočtové ciele navrhnuté vládou predpokladajú znižovanie deficitu verejnej správy každoročne o 1 % HDP postupne až k úrovni 3,0 % HDP, avšak na dosiahnutie týchto cieľov chýbajú v programe stability špecifikované opatrenia. Splnenie deklarovaných cieľov vlády znížiť deficit do roku 2027 na úroveň 3 % HDP by zabezpečilo zlepšenie dlhodobej udržateľnosti do pásma stredného rizika. Stanovené ciele vychádzajú z úrovne deficitu v roku 2024 očakávanej vládou vo výške 5,9 % HDP, ktorá je mierne pod úrovňou 6,0 % HDP cielenou v schválenom rozpočte. Vo fiškálnom rámci úroveň deficitu poklesne v roku 2025 na 5,4 % HDP najmä kvôli očakávanému ukončeniu čerpania energokompensácií a dodatočne poklesne o ďalších 0,2 % HDP v roku 2026 na 5,2 % HDP. V roku 2027 sa opäť zvýši a dosiahne 5,5 % HDP.

Tabuľka 1: Saldo a dlh verejnej správy podľa MF SR

(% HDP)	2022 S	2023 S	2024 OS	2025 PS	2026 PS	2027 PS
Rozpočtové ciele PS 2024-2027 (saldo verejnej správy)	-1,7	-4,9	-6,0	-5,0	-4,0	-3,0
Rozpočet so špecifikovanými opatreniami (fiškálny rámec PS 2024-2027)	-1,7	-4,9	-5,9	-5,4	-5,2	-5,5
Potreba dodatočných opatrení (rozdiel cieľov oproti fiškálnemu rámcu)	0,0	0,0	0,0	0,4	1,2	2,5
Cielený hrubý dlh VS (ciele PS 2024-2027)	57,7	56,0	58,5	59,5	61,1	62,3
Hrubý dlh VS bez dod. opatrení (fiškálny rámec PS 2024-2027)	57,7	56,0	58,6	59,8	63,6	67,8
Pokles dlhu s dodatočnými opatreniami	0,0	0,0	-0,1	-0,3	-2,5	-5,5

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

Zdroj: MF SR

Vysoké úrovne deficitov predpokladané vo fiškálnom rámci sa premietajú do výrazného nárastu verejného dlhu. Hrubý dlh dosiahne 58,6 % HDP v roku 2024 a následne vzrastie až na úroveň 67,8 % HDP v roku 2027. **Dosiahnutie rozpočtových cieľov stanovených pre saldo VS by spomalili nárast zadĺženia oproti fiškálnemu rámcu, úroveň hrubého dlhu však napriek tomu vzrastie z 58,5 % HDP očakávaných v roku 2024 na hodnotu 62,3 % HDP v roku 2027.**

Na fiškálnu politiku budú vplývať zmenené národné a európske fiškálne pravidlá. V prípade národnej legislatívy ide najmä o dlhovú brzdu a zmenené výdavkové limity, v európskom kontexte ide o pravidlá Paktu stability a rastu, ktoré boli zásadne reformované koncom apríla 2024.

¹ Stanovisko RRZ hodnotiace strednodobé rozpočtové ciele vychádza z [Programu stability Slovenskej republiky na roky 2024 až 2027](#) schváleného vládou dňa 24. apríla 2024, ktorý je predkladaný Európskej komisii ako záväzný dokument vyplývajúci z požiadaviek Paktu stability a rastu.

² Národná rada SR schválila zákon o štátnom rozpočte na rok 2024, rozpočet verejnej správy zobrala na vedomie.

Reforma európskych fiškálnych pravidiel, ktorá sa uplatní od roku 2025, nahradzuje komplexný systém pravidiel jedným výdavkovým pravidlom. **Pravidlo by malo stanoviť medziročný rast čistých výdavkov na horizonte štyroch alebo siedmich rokov s cieľom postupného znižovania dlhu a deficitu v snahe zaručiť proticyklickosť fiškálnej politiky.** V tejto súvislosti došlo aj k zmene národných limitov verejných výdavkov. Začiatkom mája 2024 bola v NR SR schválená zmena, ktorou sa priamo naviazali výlučne na európske fiškálne výdavkové pravidlo (Box 1).

Tabuľka 2: Štrukturálne saldo podľa MF SR (vrátane dodatočných opatrení)

(% HDP)	2022 S	2023 S	2024 OS	2025 PS	2026 PS	2027 PS
1. Ciele PS (saldo verejnej správy)	-1,7	-4,9	-5,9	-5,0	-4,0	-3,0
2. Cyklická zložka (MF SR)	0,2	-0,1	-0,1	0,3	0,4	0,3
3. Jednorazové efekty (MF SR)	-0,6	-1,5	-0,5	0,0	0,0	0,0
4. Štrukturálne saldo (1-2-3)	-1,3	-3,3	-5,3	-5,3	-4,3	-3,3
Zmena štrukturálneho salda ($\Delta 4$)		-2,0	-2,0	0,0	0,9	1,0
<i>Štrukturálne saldo (bez dodatočných opatrení, fiškálny rámec PS)</i>				-5,5	-5,2	-5,5

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

Zdroj: MF SR

Podľa programu stability verejné financie v súčasnosti zostávajú vo vysokom riziku dlhodobej udržateľnosti. Ministerstvo financií SR si v Programe stability dáva za cieľ znižovať deficit, avšak verejný dlh by napriek tomu mal presiahnuť hranicu 60 % HDP. Navrhované rozpočtové ciele by znamenali pokles deficitu z aktuálnych vyše 5,9 % HDP k 3 % HDP do roku 2027, čím by sa dlh dostal na úroveň 62,3 % HDP.

Box 1: Pôsobenie fiškálnych pravidiel v roku 2024

Limit dlhu verejnej správy

Dňa 22. novembra 2023 začala platiť 24 mesačná výnimka z plnenia povinností vyplývajúcich z prekročenia najvyšších pásiem dlhovej brzdy, ktorá na základe ustanovení v čl. 5 ods. 10 ústavného zákona č 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti vyplynula zo [schválenia](#) Programového vyhlásenia vlády SR na roky 2023 až 2027 a vyslovenia dôvery vláde Národnou radou SR dňa 21. novembra 2023.

Na základe štatistických údajov zverejnených v rámci [jarnej notifikácie deficitu a dlhu](#) Eurostatu z 22. apríla 2024 hrubý dlh verejnej správy dosiahol v roku 2023 úroveň 56 % HDP, čím bol naďalej prekročený horný limit dlhovej brzdy, ktorý v roku 2023 predstavoval 54 % HDP.

Vzhľadom na výnimku z uplatňovania sankcií vyplývajúcich z prekročenia tretieho, štvrtého a piateho sankčného pásma platnú do 21. novembra 2025, v súčasnosti sú účinné sankcie viažuce sa k prekročeniu druhého pásma³ ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. Ide o požiadavku, aby vláda predložila na rokovanie národnej rady návrh opatrení na zníženie dlhu⁴ a zároveň sa znížia platy členov vlády na úroveň ich platov v predchádzajúcom rozpočtovom roku. Sankcie dlhovej brzdy sa uplatňujú až kým výška dlhu neklesne pod hranicu prvého sankčného pásma.

Limit verejných výdavkov

Limit verejných výdavkov bol zavedený ako hlavný rozpočtový nástroj na dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti

³ 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.

⁴ V prípade výšky dlhu za rok 2022, ktorá bola zverejnená prvýkrát v apríli 2023, si vláda túto povinnosť nespĺnila. Opatrenia zahrnuté v Rozpočte verejnej správy na roky 2024 až 2026 nepostačujú na zníženie pomeru dlhu k HDP.

verejných financií s účinnosťou od 1. apríla 2022. V nadväznosti na to Rada vypočítala a predložila do NR SR limit verejných výdavkov na roky 2023 až 2025, ktoré NR SR schválila uznesením č. 1964 dňa 1. februára 2023⁵. Vzhľadom na únikovú klauzulu platnú počas aktivácie všeobecnej únikovej doložky vyhlásenej Európskou komisiou nemala vláda počas roka 2023 povinnosť zosúladiť rozpočet na rok 2023 s platným limitom.

Po voľbách do NR SR, ktoré sa konali 30. septembra 2023, Rada vypočítala a predložila do NR SR dňa 15. decembra 2023 **limit verejných výdavkov na roky 2024 až 2027** zohľadňujúc stav legislatívy na začiatku funkčného obdobia novej vlády. Tento limit NR SR dňa 27. februára 2024 neschválila. Do schválenia nového limitu platí limit verejných výdavkov schválený uznesením č. 1946 z 1. februára 2023 (podľa právneho stanoviska RRZ nestratil platnosť uplynutím volebného obdobia Národnej rady). Národná rada a vláda majú zákonnú povinnosť riadiť sa jeho obsahom.

Rozpočet verejnej správy na roky 2024 až 2027 nebol zostavený v súlade s výdavkovými limitmi a takýto rozpočet neobsahujúci limity verejných výdavkov bol schválený národnou radou. Opomenutím limitu, ako hlavného nástroja na dosiahnutia dlhodobej udržateľnosti verejných financií, podľa názoru Rady dochádza k porušeniu čl. 55a Ústavy SR, v ktorej sa Slovenská republika zaväzuje chrániť udržateľnosť svojho hospodárenia, ako aj čl. 7 ods. 2 ústavného zákona č. 493/2011, ktorý stanovuje požiadavku určenia limitu verejných výdavkov, a to nielen ako formálnu existenciu limitu, ale aj potrebu implementácie v rozpočtovom procese⁶.

Namiesto zahrnutia platného limitu verejných výdavkov do rozpočtu, Vláda SR dňa 2. mája 2024 schválila zmenu zákona č. 523/2004 o rozpočtových pravidlách, ktorou sa menia aj pravidlá určovania limitu verejných výdavkov s účinnosťou od 1. augusta 2024. Národná rada v skrátenom legislatívnom konaní dňa 9. mája 2024 tento vládny návrh zákona **schválila**. Rada vzniesla k tejto **novelizácii** viacero zásadných pripomienok.

Schválená podoba novely definuje limit verejných výdavkov ako maximálnu výšku výdavkov vyjadrených sumou určenou v súlade s povoleným medziročným rastom čistých výdavkov⁷. Limit bude vypočítavať ministerstvo financií v súlade s trajektóriou vývoja čistých výdavkov v národnom strednodobom fiškálno-štrukturálnom pláne vychádzajúcou z nových európskych fiškálnych pravidiel⁸. Limit vláda schvaľuje na všetky roky, na ktoré sa zostavuje rozpočet verejnej správy. V porovnaní s pôvodným znením národného výdavkového limitu, čisté výdavky na základe definície fiškálnych pravidiel EÚ nie sú očistené o výdavky územnej samosprávy a odvody do rozpočtu EÚ. Preto výška limitov výdavkov nie je navzájom porovnateľná.

Limit verejných výdavkov na rok 2024 je v zákone stanovený sumou a vychádza z **odporúčaní Rady EÚ** z júna 2023 pre maximálny rast čistých výdavkov na úrovni 5,7 %.

Novela zákona č. 523/2004 o rozpočtových pravidlách verejnej správy určuje ministerstvu financií vypracovať výročnú správu pri vykonávaní národného strednodobého fiškálno-štrukturálneho plánu. Ustanovuje aj novú úlohu pre Radu, ktorá má hodnotiť výročnú správu ministerstva posudzujúc súlad výsledku rozpočtového hospodárenia s trajektóriou vývoja čistých výdavkov, plnenie limitu verejných výdavkov a analýzu faktorov vplyvajúcich na odchýlku od trajektórie vývoja čistých výdavkov.

⁵ Rada dňa 30. júna 2023 zverejnila aktualizáciu platného limitu verejných výdavkov a predložila ju na rokovanie výborov NR SR. Aktualizovaný limit bol schválený len Výborom pre hospodárske záležitosti a nebol schválený aj Výborom pre financie a rozpočet, preto aktualizovaný rozpočet nevstúpil do platnosti.

⁶ Zo stanoviska k právnej záväznosti limitu verejných výdavkov na roky 2023 až 2025, ktorý si dala vypracovať RRZ vyplýva, že: „Zákonodarcu je preto oprávnený upraviť postup pri určení limitu verejných výdavkov podľa svojho uváženia, no čl. 7 ods. 3 ústavného zákona č. 493/2011 Z. z. ho neoprávňuje na to, aby kľúčová vlastnosť (záväznosť) nahradil právne nezáväznou proklamáciou.“

⁷ Ide o výdavky verejnej správy bez úrokových výdavkov, diskrecionárnych príjmových opatrení, výdavkov na programy Európskej únie plne krytých príjmami z fondov únie, vnútroštátnych výdavkov na spolufinancovanie programov financovaných úniou, ako aj cyklických prvkov výdavkov na dávky v nezamestnanosti a jednorazových výdavkov a dočasných vplyvov stanovených podľa metodiky Európskej komisie.

⁸ Nový rámec správy hospodárskych záležitostí EÚ je upravený v [Nariadení Európskeho parlamentu a Rady \(EÚ\) 2024/1263](#), ktorý však neobsahuje konkrétnu metodiku výpočtu čistých výdavkov, resp. medziročného rastu čistých výdavkov, preto momentálne nie je jasné ako bude ministerstvo financií postupovať pri výpočte limitu verejných výdavkov.

Podľa názoru Rady schválené zmeny vo fungovaní limitov verejných výdavkov predstavujú odklon od konceptu ochrany dlhodobého hospodárenia Slovenskej republiky zakotvenej v čl. 55a Ústavy SR a v ústavnom zákone o rozpočtovej zodpovednosti. Možno ich vnímať ako významné oslabenie doterajšieho rámca pravidiel, keďže limity verejných výdavkov naviazané na európske pravidlá nedostatočne zohľadňujú potrebu dosiahnutia dlhodobej udržateľnosti na 50-ročnom horizonte.

Fiškálne pravidlá EÚ

Rada EÚ dňa 29. apríla 2024 prijala tri právne predpisy, ktoré reformujú rámec správy hospodárskych záležitostí a fiškálneho riadenia EÚ od roku 2025.

Základom nových pravidiel bude národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán. Každý členský štát by mal predložiť národný strednodobý fiškálno-štrukturálny plán, v ktorom sa stanoví fiškálna trajektória spolu s prioritnými investíciami a reformami, ktoré zabezpečia nepretržité a postupné znižovanie dlhu a udržateľný a inkluzívny rast a zároveň zabráni procyklickej fiškálnej politike. Fiškálna trajektória by mala pozostávať z medziročného rastu čistých výdavkov počas trvania plánu, ktorý je potrebné dodržať na dosiahnutie cieľového zníženia dlhu a deficitu na konci horizontu plánu.

Plán by sa mal stanoviť na štyri roky, počas ktorého členský štát konsoliduje verejné financie s možnosťou predĺženia maximálne o tri roky (spolu s rozložením potrebnej konsolidácie na dlhšie obdobie), v prípade ak sa členský štát zaviazal uskutočniť súbor reforiem a investícií zlepšujúci potenciál rastu a odolnosti svojho hospodárstva.

Pre prvé kolo plánov by mala byť hodnovernosť poklesu verejného dlhu v strednodobom horizonte založená na metodike vypracovanej Európskou komisiou⁹.

