

# **Program stability Slovenskej republiky na roky 2022 až 2025**

**| apríl 2022**

Program stability vo verzii po zapracovaní pripomienok vznesených na rokovaní vlády 27.4.2022



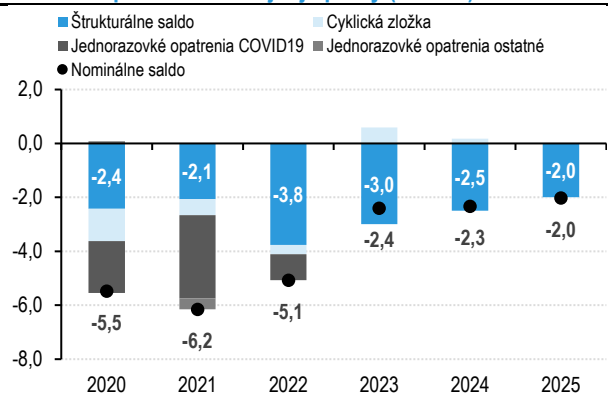
## ZHRNUTIE

Aj napriek pretrvávajúcej neistote spojenej s novými globálnymi výzvami sa na celom horizonte Programu stability očakáva rast slovenskej ekonomiky. Ekonomika sa v tomto roku bude postupne zotavovať z pandémie koronavírusu, no invázia Ruska na Ukrajinu oživenie zbrzdí. Hrubý domáci produkt by mohol tento rok napriek tomu vzrásť o 2,1 %. V marci až druhom štvrtroku dôjde k výpadkom exportov do Ruska, Bieloruska a Ukrajiny, pričom poklesne aj dopyt v eurozóne a krajinách V3. Rastúce ceny energií sa budú pretavovať do zvyšovania cien spotrebiteľských tovarov a služieb, čo bude znižovať spotrebu domácností. Priemysel pocíti nedostatok súčiastok a zamestnanosť porastie iba mierne. V budúcom roku HDP vzrastie o 5,3 %, pod čo sa podpíše oživenie po odznení konfliktu a čerpanie fondov EÚ. V ďalších rokoch bude ekonomický vývoj tmiť očakávaná konsolidácia verejných financií. Rast klesne pod 2 % a ekonomika sa prestane prehrievať. V roku 2025 už bude ekonomika o takmer desaťinu silnejšia než v predkrízovom roku 2019. Z tohto prírastku však prípadný nepriaznivejší priebeh vojnového konfliktu môže ukrojiť približne tretinu.

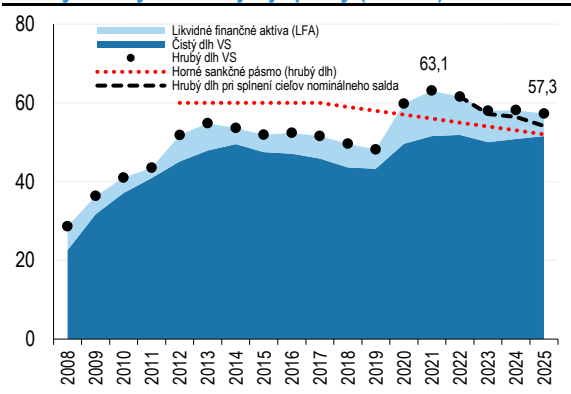
**Deficit verejnej správy v tomto roku klesne oproti minuloročnému výsledku 6,2 % HDP na úroveň 5,1 % HDP.** Hoci dôsledky pandémie COVID-19 v tomto roku postupne odznievajú v súlade s predpokladmi rozpočtu, deficit v tomto roku bude z príspevku pandémie vyšší oproti plánom o 0,2 % HDP. Výraznejšie podporené dofinancovanie zdravotníctva, prenos výdavkov z minulého roka zo strany spoločností pod Ministerstvom dopravy SR, a v menšej miere ostatné faktory, zvyšujú plánovaný deficit o ďalších 0,8 % HDP. Zároveň sa v aktuálnom odhade uvažuje aj s dodatočnou reakciou vlády na zvýšenú infláciu s vplyvom na deficit vo výške 0,3 % HDP. Tieto negatívne vplyvy sú naopak kompenzované vyššími daňovo-odvodovými príjmami o 0,8 % HDP, pod čo sa podpisuje nielen spomínaný nárast cien, ale aj ďalej rastúca úspešnosť výberu daní. Zároveň, vláda plánuje príjmy navýšiť dodatočnými opatreniami, ktoré budú predstavené v blízkej dobe. V aktuálnom roku bude fiškálna politika pôsobiť na ekonomiku expanzívne. Štrukturálny deficit, ktorý abstrahuje od dočasných vplyvov, medziročne narastie z 2,1 na 3,8 % HDP, najmä pod vplyvom silného rastu investícií, spolufinancovania EÚ zdrojov, dofinancovania zdravotníctva a zatiaľ nealokovaných výdavkov na podporu ekonomiky.

**Predbežným plánom vlády je už od roku 2023 výraznejšie znížiť celkový schodok hospodárenia, aj v nadväznosti na zavedenie výdavkových limitov.** Cieľové schodky hospodárenia budú ešte aktualizované približne v júli, na základe výpočtu výdavkového limitu zo strany Rady pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ), ktorý už bude plne záväzný a zohľadní aj prípadnú materializáciu viacerých negatívnych rizík. Cieľe uvedené v Programe stability od roku 2023 rešpektujú zatiaľ indikatívne určené výdavkové limity vypočítané zo strany RRZ k polovici apríla. Výdavkové limity si v nasledujúcich rokoch každoročne vyžadujú dodatočné konsolidačné opatrenia v objeme 0,5 % HDP. Na roky 2023 aj 2024 to predbežne zodpovedá poklesu nominálneho deficitu až na úroveň 2,4 % HDP, resp. 2,3 % HDP, k čomu okrem plánovanej konsolidácie prispeje aj očakávané stiahnutie doterajších výdavkov určených na riešenie pandémie. Predbežný návrh rozpočtu je nateraz pripravený s vyššími schodkami, na úrovni 3,3 % HDP a 3,2 % HDP pre roky 2023 a 2024. V ňom sa zatiaľ očakáva tlmenie rastu výdavkov najmä na prevádzkových nákladoch, pričom konkrétne opatrenia zatiaľ nie sú špecifikované. Konsolidačný plán vlády je viac než v súlade s EÚ požiadavkami, keďže aktuálne usmernenie EK požaduje na budúci rok len neutrálnu fiškálnu politiku.

Saldo hospodárenia verejnej správy (% HDP)



Hrubý a čistý dlh verejnej správy (% HDP)



Pozn.: Rozpočtové ciele budú spresnené v júli 2022 podľa júnových prognóz Výboru pre makroekonomické prognózy a Výboru pre daňové prognózy a aktuálneho vývoja deficitu v roku 2022. V týchto spresnených cieľoch bude zohľadnená aj prípadná materializácia viacerých negatívnych rizík ako aj prípadné nové opatrenia vlády. Zdroj: MF SR



**Hoci zadlženie sa v najbližších rokoch stabilizuje pod 60 % HDP, nepriaznivé hodnoty indikátorov strednodobej a dlhodobej udržateľnosti značia potrebu konsolidácie aj v nasledujúcom období.** Po náraste dlhu na 63,1 % HDP v minulom roku sa v ďalších rokoch zadlženie vráti hlbšie pod hranicu 60 % HDP. Po splnení cieľov na základe limitu verejných výdavkov klesne hrubý dlh do roku 2025 pod 55 % HDP. Indikátor dlhodobej udržateľnosti S2 však ostane s úrovňou vyše 8 % HDP v pásme vysokého rizika, čo odzrkadľuje najmä silne nepriaznivý vplyv starnutia slovenskej populácie na budúce dôchodky a výdavky v zdravotníctve a dlhodobej starostlivosti. To znamená, že stabilizácia, či pokles zadlženia za horizontom rozpočtu budú možné len ďalším zvyšovaním príjmov alebo znižovaním výdavkov alebo aj prostredníctvom zásadnejších štrukturálnych reforiem. Dôchodkové zmeny, ktoré vláda schválila v apríli a sú pred rokovaním v parlamente, by mohli parametricky zlepšiť indikátor S2 o ďalšie takmer 3 p.b.

**Dlhodobú udržateľnosť verejných financií môžu výraznejšie podporiť aj štrukturálne reformy na naštartovanie ekonomického rastu.** Z hľadiska zlepšenia výsledkov vzdelávacieho systému bude dôležitá implementácia povinného predprimárneho vzdelávania, či postupné zavádzanie kurikulárnej reformy a zmien v oblasti vysokého školstva. S cieľom zvýšiť príliv vysokokvalifikovanej pracovnej sily sa pripravuje zjednodušenie procesov v rámci pobytovej a pracovnej legislatívy. Vznik centier excelentnosti podporí prepojenie odborného vzdelávania a trhu práce. V oblasti sociálnych politík pokračujú aktivity pre integráciu rómskych komunít v oblasti vzdelávania, zdravia, bývania a zamestnanosti. Opatrenia na zvyšovanie produktivity sa zamerajú na rast celkových investícií do vedy a výskumu, podporu digitalizácie dobudovaním infraštruktúry v oblastiach nepokrytých trhom, zlepšovanie digitálnych zručností a vybudovanie efektívnej elektronickej verejnej správy. Podnikateľské prostredie pozitívne ovplyvní znižovanie administratívnej záťaže a odstraňovanie neefektívnych regulácií.

**Program stability je hlavný strednodobý rozpočtový dokument Slovenskej republiky.** Slovensko týmto dodržiava povinnosť vymedzenú v článku 4 nariadenia Rady (EÚ) 473/2013. Program stability na roky 2022-2025 bol schválený vládou 27. apríla 2022 a prerokovaný bude aj poslancami Národnej rady Slovenskej republiky. Program stability je založený na marcovej prognóze Výborov pre makroekonomické a daňové prognózy.



## OBSAH

Hlavné výzvy a ciele hospodárskej politiky .....	7
1 EKONOMICKÝ VÝHLAD A PREDPOKLADY .....	8
1.1 Ekonomický vývoj na Slovensku v roku 2021 .....	8
1.2 Strednodobá prognóza vývoja ekonomiky na roky 2022 až 2025 .....	8
1.3 Cyklický vývoj ekonomiky .....	12
1.4 Porovnanie prognóz slovenskej ekonomiky MF SR s prognózami ostatných inštitúcií .....	13
1.5 Rizikový scenár .....	14
2 AKTUÁLNA POZÍCIA VEREJNÝCH FINANCIÍ .....	16
2.1 Saldo verejnej správy v roku 2021 .....	16
2.2 Aktuálny vývoj verejných financií .....	19
2.3 Štrukturálne saldo v rokoch 2021 a 2022 .....	24
3 CIELE ROZPOČTU .....	25
3.1 Strednodobý rozpočtový výhľad na roky 2023 až 2025 .....	25
3.2 Celková fiškálna pozícia (po zahrnutí impulzu z prostriedkov EÚ) .....	26
3.3 Vývoj jednotlivých rozpočtových položiek a opatrenia od roku 2023 .....	28
4 DLH VEREJNEJ SPRÁVY A UDRŽATEĽNOSŤ VEREJNÝCH FINANCIÍ .....	32
4.1 Hrubý dlh verejnej správy .....	32
4.2 Udržateľnosť verejných financií .....	33
4.3 Porovnanie s predchádzajúcou aktualizáciou .....	37
5 KVALITA VEREJNÝCH FINANCIÍ .....	38
5.1 Príjmové ciele rozpočtu verejnej správy .....	38
5.2 Výdavkové ciele rozpočtu verejnej správy podľa ich funkcie .....	39
5.3 Investície v súlade s hodnotou za peniaze .....	41
6 INŠTITUCIONÁLNE ASPEKTY VEREJNÝCH FINANCIÍ .....	44
7 ŠTRUKTURÁLNE POLITIKY .....	48
PRÍLOHY .....	50



## ZOZNAM BOXOV, TABULIEK A GRAFOV

BOX 1 – Odhad vplyvov plánu obnovy na slovenskú ekonomiku v strednodobom horizonte .....	9
BOX 2 – Predpoklady externého prostredia .....	11
BOX 3 – Súhrn opatrení prijatých v boji proti koronavírusu .....	20
BOX 4 – Výdavky vyvolané prílevom utečencov z Ukrajiny .....	23
BOX 5 – Fiškálne pravidlá v národnom a európskom kontexte .....	25
BOX 6 – Fiškálna pozícia v metodike MF SR vs. EK .....	28
BOX 7 – Návrh na zvýšenie rodinnej politiky .....	29
BOX 8 – Prehľad hodnotených projektov v roku 2021 .....	41
BOX 9 – Stav vypracovania investičných stratégií .....	42
BOX 10 – Výdavkové limity v rokoch 2023 a 2024 .....	45
BOX 11 – Mandát revízie výdavkov na dotácie .....	46
TABUĽKA 1 – Prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR pre roky 2022 až 2025 .....	9
TABUĽKA 2 – Predpoklady realizácie výdavkov z Plánu obnovy a odolnosti SR z prognózy (mil. eur, bez DPH) ..	9
TABUĽKA 3 – Vplyvy realizácie Plánu obnovy a odolnosti SR zahrnuté v prognóze .....	10
TABUĽKA 4 – Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu - prístup MF SR .....	13
TABUĽKA 5 – Vývoj produkčnej medzery – prístup MF SR .....	13
TABUĽKA 6 – Porovnanie prognóz slovenskej ekonomiky MF SR a ostatných inštitúcií .....	13
TABUĽKA 7 – Rizikový scenár vážnejších dopadov vojny na ekonomiku .....	15
TABUĽKA 8 – Odhadované výdavky v tomto roku vyvolané prílevom utečencov z Ukrajiny v mil. eur .....	23
TABUĽKA 9 – Konsolidačné úsilie (ESA 2010, % HDP) .....	26
TABUĽKA 10 – Fiškálny impulz meraný metodikou MF SR (% HDP) .....	28
TABUĽKA 11 – Rezervy zahrnuté v návrhu rozpočtu verejnej správy v % HDP (ESA 2010) .....	29
TABUĽKA 12 – Mesačná výška trvalej podpory detí (v eur na nezaopatrené dieťa) .....	29
TABUĽKA 13 – Vývoj jednotlivých príjmových a výdavkových položiek (ESA 2010, % HDP) .....	30
TABUĽKA 14 – Rozklad indikátora S2 v roku 2022 a 2025 (% HDP) .....	34
TABUĽKA 15 – Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy .....	37
TABUĽKA 16 – Hodnotený projekt v roku 2021 po rezortoch (mil. eur) .....	41
TABUĽKA 17 – Stav vypracovania metodík a investičných plánov .....	42
TABUĽKA 18 – Najväčšie investičné projekty podľa zverejnených investičných plánov .....	42
TABUĽKA 19 (Tabuľka 1a) – Makroekonomický prehľad (ESA 2010, mld. eur) .....	50
TABUĽKA 20 (Tabuľka 1b) – Cenový vývoj (ESA 2010) .....	50
TABUĽKA 21 (Tabuľka 1c) – Ukazovatele trhu práce (ESA 2010) .....	50
TABUĽKA 22 (Tabuľka 1d) – Sektorová bilancia (ESA 2010, % HDP) .....	51
TABUĽKA 23 (Tabuľka 2a) – Vývoj rozpočtov verejnej správy .....	51
TABUĽKA 24 (Tabuľka 2b) – Scenár nezmenených politík .....	52
TABUĽKA 25 (Tabuľka 2c) – Výdavky vylúčené z výdavkového agregátu .....	52
TABUĽKA 26 (Tabuľka 3) – Výdavky verejnej správy (% HDP) .....	52
TABUĽKA 27 (Tabuľka 4) – Vývoj dlhu verejnej správy (% HDP) .....	53
TABUĽKA 28 (Tabuľka 5) – Cyklický vývoj .....	53
TABUĽKA 29 (Tabuľka 6) – Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy .....	53
TABUĽKA 30 (Tabuľka 7) – Dlhodobá udržateľnosť verejných financií (% HDP) .....	54
TABUĽKA 31 (Tabuľka 7a) – Podmienené záväzky .....	54
TABUĽKA 32 (Tabuľka 8) – Základné predpoklady .....	55
TABUĽKA 33 (Tabuľka 9a) – Vplyv Plánu obnovy (granty)* .....	55
TABUĽKA 34 (Tabuľka 9b) – Vplyv Plánu obnovy (pôžičky) .....	55
TABUĽKA 35 – Stav vládnych záruk (% HDP) .....	56
TABUĽKA 36 – Zoznam opatrení prijatých v boji proti koronavírusu (rok 2022 je odhad do konca roka) .....	57
TABUĽKA 37 – Zoznam jednorazových opatrení .....	59
TABUĽKA 38 – Diskrečné príjmové opatrenia – medzročné vplyvy opatrení (mil. eur, ESA2010) .....	61
TABUĽKA 39 – Diskrečné výdavkové opatrenia – medzročné vplyvy opatrení (mil. eur, ESA2010) .....	61
TABUĽKA 40 – Hotovostné vplyvy na zmenu nominálneho hrubého dlhu verejnej správy (v mil. eur) .....	63
TABUĽKA 41 – Predpoklady MF SR pre výpočet indikátora udržateľnosti S1 .....	64
TABUĽKA 42 – Rozbor indikátora udržateľnosti S1 .....	64
TABUĽKA 43 – Predpoklady MF SR pre výpočet indikátora udržateľnosti S2 .....	64



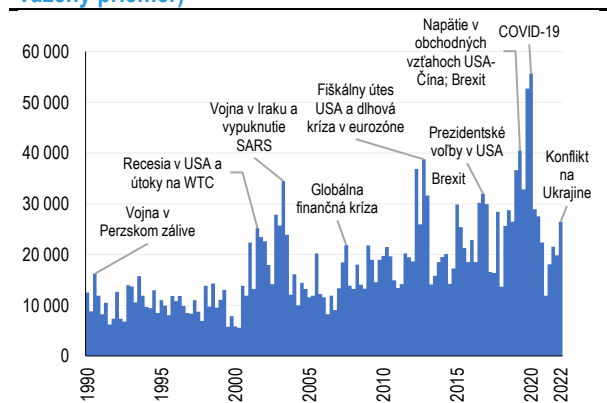
TABUĽKA 44 – Rozbor indikátora udržateľnosti S2 .....	64
TABUĽKA 45 – Predpoklady výpočtu vplyvu plánovaných opatrení.....	65
TABUĽKA 46 – Výpočet plánovaného štrukturálneho salda (% HDP) .....	66
TABUĽKA 47 – Výpočet limitu verejných výdavkov na roky 2023 a 2024 (eur, ESA 2010) .....	66
TABUĽKA 48 – Výpočet predbežného rozpočtového cieľa podľa MF SR na základe limitov verejných výdavkov vypočítaných Radou pre rozpočtovú zodpovednosť.....	66
GRAF 1 – Index ekonomickej neistoty (index, HDP vážený priemer).....	7
GRAF 2 – Investície zo zdrojov EÚ (b.c., mld. eur) .....	10
GRAF 3 – Príspevky k rastu HDP (stále ceny, p. b.) .....	11
GRAF 4 – Príspevky k rastu zamestnanosti ESA (p. b.) .....	11
GRAF 5 – Externé nerovnováhy – zložky salda bežného účtu platobnej bilancie (% HDP).....	11
GRAF 6 – Štruktúra spotrebiteľskej inflácie – medziročné príspevky zložiek k CPI (v p. b.) .....	11
GRAF 7 – Reakcia akciových trhov (23.feb = 1 .....	12
GRAF 8 – Cena ropy Brent (USD/bl.).....	12
GRAF 9 – Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu (p. b.) - prístup MF SR .....	13
GRAF 10 – Produkčná medzera (% pot. HDP) – prístup MF SR .....	13
GRAF 11 – HDP Slovenska v prognóze a v scenári s vážnejšími dopadmi vojny (index, 2019 = 100).....	14
GRAF 12 – Zamestnanosť v prognóze a v scenári s vážnejšími dopadmi vojny (index, 2019 = 100).....	14
GRAF 13 – Plnenie schváleného rozpočtu - rozdiely na hlavných položkách (ESA 2010), príspevky v mil. eur...	16
GRAF 14 – Zmena odhadu daňovo-odvodových príjmov VS za rok 2021 oproti rozpočtu (v % HDP, ESA2010)	18
GRAF 15 – Plnenie schváleného rozpočtu - rozdiely na hlavných položkách (príspevky v mil. eur, ESA2010)....	19
GRAF 16 – Súhrn opatrení prijatých v boji proti koronavírusu (odhad do konca roka, v % HDP) .....	20
GRAF 17 – Zmena odhadu daňovo-odvodových príjmov VS na rok 2022 oproti rozpočtu (v % HDP, ESA2010)	21
GRAF 18 – Prognóza počtu žiadateľov o dočasné útočisko v tisícoch .....	23
GRAF 19 – Plánovaný vývoj štrukturálneho salda smerom k MTO (bez reforiem s vplyvom na dlhodobú udržateľnosť) .....	26
GRAF 20 – Vývoj národne financovaných investícií a upravených bežných výdavkov (bez EÚ) v rozpočtovom rámci a odporúčania EK (% HDP) .....	27
GRAF 21 – Deficit VS v rozpočtovom rámci bez opatrení, ciele a deficit zodpovedajúci odporúčaniam EK* pre 2023 (% HDP) .....	27
GRAF 22 – Príspevky k fiškálnej pozícii SR meranej metodikou EK (% HDP).....	28
GRAF 23 – Počet nezaopatrených detí podľa veku .....	30
GRAF 24 – Vplyv opatrení na riziko chudoby.....	30
GRAF 25 – Podiel nákladov na zvýšenie rodinnej politiky.....	30
GRAF 26 – Percentuálna zmena disponibilných príjmov .....	30
GRAF 27 – Hrubý a čistý dlh verejnej správy (% HDP).....	32
GRAF 28 – Príspevky k medziročnej zmene hrubého dlhu VS (p. b. HDP) .....	33
GRAF 29 – Vývoj hrubého dlhu v konsolidačnom scenári v porovnaní so scenárom bez konsolidácie (% HDP) .	33
GRAF 30 – Indikátor udržateľnosti S1 (% HDP).....	34
GRAF 31 – Indikátor udržateľnosti S2 (% HDP).....	34
GRAF 32 – Vplyv reformy I. piliera na výdavky dôchodkového systému (v % HDP).....	36
GRAF 33 – Zmena S2 pri zavedení jednotlivých opatrení a pri zavedení reformy ako celku (v p. b. HDP) .....	36
GRAF 34 – Daňové príjmy VS 2020 v % HDP .....	38
GRAF 35 – Zmena daňového zaťaženia 2020 vs. 2012 (% zmena daňového zaťaženia v pomere k HDP).....	38
GRAF 36 – Priestor pre zmenu daňového mixu .....	39
GRAF 37 – Daňová medzera na DPH (% z pot. výberu).....	39
GRAF 38 – Vývoj celkových výdavkov verejnej správy (% HDP).....	40
GRAF 39 – Celkové výdavky verejnej správy v 2020 (% HDP).....	40
GRAF 40 – Transfery verejnej správy, daňové výdavky a vybrané oblasti revízie (modrou) (priemer 2018 – 2021, mil. eur) .....	68

## Hlavné výzvy a ciele hospodárskej politiky

V rámci neistôt pri plánovaní viacročného rozpočtu nahrádza doterajšiu pandemickú krízu vojenský konflikt tesne za hranicami Slovenska, prejavujúci sa aj silným rastom cien a prílevom utečencov. Pandémia spôsobená koronavírusom výrazným spôsobom ovplyvnila aj slovenské verejné financie. Celkové výdavky na pandémiu s vplyvom na rozpočet by mali dosiahnuť medzi rokmi 2020 až 2022 až takmer 6 % HDP. Aj keď pandemická situácia sa postupne upokojuje, rozpočet bude v tomto a ďalšom roku musieť reagovať na ďalšie výzvy. Prvou je prudký nárast cien smerom k dvojcifernému medziročnému rastu, akému Slovensko naposledy čelilo v minulom storočí (viac v kapitole 1). Vysoká inflácia, spôsobená najmä hospodárskym oživením po pandémie, sa prejavuje vyššími príjmami, no vytvára aj tlak na výdavkovej strane rozpočtu verejnej správy. Druhou výzvou je vojenská invázia Ruska na Ukrajinu, ktorej dôsledkom sú nielen zvýšené inflačné tlaky, ale aj priame výdavky v rámci pomoci Ukrajinu vo vojenskom konflikte a výdavky súvisiace s príchodom utečencov na Slovensko (viac v kapitole 3). Neistota ďalšieho vývoja tak zotráva aj naďalej značne vysoká a strednodobé plánovanie ostáva mimoriadne náročné (GRAF 1). Obe výzvy zároveň sťažujú cieľ rýchleho poklesu deficitu z aktuálnych približne 5 % HDP výraznejšie pod hranicu nadmerného deficitu 3 % HDP, čo je zároveň potrebná úroveň, aby sa vývoj dlhu trvalejšie stabilizoval pod hranicou 60 % HDP.

