



Správa o dlhodobej udržateľnosti verejných financií za rok 2024

Hlavné závery

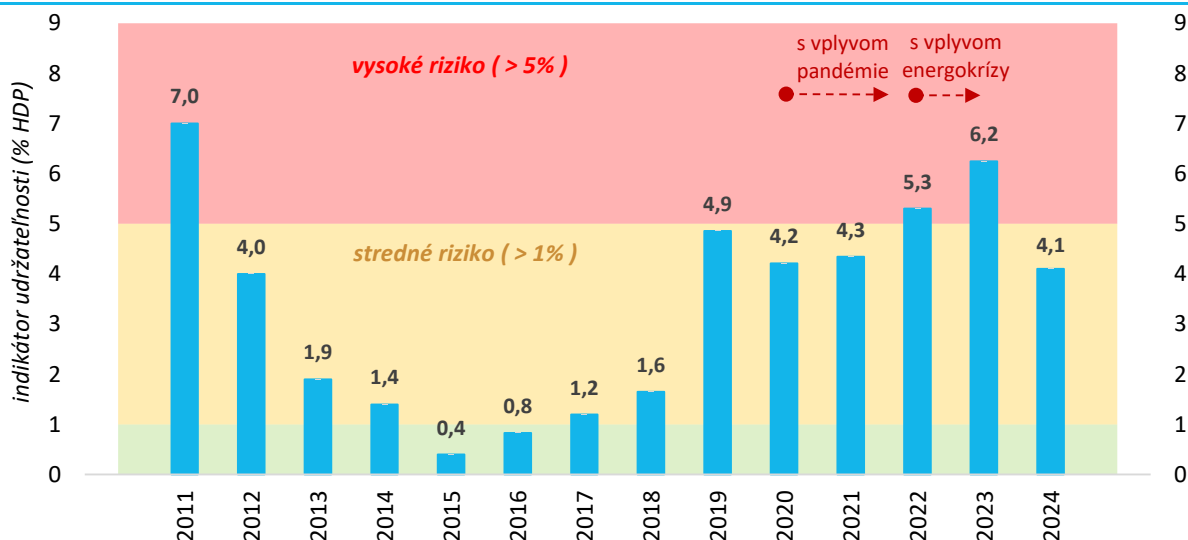
apríl 2025

Slovensko čelí rastúcim výdavkom v dôsledku nepriaznivého demografického vývoja, čo vytvára dodatočný tlak na verejné financie¹, ktoré už v súčasnosti vykazujú mimoriadne vysoké deficity. Vypracovanie správy o dlhodobej udržateľnosti verejných financií patrí medzi hlavné úlohy Rady pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ) stanovené ústavným zákonom o rozpočtovej zodpovednosti². Správa hodnotí, či nastavenie verejných politík v spojení s predpokladaným demografickým a makroekonomickým vývojom je z pohľadu verejných financií dlhodobo udržateľné.

Dlhodobá udržateľnosť verejných financií za rok 2024 v pásme stredného rizika

Základný scenár prezentovaný v tejto správe vychádza z výsledkov hospodárenia Slovenska ku koncu roka 2024 a zohľadňuje vplyvy opatrení schválených v jeho priebehu. Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti dosiahol úroveň 4,1 % HDP (5,7 mld. eur), čo zodpovedá pásme stredného rizika³. Znamená to, že v roku 2024 nebola dlhodobá udržateľnosť verejných financií dosiahnutá⁴ a fiškálne bremeno sa naďalej presúva na budúce generácie.

Vývoj ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti



Zdroj: RRZ

Po prijatí viacerých opatrení zo strany vlády a parlamentu došlo v porovnaní s rokom 2023 k viditeľnému pokroku a po dvoch rokoch sa udržateľnosť vrátila do pásma stredného rizika približne na úroveň rokov 2020-2021, teda obdobia počas pandémie ochorenia COVID-19 a pred vypuknutím

¹ Ďalšie dodatočné riziká vyplývajú aj z potreby adaptácie na klimatické zmeny, tie však nie sú súčasťou tejto správy.