Na stanovenie a monitorovanie fiškálnej trajektórie bude slúžiť jediný operačný ukazovateľ založený na čistých výdavkoch financovaných z vnútroštátnych zdrojov. Ide o výdavky verejnej správy bez úrokových výdavkov, diskrecionárnych príjmových opatrení, výdavkov na programy Európskej únie plne krytých príjmami z fondov únie, vnútroštátnych výdavkov na spolufinancovanie programov financovaných úniou, ako aj cyklických prvkov výdavkov na dávky v nezamestnanosti a jednorazových výdavkov a dočasných vplyvov stanovených podľa metodiky Európskej komisie.

Prípadné ročné a kumulatívne odchýlky pozorovaných čistých výdavkov od trajektórie vývoja čistých výdavkov stanovenej Radou EÚ sa budú zaznamenávať na kontrolný účet príslušného členského štátu. V prípade zaznamenania odchýlky o aspoň 0,3 p.b. HDP ročne alebo kumulatívnej odchýlky o aspoň 0,6 p.b. HDP dochádza v rámci nových pravidiel k splneniu podmienok pre spustenie procedúry nadmerného deficitu.

Okrem všeobecnej únikovej doložky zavádzajú nové európske fiškálne pravidlá aj národné únikové doložky, na základe ktorých sa bude môcť členský štát v prípade prudkého hospodárskeho poklesu alebo v prípade ak nastanú výnimočné okolnosti mimo kontroly členského štátu, ktoré výrazne ovplyvňujú jeho verejné financie, odchýliť od trajektórie vývoja čistých výdavkov stanovenej Radou EÚ.

Prvé národné strednodobé fiškálno-štrukturálne plány by mali členské štáty predložiť na posúdenie Európskej komisii a na schválenie Radou EÚ do 20. septembra 2024.

⁹ Metodika je popísaná v [Monitore udržateľnosti dlhovej služby 2023](#) (Debt Sustainability Monitor 2023).

2. Strednodobý vývoj verejných financií podľa RRZ

RRZ sa pri posudzovaní rozpočtu zameriava na analytické posúdenie očakávaného strednodobého vývoja verejných financií. Nad rámec zostavenia strednodobej prognózy pre saldo hospodárenia verejnej správy¹⁰ to zahŕňa vyčíslenie zmeny štrukturálneho salda a očakávané plnenie limitu verejných výdavkov. 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.

Pri hodnotení fiškálneho rámca zverejneného v programe stability RRZ venuje pozornosť revíziám rozpočtových cieľov a zmenám v štruktúre v porovnaní so schváleným rozpočtom verejnej správy. Na ich základe a pri zohľadnení vývoja verejných financií v roku 2024 potom aktualizuje očakávané odchýlky v jednotlivých oblastiach verejných financií. 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.

2.1. Vývoj hospodárenia verejnej správy v roku 2024

RRZ ako podklad pre hodnotenie Programu stability na roky 2024 až 2027 odhadla vývoj hospodárenia verejnej správy v roku 2024. Tento odhad následne slúži ako východisko pre prípravu prognózy vývoja salda verejnej správy v rokoch 2025 až 2027. Odhad salda verejnej správy v roku 2024 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 plnenia¹¹.

RRZ odhaduje deficit verejnej správy v roku 2024 vo výške 7,4 mld. eur (5,7 % HDP)¹². Odhad vychádza z predpokladu, že vláda a parlament neprijmú do konca roka 2024 dodatočné opatrenia, zahŕňa legislatívu platnú a zákony schválené parlamentom ku koncu apríla 2024 a zohľadňuje aj skutočný vývoj verejných financií v prvých mesiacoch roku 2024 vrátane známych opatrení prijatých v súvislosti s energetickou krízou.

V porovnaní so schváleným rozpočtom z decembra 2023, kde cieľ deficitu na rok 2024 predstavuje úroveň 7,8 mld. eur (6,0 % HDP), RRZ odhaduje hodnotu schodku nižšiu o 409 mil. eur (0,3 % HDP). V programe stability je očakávaný deficit pre rok 2024 na úrovni 7,8 mld. eur (5,9 % HDP),

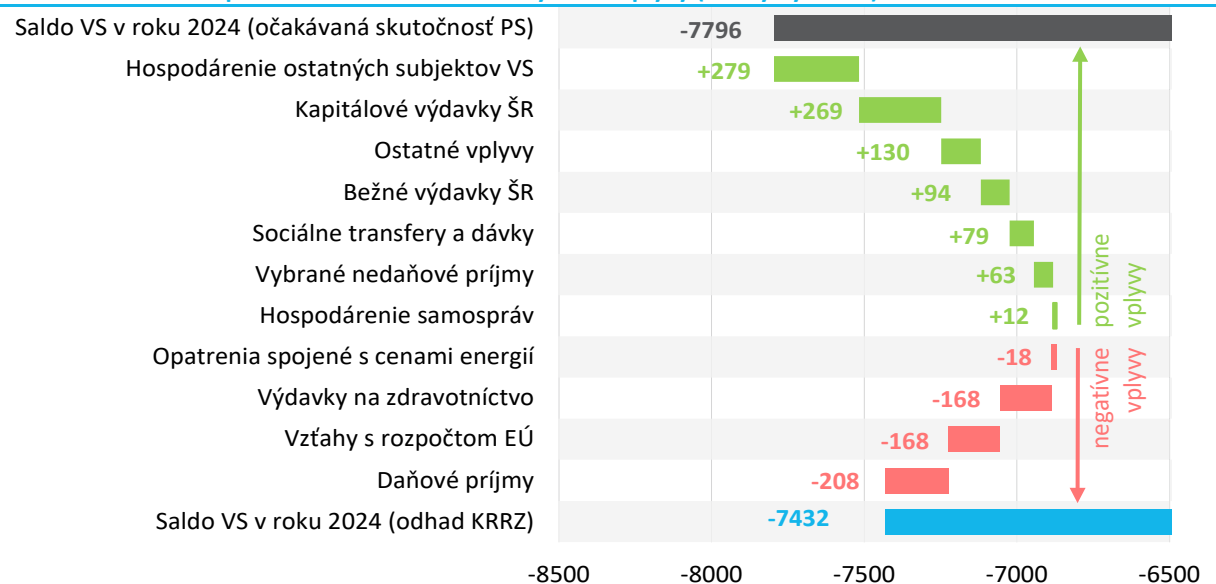
¹⁰ Tzv. najpravdepodobnejší scenár „most-likely“.

¹¹ Technické odhady vývoja salda pre aktuálny kalendárny rok spolu s identifikovanými odchýlkami od schváleného rozpočtu (tzv. „Rozpočtový semafor“) zverejňuje KRRZ každý mesiac [na stránke RRZ](#).

¹² Podrobnosti o odhade RRZ na rok 2024, ako aj porovnanie s odhadom vlády zahrnutým v programe stability sú uvedené v prílohe 1.

čo znamená, že **RRZ v porovnaní s predpokladmi vlády odhaduje lepší výsledok hospodárenia v roku 2024 o 364 mil. eur** (graf 1).

Graf 1: Odhad RRZ pre saldo VS v roku 2024 – vybrané vplyvy (odchýlky od PS)



Zdroj: MF SR, RRZ

RRZ prognózuje výrazne nižšie daňové a odvodové príjmy oproti úrovni odhadovanej vládou o 208 mil. eur (0,2 % HDP). Nižší výnos súvisí najmä s negatívnejším odhadovaným príjmom z korporátnej dane v roku 2023, čo sa následne premieta do nižšieho výnosu v roku 2024. K nižším daňovým príjmom prispievajú aj ostatné dane a nižší výnos z dane z príjmu fyzických osôb (bez daňovej asignácie a daňových kreditov). Naopak najvyšší pozitívny vplyv vnímame pri vyššom očakávanom príjme z odvodov a DPH.

Odhad vlády v programe stability podhodnocuje niektoré nedaňové príjmy v roku 2024 s celkovým pozitívnym vplyvom vo výške 63 mil. eur (0,1 % HDP). RRZ očakáva vyšší výnos najmä pri ostatných nedaňových príjmoch štátneho rozpočtu (ŠR) a v oblasti dividend. Naopak, mierny výpadok odhadujeme v príjme z administratívnych poplatkov a pri odvode z hazardných hier.

V rámci výdavkov na sociálne dávky a transfery RRZ identifikovala úsporu vo výške 79 mil. eur (0,1 % HDP) oproti predpokladom programu stability. Je to spôsobené najmä nižšími odhadovanými výdavkami Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny na sociálne dávky. Pozitívne prispievajú takisto nižšie očakávané výdavky Sociálnej poisťovne.

RRZ identifikovala vyššie výdavky oproti odhadu vlády v položkách týkajúcich sa vzťahov s rozpočtom EÚ vo výške 168 mil. eur (0,1 % HDP). Negatívny vplyv na deficit vychádza najmä z vyšších odhadovaných výdavkov na spolufinancovanie oproti predpokladom vlády o 68 mil. eur, z vyšších výdavkov na korekcie k čerpaniu EÚ fondov vo výške 52 mil. eur a z vyššieho očakávaného transferu do rozpočtu EÚ v sume 49 mil. eur.

Najvýraznejší pozitívny vplyv pre saldo rozpočtu oproti odhadu vlády vo výške 451 mil. eur (0,4 % HDP) tvoria vybrané výdavky štátneho rozpočtu. V rámci bežných výdavkov odhadujeme nižšie výdavky o 183 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 269 mil. eur.

RRZ odhaduje mierne lepšie hospodárenie samospráv voči aktuálnemu odhadu vlády v programe stability o 12 mil. eur. Pozitívne prispieva hospodárenie VÚC vo výške 63 mil. eur, čo vyplýva z vyšších očakávaných prijatých grantov a transferov a z nižších očakávaných osobných výdavkov. Hospodárenie obcí sa podieľa negatívne sumou 51 mil. eur, čo je spôsobené najmä nižšími predpokladanými nedaňovými príjmami.

V oblasti výdavkov na zdravotníctvo RRZ očakáva v porovnaní s predpokladmi programu stability negatívne riziko pre saldo VS v objeme 168 mil. eur (0,1 % HDP). Negatívny vplyv vychádza najmä z vyšších odhadovaných prevádzkových výdavkov zdravotných poisťovní (77 mil. eur), vyšších očakávaných výdavkov na zdravotnú starostlivosť (72 mil. eur) ako aj z vyšších predpokladaných splátok akcionárom (25 mil. eur).

V rámci hospodárenia ostatných subjektov verejnej správy RRZ identifikovala pozitívny vplyv oproti odhadu vlády vo výške 279 mil. eur (0,2 % HDP). Lepšie hospodárenie odhadujeme pri dopravných podnikoch (94 mil. eur), Železničnej spoločnosti Slovensko (84 mil. eur), Jadrovej a vyradovacej spoločnosti (48 mil. eur) a pri správnom fonde Sociálnej poisťovne (40 mil. eur). Naopak horšie hospodárenie je odhadované pri Národnom jadrovom fonde (28 mil. eur), Agentúre pre núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov (27 mil. eur) a pri Železniciach Slovenskej republiky (21 mil. eur).

2.2. Odhad salda verejnej správy v rokoch 2025 až 2028

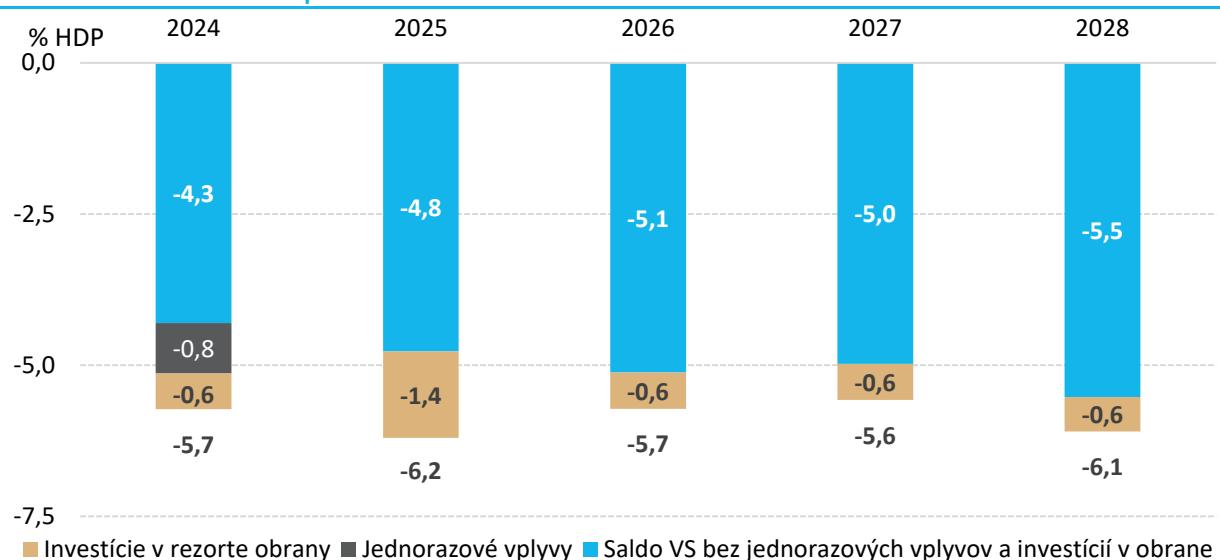
Prognóza vývoja verejných financií pripravená RRZ predstavuje odhad pri aktuálne dostupných informáciách, za predpokladu, že nebudú prijaté žiadne dodatočné opatrenia. Fiškálny výhľad je založený na aktuálnej makroekonomickej prognóze RRZ¹³ a vychádza z výsledného hospodárenia verejných financií v roku 2023, zverejneného v rámci jarnej notifikácie, ako aj z údajov o vývoji na začiatku roku 2024. Nad rámec toho boli využité informácie zverejnené v Programe stability na roky 2025 až 2027 doplnené o údaje a informácie dodatočne vyžiadané od Ministerstva financií SR, ktoré pomohli lepšie vyčíslieť očakávaný vývoj. Odhad vývoja položiek v rokoch 2025 až 2028 vychádza z odhadu pre rok 2024 a následne aplikuje pravidlá používané RRZ pri zostavovaní základného scenára vývoja verejných financií¹⁴.

Podľa RRZ deficit v roku 2024 dosiahne bez dodatočných opatrení úroveň 5,7 % HDP, v roku 2025 úroveň 6,2 % HDP, následne v roku 2026 poklesne na 5,7 % HDP a v roku 2027 na úroveň 5,6 % HDP, zatiaľ čo v roku 2028 stúpne na 6,1 % HDP. Príspevok jednorazových vplyvov v roku 2024 obsahuje najmä kompenzáciu zvýšených cien energií, s ktorou sa na ďalšie roky nepočíta. Investície v obrane prispievajú každoročne k deficitu 0,6 % HDP okrem roku 2025, kedy sa okrem iného plánuje dodávka stíhačiek F16.

¹³ <https://www.rrz.sk/inflacia-takmer-skrotena-ekonomika-si-polepsi-makroprognóza/>

¹⁴ 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.