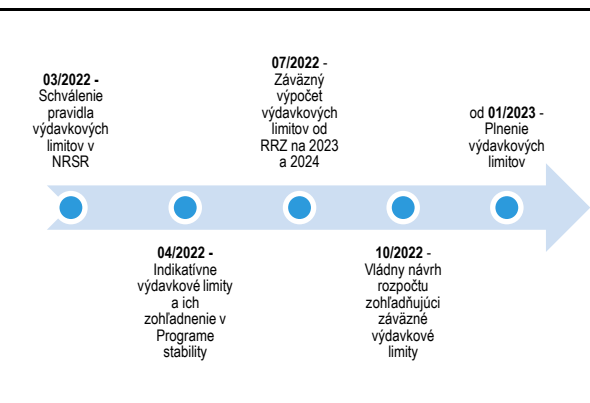
V čase veľkej neistoty ekonomického prostredia prechádza aj slovenský rámec rozpočtových pravidiel výraznými zmenami, ktorých cieľom je zabezpečiť dlhodobú udržateľnosť verejných financií (SCHÉMA 1). Od roku 2023 bude numerické pravidlo v podobe viacročných výdavkových limitov ohraničovať maximálnu výšku výdavkov pod kontrolou vlády. Od budúceho roku by si tak malo nové pravidlo vyžadovať konsolidačné opatrenia v objeme približne pol miliardy eur (0,5 % HDP). To znamená aj prísnejší rámec než aktuálne stanovujú európske fiškálne pravidlá, ktoré umožňujú pre rok 2023 približne neutrálnu fiškálnu politiku (viac v kapitole 3). V aktuálnom Programe stability sú limity výdavkov určené pre roky 2023 a 2024 zatiaľ indikatívne. Budú spresnené v júli na základe júnových prognóz a identifikovaného rizika dlhodobej udržateľnosti za minulý rok. Jesenný návrh rozpočtu už bude zostavený tak, aby plne rešpektoval záväzne vypočítaný výdavkový limit zo strany Rady pre rozpočtovú zodpovednosť, ktorý schváli Národná rada SR. Dovtedy má byť jasná aj podoba sankcií dlhovej brzdy z očakávanej novely zákona, ktoré musia výdavkové limity rovnako zohľadniť. Bez novelizácie dlhovej brzdy, ktorá sa očakáva v júni tohto roku, by bol na rok 2024 potrebný už nominálne vyrovnaný rozpočet, čo by znamenalo extrémne prísnu fiškálnu reštrikciu. Úlohou výdavkových limitov je navrátiť slovenské verejné financie z pásma vysokého rizika k stavu dlhodobej udržateľnosti, pričom postup má čo najviac zohľadniť aj ekonomický cyklus. Nový rámec pravidiel bude zároveň vo významnej miere internalizovať politiky vlád prejavujúce sa až v dlhšom horizonte, teda najmä pozitívne a negatívne zmeny v dôchodkovom systéme (viac v kapitole 4).

GRAF 1 – Index ekonomickej neistoty (index, HDP vážený priemer)



Zdroj: MF SR, MMF

SCHÉMA 1 – Závádzanie výdavkových limitov



Zdroj: MF SR

Ďalšou výzvou pre rozpočet bude čerpanie prostriedkov z európskeho rozpočtu, ktoré budú zmiernovať negatívne efekty konsolidácie na ekonomiku. Dostupné zdroje z rozpočtu EÚ budú historické, čo zároveň znamená výzvu pre plánovanie a technickú prípravu projektov. Z celkového balíka Plánu obnovy a odolnosti na úrovni vyše 6 miliárd sa očakáva už v tomto a budúcom roku spustenie projektov za vyše 3 miliardy eur. Rokom 2023 tiež bude končiť III. Programovacie obdobie EŠIF, pričom cieľom je dočerpať v tomto a budúcom roku ostávajúcu až polovicu celkových dostupných zdrojov (viac v kapitole 4).





## 1 EKONOMICKÝ VÝHLAD A PREDPOKLADY

*Slovenská ekonomika sa v roku 2022 bude zotavovať z tretej a štvrtej vlny šírenia koronavírusu, oživenie však zbrzdí invázia Ruska na Ukrajinu. Hrubý domáci produkt tento rok vzrastie o 2,1 %. V marci a druhom štvrťroku dôjde k výpadkom exportov do Ruska, Bieloruska a Ukrajiny a poklesne aj dopyt v eurozóne a krajinách V3. Rastúce ceny energií sa budú pretavovať do zvyšovania cien spotrebiteľských tovarov a služieb, čo bude znižovať spotrebu domácností. Priemysel pocíti nedostatok súčiastok a zamestnanosť porastie iba mierne. V základnom scenári predpokladáme oživenie v druhej polovici roka. Očakávame, že v budúcom roku HDP vzrastie o 5,3 %, pod čo sa podpíše oživenie po odznení konfliktu a čerpanie fondov EÚ. V ďalších rokoch bude ekonomický vývoj tlmieť očakávaná konsolidácia verejných financií, ku ktorej vláda plánuje pristúpiť od roku 2023. Rast klesne pod 2 % a ekonomika sa prestane prehrievať. V roku 2025 bude hrubý domáci produkt o takmer desiatinu vyšší než v predkrízovom roku 2019. Z dôvodu veľkej neistoty uvádzame tiež alternatívny scenár predpokladajúci vážnejšie vplyvy na dodávateľské reťazce a exporty. HDP v roku 2025 je v tomto scenári o 3 % nižší, než v základnej prognóze.*

### 1.1 Ekonomický vývoj na Slovensku v roku 2021

**Slovenská ekonomika sa v roku 2021 čiastočne zotavila z prudkého prepadu a reálne HDP posilnilo o 3 %.** K zotaveniu prispel najmä domáci dopyt, pričom spotreba domácností by stúpila aj výraznejšie, nebyť šírenia pandémie na začiatku a konci roka. Vyššie vládne výdavky podporili ekonomiku aj disponibilné príjmy domácností. Hoci globálny dopyt sa v pandémii presunul zo služieb k tovarom, po sľubnom začiatku roka slovenskému exportu začali chýbať súčiastky. Priemysel tak vo zvyšku roka zvolnil a vyrábal čiastočne do zásob. Zamestnanosť zatiaľ silnejšie zotavenie nepocítila, dynamicky však rástli mzdy. Rast cien začal zrýchľovať najmä pod vplyvom ponukových faktorov.

### 1.2 Strednodobá prognóza<sup>1</sup> vývoja ekonomiky na roky 2022 až 2025

**Hrubý domáci produkt v roku 2022 stúpne o 2,1 %.** Invázia Ruska na Ukrajinu je hlavným dôvodom spomalenia ekonomického rastu oproti prognóze z februára 2022, ktorá predpokladala rast na úrovni 3,5 %. Vojenský konflikt a sankcie proti Rusku výrazne obmedzia slovenské exporty do tohto regiónu a spôsobia tiež spomalenie ekonomického rastu našich obchodných partnerov. Vojna na Ukrajine prispeje k ďalšiemu zvyšovaniu cien energií, čo sa prejaví aj v cenách spotrebiteľských tovarov a služieb. Vyššia inflácia bude tlmieť domácu spotrebu nielen v tomto, ale aj v nasledujúcich rokoch. Zamestnanosť aj napriek nižšiemu tempu rastu ekonomiky stúpne. Mzdy porastú tempom 6,9 %, nebudú však stíhať rásť s infláciou, ktorá v tomto roku presiahne 8 %.

**Prognóza predpokladá, že slovenský vývoz bude najsilnejšie zasiahnutý vývojom na Ukrajine v marci až júni.** V tomto období sa vývoz do Ruska, Bieloruska a na Ukrajinu takmer úplne zastaví. Zahraničný obchod bude tiež tlmenejší pomalším rastom v eurozóne a krajinách V3 a pretrvávajúcimi problémami s úzkymi hrdlami v dodávateľských reťazcoch. Fungovanie týchto reťazcov bude komplikovať obmedzenie nákladnej leteckej dopravy ponad región a fakt, že Rusko a Ukrajina sú významnými producentmi viacerých kľúčových komodít. Export sa začne zotavovať v druhej polovici roka, ale nie všetky firmy vyvážajúce do Ruska dokážu nájsť iné trhy.

**V roku 2023 slovenská ekonomika porastie tempom 5,3 %.** Základný scenár aktuálnej prognózy predpokladá, že vojna na Ukrajine sa skončí v priebehu roku 2022 a v ďalšom roku ekonomiku potiahne oživenie exportov a investície z dočerpávania EÚ fondov z dôvodu ukončenia tretieho programového obdobia. Zvýši sa tiež objem prostriedkov plynúcich z Plánu obnovy a odolnosti. V ďalších rokoch ekonomický rast klesne pod 2 % a ekonomika sa prestane prehrievať. Ekonomický vývoj bude tlmieť očakávaná konsolidácia verejných financií, ku ktorej vláda plánuje pristúpiť už od budúceho roka. K nižšiemu rastu bude tiež prispievať návrat čerpania fondov EÚ na bežné hodnoty a pomalší prítok mladých ľudí na trh práce z dôvodu demografických zmien.

<sup>1</sup> Prognóza Výboru pre makroekonomické prognózy.





**TABUĽKA 1 – Prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR pre roky 2022 až 2025<sup>2</sup>**

P. č.	Ukazovateľ	m. j.	Skutočnosť			Prognóza		
			2020	2021	2022	2023	2024	2025
1	HDP, bežné ceny	mln. eur	92,1	97,1	106,5	117,9	122,8	127,7
2	HDP, stále ceny	%	-4,4	3,0	2,1	5,3	1,8	1,8
3	Konečná spotreba domácností a NISD <sup>3</sup>	%	-1,3	1,2	1,4	2,3	2,8	2,1
4	Konečná spotreba verejnej správy	%	0,9	1,9	-3,9	0,2	-0,7	-0,5
5	Tvorba hrubého fixného kapitálu	%	-11,6	0,6	15,2	15,1	-2,5	-0,6
6	Export tovarov a služieb	%	-7,3	10,2	1,5	9,0	4,7	3,1
7	Import tovarov a služieb	%	-8,2	11,2	1,8	8,4	3,9	2,3
8	Produkčná medzera (podiel na potenciálnom produkte)	%	-3,2	-1,6	-0,9	1,6	0,5	-0,1
9	Priem. mesačná mzda za hospodárstvo (nominálny rast)	%	3,8	6,9	6,9	7,1	4,8	4,1
10	Priemerný rast zamestnanosti, podľa VZPS	%	-2,0	-0,7	1,6	1,6	0,6	0,1
11	Priemerný rast zamestnanosti, podľa ESA 2010	%	-1,9	-0,6	0,6	1,6	0,6	0,0
12	Priemerná miera nezamestnanosti, podľa VZPS	%	6,7	6,9	6,6	5,6	5,4	5,2
13	Priemerná evidovaná miera nezamestnanosti	%	6,8	7,5	7,0	6,0	5,8	5,6
14	Harmonizovaný index spotrebiteľských cien (HICP)	%	2,0	2,8	8,1	6,7	2,0	2,0
15	Bilancia bežného účtu (podiel na HDP)	%	0,1	-1,0	-1,2	-1,0	-0,7	-0,5

Zdroj: MF SR

### BOX 1 – Odhad vplyvov plánu obnovy na slovenskú ekonomiku v strednodobom horizonte

Prognóza MF SR pracuje s údajmi o alokáciách Plánu obnovy a odolnosti (TABUĽKA 2), ktoré sú v súlade s kľúčom o prerozdelení prostriedkov medzi krajinami. Predpokladaná alokácia nepočíta s nesplnením vopred dohodnutých míľnikov, ktoré sú podmienkou pre čerpanie peňazí z tohto nástroja.

**TABUĽKA 2 – Predpoklady realizácie výdavkov z Plánu obnovy a odolnosti SR z prognózy (mil. eur, bez DPH)**

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	Spolu
Plán obnovy spolu	6	1 394	1 555	1 548	1 131	596	6 229
Kompenzácie	2	133	126	126	115	65	569
Medzis potreba	4	99	66	70	55	41	333
Vládne investície	0	863	1 024	1 024	705	381	3 996
Nat. soc. transfery	0	2	3	4	5	2	15
Sociálne transfery	0	9	16	23	16	8	73
Investície firiem	0	225	211	189	123	17	766
Investície domácností	0	63	109	112	112	81	477

Pozn.: Prognóza MF SR pracuje s údajmi o alokáciách Plánu obnovy a odolnosti, ktoré sú v súlade s kľúčom o prerozdelení prostriedkov medzi krajinami. Predpokladaná alokácia nepočíta s nesplnením vopred dohodnutých míľnikov, ktoré sú podmienkou pre čerpanie peňazí z tohto nástroja. Makroekonomická prognóza a rozpočet v Programe stability vychádzajú z rozdielnych predpokladov o čerpaní EÚ fondov. Rozpočet uvažuje s vyčerpaním celej sumy do konca roka 2023 (cca polovica celkovej dostupnej alokácie). Makroekonomická prognóza očakáva presunutie časti čerpania aj do roku 2024 (cca 0,7 mld. EUR) a prepadnutie časti zdrojov (cca 0,4 mld. EUR).

Celkový objem výdavkov 6,23 mld. eur (bežné ceny) pre Plán obnovy vychádzal z predpokladov na začiatku marca 2022 a bol súčasťou marcovej makroprognózy.

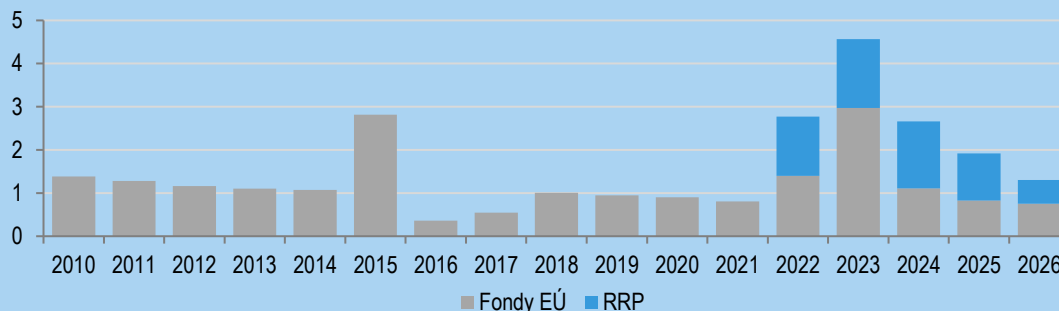
Zdroj: MF SR

<sup>2</sup> Prognóza pre roky 2022 až 2025 bola schválená Výborom pre makroekonomické prognózy v marci 2022.

<sup>3</sup> V nasledujúcom texte budeme pod spotrebou domácností rozumieme spotrebu domácností a neziskových inštitúcií slúžiacich domácnostiam (NISD).



GRAF 2 – Investície zo zdrojov EÚ (b.c., mld. eur)



Zdroj: MF SR

**Prostriedky z Plánu obnovy a odolnosti zvýšia do roku 2026 HDP Slovenska o 2,7 % a zamestnanosť o 0,8 %.** Vplyv na HDP dosiahne svoj vrchol v roku 2025 a podporí ho najmä tvorba fixného kapitálu a vyššia produktivita výrobných faktorov. Investície by mali byť v roku 2024 vďaka prostriedkom z Plánu obnovy a odolnosti o 8,5 % vyššie (GRAF 2). Trh práce bude na stimul reagovať s miernym oneskorením a vrchol efektu dosiahne v roku 2025, kedy bude zamestnanosť o 1,1 % vyššia. Ekonomické vplyvy prezentované v TABULKE 3 a GRAFOCH 3 a 4 sú odhadnuté prognostickým modelom a abstrahujú od pozitívnych vplyvov štrukturálnych reforiem, ktoré sú súčasťou Plánu obnovy a odolnosti.

TABUĽKA 3 – Vplyvy realizácie Plánu obnovy a odolnosti SR zahrnuté v prognóze

Zmena hodnoty jednotlivých premenných oproti vývoju bez plánu obnovy (v %)			
	Reálne HDP	Reálne investície	Celková zamestnanosť
2021	0,0	0,0	0,0
2022	1,5	7,4	0,1
2023	1,9	7,7	0,7
2024	2,8	8,5	1,0
2025	2,9	6,6	1,1
2026	2,7	3,9	0,8

Zdroj: MF SR

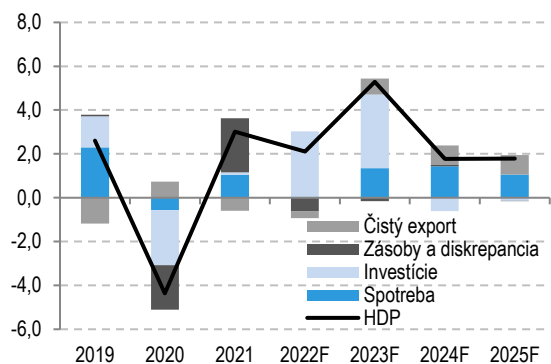
**Globálne ekonomické problémy vyvolané vojenským konfliktom opäť oddialia oživenie na trhu práce.** Ekonomické šoky spôsobené vojenským konfliktom prinesú slabšiu tvorbu nových pracovných miest, zamestnanosť však aj napriek tomu porastie. Počas roka 2022 budú ekonomickú aktivitu a dopyt po práci brzdiť vysoké ceny vstupov, energií a problémy v globálnych obchodných reťazcoch. Nedostatky súčiastok pocíti najmä priemysel, kde dôjde k stagnácii zamestnanosti. Počet zamestnaných začne výraznejšie rásť až v 2. štvrtroku 2023 a podporia ho aj investície z Plánu obnovy a odolnosti a dočerpávanie fondov EÚ.

**Nezamestnanosť na prelome rokov po dlhom období priaznivých výsledkov prestala klesať.** Stagnácia, či mierne zvýšenie počtu ľudí bez práce bola vzhľadom na šírenie variantu omikron očakávaná. Začiatkom druhého štvrtroku by sa mala miera nezamestnanosti postupe znižovať a dosiahnuť 6,6 %. Následný výraznejší pokles bude podporený investíciami z Plánu obnovy a odolnosti. Rýchlejšie znižovanie nezamestnanosti na celom horizonte prognózy bude tlmené vojenským konfliktom a predpokladanou konsolidáciou vo verejnej správe.

**Vysoká inflácia a oživenie ekonomickej aktivity sa pozitívne prejaví na nominálnych mzdách v najbližších rokoch, no reálne mzdy tento rok poklesnú.** Mzdové vyjednávania budú sčasti reflektovať vyššie tempo inflácie a mzdy tak v roku 2022 a 2023 porastú tempom takmer 7 %. Vyššia ako očakávaná inflácia však v tomto roku zrazí reálne mzdy nadol, predpokladáme pokles o 1,5 %. V ďalších rokoch by sa mal rast cien stabilizovať, čo vráti vývoj reálnych miezd do kladných čísel. Mzdy vo verejnom sektore v porovnaní so zvyškom ekonomiky budú zaostávať z dôvodu znižovania výdavkov vo verejnej správe.

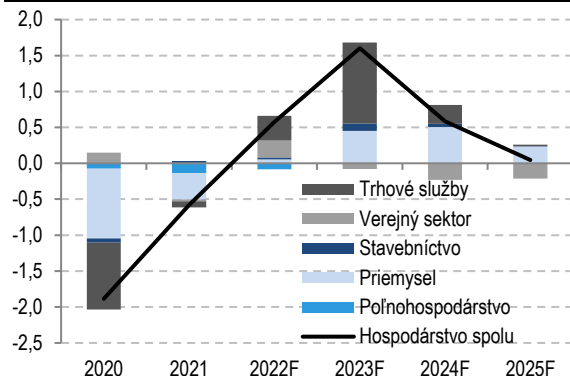


GRAF 3 – Príspevky k rastu HDP (stále ceny, p. b.)



Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

GRAF 4 – Príspevky k rastu zamestnanosti ESA (p. b.)

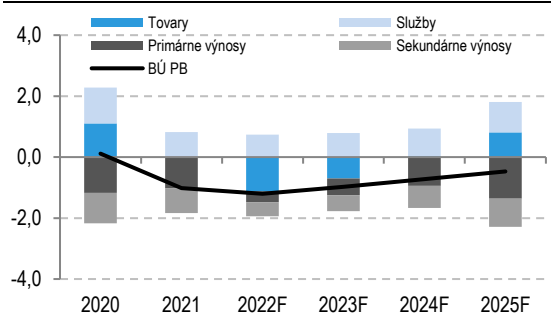


Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

**Inflácia v tomto roku prekročí hranicu 8 %.** Ceny energetických, poľnohospodárskych a iných komodít, ktoré boli vysoké už začiatkom roka, vyhnala invázia Ruska na Ukrajinu ešte vyššie. Ich nárast sa premieta najmä do cien potravín a pohonných látok, drahšie vstupy však zdvihnú aj ceny ostatných tovarov a služieb. K týmto vplyvom sa pridáva januárové zvýšenie cien energií. Na infláciu v prvej polovici tohto roku bude mať vplyv aj zvýšenie cien z minulého roku. Ide najmä o vplyv vyššej dane z tabaku, zrušenia obedov zdarma a výrazného rastu imputovaného nájomného. Tieto vplyvy by mali v priebehu roka postupne vyprchávať, inflácia však zostane vysoká v priebehu celého roka.

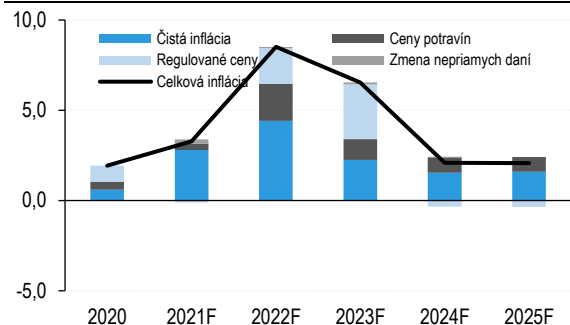
**Rast cien v budúcom roku dosiahne 6,5 %.** Vojna na Ukrajine spolu so zvýšením dopytu po tovaroch z dôvodu pandémie výrazne zdvihla ceny budúcich kontraktov energetických komodít. To povedie k zvýšeniu cien plynu a tepla pre domácnosti aj v roku 2023 (BOX 2). Cena elektriny sa po dohode so Slovenskými elektrárňami zvyšovať nebude. Zároveň do ekonomiky príde impulz vo forme investícií z EÚ fondov a Plánu obnovy a odolnosti, čo povedie k miernemu prehrievaniu ekonomiky a k rastu cien naprieč sektormi. Okrem toho sa k rastu cien pridá aj schválené ďalšie zvýšenie spotrebnej dane z tabaku. V nasledujúcich rokoch ceny energií klesnú, aj keď na vyššie úrovne ako v minulosti, čo potiahne celkovú infláciu nadol. Na strednodobom horizonte bude rast cien tmiť aj plánovaná konsolidácia verejných financií.

GRAF 5 – Externé nerovnováhy – zložky salda bežného účtu platobnej bilancie (% HDP)



Zdroj: NBS, MF SR

GRAF 6 – Štruktúra spotrebiteľskej inflácie – medziročné príspevky zložiek k CPI (v p. b.)



Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

### BOX 2 – Predpoklady externého prostredia

**Akciové trhy prekonávali koncom roka 2021 nové historické maximá.** Investori kladli menší význam hrozbám mutácií koronavírusu a sústredili sa skôr na pozitívne informácie o rýchlom očkovaní vo viacerých krajinách. Prudšiu reakciu na finančných trhoch vyvolala až invázia Ruska na Ukrajinu, pričom hĺbka prepadu akciových trhov bola nerovnomerná v závislosti od regiónu (GRAF 7). Najviac strácali európske trhy, kým akciové trhy v Amerike a Ázii zareagovali len mierne. Investori v Európe reagovali citlivo najmä na diskusie o sankciách voči Rusku. Akciové trhy však v nasledujúcich dňoch veľkú časť pôvodných strát napokon zmazali.

**Euro v dôsledku vysokej inflácie v USA a očakávanému sprísneniu monetárnej politiky amerického FEDu**



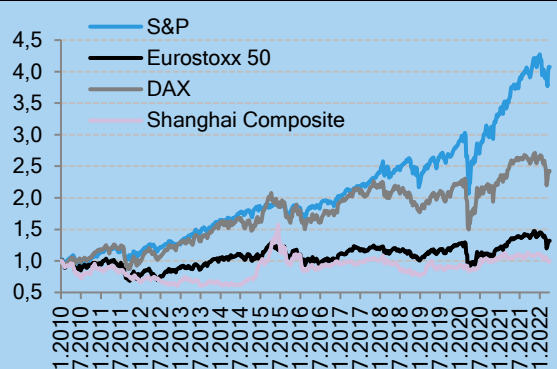
**oslabovalo v roku 2021 voči americkému doláru.** V reakcii na hrozbu sankcií voči Rusku sa oslabovanie ešte prehĺbilo, no postupne sa jeho kurz čiastočne zvýšil. Cena ropy Brent rástla najmä v závere roka 2021, no po útoku na Ukrajinu v priebehu niekoľkých dní stúpla o viac ako 30 % a dostala sa blízko k 130 USD/bl. V nasledujúcich dňoch však cena komodity opäť klesla pod 100 USD/bl., keď predstavitelia EÚ odmietli okamžité odstúpenie sa od ruských energií (**GRAF 8**).

**Prudké zdraženie energií vyvolalo dodatočné inflačné tlaky,** ktoré boli silné už pred vojnovým konfliktom najmä kvôli úzkym hrdlám v dodávateľských reťazcoch. Úzke hrdlá aj kvôli vojnovému konfliktu začnú poľavovať o čosi neskôr ako sa pôvodne očakávalo. Inflácia v eurozóne pravdepodobne prekročí úroveň 5% v roku 2022, čo zvyšuje tlak na rýchlejšie sprísnenie monetárnej politiky ECB.

**Ukončenie pandemického nákupu aktív plánuje ECB v súlade s očakávaniami na marec 2022, pričom prvé zvyšovanie kľúčovej sadzby sa očakáva už v roku 2022.** Očakávanie prísnejších politik tlačia výnosy dlhopisov v Nemecku aj na Slovensku smerom nahor. Americká centrálna banka Fed zvýšila v polovici marca rozpätie svojho kľúčového úroku o štvrt percentného bodu na 0,25 až 0,5 %. Očakáva sa aj postupné znižovanie objemu mimoriadne nafúknutej súvahy americkej centrálnej banky.

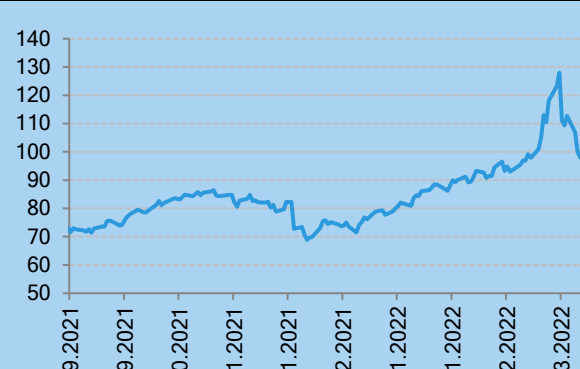
**Obchod s Ruskom je pomerne nízky, avšak Rusko je pre krajiny EÚ významným dodávateľom zemného plynu.** Vojnový konflikt obmedzuje zahraničný obchod jednotlivých krajín priamym obchodným kanálom s Ruskom a nepriamo cez dodávateľské reťazce. Keďže obchod s Ruskom je pomerne nízky, obmedzenie obchodovania s Ruskom nie je pre našich najbližších obchodných partnerov významnou hrozbou. Zahraničný dopyt by preto nemal prudko klesnúť. Priamy export zo Slovenska do Ruska, Ukrajiny a Bieloruska tvorí približne 2,5 % celkového exportu. Aj keď ekonomika EÚ nie je ekonomicky závislá od Ruska, Rusko je pre krajiny EÚ významným dodávateľom zemného plynu. Keďže krajiny V4 dovážajú väčšinu svojho zemného plynu z Ruska (v prípade Slovenska je to takmer 100 %), sú voči Rusku oveľa exponovanejšie.