² Rada vypracováva a zverejňuje správu o dlhodobej udržateľnosti vrátane základného scenára a určenia ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti každoročne k 30. aprílu a vždy do 30 dní po prerokovaní programového vyhlásenia vlády a vyslovení dôvery vláde.

³ Ukazovateľ vo výške medzi 1 až 5 % HDP predstavuje podľa RRZ stredné riziká. Ukazovateľ nad 5 % HDP RRZ považuje za vysoké riziko pre dlhodobú udržateľnosť.

⁴ Dlhodobú udržateľnosť verejných financií možno považovať za dosiahnutú, ak sa ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti pohybuje v pásme nízkeho rizika, t.j. do hodnoty 1 % HDP. Táto hranica zodpovedá neistote spojenej s dlhodobými projekciami, keď z dôvodu štandardnej aktualizácie predpokladov alebo zlepšovania metodológie môže dochádzať k väčšej zmene ukazovateľa.

bezpečnostno-energetickej krízy. Ide o nižšiu úroveň než pred pandémiou v roku 2019. V porovnaní s týmito obdobiami je však aktuálny štrukturálny deficit výrazne vyšší, čo ďalej zvyšuje potrebu pokračovať v ambiciózne konsolidácii, keďže dlh by bez dodatočných opatrení výraznejšie narastal v strednodobom horizonte. Hrubý dlh dosiahol ku koncu roka 2024 úroveň 59,3 % HDP, zatiaľ čo na konci roka 2019, teda pred vypuknutím pandémie, bol na úrovni 48,0 % HDP. Zhoršila sa aj úroveň štrukturálneho deficitu, ktorý aktuálne predstavuje 4,2 % HDP. V porovnaní so stavom na začiatku pandémie (2,3 % HDP) ide o zhoršenie o takmer 2 % HDP. Je to dôsledkom okamžitého nárastu výdavkov, ktoré sú financované predpokladanými úsporami v budúcnosti. To zrýchľuje narastanie dlhu v najbližších rokoch a zároveň znižuje priestor na ďalšie zlepšovanie udržateľnosti úsporami najmä v dlhšom horizonte.

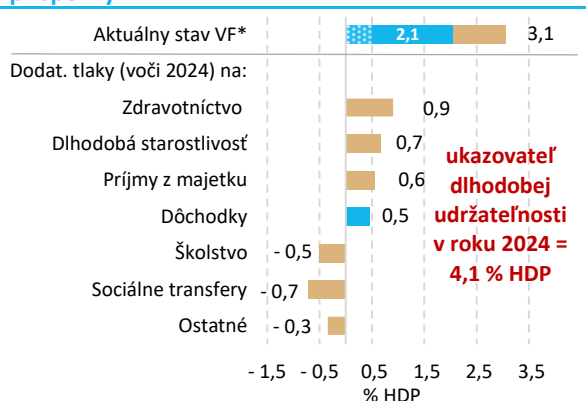
Zároveň došlo k významnému zvýšeniu daňového a odvodového zaťaženia (najvyššie za posledných 25 rokov), čo prirodzene obmedzuje priestor na ďalšiu konsolidáciu prostredníctvom zvyšovania daní.

Vysoký deficit v dôchodkovom systéme, ktorý sa časom bude ešte prehľbovať, predstavuje nadpolovičnú záťaž pre dlhodobú udržateľnosť.

Aktuálny stav verejných financií, teda vysoká úroveň deficitu v roku 2024 a dlh presahujúci horný limit daný ústavným zákonom, ktorý je určujúci pre výpočet dlhodobej udržateľnosti, negatívne prispievajú k dlhodobej udržateľnosti verejných financií vo výške 3,1 p.b. Samotný deficit dôchodkového systému⁵ negatívne prispieva vo výške 2,1 p.b.⁶

K negatívne dlhodobému výhľadu verejných financií prispieva aj očakávaný nárast výdavkov citlivých na starnutie populácie a iné implicitné záväzky s celkovým príspevkom 1,4 p.b. Rada predpokladá, že v porovnaní s aktuálnym stavom verejných financií budú najvýznamnejší dodatočný negatívny vplyv predstavovať výdavky na zdravotníctvo a dlhodobú starostlivosť. V menšej miere k zhoršeniu prispeje aj dôchodkový systém, a to najmä vzhľadom na jeho

Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti v roku 2024 - príspevky



Zdroj: RRZ

*Poznámka: * ide o vplyv počiatočnej rozpočtovej pozície, t.j. štrukturálneho primárneho salda a hrubého dlhu v roku 2024. VF – verejné financie, Ostatné – vplyvy vývoja ostatných, v grafe neuvedených položiek bilancie VS v porovnaní s rokom 2024. Vplyv očisteného salda dôchodkového systému je v „Aktuálnom stave VF“ vyznačený modrou, vyšrafovaná časť zodpovedá dočasným efektom.*

⁵ Dôvod, prečo Rada osobitne poukazuje na príspevok dôchodkového systému, spočíva v tom, že ide o systém založený prevažne na poisťnom princípe, ktorý by v ešte stále relatívne priaznivých demografických podmienkach nemal vykazovať vysoké deficity.

⁶ Príspevok deficitu dôchodkového systému k hospodáreniu verejnej správy vo výške 2,1 p.b. predstavuje rozdiel medzi odvodovými príjmami od ekonomicky aktívnych osôb (starobné, invalidné a rezervný fond solidarity) a výdavkami na dôchodkové dávky – vrátane minimálnych dôchodkov, rodičovského dôchodku a dávok pre invalidov z mladosti. Výpočet nezahŕňa jednorazové vplyvy ani negatívny vplyv druhého piliera na príjmy Sociálnej poisťovne. Približne 0,5 p.b. z tejto sumy tvoria dočasné výdavkové vplyvy (nadmerné odchody do predčasného dôchodku v rokoch 2023 a 2024, pôvodný rodičovský dôchodok), ktoré by mali v strednodobom horizonte z väčšej časti postupne odznieť.

súčasnú výnimočne vysokú úroveň výdavkov⁷. Na druhej strane pozitívny vplyv má odhadovaný pokles výdavkov na sociálne transfery a školstvo.

Ostatné príjmy a výdavky verejnej správy prispievajú k dlhodobej udržateľnosti mierne pozitívne (0,3 p. b.), a to najmä vďaka ich očakávanému vývoju v najbližších piatich rokoch. Konsolidácia verejných financií z konca roku 2024 s vplyvom od roku 2025 výrazne prispieva k zlepšeniu vývoja verejných financií, jej vplyvy však v strednodobom horizonte takmer v plnej miere vykompenzujú najmä rastúce výdavky na obranu⁸, iné opatrenia zvyšujúce výdavky a ukončenie platnosti dočasných daní a odvodov po roku 2027.

Najväčší vplyv na zlepšenie udržateľnosti mali konsolidačné opatrenia prijaté v roku 2024

V porovnaní s rokom 2023 sa udržateľnosť verejných financií v roku 2024 zlepšila o 2,1 % HDP. K zlepšeniu ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti najvýznamnejšie (celkovo 1,8 p.b.) prispeli opatrenia schválené v priebehu roku 2024:

- Schválenie tzv. konsolidačného balíčka s vplyvom od roku 2025 zlepšuje ukazovateľ o 1,3 % HDP⁹. Balíček zahŕňal najmä zmeny v DPH, zavedenie dane z finančných transakcií a úpravy v daniach z príjmov. Do tohto vplyvu sú zahrnuté aj opatrenia v oblasti dôchodkového systému – výrazná redukcia rodičovského dôchodku a zvýšenie maximálneho vymeriavacieho základu na sociálne poistné.
- Ďalšie opatrenia zvyšujúce príjmy, ktoré boli schválené pred prijatím konsolidačného balíčka (zavedenie spotrebnej dane zo sladených nealkoholických nápojov a zvýšenie a rozšírenie spotrebnej dane z tabakových výrobkov), zlepšujú ukazovateľ o 0,2 % HDP.
- V dôchodkovom systéme boli okrem dvoch vyššie uvedených opatrení schválené aj ďalšie dve legislatívne zmeny. Medzi opatrenia s okamžitým dopadom patrí zvýšenie trinásteho dôchodku, ktoré zhoršuje ukazovateľ o 0,4 % HDP. Naopak, sprísnenie podmienok pre vznik nároku na predčasný dôchodok zlepšuje ukazovateľ o 0,4 % HDP, jeho vplyv sa však prejaví postupne v dlhodobom horizonte. To bude znamenať rýchlejší nárast dlhu v nasledujúcich desiatich rokoch.
- Pomalšia valorizácia miezd vo verejnej správe v rokoch 2025 a 2026¹⁰ prispela k zlepšeniu ukazovateľa o 0,4 % HDP. Toto zlepšenie je však podmienené dodržaním kolektívnych zmlúv a zároveň predpokladom, že nedôjde k výraznejšiemu rastu miezd vo verejnom sektore nad rámec mzdového vývoja v súkromnom sektore. Ostatné opatrenia schválené v priebehu roku 2024 prispievajú k zhoršeniu ukazovateľa o 0,1 % HDP.

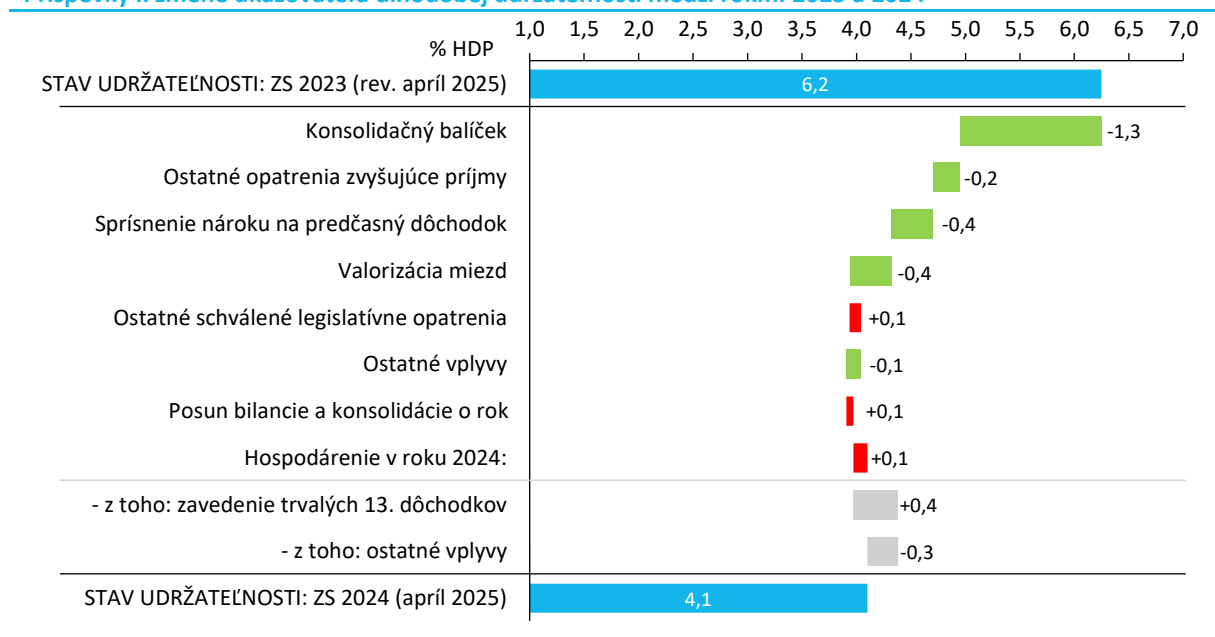
⁷ Vysoké dôchodkové výdavky v súčasnosti sú aj dôsledkom výraznej vlny odchodov do predčasného dôchodku v rokoch 2023 a 2024 (príspevok 0,3 % HDP), ako aj výplaty rodičovského dôchodku v roku 2024 (príspevok 0,2 % HDP), ktorý bude od roku 2025 výrazne obmedzený. Hoci ide o dočasné vplyvy a výdavky po ich odznení opäť klesnú, ich aktuálna výška skresľuje porovnanie dlhodobého nárastu dôchodkových výdavkov voči súčasnosti.