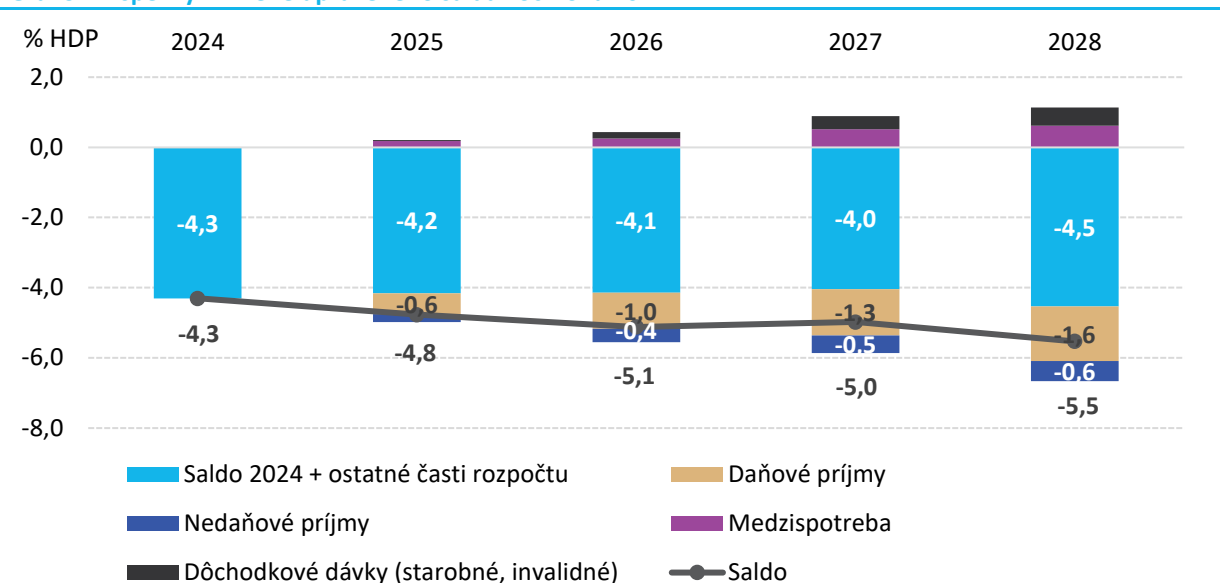
Graf 2: Štruktúra salda hospodárenia VS v rokoch 2024 až 2028



Zdroj: MF SR, RRZ

Deficit očistený o jednorazové vplyvy a investície v obrane rastie na celkom horizonte prognózy s výnimkou mierneho poklesu medzi rokmi 2026 a 2027, z úrovne 4,3 % HDP stúpne až na hodnotu 5,5 % HDP. K nárastu deficitu v najvýraznejšej miere prispieva pokles daňových a nedaňových príjmov v pomere na HDP. V rámci daní prognózuje pomalší rast v porovnaní s ekonomickou aktivitou predovšetkým pre výnos DPH a spotrebných daní, v roku 2028 k tomu prispieva aj ukončenie dočasne zvýšenej sadzby zdravotných odvodov ako aj mimoriadneho bankového odvodu. Negatívny vplyv pomalšieho rastu príjmov je čiastočne kompenzovaný výdavkami na medzispotrebu a na dôchodkové dávky zo starobného a invalidného poistenia, ktoré majú v čase pozitívny vplyv na upravené saldo verejnej správy, keďže ich podiel na HDP postupne klesá.

Graf 3: Príspevky k zmene upraveného salda voči roku 2024



Poznámka: Graf zobrazuje saldo VS bez jednorazových vplyvov a investícií v obrane

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 v roku 2024 až 4,9 % HDP a oproti roku 2023 sa zhorší o 1,4 % HDP. K zhoršeniu prispievajú najmä opatrenia prijaté v priebehu roku 2023 a vyššie výdavky na investície v rezorte obrany, v menšej miere prispievajú rastúce výdavky na zdravotníctvo.

Od roku 2025 bude mať cyklický vývoj ekonomiky takmer zanedbateľný vplyv na vývoj rozpočtových položiek, rovnako RRZ predpokladá úplnú elimináciu jednorazových výdavkov (najmä energopomoci). Štrukturálny deficit sa v roku 2025 prehĺbi o 1,3 % HDP a dosiahne 6,2 % HDP, a to hlavne kvôli očakávaným vyšším výdavkom v rezorte obrany, ktoré súvisia s dodaním vojenskej techniky (stíhačky F16). V ďalších rokoch štrukturálny deficit mierne poklesne na 5,6 % HDP. V roku 2028 RRZ odhaduje, že sa štrukturálny deficit opäťovne zhorší a dosiahne 6,1 % HDP predovšetkým vplyvom rastúcich úrokových nákladov a ukončenia pôsobenia dočasných vládnych opatrení (dočasné navýšenie osobitného odvodu pre banky a dočasné zvýšenie sadzby zdravotných odvodov o 1 p.b. do roku 2027). Porovnanie vývoja salda a štrukturálneho salda s odhadmi iných inštitúcií je v boxe 2.

Tabuľka 3: Zmena štrukturálneho salda VS v rokoch 2024 až 2028 podľa RRZ

(ESA 2010, % HDP)	2024	2025	2026	2027	2028
1. Saldo verejnej správy (RRZ scenár)	-5,7	-6,2	-5,7	-5,6	-6,1
2. Cyklická zložka (RRZ)	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0
3. Jednorazové efekty* (RRZ)	-0,8	0,0	0,0	0,0	0,0
4. Štrukturálne saldo (1-2-3)	-4,9	-6,2	-5,8	-5,6	-6,1
5. Zmena štrukturálneho salda (Δ 4)	-1,4	-1,3	0,4	0,1	-0,5
p.m. štrukturálne saldo upravené o investície v rezorte obrany	-5,1	-5,5	-5,8	-5,8	-6,3

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

Zdroj: metodika RRZ, MF SR

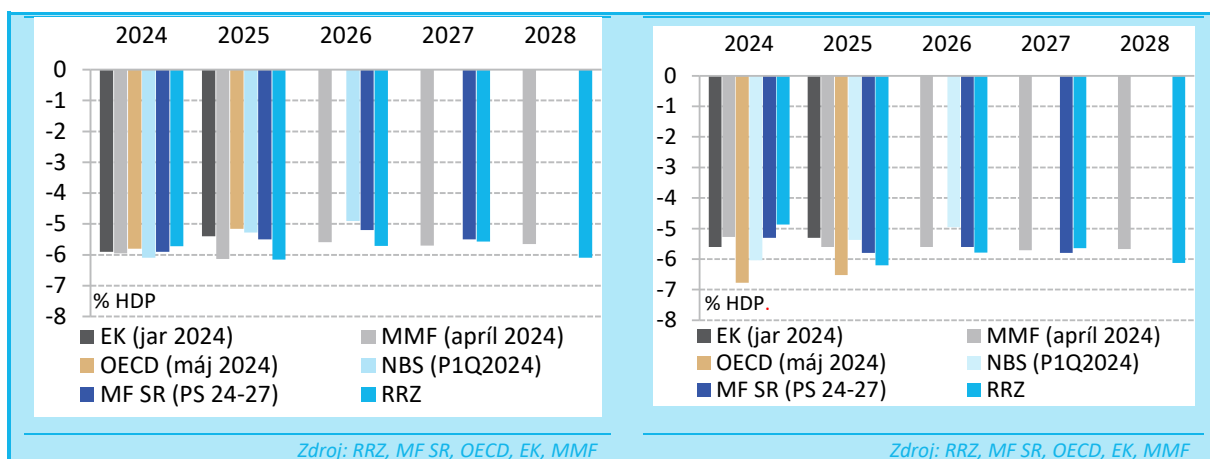
Box 2: Porovnanie odhadov štrukturálneho salda verejnej správy

Nižšie umiestnené grafy prezentujú odhady salda VS a štrukturálneho salda VS v rokoch 2024 až 2028 rôznych inštitúcií: EK (jarná prognóza¹⁵), MMF (*World economic outlook* z apríla 2024), OECD (*Economic outlook* z mája 2024), NBS (*Ekonomický a menový vývoj z marca 2024*), RRZ a MF SR (*Program stability na roky 2024-2027* z apríla 2024). 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 úrovne 6 % HDP.

Graf 4: Porovnanie prognóz pre saldo VS v rokoch 2024 až 2028

Graf 5: Porovnanie prognóz pre štrukturálne saldo VS v rokoch 2024 až 2028

¹⁵ Prognóza EK v roku 2025 vychádza z tzv. scenára nezmenených politík.



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 2028 dosiahnuť výšku 70,5 % HDP. Čistý dlh¹⁶ dosiahne na konci roku 2028 úroveň 64,5 % HDP. Po dvoch po sebe nasledujúcich poklesoch hrubého dlhu v pomere k HDP v rokoch 2022 a 2023, spôsobených dočasnými faktormi (zníženie hotovostnej rezervy štátu a vplyv vysokej inflácie prostredníctvom efektu menovateľa), tak dôjde ku kontinuálnemu rastu dlhu verejnej správy na celom strednodobom horizonte.

Tabuľka 4: Predpoklady vývoja dlhu verejnej správy

(mil. eur)	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Hrubý dlh VS (odhad RRZ 2024-2028)	63 830	76 890	84 871	93 128	102 627	112 747
- v % HDP	56,0	59,2	61,5	63,9	67,1	70,5
Čistý dlh VS (odhad RRZ 2024-2028)	59 903	66 995	73 778	84 368	93 435	103 138
- v % HDP	48,3	51,6	53,4	57,9	61,1	64,5
p.m.1 Horný limit dlhu podľa ústavného zákona (% HDP)	54,0	53,0	52,0	51,0	50,0	50,0
p.m.2 Likvidné finančné aktíva (% HDP)	7,8	7,6	8,0	6,0*	6,0*	6,0*

Zdroj: ŠÚ SR, RRZ

*Poznámka: Prognóza RRZ v rokoch 2026-2028 uvažuje so znížením hotovostnej rezervy štátu na úroveň dlhodobého priemeru v pomere k HDP medzi rokmi 2005-2022.

Najvýraznejší príspevok k nárastu dlhu majú **odhadované primárne deficity hospodárenia** spolu s **výrazným vplyvom úrokových nákladov** súvisiacich s obsluhou verejného dlhu. **Kumulatívny vplyv hospodárenia** medzi rokmi 2024 až 2028 by bez dodatočnej konsolidácie prispel k **nárastu dlhu v pomere na HDP spolu o 21,4 p.b.**

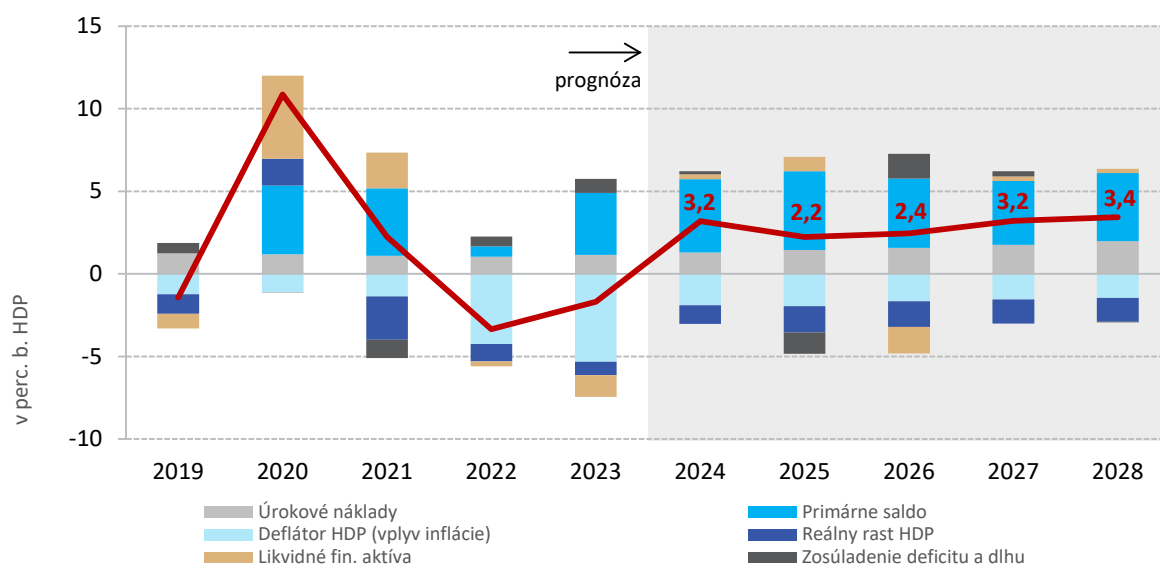
Príspevok **úrokových nákladov** v tomto období predstavuje dodatočný príspevok k rastu dlhu v pomere na HDP kumulatívne o **8,1 p.b.** Vplyv úrokových nákladov sa každým rokom na celom

¹⁶ Odhad RRZ vychádza v rokoch 2024-2025 z predpokladu obdobnej úrovne hotovostnej rezervy, s akou sa ráta v programe stability. Počnúc rokom 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 približne 6 % HDP.

strednodobom horizonte navyšuje (z 1,3 p.b. HDP na konci roku 2024 až na 2 p.b. HDP na konci roku 2028) a to z dôvodu **vyšších úrokových sadzieb** pri emisiách štátnych dlhopisov a úverov, ktoré sú v prípade Slovenska dodatočne navýšené **relatívne vysokou rizikovou prirážkou**. Postupne sa tak nahrádza dlh emitovaný v minulosti pri nízkych sadzbách novým dlhom s vyššími sadzbami, a zároveň priebežne tvorené deficity sú tiež prefinancované pri vysokých sadzbách.

Inflácia a reálny rast HDP v strednodobom horizonte prispievajú kumulatívne k poklesu dlhu o **15,7 p.b. HDP**. Pri prognózovanom poklese inflácie späť na cieľové úrovne v okolí 2 % tak už nemožno očakávať, že jej vplyv v kombinácii s vplyvom ekonomického rastu preváži negatívny príspevok hospodárenia vlády k nárastu dlhu.

Graf 6: Príspevky k medziročnej zmene dlhu v odhade RRZ

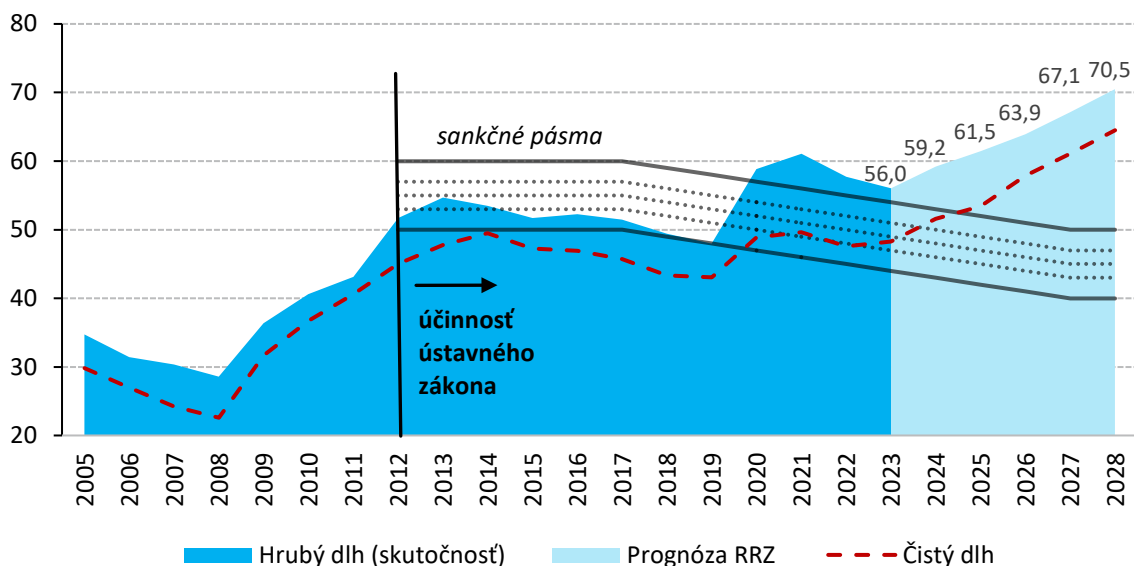


Zdroj: RRZ

Poznámka: Horizont v intervale rokov 2024-2028 predstavuje strednodobú prognózu RRZ

S každoročným poklesom sankčných pásiem dlhovej brzdy, ktorý sa **zastaví v roku 2027** na úrovni **50 % HDP** (pre najvyššie sankčné pásmo), sa tak budú nožnice medzi očakávanou výškou hrubého dlhu a najvyšším sankčným pásmom dlhovej brzdy, **neustále roztvárať**. Na konci strednodobého horizontu v roku 2028 by tak úroveň hrubého dlhu **prekračovala najvyššie sankčné pásmo dlhovej brzdy až o 20,5 p.b. HDP**.