GRAF 7 – Reakcia akciových trhov (23.feb = 1)



Zdroj: Bloomberg, IFP

GRAF 8 – Cena ropy Brent (USD/bl.)



Zdroj: Bloomberg, IFP

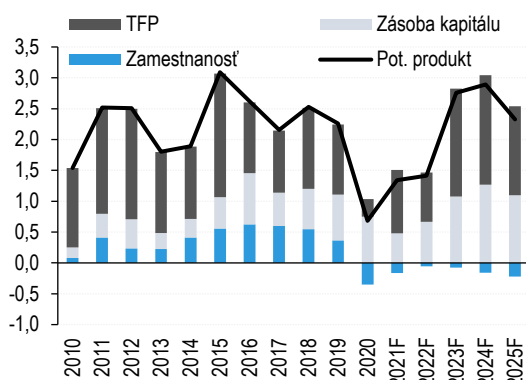
Uzávierka predpokladov vonkajšieho prostredia, vrátane úrokových sadzieb, cien komodít a výmenných kurzov, bola 7. marca 2021.

### 1.3 Cyklický vývoj ekonomiky

**V tomto roku bude ekonomika utlmená z dôvodu poklesu exportov do Ruska a na Ukrajinu a chýbajúcich komponentov v dodávateľských reťazcoch, čo bude tmiť rast potenciálneho HDP.** V ďalších rokoch bude rast potenciálu ťahaný najmä investíciami z Plánu obnovy a odolnosti a štandardných fondov EÚ, ktoré zrýchlia rast kapitálovej zásoby a produktivity výrobných faktorov. Zamestnanosť bude na rast potenciálu pôsobiť skôr negatívne najmä kvôli demografickým zmenám.



**GRAF 9 – Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu (p. b.) - prístup MF SR**



\* celková produktivita výrobných faktorov

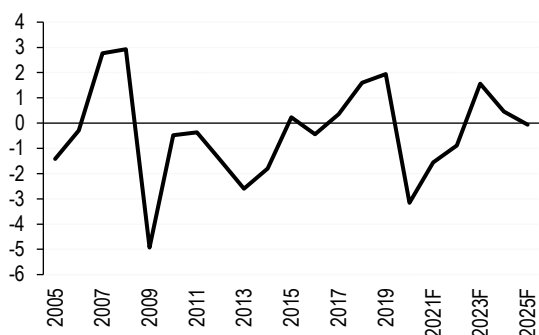
**TABUĽKA 4 – Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu - prístup MF SR**

	Pot. HDP (rast, %)	TFP*	Zásoba kapitálu	Práca
2017	2,2	1,0	0,5	0,6
2018	2,5	1,3	0,7	0,5
2019	2,3	1,1	0,7	0,4
2020	0,7	0,3	0,7	-0,3
2021	1,3	1,0	0,5	-0,2
2022F	1,4	0,8	0,7	-0,1
2023F	2,8	1,7	1,1	-0,1
2024F	2,9	1,8	1,3	-0,2
2025F	2,3	1,4	1,1	-0,2

Zdroj: MF SR

**Slovenská ekonomika ostáva v roku 2022 naďalej podchladená**, ale oproti predchádzajúcemu roku uzavrie zhruba polovicu produkčnej medzery. Investície z Plánu obnovy a odolnosti SR a dočerpávanie eurofondov v roku 2023 prispievajú k tomu, že sa v budúcom roku bude ekonomika mierne prehrievať. V roku 2024 sa následne začne uzatvárať produkčná medzera hlavne z dôvodu skončenia programového obdobia fondov EÚ a očakávanej konsolidácii verejných financií.

**GRAF 10 – Produkčná medzera (% pot. HDP) – prístup MF SR**



**TABUĽKA 5 – Vývoj produkčnej medzery – prístup MF SR**

	HDP (reálny rast, %)	Pot. HDP (rast, %)	Prod. medzera (% pot. HDP)
2018	3,8	2,5	1,6
2019	2,6	2,3	1,9
2020	-4,4	0,7	-3,2
2021	3,0	1,3	-1,6
2022F	2,1	1,4	-0,9
2023F	5,3	2,8	1,6
2024F	1,8	2,9	0,5
2025F	1,8	2,3	-0,1

Zdroj: MF SR

#### 1.4 Porovnanie prognóz slovenskej ekonomiky MF SR s prognózami ostatných inštitúcií

**Prognóza MF SR je porovnateľná s ostatnými inštitúciami.** Aktuálne prognózy EK a OECD boli publikované ešte pred začiatkom vojny na Ukrajine. Oproti ostatným inštitúciám (NBS a MMF) očakáva MF SR pomalší rast HDP v roku 2022, na druhej strane však čaká o niečo rýchlejšie oživenie v roku 2023. Neistota spôsobená vojnou vedie k vysokému rozptylu odhadov rastu cenovej hladiny medzi prognózami, najmä pokiaľ ide o rok 2023, MF SR však spomedzi týchto odhadov výrazne nevybočuje. Aktualizovanú prognózu bežného účtu publikoval len MMF, pričom ten mal k dispozícii najnovšie údaje o vývoji v štvrtom štvrtroku 2021, z čoho vyplýva rozdiel v roku 2021. MMF zároveň očakáva výrazné prehĺbenie deficitu bežného účtu platobnej bilancie.

**TABUĽKA 6 – Porovnanie prognóz slovenskej ekonomiky MF SR a ostatných inštitúcií**

	2021	2022	2023
<b>Reálny rast HDP (%)</b>			
<b>MF SR</b>	<b>3,0</b>	<b>2,1</b>	<b>5,3</b>
Makrovýbor (medián)	3,0	2,0	4,0
NBS (miernejší vojnový scenár)	3,0	2,8	2,3
EK	3,0	5,0	5,1
OECD	3,2	5,0	4,8
MMF	3,0	2,6	5,0
<b>HICP (CPI ak nie je dostupné) (%)</b>			
<b>MF SR</b>	<b>2,8</b>	<b>8,1</b>	<b>6,7</b>

Makrovýbor (medián)	3,2	8,7	5,3
NBS (miernejší vojnový scenár)	2,8	7,6	9,7
EK	2,8	6,4	2,4
OECD	2,6	4,1	2,5
MMF	2,8	8,5	4,1
<b>Bežný účet (% HDP)</b>			
<b>MF SR</b>	<b>-1,0</b>	<b>-1,2</b>	<b>-1,0</b>
Makrovýbor (medián)	-	-	-
NBS (miernejší vojnový scenár)	-	-	-
EK	-	-	-
OECD	-1,0	-2,2	-1,9
MMF	-2,0	-5,0	-4,8

Zdroj: MF SR (marec 2022), Výbor pre makroekonomické prognózy (marec 2022), NBS (marec 2022), EK (február 2022), OECD (december 2021) a MMF (apríl 2022).

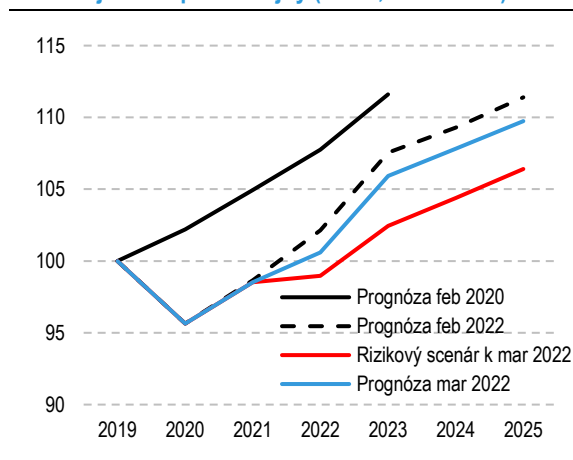
## 1.5 Rizikový scenár

**Vojenský konflikt na Ukrajine a uvalené sankcie výrazne obmedzia medzinárodný obchod s Ruskom. Rizikový scenár predpokladá zastavenie exportov do Ruska, vyšší rast cien a vážne výpadky v dodávateľských reťazcoch, ktoré budú negatívne ovplyvňovať ekonomiku v krátkodobom aj strednodobom horizonte.**

Pri naplnení rizikového scenára sa očakáva rast cenovej hladiny v tomto a budúcom roku blízko 10 %. Zavedenie sankcii zastaví vývoz tovarov a služieb do Ruska, čo bude viesť firmy k hľadaniu nových odbytísk. Predpokladáme, že nový odberatelia postupom času vykompenzujú len polovicu exportov do Ruska, čo vytvorí permanentnú stratu na exporte a HDP. Slovenská ekonomika bude čeliť aj závažným výpadkom v dodávateľských reťazcoch, čo bude obmedzovať najmä priemysel a negatívne ovplyvní exporty. Výpadky komponentov sa odrazia aj na nižšej produktivite výrobných faktorov, čo negatívne ovplyvní ekonomiku aj na strednodobom horizonte. Rizikový scenár predpokladá, že na trhu s energiami nedôjde k stabilizácii a ich vysoké ceny sa výrazne pretavia do ostatných cien tovarov a služieb. Cenová hladina vzrastie tento rok o 9,3 %. V prípade ak sa neschvália dodatočné opatrenia na zníženie cien energií pre domácnosti, inflácia v budúcom roku zrýchli až na 10 %. Rast nominálnych miezd najbližšie 2 roky nebude stačiť na vykompenzovanie inflácie, čo zníži spotrebu domácností.

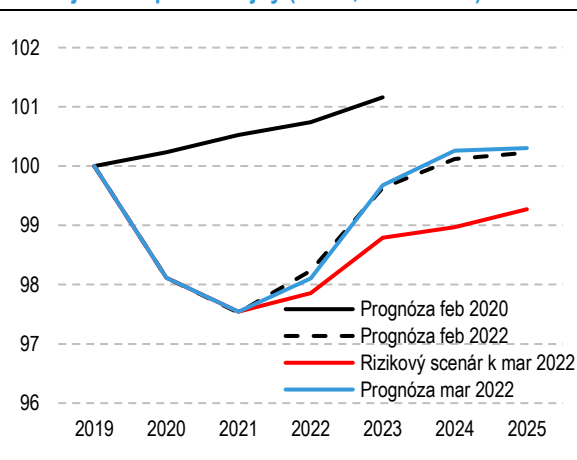
**Naplnenie rizikového scenára stiahne reálny rast HDP a v roku 2025 bude zamestnaných o 25-tisíc ľudí menej.** Rizikový scenár ovplyvní hlavne zahraničný obchod a stiahne reálny rast HDP v tomto roku na 0,4 % (z pôvodných 2,1 %). Tieto negatívne dopady sa prelejú aj do roku 2023 a znížia reálny rast ekonomiky na 3,5 % (z 5,3 % v hlavnom scenári). Naplnenie rizikového scenára spomalí aj rast zamestnanosti v nasledujúcich rokoch, čo bude mať za následok o 25-tisíc menej zamestnaných ako v základnej prognóze v roku 2025. S vplyvom migrácie obyvateľov na trh práce a výpadkom energetických surovín tento scenár nepočíta.

**GRAF 11 – HDP Slovenska v prognóze a v scenári s vážnejšími dopadmi vojny (index, 2019 = 100)**



Zdroj: IFP

**GRAF 12 – Zamestnanosť v prognóze a v scenári s vážnejšími dopadmi vojny (index, 2019 = 100)**



Zdroj: IFP



**TABUĽKA 7 – Rizikový scenár vážnejších dopadov vojny na ekonomiku**

Percentuálna zmena úrovni jednotlivých premenných oproti prognóze

	Reálne HDP	Spotrebné ceny	Súkromná spotreba	Vládna spotreba	Reálne investície	Reálny export	Celková zamestnanosť	Nominálne mzdy
2022	-1,6	0,7	-0,6	-0,6	-1,6	-5,2	-0,3	-0,3
2023	-3,3	4,1	-2,1	-1,2	-5,1	-6,5	-0,9	-0,5
2024	-3,2	4,4	-1,7	-1,2	-4,9	-5,9	-1,3	1,1
2025	-3,0	4,7	-1,1	-1,2	-5,4	-5,7	-1,0	2,4

Zdroj: MF SR



## 2 AKTUÁLNA POZÍCIA VEREJNÝCH FINANCIÍ

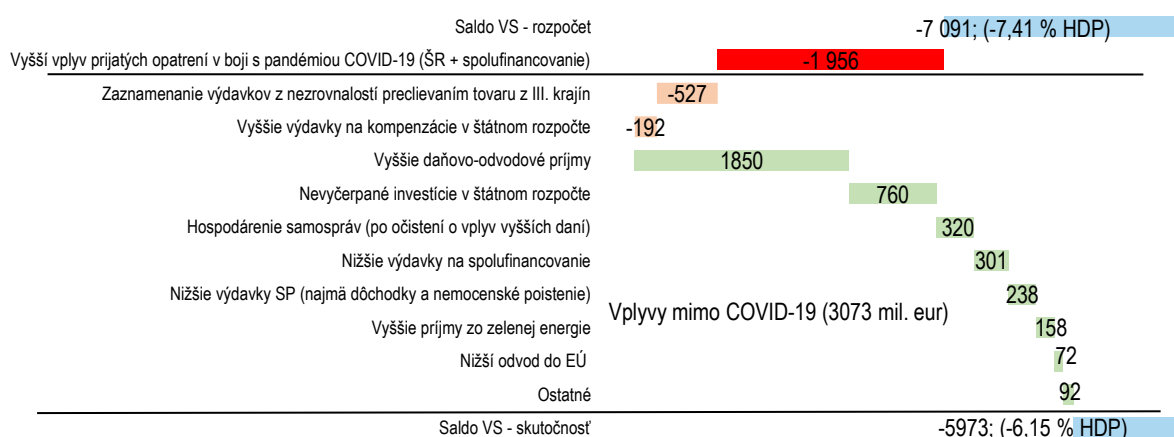
Deficit verejnej správy dosiahol v roku 2021 podľa notifikácie Eurostatu 6,2 % HDP, čo je výrazne menej ako predpokladal rozpočet s cieľom 7,4 % HDP. Na boj s pandemiou COVID-19 sa v minulom roku vynaložili o 2,0 % HDP väčšie výdavky s vplyvom na deficit. Deficit zvýšilo o 0,5 % HDP aj vysporiadanie platby za nezrovnalosti pri preclívaní tovaru z tretích krajín. No daňovo-odvodové príjmy tieto negatívne vplyvy kompenzovali, keď prispeli popri rýchlejšom zotavení ekonomiky k zlepšeniu hospodárenia až na úrovni 1,9 % HDP. Hlavným faktorom bol menej cyklický vývoj dane z príjmov právnických osôb, pozitívnejší vývoj DPH vďaka rastu úspešnosti výberu a podobne aj vývoj na trhu práce, ktorý navýšil najmä odvodové príjmy. Medzi ostatné faktory znižujúce deficit oproti predpokladom rozpočtu patria najmä neminuté kapitálové výdavky štátneho rozpočtu (0,8 % HDP) a lepšie hospodárenie obcí (0,3 % HDP).

V tomto roku sa odhaduje pokles deficitu na 5,1 % HDP, o 0,2 % HDP menší schodok ako predpokladal pôvodný rozpočtový cieľ. Výraznejšie dofinancovanie zdravotníctva, presun neminutých nepandemických výdavkov štátnych podnikov pod Ministerstvom dopravy SR z minulého roka, ako aj ostatné faktory, zvyšujú deficit spolu o 1,0 % HDP. Deficit dodatočne navýšia vyššie pandemické výdavky o 0,2 % HDP. Zároveň sa očakáva prijatie trvalých opatrení kompenzujúcich skokový nárast cenovej hladiny, na ktoré sa vytvára od tohto roku dodatočný rozpočtový priestor 0,3 % HDP. Tieto negatívne vplyvy sú kompenzované najmä vyššími daňovo-odvodovými príjmami v objeme 0,8 % HDP. Nárast oproti rozpočtu spôsobuje najmä pozitívne makroekonomické prostredie vrátane rastu cenových základní, ale aj ďalej rastúca efektívnosť výberu DPH. Oproti plánom deficit znižuje aj presun zaznamenania výdavkov do minulého roka v spojitosti s nezrovnalosťami pri preclívaní tovaru z tretích krajín (0,3 % HDP).

### 2.1 Saldo verejnej správy v roku 2021

Deficit verejnej správy dosiahol v roku 2021 podľa notifikácie Eurostatu 6,2 % HDP. Oproti predpokladom schváleného rozpočtu, ktorý uvažoval s deficitom na úrovni 7,4 % HDP, ide o výrazný pokles. Rozdiel oproti rozpočtu je možné rozdeliť na vplyv pandémie, ktorý bol výraznejšie negatívny a ostatné faktory, najmä nárast daňovo-odvodových príjmov a nevyčerpanie kapitálových výdavkov, ktoré spolu s ďalšími faktormi viac než vykompenzovali navýšené náklady pandémie.

#### GRAF 13 – Plnenie schváleného rozpočtu - rozdiely na hlavných položkách (ESA 2010), príspevky v mil. eur



(+) / (-) znamená pozitívny / negatívny vplyv na saldo VS

Zdroj: MF SR



## Vývoj verejných financií spôsobený koronavírusom

**Na boj s pandémiou COVID-19 sa v minulom roku vynaložili o 2,0 p. b. HDP väčšie výdavky s vplyvom na deficit ako sa predpokladalo v pôvodnom rozpočte<sup>4</sup>.** Celkové náklady prijatých opatrení (s vplyvom na aktuálny deficit v metodike ESA2010), ktoré zaviedla vláda v reakcii na koronavírus, boli v objeme 3,0 % HDP<sup>5</sup> a výrazne tak presiahli vytvorenú rezervu na tento účel v rozpočte vo výške 1,1 % HDP (**BOX 3 a Príloha 7**). Výdavky boli navýšené novelou zákona o štátnom rozpočte na rok 2021, no časť výdavkov sa nakoniec neminula a prenášajú sa aj do roku 2022.

**Približne polovica celkových výdavkov vyplývajúca z opatrení vlády na boj s pandémiou smerovala na podporu udržania zamestnanosti.** Systém podpory skrátenej práce (tzv. Prvá pomoc) od svojho zavedenia v marci 2020 prechádzal viacerými zmenami, ktoré so sebou priniesli rozšírenie zoznamu oprávnených žiadateľov, ako aj navýšenie príspevkov. Paušálne príspevky sa aj naďalej vyplácali jednosobovým s.r.o. a SZČO, ktorým poklesli tržby alebo museli mať zatvorené prevádzky. Do júla 2021 sa pokračovalo aj vo vyplácaní tzv. SOS dotácie, ktorá slúžila pre tých, ktorí nespĺnili nárok na inú finančnú pomoc v rámci Prvej pomoci. Vytvorili sa aj nové schémy na podporu najviac postihnutých sektorov. Cieľená finančná pomoc smerovala na podporu pracovníkov a podnikateľov v kultúre a na základných umeleckých školách. Významné dotácie prúdili aj na podporu gastronómie a cestovného ruchu. Vytvorila sa aj schéma na kompenzáciu strát v cestnej doprave. Schéma preplácania nájomov podnikom bola určená pre podniky, ktoré uhrádzali nájomné za prevádzku počas obdobia sťaženého užívania.

**Okrem podpory udržania zamestnanosti sa opatrenia sústredili na zabezpečenie náhrady príjmu formou sociálnych dávok a podporu zdravotníctva.** Dávka nemocenské, ako aj ošetrovné, boli navýšené tak, aby počas apríla nahrádzali čistú mzdu zamestnancov. Opätovné predĺženie nároku na dávku v nezamestnanosti počas marca až mája malo nahradiť príjem ľuďom, ktorí si v dôsledku zhoršenej situácie na trhu práce stále nemohli nájsť zamestnanie. Jednorazový príspevok vo výške 333 eur bol vyplatený rodinám s deťmi, ktoré sa vplyvom situácie s COVID-19 ocitli v hmotnej núdzi. Ostatným rodinám s deťmi sa počas októbra doplatil prídavok na dieťa, tak aby dosahoval výšku 100 eur. Výdavky na konci minulého roka zvýšila aj prvá časť finančnej podpory seniorom, ktorí sa dali zaočkovať aspoň jednou dávkou vakcíny proti koronavírusu. Zvýšené výdavky v zdravotníctve slúžili na krytie nákladov na testovanie, očkovanie a lieky proti koronavírusu. Zamestnancom v zdravotníctve pracujúcim v prvej línii a na COVID oddeleniach sa tiež vyplácal mimoriadny príplatok.

## Ďalšie faktory mimo koronavírusu

**Daňovo-odvodové príjmy rozpočtu prispeli popri rýchlejšom zotavení ekonomiky k nižšiemu deficitu až o 1,9 % HDP<sup>6</sup>.** Hlavným faktorom bolo pozitívne prekvapenie pri dani z príjmov právnických osôb vo výške 0,7 % HDP. Zvyčajne procyklická korporátna daň napriek pandémii poklesla len minimálne, na rozdiel od skúsenosti počas globálnej finančnej krízy<sup>7</sup>, s ktorou sa počítalo aj v prognóze v rozpočte. Za udržaním výnosu sú najmä vybrané sektory ekonomiky, dôležité z hľadiska výberu korporátnej dane, ktorým sa aj napriek kríze darilo. K vyššiemu výnosu prispel aj pozitívny vývoj pri dani z pridanej hodnoty, kde výnos prekročil predpoklady rozpočtu o 0,4 % HDP vďaka rastu úspešnosti výberu, s ktorým sa nepočítalo. Vyššiu efektívnu daňovú sadzbu potvrdzuje aj aktualizácia daňovej medzery za rok 2021, ktorá indikuje historicky najlepšie zlepšenie úspešnosti výberu o 4,7 percentuálneho bodu (viď časť o kvalite verejných financií). Okrem toho boli daňové príjmy výrazne ovplyvnené aj volatilitou makroekonomických indikátorov, čo spôsobilo mierne podhodnotenie odhadov makroekonomického vývoja. Nad rámec toho sa aj v priebehu roku 2021 situácia vyvíjala dynamicky a došlo k viacerým aktualizáciám makroekonomickej prognózy. Za zvýšením je z veľkej časti vplyv vyšších miezd, čo sa premietlo do vyšších príjmov z odvodov a daní z príjmov fyzických osôb (DPFO) v celkovom objeme 0,4 % HDP.

<sup>4</sup> Pri tvorbe rozpočtu sa vytvorila rezerva na tento účel vo výške 1 041 mil. eur.

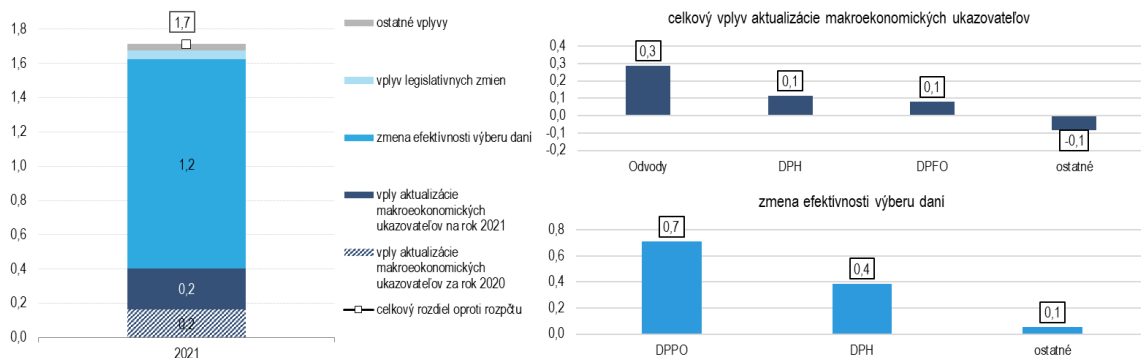
<sup>5</sup> V tomto odhade je zahrnuté financovanie časti výdavkov z EÚ fondov. Ide o financovanie v objeme 338 mil. eur (0,4 % HDP), toto prefinancovanie nemá vplyv na deficit.

<sup>6</sup> Ide o príjmy prognózované výborom pre daňové prognózy

<sup>7</sup> Kedy došlo k medziročnému prepadu korporátnej dane o cca 24 %



## GRAF 14 – Zmena odhadu daňovo-odvodových príjmov VS za rok 2021 oproti rozpočtu (v % HDP, ESA2010)



Pozn.: V ostatných sú započítané aj vplyvy sankcií a vplyv daňových kreditov a 2% na výdavky

Zdroj: MF SR

**Neminuté kapitálové výdavky štátneho rozpočtu zlepšujú deficit o 0,8 % HDP.** Výrazné úspory sú zapríčinené celkovo nízkym čerpaním kapitálových prostriedkov štátneho rozpočtu jednotlivými kapitolami. Ide najmä o Ministerstvo dopravy a výstavby SR a Ministerstvo obrany SR. Ďalším faktorom je aj pomalé čerpanie prostriedkov alokovaných vo všeobecnej pokladničnej správe určenej na investície. Časť týchto peňazí sa neminula z dôvodu nedostatočného množstva podaných kvalitných žiadostí o investičné projekty jednotlivými rozpočtovými kapitolami.

**K lepšiemu výsledku deficitu výrazne prispelo lepšie hospodárenie obcí (0,3 % HDP).** Obce hospodárili nakoniec s miernym prebytkom namiesto očakávaného vysokého deficitu až vyše 0,4 % HDP. Dôvodom je najmä menšie čerpanie poskytnutých transferov zo štátneho rozpočtu. Zvýšené transfery sa nepremietli do zvýšených výdavkov ale kryli už predpokladaný objem výdavkov. Po očistení o vplyv vyšších daňových príjmov bol vplyv na saldo približne 0,3 % HDP.