⁸ Výdavky na obranu dosiahli podľa odhadu RRZ 1,3 % HDP v roku 2024, pričom RRZ v celom základnom scenári predpokladá výdavky na obranu minimálne vo výške 2 % HDP (v strednodobom horizonte sú výdavky vyššie vzhľadom na očakávané dodávky vojenskej techniky, od roku 2029 sú presne na úrovni 2 % HDP), čo automaticky prispieva k zvýšeniu deficitu voči roku 2024.

⁹ Podrobná kvantifikácia balíčka: [Balíček \(konsolidačných\) opatrení na rok 2025](#), 2024/10, november 2024.

¹⁰ V roku 2025 ide o poskytnutie jednorazových odmien vo výške 800 eur bez valorizácie mzdových taríf a v roku 2026 ide o valorizáciu mzdových taríf na úrovni 5 % voči roku 2023, čo predstavuje úsporu, keďže v základnom scenári rastú mzdy vo verejnej správe tempom rastu miezd súkromnom sektore (o 4,8 % v roku 2025 a 6,4 % v roku 2026).

Príspevky k zmene ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti medzi rokmi 2023 a 2024



Zdroj: RRZ

K prijatiu konsolidačných opatrení v roku 2024 prispeli aj nové európske fiškálne pravidlá, existuje však riziko, že v najbližších rokoch nebudú dostatočne prísne

Od apríla 2024 sa uplatňujú zreformované európske fiškálne pravidlá, na základe ktorých si Slovensko stanovilo a Rada EÚ schválila maximálne tempo rastu čistých výdavkov do roku 2028¹¹. Prijaté konsolidačné opatrenia v roku 2024 by mohli viesť k splneniu pravidla v roku 2025¹². Existuje však riziko, že v ďalších rokoch tieto pravidlá nebudú v prípade Slovenska viesť k podstatnému zlepšeniu stavu verejných financií a dlhodobej udržateľnosti:

- Samotné nastavenie tempa rastu výdavkov je v prípade Slovenska voľné, keďže dodržanie tejto trajektórie čistých výdavkov by podľa RRZ nevedlo k udržateľnému zníženiu deficitu pod 3 % HDP resp. dlhu pod 60 % HDP, čo je v rozpore s hlavnými cieľmi nových fiškálnych pravidiel¹³.

¹¹ Čisté výdavky verejných financií Slovenska by mali rásť do roku 2028 (voči roku 2023) kumulatívne najviac o 14,8 %.

¹² RRZ odhaduje, že čisté výdavky v roku 2025 vzrastú oproti roku 2023 o 9,3 % (pravidlo predpokladá maximálny kumulatívny rast o 10,3 %).

¹³ Dôvodom je to, že Európska komisia pri stanovovaní odporúčaného tempa rastu výdavkov vychádzala z predpokladu, že príjmy verejnej správy budú rásť v strednodobom horizonte na úrovni rastu potenciálu HDP, čo je v prípade aktuálnej strednodobej prognózy príjmov schválenej Výborom pre daňové prognózy optimistický predpoklad (významná časť príjmov, ako napríklad niektoré spotrebné dane a nedaňové príjmy, je neelastická voči HDP, čo znamená, že ich podiel na HDP klesá v čase a zároveň sú niektoré dane legislatívne upravené tak, že v čase ich výber klesá ako napríklad zdravotné odvody a banková daň).

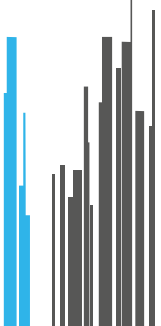
- Zároveň Európska komisia v marci 2025¹⁴ umožnila počas najbližších štyroch rokov, vzhľadom na geopolitickú situáciu, uplatnenie národnej výnimky z pravidla v podobe zohľadnenia zvýšených výdavkov na obranu¹⁵ pri vyhodnotení skutočného tempa rastu výdavkov.