Graf 7: Vývoj hrubého a čistého dlhu verejnej správy a hranice dlhovej brzdy



Zdroj: ŠÚ SR, RRZ

Poznámka: Horizont v intervale rokov 2024-2028 predstavuje strednodobú prognózu RRZ

2.5. Vplyv fiškálnej politiky na ekonomický cyklus

Výrazné zrýchlenie čerpania EÚ fondov v roku 2023 z dôvodu končiaceho sa tretieho programového obdobia čiastočne kompenzovalo nepriaznivé makroekonomické prostredie vyplývajúce z vyšších spotrebiteľských cien a cien energií. K fiškálnej expanzii v roku 2023 významne prispelo aj zhoršenie štrukturálneho salda v dôsledku vplyvu časovo oneskorenej indexácie výdavkov a expanzívnych opatrení trvalého charakteru (pro-rodinné a sociálne opatrenia schválené ešte v roku 2022, rovnako však aj nové opatrenia týkajúce sa dôchodkových dávok prijaté v roku 2023).

V roku 2024 v dôsledku odhadovaného výrazného prepadu v čerpaní EÚ prostriedkov spojeného s nábehom na nové programové obdobie bude nastavenie fiškálnej politiky mierne reštriktívne napriek pokračujúcemu zhoršeniu štrukturálneho salda (prijaté opatrenia počas roka 2023 trvalého charakteru, vyššie výdavky v rezorte obrany a na zdravotníctvo).

Tabuľka 5: Fiškálny impulz v rokoch 2023-2028

(% HDP)	2023	2024	2025	2026	2027	2028
1. Zmena štrukturálneho salda v odhade RRZ	-2,1	-1,4	-1,3	0,4	0,1	-0,5
a. jednorazové vplyvy*	-1,4	-0,8	0,0	0,0	0,0	0,0
b. zmena v ostatných faktoroch**	-0,1	0,2	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2
2. Δ štrukturálneho salda upravená o dodatočné faktory (1+Δa-b)	-2,5	-1,0	-0,3	0,5	0,3	-0,3

3. Medziročná zmena vzťahov s rozpočtom EÚ	2,1	-1,3	-0,6	-0,4	-0,9	0,1
Fiškálny impulz¹⁷ (2-3)	-4,6	0,2	0,2	0,9	1,2	-0,4
p.m. produkčná medzera***	-0,3	0,2	0,6	0,4	0,3	0,3

Zdroj: RRZ

Poznámka: (+) reštrikcia, (-) expanzia

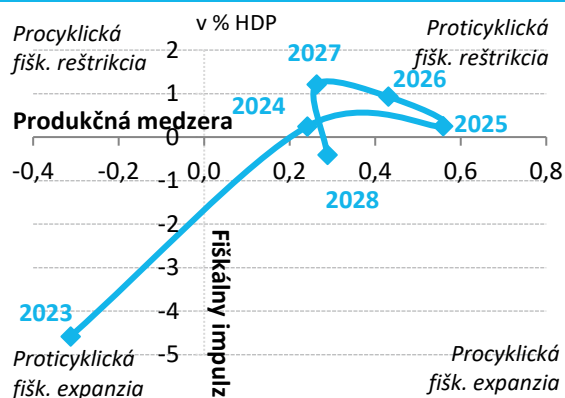
* zahŕňa opatrenia na riešenie pandémie, opatrenia na pomoc Ukrajine, kompenzácie spojené s vysokými cenami energií, pomoc vybraným skupinám obyvateľstva a firmám

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

*** počítaná v zmysle metodiky RRZ¹⁸

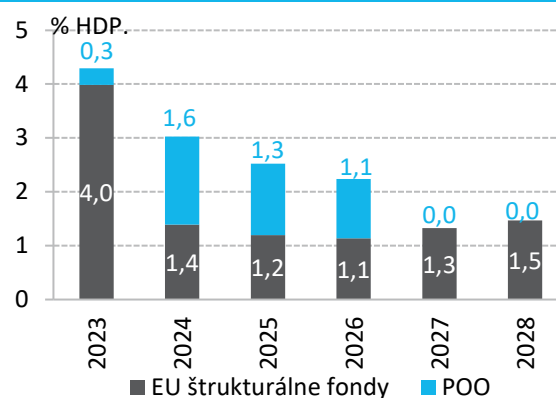
V strednodobom horizonte RRZ odhaduje, že znížená dostupnosť európskych zdrojov¹⁹ bude v rokoch 2025 až 2027 pôsobiť tlmiaco na domáci dopyt. Dočasné zníženie čerpania európskych štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu z dôvodu nábehu nového programového obdobia by malo byť kompenzované čerpaním prostriedkov z Plánu obnovy a odolnosti (POO). Naopak, odhadované zhoršenie štrukturálneho salda v roku 2025 bude prispievať k fiškálnej expanzii. V rokoch 2026 až 2027 bude príspevok zmeny štrukturálneho salda pri aktuálnom nastavení verejných financií mierne reštriktívny, pričom v roku 2028 by malo dôjsť podľa odhadu RRZ k opätovnému uvoľneniu fiškálnej politiky.

Graf 8: Fiškálny impulz v rokoch 2023-2028



Zdroj: metodika RRZ

Graf 9: Predpokladané čerpanie EÚ výdavkov v rokoch 2023 až 2028



Zdroj: RRZ

Súčasný nepriaznivý stav verejných financií si vyžaduje čo najskôr začať s konsolidáciou verejných financií. Vhodné prostredie pre konsolidáciu tvorí aj očakávaný postupne zosilňujúci rast ekonomiky, výrazný pokles inflácie, ktorý vytvorí dočasne veľmi silný nárast reálnych miezd, ako aj postupne oživujúci sa vonkajší dopyt. Keďže v strednodobom horizonte bude ekonomika operovať

¹⁷ Expanzivnosť alebo reštriktivnosť fiškálnej politiky posudzujeme podľa hodnoty fiškálneho impulzu. Ide o ukazovateľ, ktorý je určený ako medziročný rozdiel zmien v štrukturálnom salde pri zohľadnení dodatočných vplyvov, ktoré tiež ovplyvňujú ekonomický rast, ako napríklad niektoré jednorazové a dočasné opatrenia (nie sú zahrnuté v štrukturálnom salde) a zmeny v čerpaní EÚ fondov (Ide o zdroje získané zo zahraničia (zo spoločného rozpočtu EÚ) a po úprave o odvody Slovenska do rozpočtu EÚ získame čistý príspevok k zmene domáceho dopytu.).

¹⁸ Detailnejšie v štúdiu RRZ „Closer to Finding Yeti“.

¹⁹ Po skúsenostiach z minulých rokov RRZ predpokladá, že projekty nového programového obdobia čerpania EÚ fondov sa budú iba zazmluvňovať a zároveň v roku 2026 dôjde k ukončeniu možnosti čerpania prostriedkov z Plánu obnovy a odolnosti.

mierne nad svojim potenciálom, výraznejšia konsolidácia nad rámec vývoja aktuálneho odhadu RRZ by nemala zásadným vplyvom spôsobovať nerovnováhy v ekonomike.

Z pohľadu makroekonomických efektov fiškálnej politiky **je tiež žiadúce, aby nevyhnutná konsolidácia verejných financií bola sprevádzaná čo najintenzívnejším čerpaním EÚ fondov.** Dôsledná a včasná príprava projektov kvalifikovaných na čerpanie dodatočných európskych prostriedkov z aktuálnej prebiehajúceho programového obdobia alebo z Plánu obnovy a odolnosti by preto mala byť pre vládu jednou z priorít.

3. Vplyv fiškálnej politiky na dlhodobú udržateľnosť

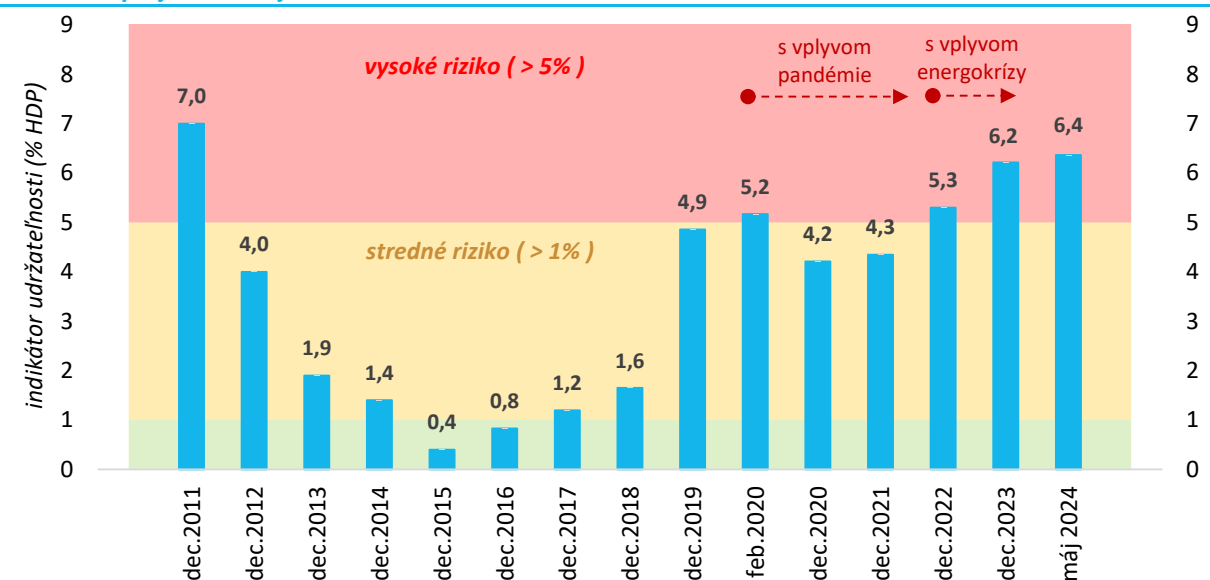
Základný scenár roka 2023

Rada v apríli 2024²⁰ konštatovala, že dlhodobá udržateľnosť verejných financií nebola dosiahnutá a ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti za rok 2023 v scenári nezmenených politík dosiahol 6,2 % HDP (8,1 mld. eur), čo znamená, že verejné financie sa ku koncu roka 2023 naďalej nachádzali v pásme vysokého rizika.

Scenár strednodobého vývoja verejných financií podľa RRZ

Zohľadnenie strednodobého vývoja verejných financií očakávaného RRZ **zhoršuje dlhodobú udržateľnosť v porovnaní so základným scenárom 2023 o 0,2 % HDP na 6,4 % HDP**, čo znamená, že pre jej dosiahnutie by bolo potrebné trvale zvýšiť príjmy a/alebo znížiť výdavky v objeme 8,3 mld. eur.

Graf 10: Vývoj dlhodobej udržateľnosti



Zdroj: RRZ

K **zhoršeniu dlhodobej udržateľnosti o 0,2 % HDP** oproti stavu odhadovanému na konci roka 2023 najvýraznejšie prispievajú nasledujúce faktory:

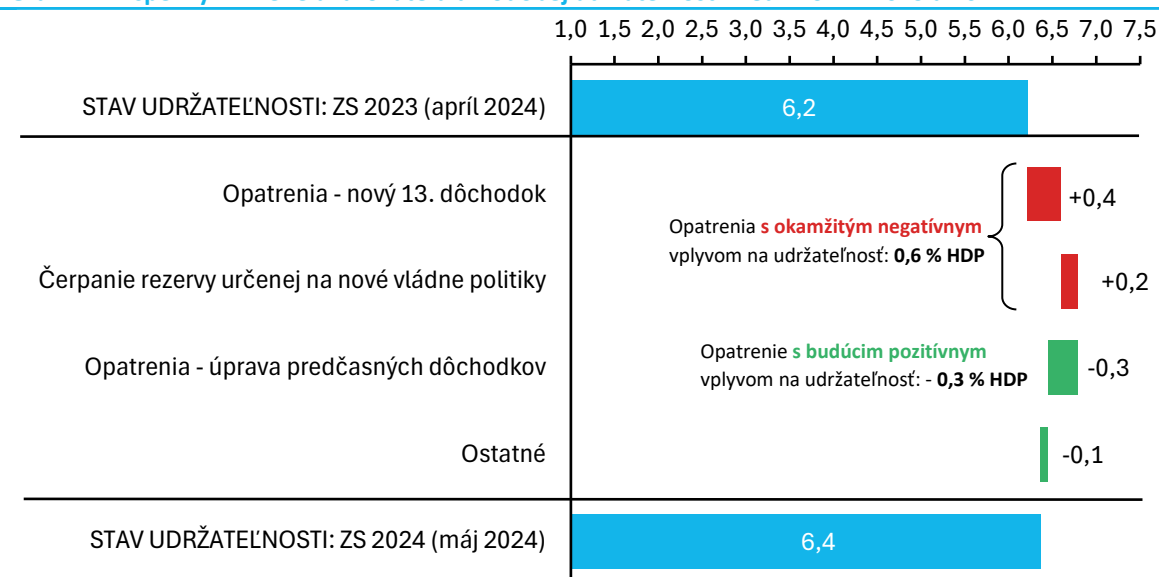
- Zvýšenie **13. dôchodku** a jeho transformácia zo štátnej sociálnej dávky na dávku dôchodkového poistenia²¹ od roku 2024 - **zhoršenie o 0,4 % HDP**.
- Úprava parametrov pre **predčasné dôchodky**²² – **zlepšenie o 0,3 % HDP**. Pozitívny vplyv tohto opatrenia na saldo verejných financií sa prejaví za strednodobým horizontom, pričom na horizonte 50 rokov bude jeho pozitívny príspevok narastať.

²⁰ RRZ, [Správa o dlhodobej udržateľnosti verejných financií za rok 2023](#), apríl 2024.

²¹ RRZ v januári 2024 publikovala detailnú [kvantifikáciu](#) opatrenia.

- **Predpoklad čerpania časti legislatívnej rezervy určenej na nové vládne politiky – zhoršenie o 0,2 % HDP:** Schválený rozpočet na rok 2024 obsahoval v rámci rezervy na riešenie legislatívnych vplyvov výdavky na zmeny súvisiace s konsolidáciou verejných financií ako aj s Programovým vyhlásením vlády v sume 300 mil. eur. Vzhľadom na to, že ide o zdroje bez konkrétneho účelu použitia, je možné ich použiť na financovanie nových výdavkových politík nešpecifikovaných v čase schvaľovania rozpočtu. RRZ vo svojom odhade predpokladá vyčerpanie týchto zdrojov v plnej miere na opatrenia trvale navyšujúce výdavky verejnej správy.
- **Ostatné zmeny – zlepšenie o 0,1 % HDP:** ostatné zmeny a aktuálny odhad vývoja v roku 2024 znamenajú mierne zlepšenie dlhodobej udržateľnosti oproti scenáru nezmenených politík za rok 2023.