**Výdavky Sociálnej poisťovne, ktoré nesúviseli priamo s vplyvom pandémie, boli oproti rozpočtu nižšie o 0,2 % HDP.** Pokles výdavkov oproti rozpočtu nastal najmä pri dôchodkových dávkach (0,1 % HDP) a nepandemických dávkach nemocenského poistenia (0,1 % HDP). V prípade dôchodkov bol hlavným faktorom vyšší počet a vyššia priemerná dávka zaniknutých dôchodkov, než sa očakávalo (nepriamy vplyv COVID-19). Ďalší dôvod je nižšia priemerná výška novopriznaných dôchodkov. Výdavky na štandardné nemocenské a ošetrovné dávky klesli kvôli výraznejšiemu čerpaniu pandemických dávok PN a OČR<sup>8</sup>. Znížili sa aj výdavky na ostatné nemocenské dávky z dôvodu nižšieho čerpania materského otcami či pomalšieho nábehu poberateľov tehotenských dávok.

**Positívny vplyv na deficit oproti rozpočtu bol spôsobený aj v dotáciách na podporu obnoviteľných zdrojov energie vo výške 0,2 % HDP.** Za pozitívnym vplyvom v roku 2021 bol rýchly rast trhových cien energií. Tie rástli rekordne rýchlo a spôsobil, že v minulosti dotovaná výroba energií z obnoviteľných zdrojov (tzv. zelená energia) sa stala ziskovou.

**Výdavky súvisiace s európskym rozpočtom zvýšili deficit oproti rozpočtu o 0,1 % HDP.** Slabšie čerpanie prostriedkov európskych projektov prispelo formou nižšieho spolufinancovania vyše 0,3 p. b. HDP. Úspora nastala aj v prípade odvodu do EÚ, čo je dané najmä konzervatívnym prístupom pri príprave rozpočtu vzhľadom na neistotu vyplývajúcu z možných úprav rozpočtu EÚ. Naopak negatívny dosah na rozpočet s vplyvom až 0,5 % HDP malo vysporiadanie platby do EÚ rozpočtu v súvislosti s platbou istiny a úrokov za nezrovnalosti pri preclievaní tovaru z tretích krajín. Deficit oproti plánu navyšuje zaplatenie istiny ešte v roku 2021 a úroky z oneskorenej platby, ktoré sú hotovostne vyplatené, ale akruálne sú zaznamenané ešte v minulom.

<sup>8</sup> Na pokles výdavkov na štandardné nemocenské dávky má vplyv aj rast výdavkov na pandemické dávky (PN a OČR), ktoré sú zobrazené v rámci zúčtovania pandemickej pomoci. Ľudia, ktorí by aj počas bežného roka ochoreli na inú chorobu a následne poberali štandardnú PN či OČR, sú tak zobrazení v pandemických výdavkoch a štandardné výdavky na ostatné nemocenské preto klesnú.



**Vyššie mzdové výdavky v štátnom rozpočte zvýšili plánovaný deficit o 0,2 % HDP.** Vláda pri tvorbe rozpočtu na rok 2021 plánovala zníženie nákladov na kompenzácie. K úspore malo dôjsť prostredníctvom znižovania zamestnanosti vybraných úradníkov o 10 % oproti stavu v roku 2020<sup>9</sup>. Realizované úspory zo zníženia počtu štátnych zamestnancov a zamestnancov vykonávajúcim prácu vo verejnom záujme bolo na úrovni štátneho rozpočtu však kompenzované novými výdavkami<sup>10</sup>. K zvýšeniu výdavkov na kompenzácie prispeli aj jednorazové odmeny vo výške 350 eur na konci roka (0,1 % HDP), s ktorými sa v rozpočte nepočítalo.

## 2.2 Aktuálny vývoj verejných financií

**Očakávaný deficit v tomto roku sa oproti predpokladom rozpočtu zvyšuje o 0,2 % HDP na 5,1 % HDP.** Oproti predpokladom rozpočtu s plánovaným deficitom na úrovni 4,9 % HDP sa zvyšujú výdavky na pandémiu o 0,2 % HDP. Rezerva na opatrenia kompenzujúce rast cenovej hladiny zvyšuje deficit o 0,3 % HDP. Vyššie výdavky spoločností pod Ministerstvom dopravy SR spolu s vyššími výdavkami v zdravotníctve sa podieľajú na vyššom očakávanom deficite o 0,4 % HDP. Ostatné negatívne faktory ako sú napríklad vyššie výdavky samospráv, výdavky na založenie priemyselného parku, či nižšie nedaňové príjmy zvyšujú deficitné hospodárenie spolu o 0,4 % HDP. Zvýšené výdavky a mierny pokles nedaňových príjmov verejnej správy sú takmer celé kompenzované vyššími daňovo-odvodovými príjmami o 0,8 % HDP. Pozitívne na deficit pôsobí aj nevyužitie rozpočtovanej rezervy v súvislosti s nezrovnalosťami pri preclívaní tovaru z tretích krajín vo výške 0,3 % HDP, kvôli zaznamenaniam zaplatených úrokov do roku 2021.

### GRAF 15 – Plnenie schváleného rozpočtu - rozdiely na hlavných položkách (príspevky v mil. eur, ESA2010)

Saldo VS - rozpočet		-5214 (-4,94 % HDP)
Navýšenie výdavkov spojených s pandémiou (vplyv ŠR a spolufinancovania)	-265	
Vyššie daňovo-odvodové príjmy	817	
Nevyužitie rezervy na zaplatenie úrokov (preclívanie tovaru z 3. krajín)		326
Prehodnotenie zaznamenaní EÚ korekcií		48
Vyššie výdavky spojené s rastom cenovej hladiny		-319
Vyššie výdavky do zdravotníctva s vplyvom na deficit		-234
Vyššie výdavky podnikov pod MDV SR (ŽSSK, ŽSR, NDS)		-141
Vyššie výdavky na spolufinancovanie za ŠR (nesúvisiace s COVID-19)		-114
Nižšie vybrané nedaňové príjmy		-109
Vyššie výdavky územnej samosprávy		-88
Založenie spoločnosti Valaliky Industrial Park, s.r.o.	-85	Vplyv mimo pandémie COVID-19 (79 mil. eur)
Vyššie výdavky MŠVaV SR	-50	
Už vynaložené výdavky spojené s vojnou na Ukrajine	-42	
Vyššie dôchodcovské dávky zo starobného a invalidného poistenia	-29	
Ostatné vplyvy	99	
Saldo VS - očakávaná skutočnosť		-5 400 (-5,07 % HDP)

(+) / (-) znamená pozitívny / negatívny vplyv na saldo VS

Zdroj: MF SR

### Vývoj verejných financií spôsobený koronavírusom

**Na boj s pandémiou COVID-19 sa tento rok očakávajú o 0,2 % HDP väčšie výdavky než sa predpokladalo v rozpočte<sup>11</sup>.** Navýšenie výdavkov na pandémiu z 0,7 na 1,0 % HDP je spôsobené prenosom časti nevyužitých výdavkov určených na tento účel z minulého roku, ktorý bol čiastočne kompenzovaný znížením pôvodnej rezervy

<sup>9</sup> Cieľovou skupinou boli úradníci – zamestnanci kapitol ŠR v štátnej službe a verejnom záujme. Plošné 10 % zníženie počtu zamestnancov sa nedotklo najmä zamestnancov regionálneho školstva, úradov verejného zdravotníctva, zdravotníckych zamestnancov, zamestnancov centier pre deti a rodiny, profesionálnych rodičov, zamestnancov Slovenského národného divadla a Slovenskej filharmónie, zamestnancov verejných vysokých škôl, zamestnancov vykonávajúcich činnosti v cudzine, štátnych zamestnancov vo verejnej funkcii, justičných čakatelov a právnych čakatelov prokuratúry. Zo znižovania boli súčasne vyňatí štátni zamestnanci v služobnom pomere, t. j. policajti, profesionálni vojaci, príslušníci Hasičského a záchranného zboru, príslušníci Horskej záchranej služby a ozbrojení a neozbrojení príslušníci finančnej správy.

<sup>10</sup> Pri medziročnom porovnaní rokov 2020 a 2021 nedochádza takmer k žiadnej zmene počtu štátnych zamestnancov a zamestnancov vykonávajúcich prácu vo verejnom záujme pracujúcich v štátnych ústredných orgánoch.

<sup>11</sup> Pri tvorbe rozpočtu sa na tento účel vyčlenených 768 mil. eur.

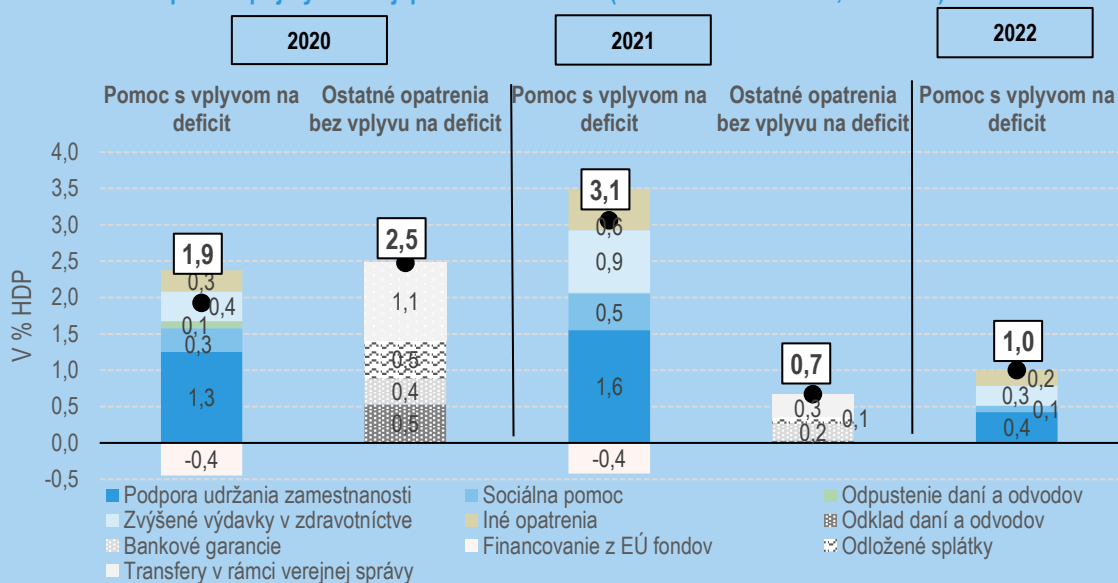


určenej na tento účel v rozpočte<sup>12</sup>(BOX 3 a Príloha 2). V tomto roku sa v rámci pandemických opatrení preplácajú náklady zamestnávateľov na testovanie zamestnancov, naďalej sa uskutočňuje nákup liekov a vakcín ako aj vyplácanie príplatkov zdravotníkom pracujúcim na COVID oddeleniach. Časť prenesených výdavkov z minulého roka je využitá na doplnenie pohotovostných zásob správy štátnych hmotných rezerv. Tie dopĺňajú najmä osobné ochranné pracovné pomôcky a rúška. Do konca februára 2022 bola aktívna schéma podpory zamestnanosti (tzv. Prvá pomoc), ktorú od marca nahrádza trvalý kurzarbeit. Priznávanie a vyplácanie nárokov z Prvej pomoci však bude ešte časť roka 2022 pokračovať. Naďalej sa vypláca pandemické ošetrovné, zatiaľ čo pandemické nemocenské bolo od decembra 2021 zrušené<sup>13</sup>. Pokračuje sa vo vyplácaní dotácií na podporu cestovného ruchu, cestnej dopravy a nájomného podnikateľským prevádzkam. Výdavky v tomto roku zvyšuje aj pokračovanie finančnej podpory seniorom, ktorí sa dali zaočkovať 2., resp. 3. dávkou začiatkom tohto roku.

### BOX 3 – Súhrn opatrení prijatých v boji proti koronavírusu

Opatrenia prijaté v boji proti koronavírusu majú charakter priamej pomoci s priamym vplyvom na deficit a bez priameho vplyvu na deficit, kam patria odklady daňových a odvodových povinností, bankové záruky pre podnikateľské úvery a transfery v rámci verejnej správy. Odklad daní a odvodov mal pomôcť firmám s likviditou a jeho vplyv na aktuálny deficit je zanedbateľný. V strednodobom horizonte sa minimalizuje aj hotovostný vplyv<sup>14</sup>. Garancie za úvery, ktoré tiež pomáhajú preklenúť nepriaznivé obdobie, majú vplyv na deficit a dlh iba v prípade, ak časť dlžníkov prestane splácať poskytnuté úvery, resp. v prípade štandardizovaných záruk podľa metodiky ESA2010 je nutné zohľadniť mieru rizika nesplatenia na aktuálnom princípe<sup>15</sup>. Transfery v rámci verejnej správy majú vplyv na aktuálny deficit, len ak subjekt prijatý transfer zrealizuje na výdavkoch<sup>16</sup>. Odklad splátok úverov realizujú komerčné banky po dohode s vládou, čím pomáhajú likvidite domácností bez vplyvu na vládny deficit hospodárenia.

### GRAF 16 – Súhrn opatrení prijatých v boji proti koronavírusu (odhad do konca roka, v % HDP)



Zdroj: MF SR

\* Pri garanciách je uvádzaná výška garantovaných úverov, nie vplyv na aktuálny deficit verejnej správy. Rovnako pri odklade daní a odvodov.

### Ďalšie faktory mimo koronavírusu

<sup>12</sup> Objem prenesených prostriedkov bol 0,5 % HDP. Keďže doterajšie čerpanie výdavkov určených na opatrenia proti pandémie neindikuje, že by sa na tento účel minula celá pôvodne rozpočtovaná rezerva aj prenesené výdavky, dochádza k poníženiu pôvodne určenej rezervy o 201,6 mil. eur. Zároveň aktualizácia výdavkov určených na „Prvú pomoc“ znižuje vplyv na tohtoročný deficit o 109 mil. eur.

<sup>13</sup> Aj v prípade ochorenia na koronavírus vzniká nárok na dávku nemocenské. Sociálna poisťovňa však od decembra 2021 vypláca dávku pandémie od 1. dňa práceneschopnosti, tak ako pri všetkých ostatných chorobách. Do decembra SP vyplácala dávku pandémie od 1. dňa práceneschopnosti.

<sup>14</sup> V časti sociálnych odvodov predpokladáme aktuálny vplyv -4,8 mil. eur v 2020, resp. -6,7 mil. eur v roku 2021 z dôvodu nesplatenia odložených odvodov vo vybraných rizikových sektoroch. V roku 2022 očakávame vplyv na aktuálne saldo vo výške -1,7 mil. eur.

<sup>15</sup> Negatívny vplyv zo záruk poskytnutých v roku 2020 je vo výške 25 mil. eur, resp. 23 mil. eur zo záruk poskytnutých v roku 2021.

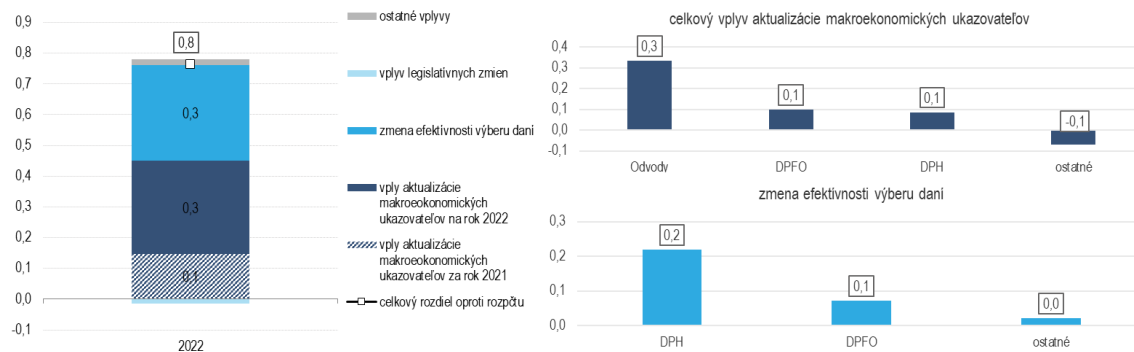
<sup>16</sup> Napríklad Sociálna poisťovňa dostáva transfer zo ŠR, ktorý je do veľkej miery využitý na krytie pandemických OČR a PN.





**Daňové spolu s odvodovými príjmami sú v porovnaní so schváleným rozpočtom vyššie o 0,8 % HDP<sup>17</sup> (GRAF 17).** Daňovým príjmom pomáhajú hlavne nominálne rasty makroekonomických veličín. Pri tvorbe rozpočtu boli odhady makroekonomického vývoja pesimistickejšie. Lepší skutočný vývoj navýšil príjmy za rok 2021 o 0,2 % HDP, čo sa následne prenieslo aj do odhadu príjmov na rok 2022. Okrem efektov z roku 2021 sa navýšila makroekonomická prognóza s vplyvom na dane o ďalších 0,3 % HDP. Za zvýšením je z veľkej časti vplyv vyššej inflácie a výdavky z Plánu obnovy a odolnosti. Zlepšenie prináša aj trh práce a naň naviazané dane a odvody spolu so solídnejšou spotrebou, ktorá pomáha hlavne príjmom z DPH. K rastu DPH prispieva aj zvýšenie úspešnosti výberu<sup>18</sup>, ktorá dosahuje historické hodnoty. Pri korporátnej dani bola zaznamenaná mierna korekciu smerom nadol z titulu pomalšieho oživenia, ako sa pôvodne očakávalo.

**GRAF 17 – Zmena odhadu daňovo-odvodových príjmov VS na rok 2022 oproti rozpočtu (v % HDP, ESA2010)**



V ostatných sú započítané aj vplyvy sankcií, vplyv daňových kreditov a 2% na výdavky

Zdroj: MF SR

**Výdavky súvisiace s európskym rozpočtom rovnako znižujú očakávaný deficit oproti rozpočtu o 0,2 % HDP.** Vyššie očakávané čerpanie prostriedkov spolufinancovania európskych projektov prispieva negatívne o vyše 0,1 % HDP. Naopak, očistené korekcie<sup>19</sup> z nezrovnalostí pri čerpaní EÚ fondov majú mierne pozitívny vplyv. Pozitívny vplyv na rozpočet tohto roku má aj vysporiadanie platby do EÚ rozpočtu v súvislosti s nezrovnalosťami pri preclívaní tovaru z tretích krajín (0,3 % HDP). V rozpočte sa na tento účel vytvorila rezerva v objeme 326 mil. eur určená na zaplatenie istiny. Samotná istina vo výške 277 mil. eur z podhodnoteného preclievania však bola zaplatená už na konci minulého roka a Eurostat rozhodol, že aj zaplatenie úrokov vo výške 250 mil. eur bude zaznamenané už v roku 2021.

**Rezerva na opatrenia kompenzujúce rastúcu cenovú hladinu zvyšuje deficit oproti predpokladom rozpočtu o 0,3 % HDP.** Výrazne rastúca inflácia si vyžaduje zavedenie opatrení, ktoré pomôžu najviac zasiahnutým skupinám obyvateľstva. Boli už ohlásené jednorazová podpora vo výške 100 eur pre rodiny s deťmi ako aj vybrané nízko príjmové skupiny<sup>20</sup>. Trvalým opatrením bude zvýšenie prídavku na dieťa od júla na 30 eur a zvýšenie daňového bonusu na 70 eur pre deti do 15 rokov, resp. 40 eur pre deti nad 15 rokov (BOX 7). Rast cenovej hladiny vyvoláva zároveň tlak na rast miezd vo verejnej správe. Rozpočet totiž predpokladal nulový rast miezd v štátnom rozpočte a s rezervou na prípadnú vyššiu valorizáciu len v objeme 0,2 % HDP. Ohlásené zvyšovanie tabuľkových miezd štátnym zamestnancom a zamestnancom vo výkone verejného záujmu o 3 % od 1. júla 2022 je už rozpísané v jednotlivých kapitolách rozpočtu.

<sup>17</sup> Ide o daňové príjmy prognózované Výborom pre daňové prognózy.

<sup>18</sup> Meraná efektívnosťou sadzby DPH. Pri tvorbe rozpočtu nebola známa skutočnosť za rok 2021. Skutočný výnos za rok 2021 bol vyšší nielen z dôvodu vyššej makrobázy, ale aj vyššej efektívnej daňovej sadzby (EDS). EDS zvýšila aktuálny odhad o 233 mil. eur.

<sup>19</sup> Korekcie sú očistené o príjmy platobnej jednotky. Z titulu korekcií platieb z EÚ fondov (zhoršenie schodku) sa upravovala pohľadávka voči EÚ. Výdavky boli realizované pod kódom zdroja EÚ. Avšak Európska komisia prostriedky nepreplatila. Namiesto nej štát vysporiadal nezrovnalosti, ktoré sa následne použili na úhradu súhrnnych žiadostí o platby do príjmov ŠR pod kódom zdroja EÚ. Vzhľadom k tomu, že dochádzalo k duplicitnému dopadu na ESA schodok bolo potrebné zaviesť upravujúcu položku - očistenie vplyvu príjmov za prostriedky EÚ z dôvodu úhrady korekcií na náklady štátu. Dôvodom tejto úpravy je, že v prípade, ak bola v minulosti upravená (znížená) pohľadávka voči EÚ z titulu rozhodnutia korekcií a následne došlo k naplneniu príjmov (vo výške korekcií) z nákladov štátu, je potrebné eliminovať túto skutočnosť z výpočtu pohľadávky.

<sup>20</sup> Prídavok na dieťa sa má jednorazovo zvýšiť na 100 eur. 100 eurových podporu dostanú aj domácnosti v hmotnej núdzi, nízko príjmoví seniori, opatrovatelia ťažko-zdravotne postihnutých ľudí ako aj profesionálni rodičia starajúci sa o deti z detských domovov.



**Deficit v porovnaní s predpokladmi rozpočtu zvyšujú aj vyššie výdavky zdravotníctva o 0,2 % HDP.** Výdavky na zdravotníctvo sa zvyšujú až o 0,3 % HDP. Nižší vplyv na saldo je spôsobený najmä čiastočnou úsporou rezervy na tento účel v rozpočte<sup>21</sup>. Zvýšené výdavky sa použijú na dofinancovanie verejného zdravotného poistenia. Ministerstvo zdravotníctva sa na oplátku zaviazalo plniť 17 úsporných, systémových aj hodnotových opatrení, ktoré pomôžu výrazným spôsobom zlepšiť fungovanie zdravotníctva na Slovensku. Ide napríklad o elektronizáciu zdravotníctva (e-lab alebo e-objednávanie), transparentné pravidlá pre výnimky na lieky alebo efektívnejšie hospodárenie Všeobecnej zdravotnej poisťovne.

**Zvýšené výdavky spoločností pod ministerstvom dopravy sa podieľajú na vyššom než rozpočtovanom deficite o 0,1 % HDP<sup>22</sup>.** Nárast výdavkov Železničnej spoločnosti Slovensko a Železníc Slovenskej republiky je spôsobený najmä presunom neuskutočnených kapitálových projektov z minulých rokov. Národná diaľničná spoločnosť zvyšuje naopak svoje bežné výdavky.

**Vybrané nedaňové príjmy vplyvajú tiež negatívne na deficit v porovnaní so schváleným rozpočtom o 0,1 % HDP<sup>23</sup>.** Pokles spôsobujú najmä nižšie dividendy Stredoslovenských a Východoslovenských elektrární na základe nepriaznivej situácií na trhu s komoditami a v regulačnom prostredí. Tržby NDS z predaja diaľničných známok sa očakávajú tiež nižšie z dôvodu pomalšieho návratu k predkrízovej mobilite cestujúcich, ako boli pôvodne očakávania. Príjmy Environmentálneho fondu z emisných povoleniek sa očakávajú taktiež mierne nižšie, pričom výraznejší vplyv nárastu cien povoleniek sa prejaví až v nasledujúcich rokoch. Mierne nižšie príjmy z hazardných hier vyplývajú z poklesu počtu terminálov videohier a mierne horšej makroekonomického prostredia tiež pôsobia na deficit negatívne.

**Založenie strategického priemyselného parku Valaliky navyšuje deficit oproti predpokladom rozpočtu o 0,1 % HDP.** Vláda rozhodla o založení spoločnosti Valaliky Industrial Park, s.r.o. v blízkosti Košíc. Jej vlastníkom je Ministerstvo hospodárstva SR. Výdavky sú určené na výkup pozemkov pod parkom, budovanie infraštruktúry a ostatné výdavky spojené so zabezpečením projektu.

**Výdavky obcí navyšujú deficit oproti predpokladom rozpočtu o 0,1 % HDP.** Aktuálny vyšší odhad vychádza zo skutočných výdavkov roka 2021. Tie boli vyššie ako sa predpokladalo pri zostavovaní rozpočtu.

**Ostatné výdavky zvyšujú deficit oproti predpokladom rozpočtu o ďalších 0,1 % HDP.** Ministerstvu školstva vedy a výskumu sa navyšujú výdavky najmä kvôli vyšším cenám elektrickej energie, a vyššiemu počtu žiakov v regionálnom školstve. Výdavky Sociálnej poisťovne sú oproti rozpočtu tiež mierne vyššie, spôsobené najmä miernym navýšením výdavkov na dôchodky<sup>24</sup>. Očakávaný deficit zahŕňa aj časť výdavkov spojených s prílívom utečencov z Ukrajiny. Ide o vojenskú a humanitárnu pomoc poskytnutú hneď po vypuknutí konfliktu.

#### Riziká nezahrnuté v základnom odhade deficitu

**Zvýšená neistota ohľadne vývoja ekonomiky sa prejavuje vo vyššej volatilitě pri odhadoch nominálneho deficitu.** Vojna na Ukrajine a ňou vyvolaná utečenecká vlna môže verejné výdavky zasiahnuť do výšky 0,4 % HDP. Základný odhad deficitu uvažuje s ich preplatením z EÚ zdrojov, no tento predpoklad zatiaľ nie je definitívne potvrdený. Preto sú tieto výdavky negatívnym rizikom rozpočtu (podrobnejšie **BOX 4**). Negatívnym vplyvom na daňové príjmy môže byť aj naplnenie rizikového scenára z makroekonomickej prognózy, kedy by došlo k zastaveniu exportov do Ruska spolu s vážnejšími výpadkami v dodávateľských reťazcoch (pozri podkapitolu 1.4). Naopak k pozitívnejšiemu vývoju by došlo pri rýchlejšom riešení vojenského konfliktu. Časť rizík môže byť zmiernená aj nevyužitím zatiaľ nealokovaných výdavkov určených na ekonomické priority v objeme pol miliardy.