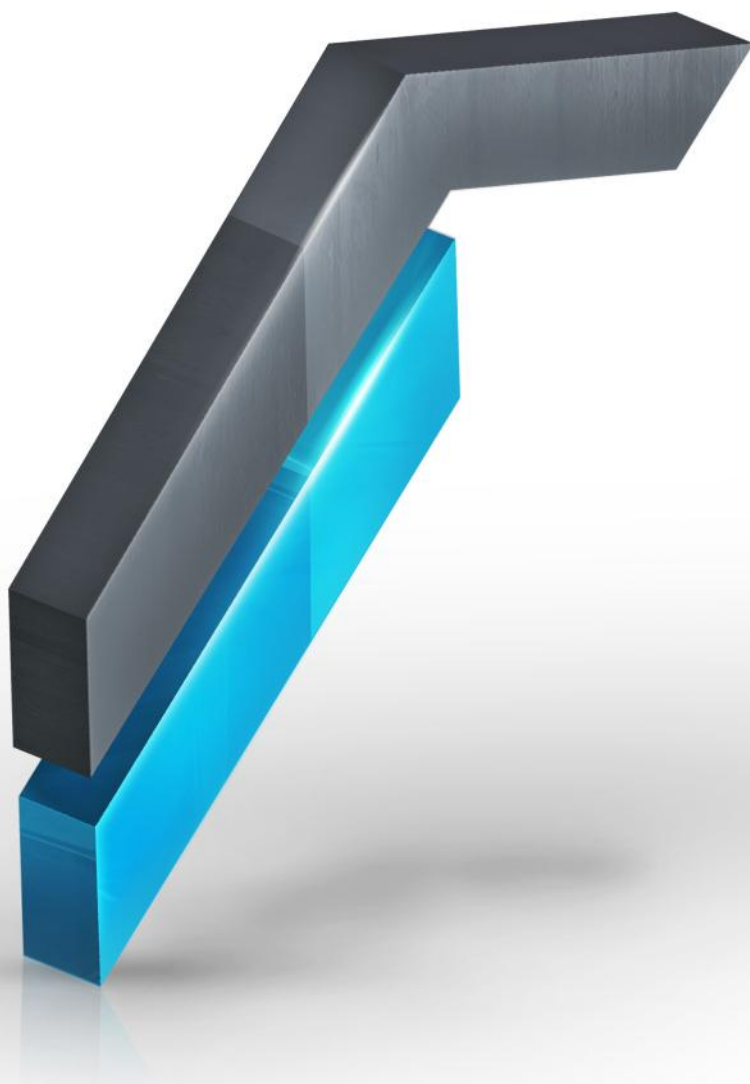
Fiškálne bremeno prenášame na budúce generácie

Výsledky generačných účtov indikujú presun fiškálneho bremena na budúce generácie. Osoba narodená v roku 2024 získa počas svojho života z verejných rozpočtov približne o 96 tisíc eur viac, než do nich prispeje. Budúce generácie by však pri nezmenenom nastavení verejných politík čelili opačnej situácii a museli by počas svojho života zaplatiť približne o 71 tisíc eur viac, než by z verejných rozpočtov získali – v prípade, ak by mali uhradiť všetky záväzky súčasných ročníkov vrátane už existujúceho verejného dlhu, ktorého príspevok predstavuje 32 tisíc eur.

¹⁴ [Communication from the Commission: Accommodating increased defence expenditure within the Stability and Growth Pact](#), marec 2025.

¹⁵ O výnimku žiada členská krajina do 30. apríla 2025, pričom pri plnení stanoveného tempa rastu výdavkov sa každoročne počas rokov 2025 až 2028 môže zohľadniť nárast obranných výdavkov až o 1,5 % HDP voči úrovni z roku 2021 (čo je v prípade Slovenska 1,4 % HDP). RRZ predpokladá, že výdavky na obranu budú v najbližších štyroch rokoch mierne presahovať 2 % HDP ročne.





© Kancelária Rady pre rozpočtovú zodpovednosť

TWIN CITY B

Mlyské nivy 12

821 09 Bratislava

Slovakia

www.rrz.sk