Graf 11: Príspevky k zmene ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti medzi rokmi 2023 a 2024



Zdroj: RRZ

Opatrenia prijaté v roku 2024 zhoršujú dlhodobú udržateľnosť o 0,3 % HDP. Rada poukazuje na **dodatočné riziká spojené s tým, v ktorom čase jednotlivé opatrenia ovplyvnia hospodárenie verejnej správy**. Zatiaľ čo opatrenia zhoršujúce dlhodobú udržateľnosť (0,6 % HDP) zvyšujú výdavky verejnej správy okamžite, kompenzačné opatrenie s pozitívnym vplyvom (0,3 % HDP) bude úsporu vo výdavkoch prinášať postupne v budúcnosti.

²² Spolu s transformáciou 13. dôchodku bolo opatrenie schválené NR SR 18.4.2024 ([ČPT 137](#)). Po novom sa počet odpracovaných rokov potrebných pre vznik nároku na dávku bude určovať v nadväznosti na vývoj dôchodkového veku. Zároveň pre nových poberateľov, ktorí spĺňajú počet odpracovaných rokov, sa krátenie sumy dávky sa zvýšilo z 0,3% na 0,5% za každých 30 dní od dňa vzniku nároku do dovŕšenia dôchodkového veku.

4. Vývoj verejných financií pri hypotetickom dodržaní výdavkových limitov

V decembri 2023 RRZ vypočítala limity verejných výdavkov na obdobie rokov 2024 až 2027 na základe legislatívneho stavu na začiatku funkčného obdobia novej vlády a v zmysle definovaných povinností ich predložila ich do NR SR. Národná rada však tieto dňa 27. februára 2024 neschválila.

Následne Národná rada dňa 9. mája 2024 schválila novelu zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy, na základe ktorej sa limity verejných výdavkov od roku 2025 budú odvíjať od požiadaviek reformovaných pravidiel Paktu stability a rastu. Limit na rok 2024 je v zákone stanovený konkrétnou sumou²³ reflektujú odporúčanie Rady EÚ o tempe rastu upravených výdavkov na rok 2024. Predpokladaná účinnosť nového pravidla je od 1. augusta 2024.

Vzhľadom na rozsiahle zmeny v stanovení limitu verejných výdavkov, RRZ posúdila požiadavky pôvodných aj nových pravidiel na konsolidáciu verejných financií v strednodobom horizonte do roku 2027.

4.1. Pôvodné pravidlo limitu verejných výdavkov

V prípade pôvodného pravidla RRZ vychádzala z vypočítaných limitov z decembra 2023²⁴, ktoré boli predložené na rokovanie NR SR. Napriek tomu, že tieto limity neboli schválené NR SR, zámerom tejto časti je poukázať na možný vývoj verejných financií v prípade ich dodržania.

Vypočítané sumy limitu na roky 2024 až 2027 RRZ upravila o vplyvy schválených legislatívnych zmien²⁵ od nástupu novej vlády po voľbách, tak ako by to predpokladal platný zákon (Tabuľka x – riadky 1 a 2). K navýšeniu sumy limitu by došlo najmä v dôsledku schválenia zmien v predčasných starobných dôchodkoch, ktoré prispievajú k zlepšeniu dlhodobej udržateľnosti verejných financií a zmien v daniach s trvalým vplyvom, ako je napríklad zvýšenie spotrebnej dane z tabaku, či zavedenie daňových licencií.

Tabuľka 6: Opatrenia potrebné na splnenie limitu verejných výdavkov voči RRZ scenáru

(v mil. eur)	2024	2025	2026	2027
1. Limit verejných výdavkov predložený do NR SR	47 073	48 581	49 872	51 519
2. Aktualizovaný limit verejných výdavkov	48 086	49 829	51 181	52 886
3. Výdavky spadajúce pod limit verejných výdavkov (odhad RRZ)*	48 173	51 884	53 669	55 332
4. Rozdiel (2-3)	-86	-2 055	-2 488	-2 446
Saldo VS za predpokladu splnenia limitov (% HDP)	-5,7	-4,6	-3,9	-3,8

²³ Limit verejných výdavkov na rok 2024 vypočítalo MF SR vo výške 57 717 010 807 eur. Výpočet je založený na odporúčaní Rady EÚ (t. j. medziročný nárast čistých primárnych výdavkov financovaných z vnútroštátnych zdrojov v roku 2024 najviac o 5,7 % oproti roku 2023) a vzťahuje sa na konsolidované výdavky verejnej správy vyjadrené v metodike ESA 2010 bez úrokových výdavkov, prostriedkov z rozpočtu Európskej únie, prostriedkov mechanizmu na podporu obnovy a odolnosti, cyklických výdavkov na dávky v nezamestnanosti a jednorazových výdavkov. Zároveň boli vo výpočte zohľadnené vplyvy diskrečných príjmových opatrení prijatých na konci roku 2023.

²⁴ Podľa [právneho stanoviska RRZ](#) naďalej platia limity schválené vo februári 2023. Tie však, na rozdiel od limitov z decembra 2023, nezachytávajú výrazne zmenené ekonomické predpoklady, pri ktorých vláda ku dňu schválenia programového vyhlásenia vlády a vyslovenia dôvery vládne preberala verejné financie. Z tohto dôvodu RRZ v ďalšej časti materiálu uvažuje s navrhovanými limitmi z decembra 2023.

²⁵ Výpočet zohľadňuje legislatívu schválenú v NR SR do 1. mája 2024. Podrobný výpočet, vrátane vplyvov jednotlivých legislatívnych zmien, je uvedený v prílohe 4.

Hrubý dlh za predpokladu splnenia limitov (% HDP)	59,1	59,9	60,7	62,3
p.m. Saldo VS (aktuálny odhad RRZ, v % HDP)	-5,7	-6,2	-5,7	-5,6
p.m. Hrubý dlh (aktuálny odhad RRZ, v % HDP)	59,2	61,4	63,9	67,1

Zdroj: RRZ

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

Z porovnania výdavkov spadajúcich pod limit v odhade RRZ²⁶ s aktualizovaným limitom vyplýva potreba konsolidačných opatrení po oprave predčasných dôchodkov len vo výške 86 mil. eur v roku 2024, ktorá však v roku 2025 skokovo narastie až na 2 mld. eur a do roku 2027 sa zvýši na 2,4 mld. eur (Tab 6). Na základe odhadu vlády uvedeného v programe stability by bola potreba opatrení na rok 2024 vyššia, takmer 1,1 mld. eur (Box 3). Nižšia potreba opatrení na rok 2024 v odhade RRZ súvisí najmä s nižšou úrovňou výdavkov štátneho rozpočtu z dôvodu predpokladaného posunu dodania vojenskej techniky, úspor v prevádzkových nákladoch a nečerpania rozpočtových rezerv. Mimo týchto výdavkov pozitívne prispieva odhadované lepšie hospodárenie ostatných subjektov verejnej správy (napríklad ŽSSK, JAVYS) a predpokladané úspory v sociálnych dávkach a transferoch.

Splnenie limitu verejných výdavkov by viedlo k postupnému zníženiu deficitu z 5,7 % HDP v roku 2024 na 3,8 % HDP do roku 2027. Hrubý dlh by sa oproti súčasnemu odhadu RRZ znížil o 4,8 p.b. na 62,3 % HDP na konci roku 2027 a ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti by klesol do pásma stredných rizík (Graf 14). Rada aj v minulosti považovala plnenie výdavkových limitov za minimálne tempo ozdravovania verejných financií a toto by mali rešpektovať aj rozpočtové ciele.

Box 3: Potreba konsolidačných opatrení na základe odhadu vlády v programe stability

RRZ prepočítala potrebu konsolidačných opatrení na splnenie limitu verejných výdavkov aj použitím údajov z programu stability (t.j. bez zohľadnenia Radou identifikovaných rizík). Odchýlka od limitu dosahuje 1,1 mld. eur v roku 2024²⁷, 1,9 mld. eur v roku 2025 a na konci horizontu klesá na úroveň okolo 1,4 mld. v rokoch 2026 a 2027. Predovšetkým v roku 2024 tak ide o výrazne rozdielny odhad oproti predpokladu RRZ.

Tabuľka 7: Porovnanie odhadov prekročenia limitu verejných výdavkov

(v mil. eur)	2024	2025	2026	2027
1. Odhadované prekročenie limitu - odhad RRZ	-86	-2 055	-2 488	-2 446
2. Odhadované prekročenie limitu - PS 2024-2027	-1 079	-1 850	-1 364	-1 423
3. Rozdiel (1-2)	993	-205	-1 124	-1 024

Zdroj: MF SR, RRZ

Odchýlka odhadu uvedeného v programe stability od limitu v roku 2024 predstavuje 0,8 % HDP. Limity by po zohľadnení zmeny v predčasných dôchodkoch, ktorá prispieva k zlepšeniu dlhodobej udržateľnosti o 0,3 % HDP (bez vplyvu na saldo v roku 2024), vyžadovali v roku 2024 dodatočné konsolidačné opatrenia v sume 0,2 % HDP. Znamená to, že naplnením odhadu uvedeného v programe stability by došlo v roku 2024 k zhoršeniu dlhodobej udržateľnosti o 0,7 % HDP (rozdiel medzi 0,8 a 0,2 po zaokrúhlení). Aj podľa odhadov Európskej komisie bude vývoj verejných financií na Slovensku v najbližšom období nepriaznivý, deficit by v rokoch 2024 a 2025 mohol byť druhý najvyšší v EÚ.

²⁶ Výpočet týchto výdavkov v odhade RRZ je uvedený v prílohe 4.

²⁷ RRZ pri predkladaní limitu verejných výdavkov do NR SR v decembri 2023 vyčíslila, že v rozpočte na rok 2024 chýbajú opatrenia na splnenie limitu vo výške 1,7 mld. eur. K zníženiu chýbajúcej sumy na 1,1 mld. eur prispelo najmä schválenie zmien v predčasných dôchodkoch v apríli 2024 (v roku 2024 opatrenie nemá žiadny vplyv na saldo, ale prispieva k zlepšeniu dlhodobej udržateľnosti) a v menšej miere aj zlepšenie odhadu salda v roku 2024 v programe stability v oblastiach spadajúcich pod limit verejných výdavkov (najmä výdavky štátneho rozpočtu).

4.2. Porovnanie s novým schváleným pravidlom

V prípade limitu verejných výdavkov naviazaných na nové európske pravidlá RRZ vychádzala zo sumy limitu na rok 2024 uvedenej v zákone o rozpočtových pravidlách verejnej správy a z temp rastu čistých výdavkov v rokoch 2025 až 2027, ktoré uviedlo MF SR v programe stability²⁸, keďže konkrétne hodnoty vypočítané Európskou komisiou ešte nie sú známe. Vzhľadom na možnosť predĺženia obdobia konsolidácie zo štyroch rokov na maximálne sedem rokov v prípade uskutočnenia významných reforiem, RRZ vo svojich výpočtoch uvažovala s obidvomi scenármi.

Tabuľka 8: Opatrenia potrebné na splnenie limitu verejných výdavkov voči RRZ scenáru

(v mil. eur)	2024	2025	2026	2027
1. Nové pravidlo LVV pri 4-ročnej konsolidácii*	57 717	58 027	58 632	59 175
2. Nové pravidlo LVV pri 7-ročnej konsolidácii*	57 717	58 668	59 939	61 169
3. Výdavky spadajúce pod nové pravidlo LVV (odhad RRZ)	57 274	59 415	61 385	63 431
4. Rozdiel pri 4-ročnej konsolidácii (1-3)	443	-1 388	-2 754	-4 255
5. Rozdiel pri 7-ročnej konsolidácii (2-3)	443	-747	-1 447	-2 262
<i>p.m. Potreba opatrení pri pôvodných limitoch</i>	<i>-86</i>	<i>-2 055</i>	<i>-2 488</i>	<i>-2 446</i>

Zdroj: RRZ

Poznámka: Nové pravidlo limitu verejných výdavkov (LVV) zahŕňa v porovnaní s aktuálnym pravidlom aj výdavky subsektoru územnej samosprávy a výdavky na odvod do rozpočtu EÚ, preto je jeho suma výrazne vyššia a nemôže sa teda priamo veľkosťou porovnávať s pôvodnými limitmi.

** V roku 2024 sú súčasťou limitu aj výdavky na spolufinancovanie, od roku 2025 sú podľa nových európskych pravidiel z neho vylúčené. Postup výpočtu RRZ je podrobne uvedený v Prílohe 4.*

Nové pravidlo limitu verejných výdavkov nevyžaduje na rok 2024 žiadnu dodatočnú konsolidáciu, naopak vláda by mohla na základe odhadu RRZ zhoršiť deficit až k úrovni 6,1 % HDP a limit naďalej plniť (Graf 10). Konsolidácia podľa týchto pravidiel začne až od roku 2025 a do roku 2027 bude potrebné prijať opatrenia v rozpätí 2,3 až 4,3 mld. eur v závislosti od toho, či Európska komisia umožní rozloženie konsolidácie na dlhšie ako štvorročné obdobie alebo nie.

Ak by sa konsolidácia rozložila na sedemročné obdobie, čo sa javí byť pravdepodobné, a vláda by plnila príslušný limit verejných výdavkov, deficit by sa do roku 2027 znížil na 4 % HDP a dlh by dosahoval 64,4 % HDP. V porovnaní s pôvodným pravidlom limitu verejných výdavkov by deficit medziročne klesal pomalším tempom a dlh by stúpал rýchlejšie. Nové pravidlo by pri takomto nastavení bolo menej prísne²⁹ a efektívne by tak došlo k odsunu konsolidácie do ďalších rokov pri vyššej úrovni dlhu. **Zároveň nové pravidlá nezaručujú plnohodnotné premietnutie spomalenia rastu výdavkov do trvalého ozdravovania verejných financií, nakoľko nedostatočne rozlišujú medzi trvalými a dočasnými opatreniami** (napr. úprava príspevkov do 2.piliara, dotácie na energopomoc, alebo dočasne zvýšenie daní). Z uvedeného dôvodu by sa ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti pohyboval v rozpätí 4,9 až 6,3 % HDP³⁰ v závislosti od povahy prijatých opatrení. To znamená, že

²⁸ [Program stability Slovenskej republiky na roky 2024 až 2027](#), Box 4, strana 17. Tempá rastu vychádzajú z indikatívnych referenčných trajektórií rastu čistých výdavkov, ktoré zaslala Európska komisia začiatkom roka 2024 členským štátom.

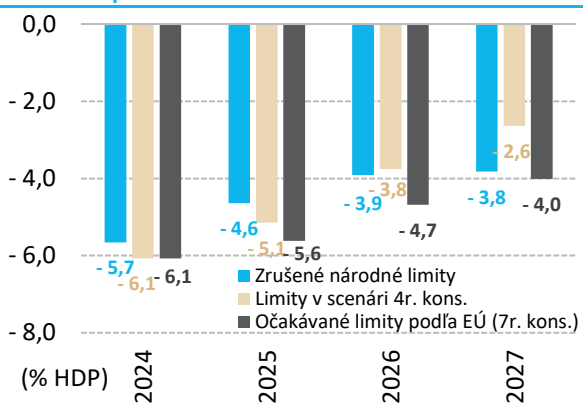
²⁹ Konkrétna suma limitu a z neho vyplývajúci deficit a dlh nie je jediným ukazovateľom prísnosti pravidla (porovnanie v texte sa však zameriava iba na túto časť). Nemenej dôležitým aspektom je transparentnosť výpočtu daného pravidla (vrátane nezávislej validácie výpočtu a vyhodnotenia plnenia pravidla), zahrnutie opatrení na splnenie limitu a ich vzťah k dlhodobej udržateľnosti verejných financií, vymožiteľnosť v prípade neplnenia pravidla, ako aj definované únikové klauzuly.