<sup>21</sup> Vyššie výdavky zdravotníctva sa dejú cez tri kanály. Vyššie zdravotné odvody z ekonomicky aktívneho obyvateľstva (0,1 % HDP) sa v rovnakom objeme presúvajú aj do vyšších výdavkov zdravotníctva. Ďalším zdrojom dofinancovania zdravotníctva je zvýšenie platby štátu za svojich poistencov, tiež za 0,1 p. b. HDP. Zároveň došlo aj k navýšeniu základného imania Všeobecnej zdravotnej poisťovne (0,2 % HDP). Vplyv na deficit je nižší, keďže navýšenie výdavkov v zdravotníctve bolo z časti kryté vytvorenými rezervami v rozpočte. Avšak zároveň nedošlo k celkovému čerpaniu rezervy určenej na vyššie výdavky v zdravotníctve (v rozpočte na úrovni 0,2 % HDP). Očakáva sa, že zvyšná časť rezervy nebude do konca roka použitá (0,1 % HDP). Vplyv vyšších výdavkov do zdravotníctva s vplyvom na deficit je teda jeho dofinancovanie (0,3 % HDP) mínus nevyužitá rezerva na tento účel (0,1 % HDP).

<sup>22</sup> Ide o tri podniky NDS, ŽSSK a ŽSR a vplyv financovania zo štátneho rozpočtu bez EU fondov a spolufinancovania.

<sup>23</sup> Ide o nedaňové príjmy prognózované Výborom pre daňové prognózy.

<sup>24</sup> Pri zostavovaní rozpočtu sa uvažovalo s nižším počtom dávok, ktorý vychádzal z predbežných údajov roka 2021. V skutočnosti došlo koncom roka 2021 k dodatočnému nárastu počtu starobných dôchodkov. Ten bol zapríčinený oneskoreným priznávaním nárokov na dávky. Oneskorené priznávanie dávok bolo spôsobené výpadkom zamestnancov Sociálnej poisťovne okrem iného kvôli pandémie. Následne sa zvýšený počet priznaných dôchodkov v roku 2021 prejavuje aj v tomto roku pokračovaním vyplácania priznaných dávok.





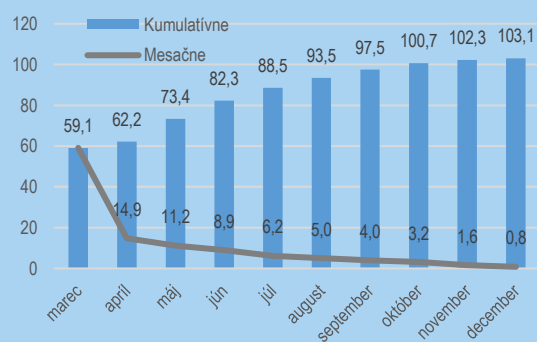
Tieto nealokované prostriedky určené na ekonomické priority sú viazané na dohodnuté tri ústavné reformy, ktoré sa majú prerokovať na júnovej schôdzi parlamentu. Avšak v prípade, že sa určené ústavné reformy neschvália, tieto výdavky sa môžu následne proporčne<sup>25</sup> krátiť.

#### BOX 4 – Výdavky vyvolané prílevom utečencov z Ukrajiny

**Náklady spojené s utečeneckou krízou spôsobenou vojnou na Ukrajine môžu v tomto roku dosiahnuť 0,4 % HDP nad rámec už vynaložených výdavkov.** Kvantifikácia zahŕňa najmä výdavky vyplývajúce z tzv. Lex Ukrajina a priamych nákladov spojených s bezprostredným kontaktom s utečencami. Časť z týchto výdavkov bude pravdepodobne prefinancovaná z EÚ fondov. Odhad nezahŕňa náklady spojené s vojenskou a humanitárnou pomocou zaslanou priamo na Ukrajinu<sup>26</sup>. Taktiež nezahŕňa náklady spojené so začleňovaním Ukrajincov do spoločnosti – jazykové a rekvalifikačné kurzy<sup>27</sup>.

**Väčšina výdavkov bude spojená s ľuďmi, ktorí na Slovensku požiadajú o dočasné útočisko (približne 90 %).** Väčšina opatrení z Lex Ukrajina, ktorý vytvára utečencom zabezpečenie ich základných životných potrieb sa spája so statusom dočasného útočiska. Očakávame, že do konca tohto roka požiada na Slovensku o dočasné útočisko 106 tisíc ľudí z Ukrajiny. Na základe prijatej legislatívy utečencom vyplýva nárok predovšetkým na: neodkladnú zdravotnú starostlivosť, príspevok na ubytovanie, dávky v hmotnej núdzi (deťom aj príplatky na stravu), či možnosť navštevovať školské zariadenie.

GRAF 18 – Prognóza počtu žiadateľov o dočasné útočisko v tisícoch



Zdroj: cudzinecká polícia, MF SR

TABUĽKA 8 – Odhadované výdavky v tomto roku vyvolané prílevom utečencov z Ukrajiny v mil. eur

Oblasť výdavkov	
Zdravotná starostlivosť	89
Príspevok na ubytovanie	132
Dávky v hmotnej núdzi	63
Dotácia na stravu	6
Žiaci v regionálnom školstve	43
Ostatné (hygiena, strava, elektrina....) mimo Lex Ukrajina	46
<b>Spolu</b>	<b>379</b>

Zdroj: MF SR

#### Predpoklady kvantifikácie:

**Ľudia, ktorí nepožiadajú o dočasné útočisko nezostanú dlhšiu dobu na území Slovenska.** Tí čo nepožiadajú o tento status, sa presunú do iných krajín, prípadne sa vrátia na Ukrajinu). K polovici apríla požiadalo o dočasné útočisko takmer 70 tisíc ľudí, z toho 42 % detí do 18 rokov. Predikcia očakáva, že do konca roka bude žiadostí o tento status postupne ubúdať<sup>28</sup>.

**Lex Ukrajina upravuje najmä podmienky poskytovania zdravotnej starostlivosti, výšku príspevkov na bývanie ako aj nároky na dávku v hmotnej núdzi.** Na neodkladnú zdravotnú starostlivosť má nárok utečenec po dobu 30 dní. Po žiadosti o dočasné útočisko vzniká nárok aj po uplynutí tejto 30 dňovej lehoty. Príspevok na ubytovanie sa vypláca vo výške 7 eur denne pre osobu nad 15 rokov, resp. polovica – 3,5 eura na dieťa do 15 rokov<sup>29</sup>. Dávka v hmotnej núdzi sa vypláca v štandardnej výške ako pri iných žiadateľoch o túto dávku. Príplatok na stravu sa vypláca každému dieťaťu, ktoré navštevuje školské zariadenie vo výške 1,3 eur na deň, keď navštevuje školu. Zároveň však jeho rodičia sú v hmotnej núdzi.

**Náklady v regionálnom školstve sa navýšia o normatívy až v budúcom školskom roku.** V tomto školskom roku sa očakáva jednorazový výdavkov na žiaka vo výške 200 eur. V novom školskom roku predikcia predpokladá

<sup>25</sup> Proporcne znamená, že ak sa schvália iba dve určené reformy, bude použitých iba dve tretiny financií a pod (ide o schválenie výdavkových limitov, novely dlhovej brzdy a dôchodkovej reformy formou ústaveného zákona).

<sup>26</sup> Tieto výdavky sú zarátané už v očakávanom deficite.

<sup>27</sup> Skúsenosti z Nemecka po utečeneckej vlne zo Sýrie ukazujú, že tieto výdavky sa začínajú uplatňovať až po pol roku po vypuknutí utečeneckej vlny. Zároveň sa predpokladá, že časť Ukrajincov nebude chcieť zostať na Slovensku dlhodobo a po skončení konfliktu sa vrátí späť na Ukrajinu.

<sup>28</sup> Kvantifikácia predpokladá, že ľudia, ktorí požiadajú o dočasné útočisko zostanú na území Slovenska do konca tohto roka.

<sup>29</sup> Konzervatívne sa predpokladá, že štát bude poskytovať tieto príspevky do konca tohto roka a aj tým, ktorí sa zamestnajú.



výdavky v štandardnej výške normatívu na žiaka na základných a stredných školách. V materských školách sa odhadujú mesačne nižšie náklady.

### 2.3 Štrukturálne saldo v rokoch 2021 a 2022

**Štrukturálny deficit sa v roku 2021 mierne znížil na úroveň 2,1 % HDP z úrovne 2,4 % HDP v 2020.** Výdavkové opatrenia zamerané na boj proti koronavírusu majú jednorazový charakter a preto nemajú vplyv na štrukturálne saldo (viac v časti 2.2), rovnako tak aj výdavky spojené so zaplatením ušlého zisku Európskej komisii z podhodnoteného preclievania tovaru z tretích krajín. K miernemu poklesu štrukturálneho deficitu prispievajú viaceré faktory, pričom najvýznamnejším je medziročný pokles investícií z národných zdrojov štátneho rozpočtu. Tento pokles môže byť spôsobený zmenou prístupu k investíciám cez tzv. zero based budgeting, keďže jednotlivé rezorty nemajú priravených dostatok návratných projektov (viac v časti 5.3).

**V roku 2022 štrukturálny deficit výrazne narástol o 1,7 p. b. na úroveň 3,8 % HDP.** Štrukturálny deficit v tomto roku rastie predovšetkým v dôsledku rozpočtovaných rezerv a zatiaľ nealokovaných financií určených na podporu ekonomiky. Zatiaľ nealokované výdavky určené na podporu ekonomiky sú v objeme 0,5 % HDP. Rezerva určená na opatrenia kompenzujúce výrazný rast cenovej hladiny je v objeme 0,3 % HDP. K nárastu štrukturálneho salda prispeli aj investície z národných zdrojov štátneho rozpočtu, ktoré medziročne výrazne rastú aj z dôvodu nízkeho čerpania kapitálových výdavkov v minulom roku. Ostatnými faktormi zvyšujúce expanziu sú zvýšené spolufinancovanie EÚ projektov, ktoré rastie najmä z dôvodu koncu možnosti čerpania zdrojov z II. programového obdobia. Dôležitým faktorom sú aj výdavky štátnych podnikov pod Ministerstvom dopravy SR, kde sa veľká časť výdavkov presúva z minulého roku do aktuálneho. K nárastu štrukturálneho deficitu prispieva aj dofinancovanie zdravotníctva, ktorý sa prejavuje v silnom medziročnom raste takmer 10 %.

## 3 CIELE ROZPOČTU

### 3.1 Strednodobý rozpočtový výhľad na roky 2023 až 2025

*Predbežným plánom vlády je už od roku 2023 znížiť celkový schodok hospodárenia o vyše polovicu, čo mierne prevyšuje aj požiadavky Európskej komisie. Cílené schodky hospodárenia budú ešte aktualizované približne v júli, na základe výpočtu výdavkového limitu zo strany Rady pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ), ktorý už bude plne záväzný a zohľadní aj prípadnú materializáciu viacerých negatívnych rizík. Ciele uvedené v Programe stability od roku 2023 rešpektujú zatiaľ indikatívne určené výdavkové limity vypočítané zo strany RRZ k polovici apríla. Výdavkové limity si v nasledujúcich rokoch každoročne vyžadujú dodatočné konsolidačné opatrenia v objeme 0,5 % HDP. Na roky 2023 aj 2024 to predbežne zodpovedá poklesu nominálneho deficitu až na úroveň 2,4 % HDP, resp. 2,3 % HDP, k čomu okrem plánovanej konsolidácie prispieva aj siahnutie doterajších výdavkov určených na riešenie pandémie. Predbežný návrh rozpočtu je nateraz pripravený s vyššími schodkami, na úrovni 3,3 % HDP a 3,2 % HDP pre roky 2023 a 2024. V ňom sa zatiaľ očakáva tlmenie rastu výdavkov najmä na prevádzkových nákladoch, pričom konkrétne opatrenia zatiaľ nie sú špecifikované. Konsolidačný plán vlády je viac než v súlade s EÚ požiadavkami, keďže aktuálne usmernenie EK požaduje na budúci rok len neutrálnu fiškálnu politiku.*

**V budúcom roku sa po odznení pandémie naštartuje konsolidácia verejných financií vyplývajúca novoprijatej národnej legislatívy, čo povedie k poklesu schodku o približne polovicu.** Legislatívne ustanovenie výdavkových limitov do zákona o rozpočtových pravidlách znamená, že sa v budúcom roku začne postupná konsolidácia aj napriek ekonomicky turbulentným časom. Výdavkové limity naviazané na požadovanú zmenu štrukturálneho salda (viac v kapitole 7) si v budúcom roku vyžadujú štrukturálnu konsolidáciu na úrovni 0,8 % HDP, čo zodpovedá nominálnemu schodku 2,4 % HDP. Predbežne zostavený rozpočet (tzv. fiškálny rámec) však zatiaľ očakáva nominálny schodok na úrovni 3,3 % HDP (TABUĽKA 9). Opatrenia ktorými sa dosiahne potrebná výška konsolidácie budú predstavené do jesene, tak aby zostavený rozpočet na budúci rok plne spĺňal požiadavky cieľov vychádzajúcich z limitov verejných výdavkov<sup>30</sup>. Negatívny vplyv vyžadovanej konsolidácie v budúcom roku bude vo výraznej miere kompenzovať nábeh prostriedkov z Fondu obnovy a odolnosti EÚ, ako aj rekordné očakávané čerpanie štandardných EÚ fondov, čo potvrdzuje výrazne pozitívny fiškálny impulz na úrovni 1,9 % HDP (viac v podkapitole 3.2).

#### BOX 5 – Fiškálne pravidlá v národnom a európskom kontexte

**Strednodobé rozpočtové ciele sú v Programe stability určené na základe novoprijatých výdavkových limitov.** Národná rada SR v marci tohto roka schválila zákon o rozpočtových pravidlách, ktorý zavádza výdavkové limity s účinnosťou od 1. apríla 2022. To umožňuje aplikovať výdavkové limity do celého procesu prípravy rozpočtu na roky 2023 až 2025, ktorý sa začína stanovením cieľov v Programe stability. Rozpočtové ciele v podobe nominálnych deficitov na roky 2023 a 2024 sú určené tak, aby boli splnené limity verejných výdavkov, ktoré vypočítala Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (Rada). Pre rok 2025 nebol Radou výdavkový limit pre Program stability vypočítaný, keďže Ministerstvo financií v čase počítania limitu nedisponovalo potrebnými údajmi na tento rok. Limit na rok 2025 bude vypočítaný v júli a bude indikatívny, tak ako to upravuje zákon spolu aj s aktualizovanými limitmi pre roky 2023 a 2024. Aktualizované limity pre rok 2023 a 2024 sa po schválení Národnou radou SR stanú záväznými, až do konca volebného obdobia súčasnej vlády. Jesenný návrh rozpočtu už bude zostavený tak, aby plne rešpektoval záväzne vypočítaný výdavkový limit zo strany Rady, ktorý schváli Národná rada SR. Dovtedy by mala byť jasná aj podoba sankcií dlhovej brzdy, ktoré musia výdavkové limity rovnako zohľadniť (pozri kapitolu 8).

**Európske fiškálne pravidlá sú po pandémii menej prísne ako národné, preto sa rozpočtové ciele určujú na základe národných pravidiel (viď GRAF 19).** Pandémia COVID-19 a aktivovanie všeobecnej únikovej klauzuly z fiškálnych pravidiel EÚ znamenali zmenu merania fiškálnej pozície členských krajín. Európska komisia sa v roku 2021 v reakcii na pandémiu COVID-19 a vytvorenie Fondu obnovy a odolnosti (RRF) odklonila od štandardných hodnotiacich ukazovateľov výdavkového pravidla a štrukturálneho salda. V súčasnosti využíva upravený indikátor fiškálnej pozície<sup>31</sup>. Komisia na základe fiškálnej pozície hodnotí, či je fiškálna politika členských štátov v súlade s jej odporúčaniami. Európske pravidlá sú v súčasnosti menej prísne ako tie národné.



**TABUĽKA 9 – Konsolidačné úsilie (ESA 2010, % HDP)**

	2020 S	2021 S	2022 OS	2023 PS	2024 PS	2025 PS
<b>1. Saldo verejnej správy / rozpočtové ciele</b>	-5,5	-6,2	-5,1	-2,4*	-2,3*	-2,1*
2. Cyklická zložka	-1,2	-0,6	-0,3	0,6	0,2	0,0
3. Jednorazové efekty <sup>32</sup>	-1,8	-3,5	-1,0	0,0	0,0	0,0
<b>4. Štrukturálne saldo (1-2-3)</b>	<b>-2,4</b>	<b>-2,1</b>	<b>-3,8</b>	<b>-3,0</b>	<b>-2,5</b>	<b>-2,0</b>
<b>5. Konsolidačné úsilie (medziročná zmena 4)</b>	<b>-0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>-1,7</b>	<b>0,8</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>
<i>p.m. Saldo verejnej správy z predbežne zostaveného návrhu rozpočtu (fiškálny rámec - FRRVS)</i>				-3,3	-3,2	-3,5
<i>p.m. Opatrenia potrebné na dosiahnutie rozpočtových cieľov v mil. eur oproti FRRVS</i>				1037	1114	1850

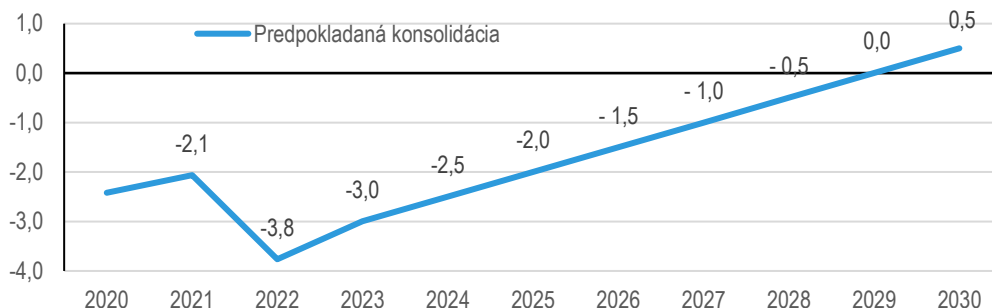
\* Rozpočtové ciele budú spresnené v júli 2022 podľa júnových prognóz Výboru pre makroekonomické prognózy a Výboru pre daňové prognózy a aktuálneho vývoju deficitu v roku 2022, a taktiež aktualizovaných limitov verejných výdavkov vypočítaných RRZ. V týchto spresnených cieľoch bude zohľadnená aj prípadná materializácia viacerých negatívnych rizík ako aj prípadné nové opatrenia vlády.

\*\* Niektoré sumy sa môžu líšiť od súčtu jednotlivých komponentov z dôvodu zaokrúhľovania.

Zdroj: MF SR

Aj v nasledujúcich rokoch bude konsolidácia pokračovať v súlade s požiadavkami limitov verejných výdavkov až k dosiahnutiu stavu dlhodobej udržateľnosti. Fiškálny rámec v rokoch 2024 a 2025 stanovuje deficitné hospodárenie aktuálne vo výške 3,2 % HDP v 2024 a 3,5 % HDP v 2025. Tieto schodky na rok 2024 však rovnako ako v roku 2023 nezodpovedajú rozpočtovým cieľom, ktoré vychádzajú z požiadaviek vyplývajúcich z limitov verejných výdavkov<sup>33</sup>. Pre rok 2025 Program stability zatiaľ v rámci technického predpokladu uvažuje s dodatočným znížením štrukturálneho salda o 0,5 % HDP, čo znamená nominálny deficit 2,1 % HDP<sup>34</sup>. Konsolidácia verejných financií bude pokračovať aj po roku 2025 v súlade s požiadavkami limitov verejných výdavkov, až kým nebude dosiahnutý štrukturálny prebytok 0,5 % HDP<sup>35</sup>. Táto hodnota pre účely Programu stability predstavuje aj aktuálne platný strednodobý rozpočtový cieľ (tzv. MTO – *Medium term objective*), ktorý by bol dosiahnutý do roku 2030. Na dosiahnutie cieľov je oproti predpokladom fiškálneho rámca potrebné špecifikovať opatrenia v rozmedzí 1 až 2 % HDP.

**GRAF 19 – Plánovaný vývoj štrukturálneho salda smerom k MTO (bez reforiem s vplyvom na dlhodobú udržateľnosť)**



Zdroj: RRZ, MF SR

### 3.2 Celková fiškálna pozícia (po zahrnutí impulzu z prostriedkov EÚ)

Slovensko ako nízko až stredne zadlžená ekonomika má podľa odporúčaní Európskej komisie (EK) v roku 2023 zachovať neutrálnu fiškálnu pozíciu v oblasti národných investícií aj bežných výdavkov verejnej

<sup>30</sup> Podľa zákona 523/2004 o rozpočtových pravidlách, § 30aa odsek 8: Vláda je povinná zosúladiť návrh rozpočtu verejnej správy s platným limitom verejných výdavkov. Ak vláda predložila národnej rade návrh rozpočtu verejnej správy, ktorý prekračuje platný limit verejných výdavkov, a na rokovani národnej rady sa neschváli pozmeňujúci návrh alebo doplnujúci návrh, ktorým sa zosúladi návrh rozpočtu verejnej správy s platným limitom verejných výdavkov, vláda je povinná ho vziať späť a do 30 dní predložiť návrh rozpočtu verejnej správy, ktorý neprekračuje platný limit verejných výdavkov.

<sup>31</sup> Jeho cieľom je počas obdobia deaktivovaných pravidiel kvantifikovať vplyv fiškálnej politiky na ekonomiku financovanej formou národných, ale aj európskych zdrojov. Indikátor je vzhľadom na dočasné výdavkové a príjmové opatrenia súvisiace s COVID-19 o tieto vplyvy očistený.

<sup>32</sup> Tabuľka s jednorazovými vplyvmi je uvedená v Prilohe 3.

<sup>33</sup> Rada ho vypočíta v júli rovnako ako aj aktualizuje limity na roky 2023 a 2024.

<sup>34</sup> Vzhľadom na to Ministerstvo financií SR v čase výpočtu výdavkových limitov zo strany RRZ nedisponovalo údajmi na výpočet limitov na rok 2025, Rada pre rozpočtovú zodpovednosť zatiaľ vypočítala výdavkový limit len na roky 2023 a 2024 a nominálny cieľ na rok 2025 je dopočítaný zjednodušeným predpokladom, znížením štrukturálneho deficitu o 0,5 % HDP

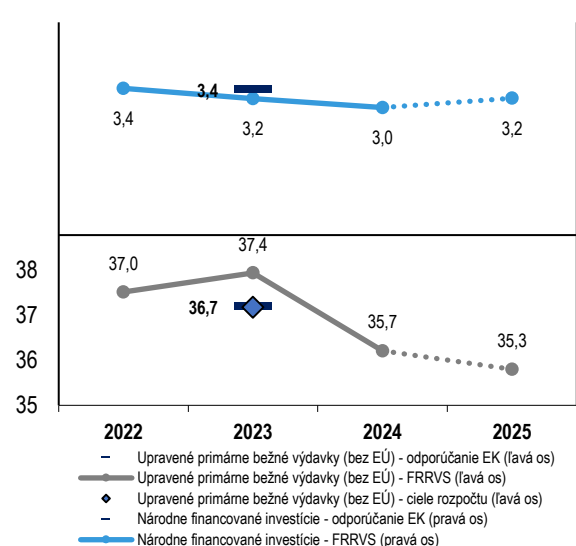
<sup>35</sup> Strednodobý cieľ na úrovni štrukturálneho prebytku 0,5 % HDP platí za predpokladu, že nedôjde k zmene udržateľnosti verejných financií spôsobenou reformou dôchodkového systému, prípadne inej reformy, ktorá ovplyvní dlhodobý rast slovenskej ekonomiky.



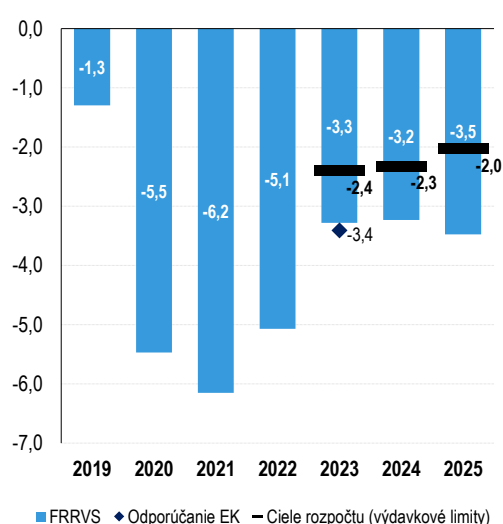
**správy.** V rámci vnútornej štruktúry výdavkov Komisia v prvom rade odporúča, aby investičné výdavky financované z národných zdrojov neboli nahrádzané EÚ fondami. Investície očistené o zdroje z fondov EÚ a Plánu obnovy sa tak majú medziročne zvýšiť aspoň o tempo dlhodobiejšieho reálneho rastu HDP. Ten je podľa EK v prípade Slovenska tesne nad 2%, pričom toto tempo sa ešte navyšuje o rast cien<sup>36</sup>. Rovnako neutrálny má byť podľa odporúčaní EK aj vývoj upravených bežných výdavkov bez zdrojov z EÚ, po očistení o nové príjmové opatrenia a po odčítaní dočasných vplyvov. Komisia na základe tohto postupu hodnotí, či je fiškálna politika členských štátov v súlade s jej odporúčaniami<sup>37</sup>.

**Investičné výdavky z národných zdrojov porastú v roku 2023 pomalšie ako odporúča Európska komisia, bežné výdavky majú naopak mierne expanzívny príspevok k fiškálnej pozícii v 2023.** Predbežne zostavený rozpočet na roky 2023 až 2025 plánuje pomalší rast výdavkov určených na investície v porovnaní s tým, čo pre rok 2023 odporúča EK (GRAF 20). Ministerstvo financií predpokladá, že odporúčania Komisie v rámci medziročného rastu investícií z domácich zdrojov by mali zodpovedať tempu 7,4 %. V pripravenom rozpočte investície z domácich zdrojov medziročne klesajú o necelé 1 %. Tento mierny pokles je spôsobený aj neštandardne vysokou východiskovou úrovňou investícií v aktuálnom roku. Naopak upravené bežné výdavky bez EÚ zdrojov rastú mierne rýchlejšie (8 %) než by mali podľa nominálneho strednodobého rastu potenciálu (7,4 %). Odporúčanie EK by približne zodpovedalo dosiahnutiu celkového deficitu 3,4 % HDP, čo je voľnejší cieľ ako si budú vyžadovať výdavkové limity (GRAF 21).

**GRAF 20 – Vývoj národne financovaných investícií a upravených bežných výdavkov (bez EÚ) v rozpočtovom rámci a odporúčania EK (% HDP)**



**GRAF 21 – Deficit VS v rozpočtovom rámci bez opatrení, ciele a deficit zodpovedajúci odporúčaniam EK\* pre 2023 (% HDP)**



Pozn.: Deficit podľa odporúčania EK vychádza z prepočtu ministerstva financií založenom na celkovom objeme výdavkov, ktoré zodpovedajú požiadavke na neutrálny príspevok národných investícií a upravených bežných výdavkov k fiškálnej pozícii. Zdroj: MF SR, EK

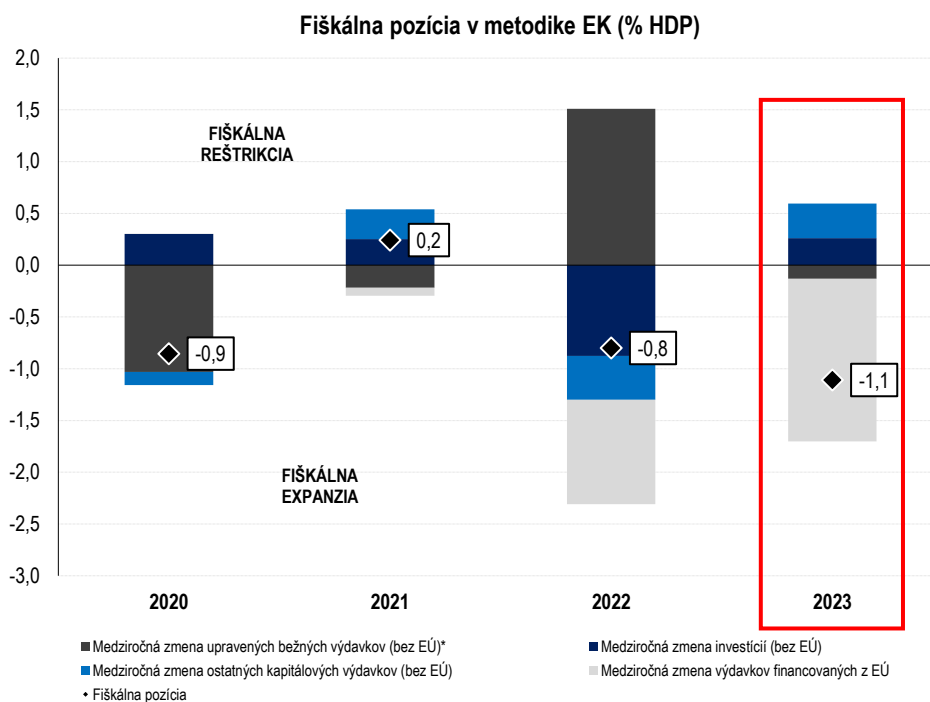
**Napriek plánovanej konsolidácii bude celková fiškálna pozícia SR, vrátane impulzu z prostriedkov EÚ, v roku 2023 expanzívna.** Po zahnutí impulzu z prostriedkov EÚ budú verejné financie pôsobiť na ekonomiku stimulačne, pod čo sa podpisuje vrcholiace III. programové obdobie EÚ fondov a silný nábeh čerpania prostriedkov z Plánu obnovy a odolnosti, ktoré sa spolu medziročne zvýšia až o 2 mld. eur. Ich príspevok tak viac než vykompenzuje plánované tlmenie rastu výdavkov z národných zdrojov. Rast výdavkov z národných zdrojov sa ešte zníži po došpecifikovaní konsolidačných opatrení. Podľa údajov fiškálneho rámca je fiškálna pozícia v 2023 expanzívna a stimuluje ekonomiku o vyše 1 % HDP. Tieto výsledky sa zásadne nemenia, ani ak sa použije metodika impulzu MF SR, v ktorej je započítaná aj reštrikcia zo stiahnutia pandemických opatrení (viac **BOX 6**).

<sup>36</sup> Technicky vzaté ide o strednodobé tempo rastu nominálneho potenciálneho produktu, ktoré zodpovedá 10-ročnému priemernému tempu rastu reálneho potenciálneho produktu plus deflátoru za daný rok. Strednodobý horizont reálneho rastu potenciálu v čase  $t$  je kvantifikovaný ako priemer v období  $t-5$ ,  $t$  a projekcia  $t+4$ . Európska komisia v odporúčaní dokonca povoľuje rýchlejší rast národných investícií, ale prioritne smerovaných na tzv. dvojitú transformáciu – do zelenej a digitálnej ekonomiky.

<sup>37</sup> Odporúčania Európskej komisie členským štátom pre prípravu rozpočtových rámcov pre rok 2023 sú súčasťou [Fiscal policy guidance for 2023](#).



## GRAF 22 – Príspevky k fiškálnej pozícii SR meranej metodikou EK (% HDP)



Pozn.: Fiškálna pozícia indikuje expanzívnu fiškálnu politiku (-), resp. reštriktívnu fiškálnu politiku (+). Makroekonomické predpoklady strednodobého priemerného nominálneho rastu potenciálneho produktu sú prevzaté z databázy Európskej komisie. Zdroj: MF SR

\* Národne financované bežné výdavky očistené o úrokové náklady, opatrenia súvisiace s COVID-19, jednorazové výdavky a príjmové diskrečné opatrenia.

### BOX 6 – Fiškálna pozícia v metodike MF SR vs. EK

Aj fiškálny impulz meraný metodikou MF SR indikuje pre rok 2023 expanziu. Nad rámec upraveného impulzu podľa EK metodiky MF SR počítá s efektom plynúcim z opatrení súvisiacich s COVID-19 v rokoch 2020 až 2022 a z ich následného stiahnutia. Po odznení pandemických opatrení by v roku 2023 došlo k fiškálnej reštrikcii približne na úrovni 0,6 % HDP, stimulom pre ekonomiku však budú EÚ zdroje z končiacieho programového obdobia a prostriedky z Plánu obnovy. Fiškálny impulz meraný metodikou MF SR preto očakáva pre rok 2023, rovnako ako v prípade EK, expanziu. Je však nižšia – na úrovni 0,8 % HDP (TABUĽKA 10).

TABUĽKA 10 – Fiškálny impulz meraný metodikou MF SR (% HDP)

	2020	2021	2022	2023
1. Štrukturálne saldo	-2,4	-2,1	-3,8	-3,9
2. Úrokové náklady	-1,2	-1,1	-0,8	-0,8
3. COVID-19 opatrenia	1,9	3,0	1,0	0,0
4. Vplyvy vzťahov s EÚ (mimo RRP), z toho:	0,1	0,2	0,4	1,9
- príjmy z III. a IV. programového rozpočtu EÚ	1,0	1,3	1,4	2,8
- odvody do rozpočtu EÚ	-1,0	-1,1	-1,0	-0,9
5. Plán obnovy a odolnosti EÚ		0,0	0,7	0,8
6. Upravené štrukturálne saldo (1-2-3-4-5)	-3,2	-4,3	-5,0	-5,8
7. Fiškálna pozícia (fiškálny impulz) ( $6_t - 6_{t-1}$ )		-1,1	-0,8	-0,8

Pozn.: Fiškálna pozícia so znamienkom mínus vyjadruje fiškálnu expanziu, so znamienkom plus vyjadruje fiškálnu reštrikciu.

Zdroj: MF SR

### 3.3 Vývoj jednotlivých rozpočtových položiek a opatrenia od roku 2023

Na roky 2023 prijala vláda opatrenia v daňovo-odvodových príjmoch zatiaľ len s miernym rozpočtovým vplyvom. Od januára 2022 sa zaviedol superodpis na investície do priemyslu 4.0 a zároveň sa znižuje podpora vedy a výskumu. V záujme o zvýšenie investičnej aktivity môžu vybrané subjekty odpísať investície nad rámec





štandardnej daňovej legislatívy odpisov (zvýšené odpisy o 15 až 55%). Superodpisu podlieha majetok, ktorý je spojený s automatizáciou alebo digitalizáciou (Priemysel 4.0). Podmienkou čerpania je aby veľkosť investície v čase rástla, teda aby išlo o zvýšenie investičnej aktivity firiem (adicionalita). Zároveň dochádza k zníženiu predošlej podpory vedy a výskumu z 300% na 200%. V minulosti si takýto superodpočet uplatnilo takmer 500 subjektov. V oblasti nedaňových príjmov vláda neprijala žiadne opatrenia.

**Na výdavkovej strane rozpočtu vláda pristúpila k opatreniam, z ktorých väčšina vychádza už z aktuálneho roka a sú zohľadnené len formou rozpočtových rezerv.** Opatrenia určené na kompenzáciu rapidného zvyšovania cenovej hladiny zvyšujú výdavky o 0,3 % HDP (pozri kapitolu 2.2)<sup>38</sup>. Rozpočet rovnako obsahuje aj rezervu na rast plátov v objeme 0,2 %. Rezerva na legislatívne zmeny zvyšuje výdavky o dodatočných 0,2 % HDP. Na výdavky spolufinancovania spoločných programov EÚ je takisto vytvorená rezerva v objeme 0,2 % v roku 2023. V ostatných rokoch jej objem klesne na približne štvrtinu. Tento profil je spôsobený dočerpávaním peňazí z II. programového obdobia, ktoré vyvrcholí práve v roku 2023.

**TABUĽKA 11 – Rezervy zahrnuté v návrhu rozpočtu verejnej správy v % HDP (ESA 2010)**

	ESA2010	2022	2023	2024	2025
<b>Kompenzácie, z toho:</b>	<b>D.1</b>	<b>-0,39</b>	<b>-0,34</b>	<b>-0,40</b>	<b>-0,41</b>
rezerva na riešenie vplyvov legislatívnych zmien		-0,02	-0,05	-0,06	-0,05
rezerva na mzdy a poistné		-0,16	-0,11	-0,17	-0,19
rezerva na opatrenia kompenzujúce infláciu		-0,20	-0,18	-0,17	-0,17
<b>Medzispotreba, z toho:</b>	<b>P.2</b>	<b>-0,19</b>	<b>-0,24</b>	<b>-0,22</b>	<b>-0,21</b>
rezerva na riešenie vplyvov legislatívnych zmien		-0,03	-0,10	-0,09	-0,08
rezerva na prostriedky EÚ a odvody EÚ		-0,15	-0,13	-0,13	-0,12
rezerva na realizáciu súdnych a exekučných rozhodnutí		-0,01	-0,01	-0,01	-0,01
<b>Ostatné bežné transfery, z toho:</b>	<b>D.7p</b>	<b>-0,15</b>	<b>-0,33</b>	<b>-0,18</b>	<b>-0,17</b>
rezerva na riešenie vplyvov legislatívnych zmien		-0,04	-0,04	-0,03	-0,03
rezerva na opatrenia kompenzujúce infláciu		-0,10	-0,09	-0,09	-0,08
rezerva na výdavky súvisiace s financovaním spoločných programov		0,00	-0,19	-0,05	-0,05
rezerva na riešenie krízových situácií mimo času vojny		-0,01	-0,01	-0,01	-0,01
<b>Spolu výdavky</b>		<b>-0,72</b>	<b>-0,91</b>	<b>-0,80</b>	<b>-0,79</b>

Pozn.: (+) zvýšenie príjmov a zníženie výdavkov

Zdroj: MF SR

**V reakcii na zvyšovanie inflácie boli ohlásené opatrenia, ktoré však Program stability plne nezachytáva.** Tri koalíčné strany v rámci opatrení na kompenzáciu cenovej hladiny v tomto roku ohlásili aj výrazné navyšovanie podpory rodín najmä cez daňový bonus a prídavky na dieťa. Tieto opatrenia však nie sú zahrnuté v predložennom rozpočtovom rámci Programu stability, keďže prišli tesne pred prerokovaním tohto dokumentu na vláde. Daňový bonus na dieťa sa má od januára 2023 zvýšiť na 100 eur mesačne (viac **BOX 7**). Rovnako sa má navýšiť aj prídavok na dieťa a vznikne systém podpory pre deti cez voľnočasové poukazy. Kompenzačné opatrenia k týmto návrhom budú ohlásené až po zverejnení Programu stability. Program stability počíta v rámci opatrení na kompenzáciu vyšších cien s negatívnym vplyvom len 0,3 % HDP od roku 2022.

### BOX 7 – Návrh na zvýšenie rodinnej politiky

**Na úrovni troch koalíčných strán<sup>39</sup> sa v kontexte Programového vyhlásenia vlády prezentovalo zvyšovanie prídavkov a daňového bonusu<sup>40</sup> na všetky nezaopatrené deti v dvoch fázach od 1. júla 2022 a následne od 1. januára 2023.** Výška podpory sa zvyšuje podľa **TABUĽKY 12**. Od 1. januára sa zavedú nové poukazy na voľnočasové aktivity detí od 5 do 18 rokov vo výške 60 eur mesačne. Nad rámec toho sa zavádza aj jednorazová pomoc pre špecifické skupiny (napr. jednorazový príspevok 100 eur na rodinu s dieťaťom), ktorú v tejto časti neopisujeme.

**TABUĽKA 12 – Mesačná výška trvalej podpory detí (v eur na nezaopatrené dieťa)**

Do 30.6.2022      Od 1.7.2022      Od 1.1.2023

<sup>38</sup> Táto rezerva je z 2/3 alokovaná na kompenzáciách a z 1/3 na ostatných bežných transféroch.

<sup>39</sup> Strany OĽANO, Sme Rodina a Za ľudí,

<sup>40</sup> Zároveň sa navrhuje zrušenie podmienky dosiahnutia minimálneho príjmu vo výške polovice minimálnej mzdy, ktorá je určujúca pre vznik nároku na daňový bonus. Tá sa navrhuje nahradiť stropom na výšku daňového bonusu, ktorý bude predstavovať percento (29 %) základu dane zamestnanca a SZČO (základ dane podľa § 5 a § 6 ods. 1 a 2 Zákona 595/2003 Z.z. o dani z príjmov).



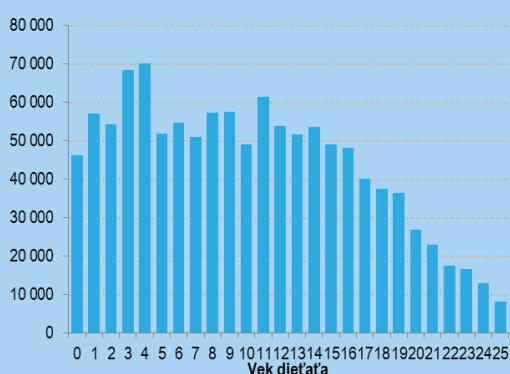


Pridavok na dieťa	25,88	30	40
Daňový bonus – do 6 rokov	47,14	70	100
– do 15 rokov	43,60	70	100
– nad 15 rokov	23,57	40	50
Poukaz na voľnočasové aktivity	-	-	60

Reforma sa dotkne viac ako 1,1 mil. nezaopatrených detí do 25 rokov (GRAF 23). V roku 2023 odhadujeme, že približne 16,7 % detí do 18 rokov môže byť ohrozených chudobou, pričom riziko chudoby detí bolo na Slovensku 10. najvyššie v EÚ v roku 2019<sup>41</sup>. Reforma rodinnej politiky zníži celkové riziko chudoby v priemere o 1,8 p.b., najviac však pre deti - do 18 rokov - a to o 4,6 p.b. (GRAF 24).

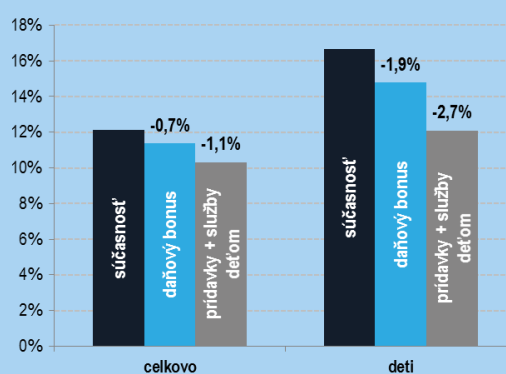
Až 80 % z rozpočtových prostriedkov na zvýšenie rodinnú politiku sa prejaví v domácnostiach v prvých 7 príjmových deciloch (GRAF 25). Vzhľadom na menší počet detí vo vyššie príjmových deciloch je objem rozpočtových prostriedkov putujúci k týmto domácnostiam menší. Opatrenia majú progresívny vplyv na disponibilné príjmy domácností (GRAF 26). Najviac zarobí 10 % domácností s najnižším príjmom (1. decil), ktorým príjmy stúpnu o necelých 8 %. S rastúcim príjmom domácnosti sa percentuálna zmena príjmov znižuje.

GRAF 23 – Počet nezaopatrených detí podľa veku



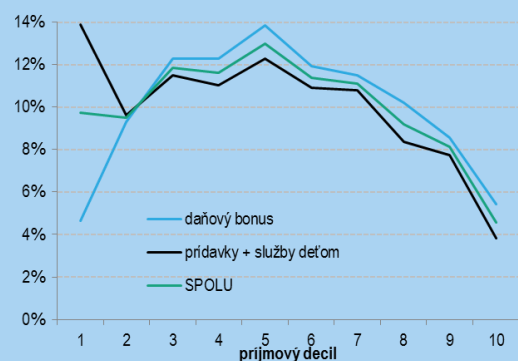
Zdroj: SILC 2020

GRAF 24 – Vplyv opatrení na riziko chudoby



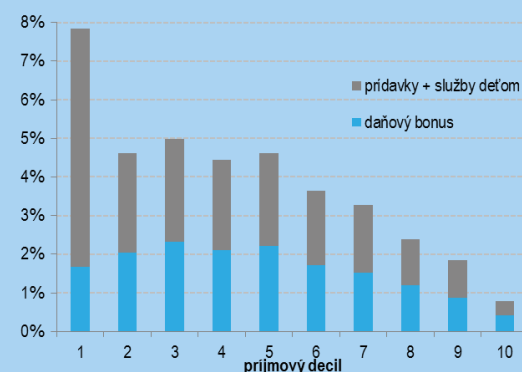
Zdroj: IFP

GRAF 25 – Podiel nákladov na zvýšenie rodinnej



Zdroj: IFP

GRAF 26 – Percentuálna zmena disponibilných príjmov



Zdroj: IFP

TABUĽKA 13 – Vývoj jednotlivých príjmových a výdavkových položiek (ESA 2010, % HDP)

	Skutočnosť	Skutočnosť	Skutočnosť	OS	NRVS		
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>1.Príjmy spolu</b>	<b>39,4</b>	<b>39,9</b>	<b>40,7</b>	<b>40,2</b>	<b>40,8</b>	<b>38,7</b>	<b>38,3</b>
Daňové príjmy	19,3	19,4	19,7	19,4	19,1	18,8	18,5
Príspevky na sociálne zabezpečenie	15,3	15,7	16,1	15,3	14,9	14,9	14,9
Nedaňové príjmy	3,3	3,1	3,3	2,8	2,7	2,6	2,5

<sup>41</sup> Podľa údajov EUROSTAT-u a EU SILC.



Granty a transfery	1,6	1,6	1,6	2,7	4,1	2,4	2,3
- toho EU fondy	1,0	1,2	1,2	2,1	3,6	1,9	1,9
<b>2. Výdavky spolu</b>	<b>40,7</b>	<b>45,3</b>	<b>46,8</b>	<b>45,3</b>	<b>44,1</b>	<b>41,9</b>	<b>41,8</b>
<b>Bežné výdavky</b>	<b>36,7</b>	<b>41,0</b>	<b>43,3</b>	<b>39,8</b>	<b>39,1</b>	<b>37,4</b>	<b>37,2</b>
Kompenzácie zamestnancov	10,2	11,4	11,6	10,4	9,7	9,6	9,4
Medzispotreba	5,5	5,7	6,0	7,0	7,9	6,4	6,5
Subvencie	1,0	1,3	1,4	1,1	0,8	0,7	0,7
Úrokové náklady	1,2	1,2	1,1	0,8	0,8	0,9	1,0
Celkové sociálne transfery	16,7	18,2	18,9	17,9	17,0	17,4	17,3
- Sociálne dávky okrem naturálnych soc. transferov	13,4	14,9	15,4	14,3	13,7	14,1	14,0
- Naturálne sociálne transfery	3,3	3,3	3,5	3,5	3,3	3,3	3,3
Ostatné bežné transfery	1,8	3,0	4,1	2,4	2,8	2,3	2,3
<b>Kapitálové výdavky</b>	<b>4,0</b>	<b>4,3</b>	<b>3,5</b>	<b>5,5</b>	<b>5,0</b>	<b>4,5</b>	<b>4,5</b>
Kapitálové investície	3,7	3,6	3,2	4,8	4,6	4,3	4,3
- Tvorba hrubého fixného kapitálu	3,6	3,5	3,2	4,7	4,5	4,2	4,2
Kapitálové transfery	0,4	0,7	0,3	0,7	0,3	0,2	0,2
<b>3. Dodatočné opatrenia vlády na dosiahnutie cieľov (4-5)</b>					<b>0,9</b>	<b>0,9</b>	<b>1,4</b>
<b>4. Saldo VS po dodatočných opatreniach (rozpočtové ciele)</b>	<b>-1,3</b>	<b>-5,5</b>	<b>-6,2</b>	<b>-5,1</b>	<b>-2,4</b>	<b>-2,3</b>	<b>-2,0</b>
<b>5. Saldo VS bez dodatočných opatrení (FRRVS)</b>	<b>-1,3</b>	<b>-5,5</b>	<b>-6,2</b>	<b>-5,1</b>	<b>-3,3</b>	<b>-3,2</b>	<b>-3,5</b>

Zdroj: MF SR



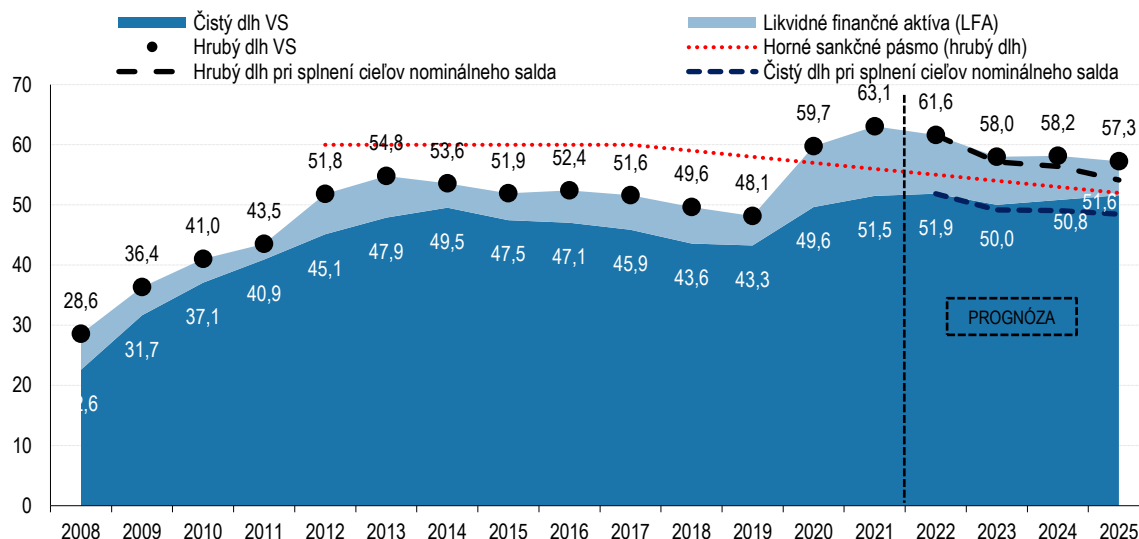
## 4 DLH VEREJNEJ SPRÁVY A UDRŽATEĽNOSŤ VEREJNÝCH FINANCIÍ

Po náraste hrubého dlhu na 63,1 % HDP v minulom roku sa v ďalších rokoch zadlženie stabilizuje a vráti hlbšie pod hranicu 60 % HDP. Indikátor dlhodobej udržateľnosti S2 však ostane v pásme vysokého rizika. To znamená, že stabilizácia, resp. pokles zadlženia za horizontom rozpočtu, budú možné len ďalším zvyšovaním príjmov, alebo znižovaním výdavkov a prostredníctvom štrukturálnych reforiem. Dôchodkové zmeny, ktoré vláda schválila v apríli tohto roka a sú pred rokovaním v parlamente, by parametricky zlepšili indikátor S2 o ďalších takmer 3 p. b.. No ukotvenie väzby dôchodkového veku na strednú dĺžku dožitia len formou bežného zákona predstavuje potenciálne riziko, že plánované budúce úspory môžu byť neskôr zvrátené. Naopak, výdavky rodičovského bonusu sa prejavujú už v najbližších rokoch. Pretrvávajúce nepriaznivé hodnoty indikátorov strednodobej a dlhodobej udržateľnosti naznačujú potrebu konsolidácie aj v nasledujúcom volebnom období.

### 4.1 Hrubý dlh verejnej správy

Hrubý dlh SR v roku 2021 vzrástol na historicky najvyššiu úroveň 63,1 % HDP, po prvýkrát prekročil maastrihtskú hranicu 60 % HDP<sup>42</sup> a ostáva aj nad najvyšším sankčným pásmom dlhovej brzdy<sup>43</sup>. Dynamika rastu zadlženia medziročne výrazne zvolnila, dlh v pomere k HDP oproti 2020 vzrástol o 3,3 percentuálneho bodu (GRAF 27). Najvýraznejším faktorom nárastu dlhu v 2021 bol vysoký pretrvávajúci deficit verejnej správy ako dôsledok zvýšených podporných výdavkov na boj s COVID-19<sup>44</sup> (GRAF 28). Druhým dôvodom medziročného rastu dlhu, v menšej miere ako v roku 2020, bolo zvýšenie likvidných finančných aktív verejnej správy, ktorých objem ku koncu roka dosiahol celkovo 11,5 % HDP. Významnú časť z ich nárastu (1,7 % HDP) tvorili vklady subjektov mimo sektora verejnej správy v Štátnej pokladnici<sup>45</sup>, ktoré sa navyšovali najmä v druhej polovici roka 2021<sup>46</sup>. Očistením hrubého dlhu o likvidné finančné aktíva čistý dlh tak medziročne vzrástol o 1,9 p. b., pomalšie ako hrubý dlh. Zvyšovanie hrubého dlhu v pomere k HDP v roku 2021 naopak tlmil rast ekonomiky spolu s rastom cenovej hladiny cez efekt menovateľa. Z hľadiska subjektov verejnej správy najvýznamnejší podiel na raste hrubého dlhu v roku 2021 mala centrálna vláda (6,6 p. b. HDP), ostatné subjekty verejnej správy celkovo prispeli k zníženiu zadlženia o 0,2 % p.b. HDP (najmä spoločnosti železničnej dopravy a NDS).