³⁰ Ide o krajné hodnoty ukazovateľa za predpokladu, že trvalé opatrenia zlepšujú v rovnakej miere dlhodobú udržateľnosť (pokles ukazovateľa na 4,9% HDP tesne do pásma stredných rizík) alebo ak opatrenia nemajú žiadny vplyv v dlhodobom horizonte (ukazovateľ vo výške 6,3% HDP v pásme vysokého rizika).

zatiaľ čo plnenie pôvodných limitov by do roku 2027 zlepšilo udržateľnosť do pásma stredného rizika, pri nových európskych pravidlách by dlhodobá udržateľnosť s veľkou pravdepodobnosťou podľa dnešných odhadov ostala stále v pásme vysokého rizika.

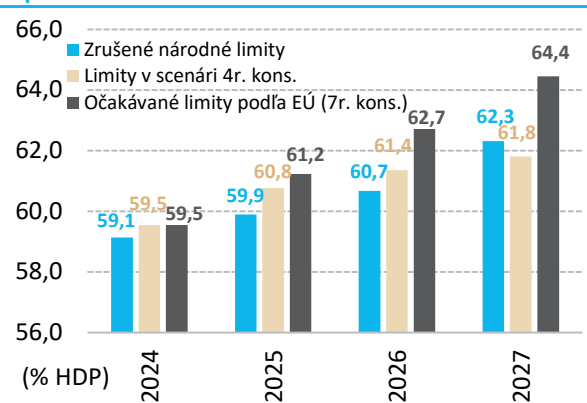
Najvýraznejšie by sa deficit znížil pri limite vychádzajúcom zo štvorročnej konsolidácie, kedy by do roku 2027 klesol na 2,6 % HDP. Táto požiadavka je zároveň prísnejšia ako rozpočtový cieľ stanovený vládou³¹ (zníženie deficitu na 3 % HDP do roku 2027). Dlh by v takom prípade dosiahol v roku 2027 úroveň 61,8 % HDP (oproti roku 2024 by sa zvýšil o 2,3 p.b.) a vytvorili by sa tým podmienky na jeho pokles v pomere k HDP v ďalších rokoch. Aj v tomto prípade sú však pôvodné limity prísnejšie minimálne do roku 2026 a k preklopeniu v prospech nových pravidiel dôjde až v roku 2027. Keďže pôvodné limity by vyžadovali rovnomerne rozloženú konsolidáciu počas rokov 2024 až 2027, pri nových pravidlách sa konsolidácia koncentruje najmä do rokov 2026 a 2027, čo predstavuje riziko aj z hľadiska politického cyklu.

Graf 12: Vývoj salda pri splnení výdavkových limitov – porovnanie



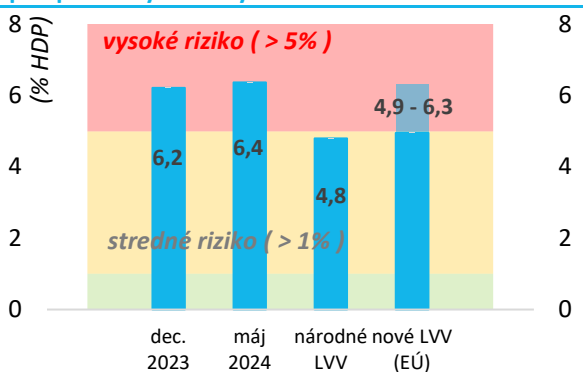
Zdroj: MF SR, RRZ

Graf 13: Vývoj dlhu pri splnení výdavkových limitov – porovnanie



Zdroj: MF SR, RRZ

Graf 14: Vývoj ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti pri splnení výdavkových limitov

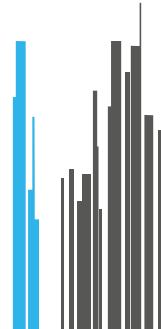


Zdroj: MF SR, RRZ

Poznámka: vplyv nových LVV na ukazovateľ je vypočítaný za

³¹ Podľa programu stability by zníženie deficitu na 3% HDP do roku 2027 plnilo predbežne indikované povolené tempo rastu čistých výdavkov aj počas štvorročného obdobia konsolidácie. Rozdielny záver vyplýva z toho, že po zverejnení programu stability došlo v NR SR pozmeňujúcim návrhom k zníženiu sumy limitu na rok 2024 (čo sa premietlo aj do ďalších rokov), ako aj z prípadných rozdielov v ostatných položkách mimo limitu v odhade RRZ v porovnaní s odhadmi uvedenými v programe stability.

*predpokladu rozloženia konsolidácie na 7 rokov a z dôvodu
porovnateľnosti s národnými limitmi obidva výpočty
predpokladajú prijatie potrebných opatrení do roku 2027*



Príloha č. 1 – Porovnanie prognózy RRZ pre saldo VS v roku 2024 s fiškálnym rámcom

Tabuľka 9: Porovnanie odhadu RRZ pre saldo VS v roku 2024 s fiškálnym rámcom

(mil. eur)	Odhad salda VS v porovnaní:	
	s rozpočtom schváleným na rok 2024	s odhadom vlády na rok 2024 zverejneným v PS 2024-2027
Celková odchýlka:	409	364
- v % HDP	0,32	0,28
1. Daňové a odvodové príjmy	-446	-208
- daň z príjmu právnických osôb (bez asignácie dane)	-80	-181
- daň z príjmu fyzických osôb (bez asignácie dane a daň. kreditov)	-100	-28
- DPH	-54	66
- ostatné daňové a odvodové príjmy	-213	-66
2. Nedaňové príjmy	54	63
- príjmy z dividend (ŠR a MH Manažment)	25	14
- administratívne poplatky ŠR	-38	-36
- ostatné nedaňové príjmy	67	85
3. Soc. transfery a dávky	113	79
- sociálne dávky MPSVaR	-21	10
- výdavky Sociálnej poisťovne	134	69
4. Vzťahy s rozpočtom EÚ	-56	-168
- transfer do rozpočtu EÚ	67	-49
- výdavky na spolufinancovanie	-216	-68
- rezerva na odvody do EÚ a prostriedky EÚ	214	0
- korekcie k čerpaniu EÚ fondov	-121	-52
5. Výdavky štátneho rozpočtu	890	451
- tovary a služby (bez rezerv)	450	248
- úroky	70	89
- ostatné bežné výdavky	85	-155
- kapitálové výdavky (vrátane rezerv)	285	269
6. Hospodárenie samospráv (bez daňových príjmov)	143	12
- obce	129	-51
- VÚC	14	63
7. Výdavky v zdravotníctve	-183	-168
- výdavky na zdravotnú starostlivosť	-87	-72
- splátky voči akcionárom súkr. zdravotných poisťovní	-25	-25
- hospodárenie nemocníc	6	6
- prevádzkové výdavky zdravotných poisťovní	-77	-77
8. Hospodárenie ostatných subjektov VS	313	279
- ŽSR	34	-21
- ZSSK	84	84
- NDS	-1	2
- dopravné podniky	94	94
- Jadrová a vyrad'ovacia spoločnosť	49	48
- ostatné subjekty	53	71
9. Opatrenia vlády v súvislosti s vojnou na Ukrajine	-10	16
10. Opatrenia vlády na kompenzáciu cien energií	-450	-18
11. Ostatné vplyvy	42	25

Poznámka:: Znamienka vyjadrujú vplyv na saldo hospodárenia VS.

Zdroj: MF SR, RRZ

Príloha č. 2 – Porovnanie prognózy RRZ a fiškálneho rámca v rokoch 2025 až 2027

Rozdiely medzi prognózami RRZ a vlády vo viacerých oblastiach verejných financií vyplývajú z odchýlky v odhade pre rok 2024, 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 13):

- RRZ odhaduje v rokoch 2025 a 2026 **pomalší rast daňových príjmov** oproti predpokladom vlády, pričom negatívna odchýlka sa bude v týchto rokoch pohybovať na úrovni 0,3 až 0,5 % HDP. Nižší príjem z daní očakávame pri výnose z DPH a pri dani z príjmu právnických osôb. V roku 2027 RRZ odhaduje takmer totožné daňové výnosy, čo je spôsobené najmä vyššími odvodovými príjmami.
- Negatívny vplyv na saldo VS je v roku 2025 očakávaný kvôli **nižšiemu plneniu nedaňových príjmov**. Najvýraznejšie výpadky RRZ predpokladá v nižších príjmoch z emisných kvót, z tržieb Železníc Slovenskej republiky a z administratívnych poplatkov ŠR. V rokoch 2026 a 2027 v porovnaní s odhadom vlády očakávame približne rovnakú výšku nedaňových príjmov.
- V rokoch 2025 až 2027 RRZ očakáva nižšie **výdavky na sociálne dávky a transfery** oproti odhadu vlády o 0,1 % HDP vplyvom nižších výdavkov Sociálnej poisťovne a nižších výdavkov na sociálne dávky Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR.
- V oblasti **vzťahov s rozpočtom EÚ** RRZ odhaduje vyššie výdavky v roku 2025 o 0,4 % HDP a následne v rokoch 2026 a 2027 úsporu vo výške 0,1 % HDP, respektíve 0,2 % HDP. Tento rozdiel vzniká z dôvodu vyšších očakávaných výdavkov na spolufinancovanie v roku 2025, ktoré sa avšak v rokoch 2026 a 2027 oproti odhadu vlády znižujú.
- **Výdavky štátneho rozpočtu** zhoršia saldo VS oproti odhadu vlády v roku 2025 o 0,1 % HDP, v roku 2026 o 0,4 % HDP a v roku 2027 o 0,1 % HDP. Vyššie očakávané výdavky súvisia najmä s vyšším čerpaním pri tovaroch a službách, najmä v rokoch 2026 (0,2 % HDP) a 2027 (0,1 % HDP). Negatívne riziká RZZ predpokladá aj pri vyšších kapitálových výdavkoch ŠR na celom horizonte prognózy. Naopak nižšie výdavky sú odhadované pri čerpaní rezervy ŠR (okrem EÚ a miezd).
- Vplyv **hospodárenia samospráv** bude v roku 2025 mierne pozitívny (0,01 % HDP), no následne v rokoch 2026 a 2027 očakávame zhoršenie oproti odhadu vlády o 0,1 % HDP. Dôvodom je najmä horšie hospodárenie obcí.
- Riziká pre saldo VS **vo výdavkoch na zdravotníctvo** RRZ identifikuje až v roku 2027 na úrovni 0,1 % HDP³². K negatívnej odchýlke v roku 2027 prispievajú najmä predpokladané vyššie výdavky na zdravotnú starostlivosť. Taktiež očakávame vyššie prevádzkové výdavky zdravotných poisťovní na celom horizonte prognózy na úrovni 0,1 % HDP.

³² Vývoj hospodárenia nemocníc je neistý, keďže v blízkej dobe sa očakáva rozhodnutie Európskeho súdneho dvora ohľadne platenia súkromným dodávateľom načas v lehote do 60 dní.

- V oblasti **hospodárenia ostatných subjektov VS** RRZ odhaduje v rokoch 2025 a 2026 len mierne riziká. K nárastu negatívnych rizík voči odhadu vlády dôjde najmä v roku 2027, kedy negatívna odchýlka predstavuje 0,1 % HDP.

Tabuľka 10: Porovnanie odhadu RRZ pre saldo VS v rokoch 2025 až 2027 s PS 2024-2027

(mil. eur)	2025	2026	2027
Saldo VS podľa PS 2024-2027 v mil. eur	-7 601	-7 604	-8 441
Saldo VS podľa PS 2024-2027 v % HDP	-5,4	-5,2	-5,5
Vplyvy na saldo VS spolu:	-901	-712	-79
- v % HDP	-0,7	-0,5	-0,1
1. Daňové a odvodové príjmy	-673	-406	10
- daň z príjmu právnických osôb (bez asignácie dane)	-218	-206	-142
- daň z príjmu fyzických osôb (bez asignácie dane a daň. kreditov)	-73	-59	-38
- DPH	-291	-239	-75
- ostatné daňové a odvodové príjmy	-91	99	265
2. Nedaňové príjmy	-104	-9	24
- dividendy ŠR a MH Manažment	-26	11	28
- administratívne poplatky ŠR	-33	-38	-35
- odvod z hazardných hier	-41	-63	-94
- ostatné nedaňové príjmy ŠR	-3	81	125
3. Sociálne dávky a transfery	120	147	130
- výdavky Sociálnej poisťovne	70	107	122
- sociálne dávky MPSVaR	50	40	7
4. Vzťahy s rozpočtom EÚ	-51	125	234
- transfer do rozpočtu EÚ	-56	-68	-70
- výdavky na spolufinancovanie	-69	167	282
- rezerva na odvody do EÚ a prostriedky EÚ	214	155	155
- korekcie k čerpaniu EÚ fondov	-140	-130	-133
5. Výdavky štátneho rozpočtu	-191	-510	-96
- bežné rezervy (okrem miezd)	158	159	159
- výdavky na tovary a služby	-27	-236	-204
- ostatné bežné výdavky	-160	-218	15
- kapitálové výdavky	-162	-215	-66
6. Hospodárenie samospráv (bez daňových príjmov)	11	-64	-142
- obce	-44	-102	-141
- VÚC	55	38	0
7. Výdavky v zdravotníctve	1	-7	-79
- výdavky na zdravotnú starostlivosť	4	-38	-128
- výdavky akcionárom	-25	-25	-25
- hospodárenie nemocníc	107	148	172
- prevádzkové výdavky zdravotných poisťovní	-85	-91	-98
8. Hospodárenie ostatných subjektov VS	-41	-19	-192
- ŽSR	34	26	-4
- ZSSK	97	106	88
- NDS	27	12	1
- dopravné podniky	95	101	96
- príspevkové organizácie	-33	-61	-92
- Environmentálny fond	-121	-116	-122
- Jadrová a vyradovacia spoločnosť	43	46	39
- samostatné účty ŠR	-159	-202	-202
- ostatné subjekty	-24	69	5
9. Ostatné vplyvy	28	30	32
Saldo VS podľa prognózy RRZ v mil. eur	-8 502	-8 317	-8 520
Saldo VS podľa prognózy RRZ v % HDP	-6,2	-5,7	-5,6

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 2023 až 2028, ktoré boli zohľadnené pri výpočte štrukturálneho salda v zmysle metodiky RRZ.