GRAF 27 – Hrubý a čistý dlh verejnej správy (% HDP)



Pozn.: Prognóza dlhu vychádza z emisného plánu podľa predpokladov deficitov fiškálneho rámca rozpočtu na roky 2023 až 2025, ktoré zodovedajú akruálnym schodkom VS na úrovni 3,3, 3,2, a 3,5 % HDP na roky 2023 až 2025.  
Zdroj: MF SR

<sup>42</sup> Notifikovaný hrubý dlh VS v roku 2020 na úrovni 60,6 % HDP bol po jesennej notifikácii Eurostatu revidovaný nadol pod 60 %-nú hranicu na 59,7 % HDP.

<sup>43</sup> Najvyššie sankčné pásmo na rok 2021 aktuálne platnej dlhovej brzdy predstavovalo hranicu 56 % HDP.

<sup>44</sup> Celkový objem výdavkov alokovaných na opatrenia súvisiace s pandemiou dosiahol v 2021 až 3,1 % HDP.

<sup>45</sup> Vzhľadom na povahu vkladov vo forme pasív ide o záväzok Štátnej pokladnice ako subjektu verejnej správy voči subjektom mimo sektora, ktorý je súčasťou hrubého dlhu.

<sup>46</sup> Dôvodom rastu vkladov v Štátnej pokladnici bola menej nepriaznivá poplatková politika pre bežné vklady v porovnaní so súkromnými finančnými inštitúciami, kde podľa NBS priemerné ročné úrokové miery ku koncu roka 2021 dosahovali záporné úrovne.

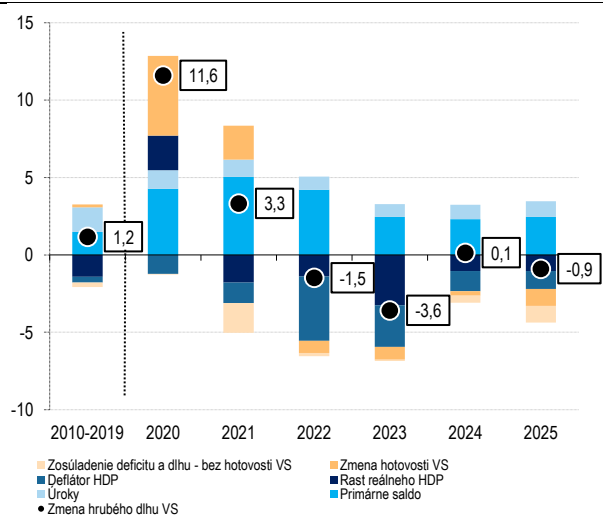


**V roku 2022 sa vývoj hrubého dlhu v pomere k HDP stabilizuje a po prvýkrát od vypuknutia pandémie sa medziročne zníži.** Vplyv naďalej vysokého deficitu verejných financií v 2022 plne vykompenzuje výrazný efekt inflácie a využitie naakumulovanej hotovosti na účtoch verejnej správy. Pod pokles dlhu sa dodatočne podpíše rast reálneho HDP prostredníctvom efektu menovateľa. Ministerstvo financií súčasne predpokladá, že objem vkladov na účtoch subjektov mimo sektora VS klesne a stabilizuje sa okolo úrovne prvého kvartálu 2022, čo bude mať pozitívny vplyv na hrubý dlh v objeme asi 0,5 % HDP. Pod celkovým vplyvom týchto faktorov hrubý dlh v roku 2022 celkovo nominálne vzrastie, ale v pomere k HDP sa zníži o 1,5 p. b na úroveň 61,6 % HDP.

**Na horizonte Programu stability do roku 2025 bude trend znižovania zadĺženia v pomere k HDP pokračovať, dlh sa však udrží nad najvyšším sankčným pásmom dlhovej brzdy.** Najvýraznejší pokles zadĺženia na horizonte Programu stability sa očakáva v roku 2023, ktorý bude výsledkom poklesu deficitu verejnej správy na úroveň 3 % HDP, ale aj vplyvu rastu ekonomiky a pretrvávajúcej vyššej miery inflácie. Kým príspevok inflácie k poklesu dlhu v porovnaní s rokom 2022 oslabí, výrazne vyšší efekt bude mať rast reálneho HDP pod vplyvom očakávaného dočerpávania zdrojov z klasických EÚ fondov. Nominálny rast ekonomiky sa v posledných dvoch rokoch prognózy na vývoji dlhu podpíše menšou mierou. Stále však bude kompenzovať vplyv pretrvávajúceho deficitu verejnej správy. K poklesu zadĺženia v pomere k HDP na celom horizonte prispeje postupné rozpúšťanie likvidných aktív až k úrovni okolo 5 % HDP, čím sa bude znižovať aj rozdiel medzi čistým a hrubým dlhom verejnej správy. Kým hrubý dlh sa takmer na celom horizonte priblíži k 57 % HDP, čistý dlh začne od roku 2023 mierne rásť a v 2025 bude nad hranicou 51 % HDP.

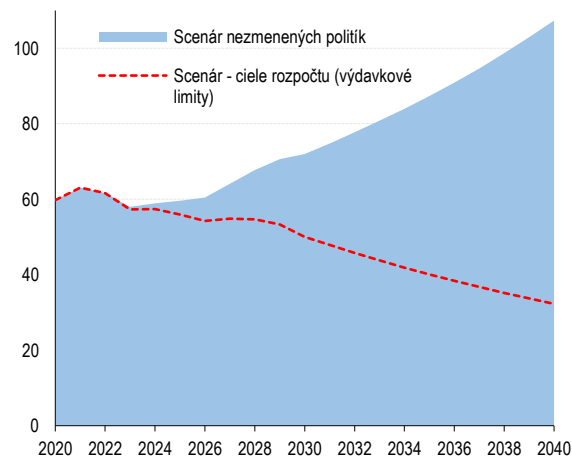
**Prognóza v scenári nezmenených politík bez dodatočných konsolidačných opatrení od budúceho roku naznačuje, že hrubý dlh by do roku 2040 vzrástol nad úroveň 100 % HDP.** Stabilizácia zadĺženia si bude vyžadovať konsolidačné opatrenia aj za horizontom Programu stability. Zabezpečiť by ich už od roku 2023 mali výdavkové limity ako operatívny nástroj riadenia verejných financií smerujúcich k dlhodobej udržateľnosti. Bez konsolidačných opatrení by na dlh hneď za horizontom do roku 2025 začal vplývať rastúci deficit ako výsledok zvyšujúcich sa nákladov na starnutie populácie. V priebehu nasledujúcich dvoch dekád by dlh presiahol úroveň 100 % HDP.

**GRAF 28 – Príspevky k medziročnej zmene hrubého dlhu VS (p. b. HDP)**



Zdroj: MF SR

**GRAF 29 – Vývoj hrubého dlhu v konsolidačnom scenári v porovnaní so scenárom bez konsolidácie (% HDP)**



Zdroj: MF SR

Pozn.: Scenár nezmenených politík vychádza z predpokladu vývoja deficitu od roku 2023 bez konsolidačných opatrení a s dodatočným vplyvom nákladov súvisiacich so starnutím populácie. Scenár výdavkových limitov vychádza z upraveného emisného plánu o opatrenia potrebné na dosiahnutie rozpočtových cieľov od roku 2023. Dlhodobý makroekonomický výhľad je prevzatý z aktuálnej makroekonomickej prognózy a AWG.

## 4.2 Udržateľnosť verejných financií

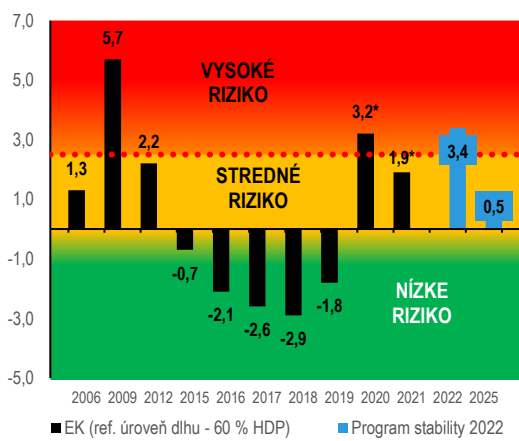
Indikátory udržateľnosti verejných financií kvantifikujú riziká plynúce z aktuálnej rozpočtovej pozície s ohľadom na náklady súvisiace so starnutím populácie. Ministerstvo financií pre hodnotenie udržateľnosti



využíva podobne ako Európska komisia dva indikátory – strednodobý indikátor S1 a dlhodobý indikátor S2<sup>47</sup>. Ich podstatou je zhodnotiť, či verejné zadĺženie bude pod kontrolou na dlhšom horizonte, a to pri aktuálnej výške dlhu a salda verejnej správy a pri súčasnom nastavení politík citlivých na starnutie populácie<sup>48</sup>. Po zavedení výdavkových limitov bude v rámci analýzy stavu verejných financií postupne narastať úloha alternatívneho indikátora tzv. medzery udržateľnosti, ktorý vypočítava Rada pre rozpočtovú zodpovednosť, pričom miera rizika určí potrebu konsolidácie na najbližšie volebné obdobie.

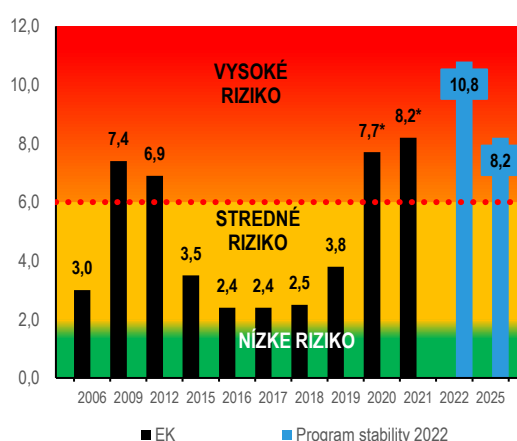
**Znižovanie schodku verejnej správy pod vplyvom výdavkových limitov sa do roku 2025 výrazne prejaví na zlepšení udržateľnosti.** Vysoké očakávané štrukturálne saldo v roku 2022 vplyva na vyššiu úroveň oboch ukazovateľov udržateľnosti. Na horizonte Programu stability do roku 2025 sa očakáva zlepšenie udržateľnosti S1 na úroveň stredného rizika pod vplyvom poklesu primárneho štrukturálneho salda a stabilizácie hrubého dlhu pod 60 % HDP. Tento trend sa prejaví výrazne aj na dlhodobom ukazovateli S2, ktorého hodnota sa v priebehu troch rokov zníži o necelé 2,5 p. b. na 8,2 % HDP. Z rozkladu indikátora S2 je tak viditeľné, že najväčšiu výzvou pre dosiahnutie udržateľnosti ostáva stabilizácia dôchodkového systému, no podobne vysoký tlak na nárast výdavkov vytvárajú aj budúce očakávané náklady v zdravotníctve a dlhodobej starostlivosti. Táto prognóza zatiaľ nepočíta s reformou dôchodkového piliera, ktorú síce na jar 2022 schválila vláda, ale zatiaľ nebola prerokovaná v parlamente (podrobnejšie v nasledujúcej časti).

GRAF 30 – Indikátor udržateľnosti S1 (% HDP)



Zdroj: EK, MF SR

GRAF 31 – Indikátor udržateľnosti S2 (% HDP)



Zdroj: EK, MF SR

Pozn.: Európska komisia pri publikovaní S1 a S2 v roku t vychádza z jesennej prognózy predchádzajúceho roka. Keďže indikátory takto nemusia adekvátne reflektovať prijaté zmeny politík, ministerstvo financií časovo rad S1 a S2 od EK v tomto prípade časovo viaže k obdobiu prognóz, aby vierohodnejšie zachytilo vývoj udržateľnosti verejných financií.

\* V roku 2020 a 2021 EK dočasne pristúpila k úprave metodiky kvantifikácie S1 a S2 v dôsledku výnimočných okolností súvisiacich s pandémiou. Indikátory na rozdiel od minulosti, kedy hodnota ilustrovala potrebné okamžité zníženie aktuálneho primárneho štrukturálneho salda, dočasne vyjadrujú zníženie primárneho štrukturálneho salda od východiskovej úrovne dosiahnutej v súlade s predkrízovou prognózou EK.

TABUĽKA 14 – Rozklad indikátora S2 v roku 2022 a 2025 (% HDP)

	S2 Indikátor (2022)	S2 Indikátor (2024, po plánovanej konsolidácii)	S2 Indikátor (2025)
<b>Celková hodnota S2</b>	<b>10,8</b>	<b>9,0</b>	<b>8,2</b>
z toho:			
Počiatočná rozpočtová pozícia štrukturálneho salda a dlhu	3,0	1,6	1,0
Výdavky na penzie	4,2	4,1	4,1

<sup>47</sup> S1 (strednodobý horizont 15 rokov) - prezentuje hodnotu, o ktorú sa musí trvalo zmeniť aktuálne primárne štrukturálne saldo, aby hrubý dlh verejnej správy na horizonte 15 rokov nepresiahol úroveň 60 % HDP (po zohľadnení očakávaných budúcich výdavkov súvisiacich so starnutím obyvateľstva). Kalkulácia súčasne predpokladá aj vplyv druhého piliera na príjmovej aj výdavkovej strane. S2 (dlhodobý horizont) - prezentuje hodnotu, o ktorú sa musí trvalo zmeniť primárne štrukturálne saldo, aby sa súčasná hodnota budúcich primárnych sald (po zohľadnení očakávaných budúcich výdavkov súvisiacich so starnutím obyvateľstva) rovnala súčasnej úrovni hrubého dlhu. Na rozdiel od S1, indikátor S2 berie do úvahy projekcie súvisiace so starnutím populácie v nekonečnom horizonte, pričom požadovaná zmena salda má zabezpečiť stabilizáciu aktuálnej úrovne dlhu. MF SR pri svojich kvantifikáciách aj pri tomto indikátore uvažuje s vplyvom druhého piliera na príjmovej aj výdavkovej strane.

<sup>48</sup> Ide o aktuálnu rozpočtovú pozíciu resp. jej krátkodobý cieľ, a dlhodobé prognózy dôchodkovému systému, zdravotnej a dlhodobej starostlivosti a systému vzdelávania.



Zdravotná starostlivosť	1,7	1,6	1,5
Dlhodobá starostlivosť	1,7	1,6	1,6
Výdavky na vzdelanie	0,4	0,4	0,3
Ostatné	-0,2	-0,3	-0,3

Pozn.: Prepokladaný vplyv reformy I. piliera je zníženie S2 o 2,8 p.b. HDP.

Zdroj: MF SR

## Prijaté zmeny v politikách citlivých na starnutie populácie

**Dlhodobú udržateľnosť verejných financií ovplyvnia zmeny v Ústave SR, ktoré bude potrebné implementovať.** S cieľom zlepšiť dlhodobú udržateľnosť verejných financií bola v decembri 2020 prijatá novela Ústavy SR<sup>49</sup>, v rámci ktorej došlo k vypusteniu stropu na dôchodkový vek. Zároveň boli do ústavy doplnené tri nové princípy: 1. možnosť odchodu do dôchodku po odpracovaní ustanoveného počtu rokov, 2. starostlivosť o dieťa nemôže mať negatívny dopad na výšku dôchodku, 3. možnosť pracujúcich detí asigovať rodičom časť svojich daní alebo odvodov (tzv. rodičovský bonus). Spolu s princípmi v dôchodkovom systéme bol do Ústavy SR vložený aj záväzok chrániť dlhodobú udržateľnosť hospodárenia SR založeného na transparentnosti a efektívnosti vynakladania verejných prostriedkov<sup>50</sup>. Zmeny nadobudnú účinnosť 1. 1. 2023, preto je nutná ich implementácia v priebehu aktuálneho roka.

**Na ústavné zmeny posilňujúce udržateľnosť dôchodkového systému a verejných financií nadväzujú reformné opatrenia Plánu obnovy a odolnosti.** V rámci nich sa SR zaviazala k obnoveniu naviazania zvyšovania dôchodkového veku na predlžovanie strednej dĺžky života. Okrem toho sa zavedie aktuárne neutrálna<sup>51</sup> dávka predčasného dôchodku pre osoby, ktoré odpracovali zákonom stanovený minimálny počet rokov. Dané reformy nadväzujú na zrušenie ústavnej garancie dôchodkového veku a prvý z ústavných princípov týkajúcich sa dôchodkového systému<sup>52</sup>. Príspevok zmien v I. priebežne financovanom dôchodkovom pilieri k zlepšeniu indikátora dlhobodej finančnej udržateľnosti S2 by v úhrne zodpovedal minimálne 1,8 p.b. HDP. Potrebná legislatíva musí byť schválená s účinnosťou od 1. januára 2023.

**Väčšinu z opatrení vyplývajúcich z ústavných zmien a Plánu obnovy a odolnosti týkajúcich sa I. dôchodkového piliera<sup>53</sup> obsahuje vládou v apríli schválená reforma I. piliera<sup>54</sup>.** Hlavným cieľom reformy je zlepšenie dlhobodej finančnej udržateľnosti priebežne financovaného dôchodkového piliera. Reforma v aktuálnej podobe tento cieľ pomáha naplňať, z krátkodobého hľadiska však výdavky zvyšuje. Hlavným dôvodom je okamžitý rast výdavkov z titulu zavedenia tzv. rodičovského bonusu a zároveň len postupný nábeh opatrení, ktoré naopak výdavky na dôchodky znižujú. Nosným opatrením zlepšujúcim dlhodobú udržateľnosť priebežne financovaného I. piliera dôchodkového je obnovenie väzby dôchodkového veku na rast strednej dĺžky života. Podľa aktuálneho návrhu by sa na takýto spôsob zvyšovania dôchodkového veku malo plne prejsť po roku 2030. Novela zároveň zachováva znížený dôchodkový vek pre matky<sup>55</sup>. Opatrením zlepšujúcim dlhodobú udržateľnosť je aj spomalenie rastu aktuálnej dôchodkovej hodnoty na 95 % tempa rastu priemernej mzde, ktorým sa navrhuje kompenzovať zvýšené výdavky rodičovského bonusu. Tie sú síce oproti pôvodnému návrhu nižšie<sup>56</sup>, stále však povedú k zvýšeniu výdavkov o 0,2 % HDP až 0,3 % HDP, a to na celom horizonte projekcie do roku 2070. Posledným opatrením reformy je zavedenie možnosti odchodu do predčasného dôchodku po odpracovaní 40 rokov. Aktuálny návrh ráta s krátením priznaného dôchodku o 0,3 % za každých začatých 30 dní pred dovŕšením dôchodkového veku<sup>57</sup> a v tejto podobe povedie k zvýšeniu výdavkov v 2070 o 0,2 % HDP. Vplyvom všetkých zmien by sa indikátor S2 zlepšil o približne 2,8 p.b. HDP

<sup>49</sup> Zákon č. 422/2020 Z. z., <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2020/422/20250101.html>

<sup>50</sup> Upravené v článku 55a.

<sup>51</sup> Dávka bude krátená tak, aby bola dôchodcovi vyplatená v úhrne rovnaká suma bez ohľadu na to, kedy sa rozhodne začať dôchodok čerpať.

<sup>52</sup> Zákon č. 460/1992 Z. z., čl. 39, ods. 3 v znení účinnom od 1. 1. 2023, <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1992/460/20230101.html>

<sup>53</sup> Ústavný princíp, podľa ktorého starostlivosť o dieťa nemôže mať negatívny vplyv na výšku priznaného dôchodku nie je v danej reforme riešený. Jeho zavedenie bude rovnako potrebné v tomto kalendárom roku.

<sup>54</sup> <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/27091/1>

<sup>55</sup> V závislosti od počtu vychovaných detí o 6/12/18 mesiacov v prípade výchovy 1/2/3+ detí.

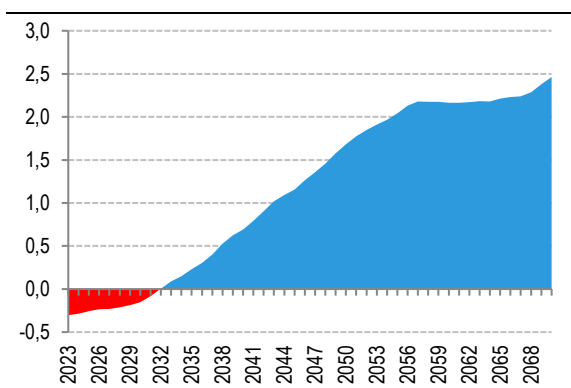
<sup>56</sup> Pôvodné znenie návrhu hovorilo o rodičovskom bonuse vo výške 2,5 % z vymeriavacieho základu dieťaťa pre každého rodiča. Výdavky by v takom prípade dosiahli 0,5 % HDP. Nové znenie znížilo sumu dávky na 1,5 % vymeriavacieho základu, pričom sa berie do úvahy maximálny vymeriavací základ vo výške 1,2-násobku priemernej mzdy v hospodárstve.

<sup>57</sup> Novela zároveň ponecháva aktuálne platné krátenie sumy predčasného dôchodku o 0,5 % za každých 30 začatých dní v prípade, ak osoba nezíska 40 odpracovaných rokov. Podľa [OECD Ekonomického prehľadu pre Slovenskú republiku 2022](#) by mal byť aktuárne neutrálny malus za predčasný odchod do dôchodku na úrovni približne 5,5 % za rok (resp. cca 0,46 % za mesiac) v prípade dôchodkového veku na úrovni 64 rokov, pričom s rastom dôchodkového veku by mala rásť aj výška malusu.



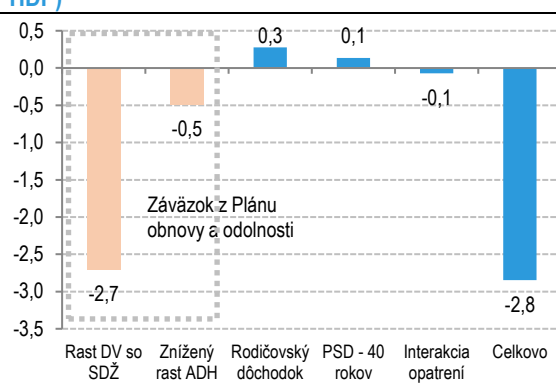


**GRAF 32 – Vplyv reformy I. piliera na výdavky dôchodkového systému (v % HDP)**



Zdroj: IFP

**GRAF 33 – Zmena S2 pri zavedení jednotlivých opatrení a pri zavedení reformy ako celku (v p. b. HDP)**



Zdroj: IFP

Pozn.: Všetky opatrenia sú počítané ako efekt voči súčasnému nastaveniu, okrem efektu skoršieho odchodu z trhu práce po 40 rokoch. Ten sa berie ako dodatočný efekt k obnoveniu rastu DV so SDŽ. Pri súčasnom nastavení DV by bol tento efekt len minimálny.

## Plánované opatrenia v dôchodkovom systéme

**Zvýšenie adekvátnosti dôchodkového systému prostredníctvom efektívne fungujúceho II. kapitalizačného piliera a zlepšenia informovanosti poistencov môžu pomôcť znížiť tlak na I. priebežný pilier.** Napriek tomu, že reforma I. piliera sleduje zlepšenie dlhodobej udržateľnosti, deficit v priebežne financovanom dôchodkovom systéme bude z dôvodu starnutia populácie narastať. Efektívne fungujúci II. kapitalizačný pilier generujúci vyššie dôchodky by mohol vytvoriť priestor na konsolidáciu v I. pilieri a prispieť tak k zlepšeniu dlhodobej udržateľnosti verejných financií. Rovnako zvýšená informovanosť poistencov o výške ich budúcich dôchodkov im môže pomôcť robiť lepšie rozhodnutia a maximalizovať tak svoj príjem na dôchodku.

**Plánuje sa komplexná reforma II. piliera, zameraná na zvýšenie jeho efektívnosti.** V súvislosti s ňou bola dňa 29. 6. 2021 do legislatívneho procesu predložená predbežná informácia definujúca širší okruh zmien pripravovaných v II. pilieri<sup>58</sup>. Nosnú reformou z pohľadu zlepšenia efektívnosti II. piliera predstavuje zavedenie predvolenej investičnej stratégie založenej na životnom cykle, v súlade so záväzkom z Plánu obnovy a odolnosti. Legislatívna zmena bude prijatá v priebehu aktuálneho roka s účinnosťou od 1. januára 2023. Dôležitými navrhovanými zmenami nad rámec Plánu obnovy a odolnosti je zavedenie automatického vstupu do II. piliera pre poistencov do 35 rokov, či zmeny v štruktúre poplatkovej politiky. Súčasťou pripravovaných zmien bude tiež úprava výplatnej fázy s posilnením dlhodobého charakteru výplaty úspor. To umožní zvýšiť pozitívne synergie plynúce zo zavádzanej predvolenej life-cycle stratégie a prispieť tak k zlepšeniu adekvátnosti dôchodkov z II. piliera. Prijatie týchto zmien nie je časovo viazané na Plán obnovy a odolnosti, ale predpokladá sa ich spoločné zavedenie.