Tabuľka 11: Jednorazové vplyvy v rokoch 2023-2028

(ESA 2010, v mil. eur)	2023	2024	2025	2026	2027	2028
- časové rozlíšenie príjmov z DPH	418	-	-	-	-	-
- energo-kompensácie (domácnosti)	-1 755	-1 250	-	-	-	-
- stabilizačný príspevok	7	23	23	-	-	-
- energo-kompensácie (firmy)	-230	-	-	-	-	-
- solidárny príspevok firiem	361	131	-	-	-	-
- úľava na odvody pre poľnohospodárov	-24	-34	-	-	-	-
- osobitný odvod pre Vodohospodársku výstavbu	150	80	40	20	-	-
- náklady spojené s covid19	-91	-	-	-	-	-
- pomoc Ukrajine	-112	-32	-	-	-	-
CELKOVO	-1 277	-1 083	63	20	0	0

Zdroj: RRZ

- Časové rozlíšenie príjmov z DPH** – Časové rozlíšenie podľa metodiky 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 2023 tak boli pozitívne ovplyvnené príjmy z DPH v sume 418 mil. eur.
- Energo-kompensácie domácnosti** – V roku 2022 vláda prijala viaceré opatrenia slúžiace na kompenzáciu rastu cien energií pre domácnosti. K prvým realizovaným opatreniam patrilo vyplatenie 14. dôchodku vo výške 210 mil. eur s negatívnym vplyvom na saldo VS v roku 2022. Pre rok 2023 vláda zastropovala medziročný rast cien energií pre domácnosti (pre teplo na úrovni 20 %, pre plyn na úrovni 15 %), rovnako bola legislatívou zriadená nová kategória regulovaných zákazníkov tzv. „zraniteľní odberatelia“, ktorí boli zahrnutí do vládnej pomoci. Celkovo dosiahli kompenzácie rastúcich cien energií pre domácnosti 1 755 mil. eur v roku 2023, v roku 2024 sa predpokladá výška pomoci v objeme 1 250 mil. eur.
- Stabilizačný príspevok** – 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. V prípade transferu pre zariadenia mimo sektora verejnej správy³³ v celkovej výške 52 mil. eur bol tento výdavok zaznamenaný jednorazovo v roku 2022, pričom sa vecne týka rokov 2023 až 2025 a na účely vyčíslenia štrukturálneho salda sa takto časovo rozlíši.

³³ 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.

4. **Energo-kompenzácie firmy** – V roku 2023 boli prijaté opatrenia smerujúce na kompenzácie pre súkromné podniky a subjekty verejného sektora. Ide najmä o financovanie schválenej schémy na preplácanie 80 % nákladov na energie nad stanovený cenový strop, ale aj dotácie v poľnohospodárstve (podpora prvovýroby a skladovania produktov prvovýroby). Vláda od mája 2023 kompenzuje podnikom aj nárast systémových a distribučných poplatkov podobne ako pri domácnostiach. Výška pomoci firmám v boji proti rastúcim cenám energií dosiahla 230 mil. eur v roku 2023.
5. **Solidárny príspevok** - Európska únia v reakcii na vysoké ceny energií prijala nariadenie, ktoré sa týka solidárneho príspevku z nadmerného zisku spoločností. Zároveň došlo k zastropovaniu príjmov z výroby elektrickej energie na úrovni 180 eur za MWh. Zisky firiem, ktoré predajú elektrickú energiu nad túto cenu, budú príjmom štátu³⁴. Legislatívny rámec si jednotlivé členské štáty upravujú a detailne špecifikujú národnou legislatívou. Vplyv tohto opatrenia dosiahol 361 mil. eur v roku 2023 a v roku 2024 sa očakáva vplyv vo výške 131 mil. eur.
6. **Opatrenia pre poľnohospodárov** – Opatrenie vlády, ktoré dočasne upravuje § 293 fzb zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení, odpúšťa odvody vybraným zamestnávateľom v potravinárskom a poľnohospodárskom odvetví. V roku 2023 predstavoval vplyv tohto opatrenia 24 mil. eur, v roku 2024 sa predpokladá vplyv vo výške 34 mil. eur.
7. **Osobitný odvod zisku od Vodohospodárskej výstavby** - Nad rámec nariadenia EÚ zákon o štátnom rozpočte predpokladal v roku 2023 odvod zisku zo štátneho podniku Vodohospodárska výstavba (VHV) vo výške 150 mil. eur. Podobne ako nariadenie EÚ ide v podstate o zdanenie nadmerného zisku spoločnosti z predaja elektriny. 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. RRZ očakáva príjem z nadmerného zisku Vodohospodárskej výstavby aj v nasledujúcich rokoch v súlade s predpokladmi rozpočtu verejnej správy.
8. **Opatrenia spojené s pandémiou koronavírusu** – V prvom kvartáli roka 2020 zasiahla slovenskú ekonomiku celosvetová pandémia koronavírusu COVID-19. V snahe eliminovať negatívne efekty a podporiť ekonomiku vláda prijala balíček viacerých opatrení. RRZ vyčíslila vplyv týchto opatrení na 91 mil. eur v roku 2023.
9. **Opatrenia prijaté v súvislosti s vojnou na Ukrajine** - Ide o výdavky, resp. náklady spojené s inváziou Ruska na Ukrajinu (vojenská a humanitárna pomoc, rovnako však aj výdavky spojené priamo s utečencami) znížené o vplyvy prijatých grantov na tento účel. V roku 2023 čistý vplyv jednorazových opatrení týkajúcich sa pomoci Ukrajine predstavoval 112 mil. eur, v roku 2024 sa očakáva pomoc vo výške 32 mil. eur.

³⁴ Zastropovanie cien energií sa dotklo najväčších producentov elektriny: Slovenských elektrární, Vodohospodárskej výstavby a distribučných firiem.

Príloha č. 4 – Predpoklady súvisiace s odhadom plnenia limitu verejných výdavkov

Výdavky v odhade RRZ spadajúce pod limit verejných výdavkov

Z aktuálneho strednodobého odhadu salda (popísaného v kapitole 2) RRZ vypočítala sumu výdavkov spadajúcich pod limit verejných výdavkov v pôvodnej aj v novej definícii³⁵. Suma limitu v pôvodnej definícii bola upravená o vplyv bilančných výdavkov a ďalších faktorov, ktoré sa pri vyhodnotení plnenia limitu zohľadňujú (prehľad je v tabuľke 12).

Tabuľka 12: Výdavky spadajúce pod limit verejných výdavkov

(v mil. eur)	2024	2025	2026	2027
1. Výdavky v metodike ESA2010 podľa RRZ	61 313	64 002	66 285	67 623
2. Výdavky mimo národných zdrojov	3 038	2 572	2 608	1 500
- EÚ Fondy	771	544	845	1 076
- POO	1 570	1 357	1 182	0
- Spolufinancovanie	376	393	338	424
- DPH z POO	322	278	243	0
3. Výdavky samospráv	6 250	6 448	6 620	6 789
- Celkové výdavky	9 378	9 817	10 160	10 460
- Transfery samosprávam	-6 890	-7 272	-7 789	-8 194
- Transfer DPFO samospráve	3 762	3 903	4 249	4 523
4. Iné výdavky mimo limitu	2 719	3 022	3 166	3 650
- Úrokové náklady	1 722	2 042	2 327	2 734
- Odvod do rozpočtu EÚ	997	980	839	916
5. Ostatné úpravy	1 266	-21	-6	-12
- Jednorazové výdavky	1 259	-23	0	0
- Cyklické výdavky	6	2	-6	-12
6. Výdavky spadajúce pod limit verejných výdavkov (1-2-3-4-5)	48 040	51 980	53 896	55 696
7. Vplyvy zmien v bilančných výdavkoch*	-132	96	227	364
- Imputácie	263	335	365	200
- Poistné platené štátom a iné úpravy	-76	-97	-114	137
- Zelená energia	-1	-1	-1	-1
- Účelovo určené príjmy	-318	-141	-23	27
8. Výdavky spadajúce pod limit po zohľadnení bilančných výdavkov (6-7)**	48 173	51 884	53 669	55 332
9. Výdavky spadajúce pod limit podľa nových pravidiel***	57 244	59 385	61 356	63 401

Zdroj: RRZ

* detailnejší rozpis bilančných výdavkov je uvedený v tabuľke 13, ide o rozdiely jednotlivých položiek v aktuálnom odhade RRZ v porovnaní s predpokladmi pri výpočte limitu verejných výdavkov

** 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

*** pri nových pravidlách limitov verejných výdavkov sú od celkových výdavkov verejnej správy (riadok 1) odrátavané výdavky mimo národných zdrojov (riadok 2, v roku 2024 iba EÚ fondy a POO), úrokové náklady, jednorazové výdavky a cyklické výdavky. V prípade jednorazových výdavkov RRZ uvažuje s nulovými vplyvmi v zmysle definície EK (energopomoc nepovažuje EK za jednorazový výdavok).

³⁵ Pôvodná definícia limitu verejných výdavkov je aktuálne platná definícia podľa §30aa, ods. 1 zákona č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy. Nová definícia je uvedená v novele zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy schválenej NR SR 9. mája 2024 s predpokladanou účinnosťou od 1. augusta 2024.

Tabuľka 13: Bilančné výdavky (sektor verejnej správy bez územnej samosprávy)

	Predpoklady pri výpočte limitov				Predpoklady pri aktuálnom odhade RRZ				Rozdiel			
	2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026	2027	2024	2025	2026	2027
Imputácie	1 013	1 016	1 055	1 287	1 276	1 351	1 421	1 487	263	335	365	200
Imputované poistné	276	283	291	340	297	314	331	347	21	31	40	7
Imputácia výskumu a vývoja (R&D)	409	409	409	557	498	530	559	587	90	122	151	30
FISIM	72	72	72	74	113	116	119	121	42	44	47	48
Softvér	1	1	1	1	2	2	2	2	1	1	1	1
Umelecká produkcia	30	30	30	41	33	36	38	39	4	6	8	-1
Salaries in kind (naturálne mzdy)	137	137	137	187	225	239	252	265	87	102	115	77
Vyradovanie jadrových zariadení (decommissioning)	88	84	116	86	107	114	120	126	19	30	4	40
Poistné platené štátom a iné úpravy	2 627	2 878	3 353	3 288	2 551	2 780	3 239	3 426	-76	-97	-114	137
Poistné platené štátom na zdravotné poistenie zaznamenané v príjmoch ZP	2 112	2 320	2 759	2 735	2 113	2 317	2 752	2 916	0	-3	-8	181
Transfer na krytie deficitu dôchodkového systému ozbrojených zložiek	74	76	77	0	0	0	0	0	-74	-76	-77	0
Poistné platené štátom na sociálne poistenie zaznamenané v príjmoch SP	437	478	512	549	434	459	483	505	-3	-20	-30	-43
Poistné platené SP na sociálne poistenie zaznamenané v príjmoch SP	4	4	4	5	4	4	5	5	1	1	0	0
Dotácie na zelenú energiu (saldo)	113	121	121	121	112	120	120	120	-1	-1	-1	-1
Príjmy	265	273	273	273	267	274	274	274	2	1	1	1
Výdavky	152	152	152	152	155	154	154	154	3	2	2	2
Účelovo určené príjmy	1 669	1 539	1 469	1 463	1 351	1 399	1 446	1 491	-318	-141	-23	27
Prijaté granty a transfery	320	177	136	226	172	182	191	200	-147	5	56	-27
Príjmy podľa §17, ods. 4	3	3	3	3	3	3	3	3	0	0	0	0
Príjmy z predaja výrobkov, tovarov a služieb	1 346	1 359	1 331	1 234	1 176	1 214	1 252	1 288	-171	-146	-79	54
Celkový vplyv	5 422	5 554	5 998	6 160	5 289	5 650	6 226	6 524	-132	96	227	364

Zdroj: MF SR, RRZ

Limit verejných výdavkov – pôvodné pravidlo

RRZ už v decembri 2023 z vlastnej iniciatívy zverejnila³⁶, ako by predbežne vyzeral limit verejných výdavkov aktualizovaný o príjmovú legislatívu schválenú v priebehu decembra 2023 (tzv. konsolidačný balíček). Pre účely posúdenia strednodobého výhľadu verejných financií RRZ pripravila prepočet, ako by aktualizácia vyzerala v súčasnom období, berúc do úvahy aktualizované vplyvy legislatívy z decembra 2023 a legislatívu schválenú od decembra 2023³⁷ (Tabuľka 14).

Tabuľka 14: Aktualizovaný limit verejných výdavkov

(mil. eur)	2024	2025	2026	2027	poznámky
a. Limit verejných výdavkov z decembra 2023	47 073	48 581	49 872	51 519	
b. Vplyvy legislatívnych opatrení na limit (1 až 17)	1 013	1 248	1 309	1 366	
1. Dočasné zvýšenie sadzby zdravotného poistného zamestnávateľa o 1 p.b. **	117	122	126	131	
- príjmy	29	31	32	34	Kvantifikácia VpDP
- výdavky	88	91	93	97	NR SR - doložka vplyvov
2. Rozšírenie osobitného odvodu z podnikania v regulovaných odvetviach (banková daň)	66	67	70	73	
- dočasná časť - banky (2024-2027) **	11	12	13	13	Kvantifikácia IFP

³⁶ RRZ, [Predbežná aktualizácia limitu verejných výdavkov](#), december 2023

³⁷ Výpočet zohľadňuje legislatívu schválenú v NR SR do 1. mája 2024.

- trvalá časť - banky*	45	45	48	50	Kvantifikácia IFP
- trvalá časť - ostatné subjekty s licenciou NBS*	9	9	9	9	Kvantifikácia IFP
3. Zavedenie minimálnej dane z príjmov právnických osôb (daňové licencie)	123	107	107	107	Kvantifikácia VpDP
4. Zvýšenie sadzieb spotrebnej dane z tabakových výrobkov	83	153	152	152	Kvantifikácia VpDP
5. Zákon o dorovnávejacej dani	49	49	49	49	Kvantifikácia VpDP
6. Zvýšenie súdnych a správnych poplatkov	38	50	52	52	NR SR - doložka vplyvov
7. Zúženie rozsahu zníženej sadzby DPH na alkohol v stravovacích a reštauračných službách	27	29	29	30	Kvantifikácia VpDP
8. Úprava zdanenia kapitálových príjmov fyzických osôb (kryptomeny)	25	31	32	32	Kvantifikácia VpDP
9. Zvýšenie sadzby spotrebnej dane z liehu	16	21	21	21	Kvantifikácia VpDP
10. Poplatky za odpad - zákaz skládovania KO bez predúpravy od r. 2025	15	0	0	0	Kvantifikácia VpDP
11. Zvýšenie sadzby zrážkovej dane z dividend na 10%	0	10	20	31	Kvantifikácia VpDP
12. Zmena hranice príjmu mikrodaňovníkov na 60 tis.	-5	-5	-6	-6	Kvantifikácia VpDP
13. Zvýšenie poplatku za udržiavanie núdzových zásob ropy o 1 cent	30	33	33	33	Návrh rozpočtového plánu 2024
14. Zrušenie štátneho sviatku	3	71	79	80	Kvantifikácia VpDP
15. Zavedenie DPH za odbery podzemných vôd a vypúšťanie odpadových vôd	3	3	3	3	Kvantifikácia VpDP
16. Zmeny v predčasných dôchodkoch**	444	474	496	516	Kvantifikácia RRZ
17. Zavedenie 13. dôchodkov**	-20	35	47	63	Kvantifikácia RRZ
c. Aktualizovaný limit verejných výdavkov (a+b)	48 086	49 829	51 181	52 886	

* Pôvodná kvantifikácia IFP pre trvalú časť opatrenia bola postavená na staršej prognóze VpDP z decembra 2023. RRZ výšku trvalých vplyvov upravila na základe pôvodného pomerového rozdelenia, avšak už na aktualizovanej prognóze z marca 2024.

** Vplyv na zmenu limitu je vyjadrený ako rozdiel medzi vplyvom daného opatrenia na ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti a odhadovanými vplyvmi daného opatrenia v rokoch 2024 až 2027 na saldo verejnej správy.

Zdroj: NR SR, MF SR, RRZ

Oproti decembru 2023 do zoznamu opatrení ovplyvňujúce limit v zmysle platnej metodiky³⁸ pribudol vplyv zavedenia DPH a odbery podzemných vôd a vypúšťanie odpadových vôd, ktorý má efekt na príjmy verejnej správy. Premietli sa aj vplyvy zmien v predčasných dôchodkoch a zavedenie 13. dôchodkov, ktoré ovplyvňujú dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Po zohľadnení všetkých zmien by došlo k zvýšeniu limitu verejných výdavkov o 1 mld. eur v roku 2023 a o viac ako 1,2 mld. eur v ostatných rokoch.

Limit verejných výdavkov – nové pravidlo (s účinnosťou od 1. augusta 2024)

Výpočet limitu verejných výdavkov podľa nového znenia zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy vychádza zo sumy limitu na rok 2024 uvedenej v zákone³⁹ a z temp rastu čistých výdavkov v rokoch 2025 až 2027, ktoré uviedlo MF SR v programe stability⁴⁰, keďže konkrétne hodnoty vypočítané Európskou komisiou ešte nie sú známe. Vzhľadom na možnosť predĺženia obdobia

³⁸ RRZ, [Metodika výpočtu, aktualizácie a hodnotenia plnenia limitov verejných výdavkov](#), december 2022, verzia 2.

³⁹ Suma limitu na rok 2024 sa v NR SR znižovala [pozmeňujúcim návrhom](#) schváleným Výborom NR SR pre financie a rozpočet, t.j. po odoslaní programu stability do Európskej komisie. Z uvedeného dôvodu môžu byť vypočítané sumy limitov na roky 2025 až 2027 v tomto materiáli odlišné voči sumám limitov predpokladaných v programe stability (keďže pravidlo stanovuje medziročné tempo rastu výdavkov, ktoré RRZ prevzala z programu stability).

⁴⁰ [Program stability Slovenskej republiky na roky 2024 až 2027](#), Box 4, strana 17. Tempá rastu vychádzajú z indikatívnych referenčných trajektórií rastu čistých výdavkov, ktoré zaslala Európska komisia začiatkom roka 2024 členským štátom.

konsolidácie zo štyroch rokov na maximálne sedem rokov v prípade uskutočnenia významných reforiem, RRZ vo svojich výpočtoch uvažovala s obidvomi hraničnými scenármi.

Tabuľka 15: Limit verejných výdavkov podľa nového pravidla (4-ročná konsolidácia)

(ESA 2010, v mil. eur)	2024	2025	2026	2027	Poznámka
1. Saldo hospodárenia VS v prognóze RRZ	-7 432	-8 502	-8 317	-8 520	
2. Povolený rast čistých výdavkov (v %)	5,7	1,8	1,2	1,0	Údaje z PS 2024-2027
3. Diskrečné príjmové opatrenia (medziročné vplyvy)	1 216	-38	-77	-66	Údaje z PS 2024-2027
4. Čisté výdavky podľa pravidla (pôvodné do 2024)	57 717				Limit na rok 2024 schválený v NR SR
5. Čisté výdavky podľa pravidla (nové od 2025)*	57 019	58 027	58 632	59 175	
6. Primárne výdavky v prognóze RRZ**	57 274	59 415	61 385	63 431	
7. Potrebná zmena primárneho salda (2024: 6-4 a 2025-2027: 6-5)	-443	1 388	2 754	4 255	
8. Zmena úrokových nákladov***	8	-11	-93	-236	
9. Saldo pri splnení pravidla (1-7-8)	-7 883	-7 104	-5 470	-4 029	
- v % HDP	-6,1	-5,1	-3,8	-2,6	

Zdroj: RRZ, MF SR

* V roku 2024 ide o schválený limit upravený o výdavky na spolufinancovanie a DPH k Fondu obnovy, od ktorého sa odvíjajú sumy v ostatných rokoch, získané cez povolené rasty čistých výdavkov a so zohľadnením diskrečných príjmových opatrení

** Upravené o cyklickú zložku a v roku 2024 aj spolufinancovanie

*** Na základe potrebnej zmeny primárneho salda a pri súčasnej prognóze výnosov z 10-ročných štátnych dlhopisov

Tabuľka 16: Limit verejných výdavkov podľa nového pravidla (7-ročná konsolidácia)

(ESA 2010, v mil. eur)	2024	2025	2026	2027	Poznámka
1. Saldo hospodárenia VS v prognóze RRZ	-7 432	-8 502	-8 317	-8 520	
2. Povolený rast čistých výdavkov (v %)	5,7	3,0	2,3	2,2	Údaje z PS 2024-2027
3. Diskrečné príjmové opatrenia (medziročné vplyvy)	1 216	-38	-77	-66	Údaje z PS 2024-2027
4. Čisté výdavky podľa pravidla (pôvodné do 2024)	57 717				Limit na rok 2024 schválený v NR SR
5. Čisté výdavky podľa pravidla (nové od 2025)*	57 019	58 668	59 939	61 169	
6. Primárne výdavky v prognóze RRZ**	57 274	59 415	61 385	63 431	
7. Potrebná zmena primárneho salda (2024: 6-4 a 2025-2027: 6-5)	-443	747	1 447	2 262	
8. Zmena úrokových nákladov***	8	2	-42	-118	
9. Saldo pri splnení pravidla (1-7-8)	-7 883	-7 757	-6 828	-6 141	
- v % HDP	-6,1	-5,6	-4,7	-4,0	

Zdroj: RRZ, MF SR

* V roku 2024 ide o schválený limit upravený o výdavky na spolufinancovanie a DPH k Fondu obnovy, od ktorého sa odvíjajú sumy v ostatných rokoch, získané cez povolené rasty čistých výdavkov a so zohľadnením diskrečných príjmových opatrení

** Upravené o cyklickú zložku a v roku 2024 aj spolufinancovanie

*** Na základe potrebnej zmeny primárneho salda a pri súčasnej prognóze výnosov z 10-ročných štátnych dlhopisov

Príloha č. 5 – Bilancia hospodárenia VS podľa prognózy RRZ

Tabuľka 17: Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy v odhade RRZ

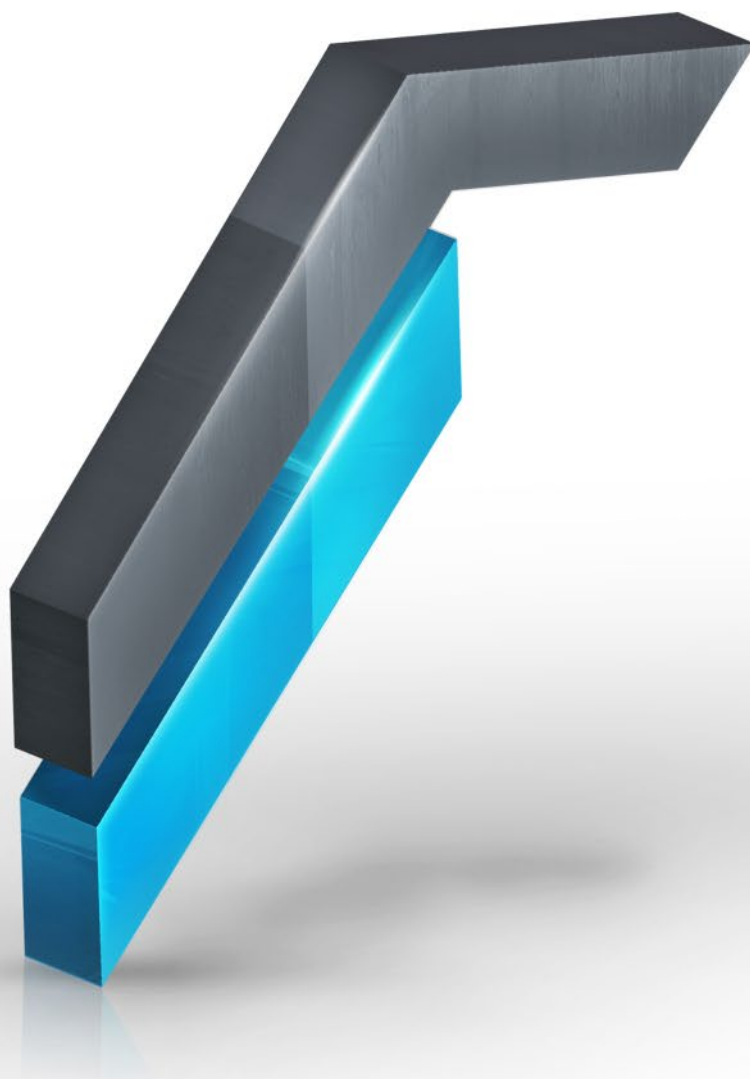
(ESA 2010, v mil. eur)	2024	2025	2026	2027	2028
Príjmy VS spolu	53 881	55 500	57 968	59 103	60 867
Daňové príjmy	25 285	26 069	26 887	27 771	28 640
Dane z produkcie a dovozu	15 105	15 280	15 627	15 945	16 373
- Daň z pridanej hodnoty (spolu so zdrojmi EÚ)	10 028	10 314	10 594	10 829	11 194
- Spotrebné dane	2 726	2 839	2 877	2 913	2 947
- Daň z nehnuteľnosti a iné	554	562	574	590	606
- Odvod z hazardných hier	327	343	360	375	389
- Daň z motorových vozidiel	138	140	142	143	145
- Poplatok za obchodovanie z emisnými kvótami	383	281	267	271	260
- Ostatné	949	802	814	824	832
Bežné dane z dôchodkov, majetku	10 180	10 789	11 260	11 826	12 267
- Daň z príjmov fyzických osôb	4 703	5 028	5 283	5 572	5 857
- Daň z príjmov právnických osôb	4 886	5 135	5 332	5 541	5 664
- Daň z príjmov vyberaná zrážkou	479	513	530	598	628
- Dane z majetku a iné	48	48	49	51	52
Dane z kapitálu	0	0	0	0	0
Príspevky na sociálne zabezpečenie	20 781	22 051	23 542	24 673	25 255
Skutočné príspevky na sociálne zabezpečenie	20 400	21 647	23 117	24 227	24 790
Imputované príspevky na sociálne zabezpečenie	382	404	425	446	465
Nedaňové príjmy	4 667	4 654	4 672	4 729	4 831
Tržby	3 492	3 625	3 753	3 877	3 997
Dôchodky z majetku, z ktorých	1 175	1 028	919	851	833
- Dividendy	408	329	289	274	275
- Úroky	647	578	509	457	437
Granty a transfery	3 148	2 726	2 866	1 930	2 142
Výdavky VS spolu	61 313	64 002	66 285	67 623	70 613
Bežné výdavky	54 802	56 501	59 770	62 190	64 856
Kompenzácie zamestnancov	14 333	15 183	16 018	16 718	17 488
Medzispotreba	7 398	7 626	7 932	7 927	8 118
Dane	114	117	120	123	126
Subvencie	2 147	954	905	954	994
Dôchodky z majetku (najmä úrokové náklady)	1 692	2 013	2 297	2 704	3 168
Celkové sociálne transfery	26 694	27 931	29 453	30 569	31 645
- Sociálne dávky okrem naturálnych soc. transferov	21 956	22 923	24 187	25 026	25 777
- Aktívne opatrenia trhu práce	84	96	114	128	142
- Nemocenské dávky	1 121	1 193	1 263	1 332	1 385
- Dôchodkové dávky zo starob. a invalid. poistenia	13 022	13 804	14 351	14 772	15 205
- Dávky v nezamestnanosti	269	265	268	275	283
- Štátne sociálne dávky a podpora	2 666	2 754	2 835	2 915	2 972
- Platené poistné za skupiny osôb ustanovené zákonom	2 596	2 827	3 289	3 478	3 664
- Naturálne sociálne transfery (zdravotnícke zariadenia)	4 738	5 009	5 266	5 543	5 867
Ostatné bežné transfery	2 423	2 677	3 045	3 194	3 318
z toho: Odvody do rozpočtu EÚ	997	1 141	1 399	1 433	1 497
Kapitálové výdavky	6 511	7 501	6 515	5 434	5 757
Kapitálové investície	6 017	6 947	5 884	4 880	5 178
Kapitálové transfery	494	553	631	554	579
Saldo hospodárenia VS	-7 432	-8 502	-8 317	-8 520	-9 746

Zdroj: ŠÚ SR, RRZ

Tabuľka 18: Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy v odhade RRZ

(ESA 2010, % HDP)	2024	2025	2026	2027	2028
Príjmy VS spolu	41,5	40,2	39,8	38,7	38,1
Daňové príjmy	19,5	18,9	18,5	18,2	17,9
Dane z produkcie a dovozu	11,6	11,1	10,7	10,4	10,2
- Daň z pridanej hodnoty (spolu so zdrojmi EÚ)	7,7	7,5	7,3	7,1	7,0
- Spotrebné dane	2,1	2,1	2,0	1,9	1,8
- Daň z nehnuteľností a iné	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
- Odvod z hazardných hier	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
- Daň z motorových vozidiel	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
- Poplatok za obchodovanie z emisnými kvótami	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
- Ostatné	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5
Bežné dane z dôchodkov, majetku	7,8	7,8	7,7	7,7	7,7
- Daň z príjmov fyzických osôb	3,6	3,6	3,6	3,6	3,7
- Daň z príjmov právnických osôb	3,8	3,7	3,7	3,6	3,5
- Daň z príjmov vyberaná zrážkou	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
- Dane z majetku a iné	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Dane z kapitálu	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Príspevky na sociálne zabezpečenie	16,0	16,0	16,2	16,1	15,8
Skutočné príspevky na sociálne zabezpečenie	15,7	15,7	15,9	15,8	15,5
Imputované príspevky na sociálne zabezpečenie	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Nedaňové príjmy	3,6	3,4	3,2	3,1	3,0
Tržby	2,7	2,6	2,6	2,5	2,5
Dôchodky z majetku, z ktorých	0,9	0,7	0,6	0,6	0,5
- Dividendy	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
- Úroky	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3
Granty a transfery	2,4	2,0	2,0	1,3	1,3
Výdavky VS spolu	47,2	46,4	45,5	44,2	44,2
Bežné výdavky	42,2	40,9	41,0	40,7	40,6
Kompenzácie zamestnancov	11,0	11,0	11,0	10,9	10,9
Medzis potreba	5,7	5,5	5,4	5,2	5,1
Dane	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Subvencie	1,7	0,7	0,6	0,6	0,6
Dôchodky z majetku (najmä úrokové náklady)	1,3	1,5	1,6	1,8	2,0
Celkové sociálne transfery	20,6	20,2	20,2	20,0	19,8
- Sociálne dávky okrem naturálnych soc. transferov	16,9	16,6	16,6	16,4	16,1
- Aktívne opatrenia trhu práce	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
- Nemocenské dávky	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
- Dôchodkové dávky zo starob. a invalid. poistenia	10,0	10,0	9,8	9,7	9,5
- Dávky v nezamestnanosti	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
- Štátne sociálne dávky a podpora	2,1	2,0	1,9	1,9	1,9
- Platené poistné za skupiny osôb ustanovené zákonom	2,0	2,0	2,3	2,3	2,3
- Naturálne sociálne transfery (zdravotnícke zariadenia)	3,6	3,6	3,6	3,6	3,7
Ostatné bežné transfery	1,9	1,9	2,1	2,1	2,1
z toho: Odvody do rozpočtu EÚ	0,8	0,8	1,0	0,9	0,9
Kapitálové výdavky	5,0	5,4	4,5	3,6	3,6
Kapitálové investície	4,6	5,0	4,0	3,2	3,2
Kapitálové transfery	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Saldo hospodárenia VS	-5,72	-6,16	-5,71	-5,57	-6,10

Zdroj: ŠÚ SR, RRZ



© Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť

TWIN CITY B

Mlyské nivy 12

821 09 Bratislava

Slovakia

www.rrz.sk