**V súlade s cieľom Plánu obnovy budú prijaté opatrenia na zlepšenie informovanosti občanov o predpokladanej výške ich budúcich dôchodkov z celého dôchodkového systému (tzv. oranžová obálka).** Nevyhnutným predpokladom je realizácia potrebných opatrení v I. pilieri, ku ktorým sa Sociálna poisťovňa (SP) zaviazala v rámci Strategických zámerov činnosti Sociálnej poisťovne na obdobie rokov 2021-2026 schválených NR SR<sup>59</sup>. Cieľom Sociálnej poisťovne je v prvom kroku poskytovať klientom informácie týkajúce sa predpokladaného stavu a vývoja hmotného zabezpečenia v starobe z priebežne financovaného dôchodkového systému. Tento cieľ bude naplnený prostredníctvom projektu rozvoja individuálneho účtu poistenca s plánovanou realizáciou do konca roka 2022. Oranžová obálka s kompletnou informáciou o budúcich dôchodkov z celého dôchodkového systému by mala byť zavedená v najbližších rokoch.

<sup>58</sup> Zákon č. 43/2004 Z. z., <https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/PI/2021/122>

<sup>59</sup> <https://www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&ZakZborID=13&CisObdobia=8&CPT=486>





### 4.3 Porovnanie s predchádzajúcou aktualizáciou

**Aktualizácia Programu stability v porovnaní s minuloročnou prognózou ukazuje priaznivejší vývoj verejných financií ako sa pôvodne očakávalo.** Program stability v roku 2021 očakával razantnejšie oživenie ekonomiky v 2022 a postupné spomalenie rastu na celom horizonte. Aktuálny vývoj vo svete znižuje odhad rastu slovenského hospodárstva v tomto roku a silnejšie oživenie posúva na 2023, podporené končiacim programovým obdobím čerpania fondov EÚ a Plánom obnovy. Výrazne nižší ako očakávaný schodok hospodárenia verejnej správy v roku 2021 sa premietol do nižšieho hrubého dlhu. Oproti predpokladom Programu stability v roku 2021 sa očakáva nižšia úroveň zadlženia a stabilizácia dlhu pod 60 % HDP na horizonte prognózy. Tomuto vývoju výrazne pomôže rast ekonomiky spojený s vyššou infláciou prostredníctvom efektu menovateľa, s ktorou predchádzajúca prognóza ešte nepočítala.

**TABUĽKA 15 – Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy**

	ESA kód	2021	2022	2023	2024	2025
<b>Reálny rast HDP (%)</b>						
Predchádzajúca prognóza*		3,3	6,3	2,8	0,3	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		3,0	2,1	5,3	1,8	1,8
Rozdiel		-0,3	-4,2	2,5	1,5	-
<b>Saldo verejnej správy (% HDP)</b>						
	EDP B.9					
Predchádzajúca prognóza*		-9,9	-5,1	-4,1	-3,8	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia**		-6,2	-5,1	-2,5	-2,5	-2,2
Rozdiel		3,7	0	1,6	1,3	-
<b>Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)</b>						
Predchádzajúca prognóza*		64,1	65,5	64,6	65,8	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		63,1	61,6	58,0	58,2	57,3
Rozdiel		-1,0	-3,9	-6,6	-7,6	-

Pozn.: \* Program stability SR na roky 2021 až 2024. \*\* Deficity VS podľa cieľov rozpočtu 2023 až 2025..

Zdroj: MF SR



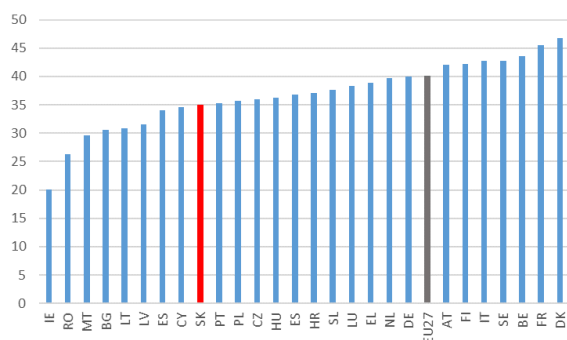
## 5 KVALITA VEREJNÝCH FINANCIÍ

Na príjmovej strane ostáva výzvou vylepšiť štruktúru daňového mixu tak aby pôsobila viac prorastovo na ekonomiku. Pozitívnu správou je zatváranie daňovej medzery na DPH, ktorý za rok 2021 indikuje zlepšenie úspešnosti výberu o 4,7 percentuálneho bodu, čo predstavuje historicky najlepšie medzročné zlepšenie. Dodatočným nástrojom na zlepšenie daňovej disciplíny je zavedenie e-faktúry. Od aktuálneho roku sa tiež naplno spustia investície z Plánu obnovy a odolnosti, vďaka ktorým sa zmenší investičný dlh v oblasti vedy, výskumu a vzdelávania, zdravotníctva, a podporí sa aj digitalizácia verejnej správy a zelená transformácia ekonomiky. Prebiehajúca reforma riadenia investícií má za cieľ zvýšiť ekonomickú hodnotu novo-realizovaných investičných projektov a získať z každého eura vyššiu návratnosť.

### 5.1 Prijímové ciele rozpočtu verejnej správy

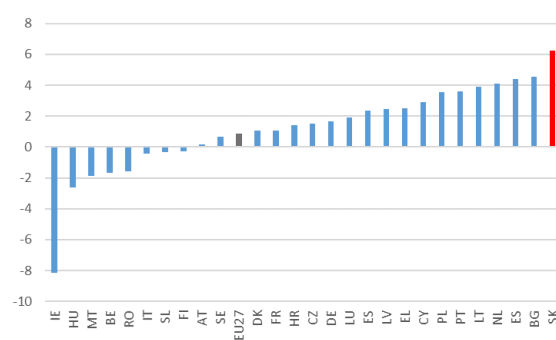
Daňové príjmy dosiahli v roku 2020 úroveň 35 % HDP (GRAF 34). Výškou daňového zaťaženia tak Slovensko patrí medzi krajiny s nižšou úrovňou daní na HDP v porovnaní s krajinami EÚ. V poslednom desaťročí však zaťaženie rástlo najrýchlejším tempom (GRAF 35).

GRAF 34 – Daňové príjmy VS 2020 v % HDP



Zdroj: Eurostat

GRAF 35 – Zmena daňového zaťaženia 2020 vs. 2012 (% zmena daňového zaťaženia v pomere k HDP)



Zdroj: Eurostat

Z pohľadu štruktúry daňového mixu rástli najmä dane z práce všeobecne považované za najviac škodlivé pre ekonomickú aktivitu. Na úrovni mzdovej distribúcie rástlo zdanenie najvýraznejšie u vysokopříjmových a nízkopříjmových zamestnancov. V porovnaní s medzinárodnou literatúrou, rast zaťaženia práce nemá významný vplyv na počet odpracovaných hodín (IFP, 2021) tzv. intensive margin. Z pohľadu možnosti zamestnať sa, tzv. extensive margin, môže byť vysoká cena práce pre ľudí s nízkymi pracovnými zručnosťami bariérou.

Fiškálne neutrálna daňová reforma od daní z práce k majetkovým a zeleným daniam (GRAF 36) má potenciál zvýšiť rast ekonomiky o 0,2 až 1 % (Heady a kol. 2009; IMF 2012; IMF 2015). Rovnako by pomohla zvýšiť udržateľnosť verejných financií v dlhom období vzhľadom na starnutie obyvateľstva a pokles pracujúcej populácie. Slovenský daňový systém nevyužíva dostatočne potenciál majetkových daní (najmä daní z nehnuteľností), ktoré majú nižšie negatívne vplyvy na ekonomickú aktivitu. Technickou prekážkou pre využitie potenciálu daní z nehnuteľností sú chýbajúce cenové mapy poskytujúce informácie o tržnej cene nehnuteľností, nevyhnutné pre efektívne nastavenie systému. Zároveň nevytvára slovenský daňový systém dostatočné motivácie na transformáciu ekonomiky k zelenším alternatívam.

Úroveň spotrebných daní z minerálnych olejov a energií zaťažujúcich znečistenie je pod priemerom krajín EÚ ak zohľadníme platby za výrobu elektriny z obnoviteľných zdrojov (GRAF 36). Tie sú v národných účtoch zaradené pod spotrebnými daňami ako zelené dane. Napriek tomu nedošlo ku konkrétnym legislatívnym zmenám, ktoré by viedli k vyššiemu daňovému zaťaženiu znečisťovania. Naopak, v niektorých prípadoch daňový systém podporuje fosílna paliva, najmä vo forme tzv. fakultatívnych výnimiek na uhlie a plyn. Z dôvodu chýbajúcej indexácie daňových sadzieb, daňové zaťaženie v čase klesá v porovnaní s rastom príjmov.

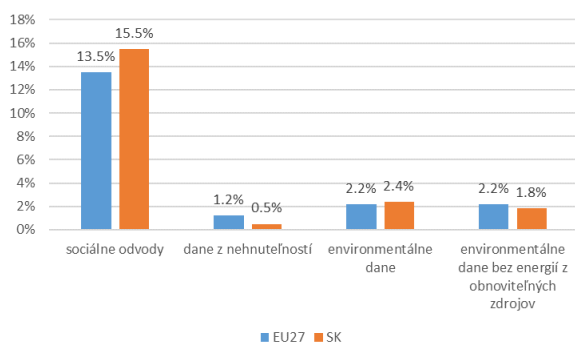


Tieto nedostatky daňového systému sa zaväzuje odstrániť návrh Energetickej Smernice z dielne Európskej komisie. Energetická smernica je jedným z prvkov balíka na zníženie emisií v EÚ do roku 2030 o 55 % v porovnaní s rokom 1990. Návrh ruší možnosť daňových výnimiek zo zdanenia a zvyšuje úroveň minimálnych sadzieb z minerálnych olejov a energií v závislosti od ich energetického obsahu naprieč krajinami EÚ. Návrh tiež zavádza indexáciu sadzieb s cieľom udržať efektívnu úroveň zdanenia v čase. Významnou súčasťou balíka je dôraz na potrebu kompenzácií nízkoprijmových domácností a vybraných sektorov ekonomiky. V súlade s programovým vyhlásením vlády je potrebné pre adresnú pomoc potrebné vypracovať koncept energetickej chudoby.

**Aktualizácia odhadu daňovej medzery na DPH indikuje zlepšenie úspešnosti výberu o 4,7 percentuálneho bodu na úroveň 12,1 % čo predstavuje historicky najlepšie medziročné zlepšenie o 360 mil. eur (GRAF 37).** Finančná správa pokračuje v boji s daňovými únikmi. Kontrolná a preventívna činnosť sa zameriava aj na čistenie registra platcov DPH s cieľom znížiť neaktívne subjekty. V súlade s odporúčaniami projektu TADAT<sup>60</sup> sa upravuje ciele kontrol, s cieľom znížiť výskyt kontrol neaktívnych subjektov. K zníženiu medzery pozitívne prispieva rozmach online predaja spojený s odklonom od hotovostných platieb k platbám kartou či mobilom, ktoré neumožňujú tak výrazný rozsah únikov v podobe nepriznania tržieb ako pri platbe v hotovosti<sup>61</sup>. Pandémia zároveň spôsobila prechod spotreby od sektorov s tradične vysokou medzerou na DPH ako reštaurácie či hotely do maloobchodu. V medzinárodnom kontexte je Slovensko stále nad priemernou úrovňou v EÚ<sup>62</sup> (10,3 % na posledných dostupných údajoch z roku 2019), pričom dodatočné zníženie na priemernú úroveň EÚ by zvýšilo výnos DPH o približne ďalších 150 mil. eur. Aktuálny odhad daňovej medzery bude počas roka 2022 ešte podliehať zmenám, ak Štatistický úrad reviduje makroekonomické údaje v národných účtoch.

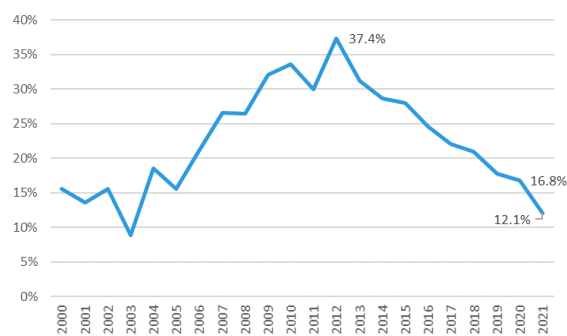
**Ďalším míľnikom v boji s daňovými únikmi na DPH je zavedenie elektronickej faktúry, tzv. e-faktúry.** Termín zavedenia z júna 2022 bol posunutý z dôvodu prác na príprave legislatívy a vytvorenie časového priestoru pre prípravu podnikateľského sektora na zavedenie e-faktúry.

GRAF 36 – Priestor pre zmenu daňového mixu



Zdroj: IFP, Eurostat

GRAF 37 – Daňová medzera na DPH (% z pot. výberu)



Zdroj: FRSSR

## 5.2 Výdavkové ciele rozpočtu verejnej správy podľa ich funkcie

**Pandemická a ekonomická kríza sa spolu pretavili do silného nárastu celkových výdavkov VS v rokoch 2020 a 2021.** Od roku 2017 podiel výdavkov na HDP mierne rastie, výrazný skok však spôsobila najmä koronakríza v roku 2020. Tento nárast zapríčinili nielen podporné opatrenia na zvládnutie krízy, ale tiež silný prepád HDP. Podiel celkových výdavkov na HDP bude na horizonte rámca postupne klesať, aj napriek dočerpávaniu aktuálneho programového obdobia eurofondov a investíciám z Plánu obnovy a odolnosti.

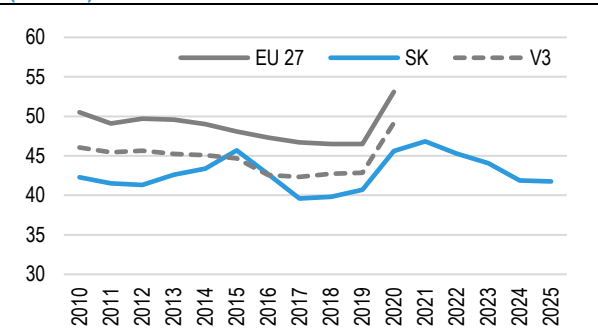
<sup>60</sup> Hodnotenie finančnej správy cez projekt Medzinárodného menového fondu. Dostupné z [https://www.tadat.org/assets/files/Slovak\\_Republic\\_FINAL\\_PAR.pdf](https://www.tadat.org/assets/files/Slovak_Republic_FINAL_PAR.pdf)

<sup>61</sup> Medziročný rast DPH v e-shopoch dosiahol 13 %.

<sup>62</sup> Ide o rozdielnú metodiku, ktorá je ale jednotná pre všetky krajiny EÚ. [Publikuje](#) sa s dvojiročným oneskorením.

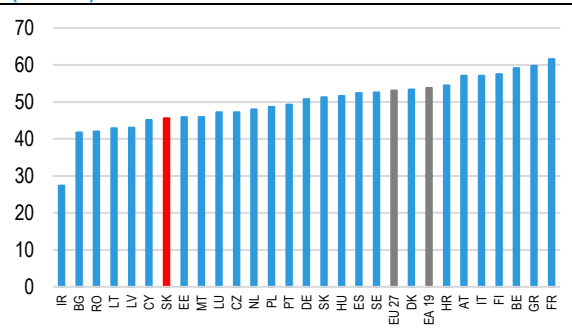


**GRAF 38 – Vývoj celkových výdavkov verejnej správy (% HDP)**



Zdroj: Eurostat

**GRAF 39 – Celkové výdavky verejnej správy v 2020 (% HDP)**



Zdroj: Eurostat

**Porovnanie štruktúry výdavkov ukazuje, že Slovensko vynakladá dlhodobo nižší podiel výdavkov najmä na sociálne zabezpečenie.** Keďže v súčasnosti patrime medzi mladšie krajiny EÚ, v porovnaní s EÚ priemerom sú výdavky na sociálne zabezpečenie v starobe na Slovensku nižšie. V budúcnosti sa očakáva ich silný nárast, ktorý bude spojený so starnutím populácie. V porovnaní s EÚ však zaostávame aj pri výdavkoch na sociálne zabezpečenie pozostalých, rodín a detí, v nezamestnanosti, bývaní či na sociálnu pomoc v hmotnej a sociálnej núdzi. Naopak, výrazne vyššie výdavky vynakladá Slovensko na finančnú pomoc pri chorobe, invalidite či ťažkom zdravotnom postihnutí.

**Menšie rozdiely v štruktúre výdavkov sa týkajú všeobecných verejných služieb, verejného poriadku a bezpečnosti a ekonomickej oblasti.** V porovnaní s priemerom EÚ vynakladáme viac zdrojov na bežný chod verejnej správy a jej úradov<sup>63</sup>, kompenzované to je nižšími výdavkami na zahraničnú ekonomickú pomoc alebo na obsluhu dlhu. Aj napriek porovnateľným výdavkom na políciu<sup>64</sup>, hasičov a sudy vynakladáme ako jedna z mála krajín významné dodatočné financie v oblasti verejného poriadku a bezpečnosti inde neklasifikovanej. V ekonomickej oblasti viac podporujeme dopravu a projekty na zabezpečenie dostatočného množstva palív a energie, zaostávame naopak pri podpore výskumu a inovácií a pri všeobecnej ekonomickej, obchodnej a pracovnej oblasti<sup>65</sup>.

**Investičný dlh ostáva aj v oblasti zdravotníctva, vzdelávania a bývania no investície z plánu obnovy a odolnosti ho pomôžu zmenšiť.** Na všetky tieto oblasti vynakladáme v porovnaní s priemerom EÚ menší podiel výdavkov na HDP. Nosnou reformou zdravotníctva bude optimalizácia siete nemocníc, pričom na ňu bude nadväzovať aj reforma záchranej zdravotnej služby a poskytovateľov ambulantnej starostlivosti. V oblasti vzdelávania sa počíta s budovaním kapacít materských aj základných škôl, prebehnú aj rozsiahle rekonštrukcie, debarierizácia a dovybavenie digitálnymi technológiami. Dostupnosť bývania by mala zvýšiť vďaka efektívnejšiemu stavebnému zákonu a rozšíreniu kapacít nájomného bývania. Okrem toho sa výrazná časť investícií rozloží naprieč oblasťami, a to najmä v prípade digitalizácie verejnej správy či zelenej transformácie ekonomiky.

**TABUĽKA 16 – Výdavky verejnej správy podľa klasifikácie COFOG**

Funkcie	COFOG kód	SK (2020)	V3 (2020)	EU 27 (2020)
		% HDP	% HDP	% HDP
1. Všeobecné verejné služby	1	6,2	5,9	6,2
2. Obrana	2	1,4	1,3	1,3
3. Verejný poriadok a bezpečnosť	3	2,5	2,2	1,8
4. Ekonomická oblasť	4	5,8	8,6	6,1
5. Ochrana životného prostredia	5	0,9	0,8	0,9
6. Bývanie a občianska vybavenosť	6	0,5	0,7	0,6
7. Zdravotníctvo	7	6,3	7	8
8. Rekreačia, kultúra a náboženstvo	8	1,2	2,2	1,2
9. Vzdelávanie	9	4,6	5	5
10. Sociálne zabezpečenie	10	16,3	15,4	21,9
<b>Celkové výdavky</b>	<b>TE</b>	<b>45,6</b>	<b>49,2</b>	<b>53,1</b>

<sup>63</sup> Oblasť 01.1 – výkonné a zákonodárne orgány, finančné a rozpočtové záležitosti, zahraničné vzťahy. Oblasť 01.3 – všeobecné služby.

<sup>64</sup> Podľa revízie výdavkov ÚHP na Vnútro je podiel skutočne vynakladaných zdrojov na políciu mierne vyšší, až na úrovni 1,27 % HDP.

<sup>65</sup> Oblasť 04.5 – doprava. Oblasť 04.3. – palivá a energia. Oblasť 04.8. – výskum a vývoj v ekonomickej oblasti. Oblasť 04.1 – všeobecná ekonomická, obchodná a pracovná oblasť.

### 5.3 Investície v súlade s hodnotou za peniaze

Prebiehajúca reforma riadenia investícií má za cieľ zvýšiť ekonomickú hodnotu novo-realizovaných investičných projektov a získať z každého eura vyššiu návratnosť. Hlavnými časťami reformy sú ekonomické hodnotenia projektov pred ich realizáciou, nastavenie priorít a investičných plánov rezortov a zaraďovanie iba pripravených a návratných projektov do rozpočtu verejnej správy.

Za účelom lepšieho plánovania a plnenia rozpočtu sa už zrealizovali alebo realizujú uvedené aktivity:

- **Transparentnosť a kvalita diskusie o investičných projektoch sa zlepšili vďaka zverejňovaniu štúdií uskutočniteľnosti.** Vypracované štúdie pre všetky veľké projekty nad 40 mil. eur (resp. nad 10 mil. eur v IT sektore) sú od roku 2019 zo zákona<sup>66</sup> povinne zverejňované online. Na ich základe následne MF SR zverejňuje hodnotenia a odporúčania k projektom. Investor je povinný zverejniť štúdiu na začiatku investičného procesu a aktualizovať pred jeho najbližším významným pokračovaním.
- **Vláda SR zároveň formou uznesenia<sup>67</sup> zaviedla povinné posudzovanie investícií s predpokladanými celkovými výdavkami vyššími ako 1 mil. eur s DPH Ministerstvom financií SR (MF SR).** Subjekty verejnej správy, okrem územnej samosprávy a ňou zriadenými organizáciami, sú povinné MF SR predložiť na posúdenie minimálne detailný rozpočet projektu a dokumenty preukazujúce súlad projektu so sektorovou stratégiou, resp. jasne preukázať potrebu (dopyt) projektu.

#### BOX 8 – Prehľad hodnotených projektov v roku 2021

V roku 2021 MF SR zhodnotilo 251 projektov s identifikovanou úsporou 489 mil. eur. Hodnotenia za celkovo 6,3 mld. eur priniesli odporúčania smerom k optimalizácii technického riešenia, či zlacneniu projektov. Medián úspory hodnotených projektov je 7 % odhadovaných nákladov.

TABUĽKA 16 – Hodnotený projekty v roku 2021 po rezortoch (mil. eur)

	Počet projektov	Investičné náklady	Potenciál úspory	Z toho úspora:	
				identifikovaná na začiatku prípravy v ŠU	identifikovaná pred VO
<b>Celkom</b>	<b>251</b>	<b>6302</b>	<b>489</b>	<b>176</b>	<b>313</b>
<i>Z toho nad 1 mil. eur do 40 mil. eur</i>	227	1323	304	N/A	304
<i>Z toho nad 40 mil. eur</i>	24	4979	185	176	9
<b>Doprava</b>	<b>76</b>	<b>2947</b>	<b>372</b>	<b>151</b>	<b>221</b>
<i>Z toho nad 1 mil. eur do 40 mil. eur</i>	65	634	212	N/A	212
<i>Z toho nad 40 mil. eur</i>	24	2313	160	151	9
<b>Obrana</b>	<b>33</b>	<b>2429</b>	<b>N/A</b>	<b>N/A</b>	<b>N/A</b>
<i>Z toho nad 1 mil. eur do 40 mil. eur</i>	29	107	N/A	N/A	N/A
<i>Z toho nad 40 mil. eur</i>	4	2322	N/A	N/A	N/A
<b>IT</b>	<b>78</b>	<b>507</b>	<b>75</b>	<b>11</b>	<b>64</b>
<i>Z toho nad 1 mil. eur do 10 mil. eur</i>	71	346	64	N/A	64
<i>Z toho nad 10 mil. eur</i>	7	161	11	11	N/A
<b>Budovy</b>	<b>42</b>	<b>141</b>	<b>12</b>	<b>N/A</b>	<b>12</b>
<i>Z toho nad 1 mil. eur do 40 mil. eur</i>	42	141	12	N/A	12
<i>Z toho nad 40 mil. eur</i>	N/A	N/A	N/A	N/A	12
<b>Zdravie</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>0,3</b>	<b>N/A</b>	<b>0,3</b>
<i>Z toho nad 1 mil. eur do 40 mil. eur</i>	5	10	0,3	N/A	0,3
<i>Z toho nad 40 mil. eur</i>	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
<b>Ostatné</b>	<b>17</b>	<b>268</b>	<b>30</b>	<b>14</b>	<b>16</b>
<i>Z toho nad 1 mil. eur do 40 mil. eur</i>	15	85	16	N/A	16
<i>Z toho nad 40 mil. eur</i>	2	183	14	14	N/A

Zdroj: ÚHP

<sup>66</sup> Povinnosť bola schválená v § 19a zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy v znení neskorších predpisov v znení.

<sup>67</sup> Povinnosť bola schválená Uznesením vlády č. 649/2020 v úlohe C.5 a C.6.



- Podľa rovnakého uznesenia vlády ministerstvá pripravujú investičné stratégie, ktoré obsahujú metodiky určovania priorít a investičné plány. Jasne určené priority a dlhodobé plány zlepšia prípravu projektov a zvýšia presnosť rozpočtovania investícií.

#### BOX 9 – Stav vypracovania investičných stratégií

Väčšina rezortov má metodiky a investičné plány zverejnené, ostatné sú momentálne v príprave. Ministerstvá majú povinnosť vypracovať investičnú stratégiu: (1) metodiku určenie priorít, (2) prioritovaný zoznam projektov, (3) investičný plán. Povinnosť bola schválená Uznesením vlády č. 649/2020 v úlohe C.2 a C.3. Investičný plán majú ministerstvá povinnosť každoročne aktualizovať ku 30. máju. Táto povinnosť bola schválená Uznesením vlády č. 577/2021 v úlohe C.2.

TABUĽKA 17 – Stav vypracovania metodík a investičných plánov

Kapitola	Metodika (stav)	Investičný plán (stav)
MDV SR (cesty)	<a href="#">Zverejnená</a>	<a href="#">Zverejnený</a>
MDV SR (ŽSR)	<a href="#">Zverejnená</a>	<a href="#">Zverejnený</a>
MDV SR (ostatné)	Nezverejnená	Nezverejnený
MO SR	<a href="#">Zverejnená</a>	<a href="#">Zverejnený</a>
MV SR	<a href="#">Zverejnená</a>	Nezverejnený (v príprave)
MF SR	<a href="#">Zverejnená</a>	<a href="#">Zverejnená</a>
MZ SR	<a href="#">Zverejnená</a>	Nezverejnený (v príprave)
MS SR	<a href="#">Zverejnená</a>	<a href="#">Zverejnený</a>
MK SR	<a href="#">Zverejnená</a>	Nezverejnená (v príprave)
MH SR	Nezverejnená (v príprave)	Nezverejnený (v príprave)
MIRRI SR	<a href="#">Zverejnená</a>	<a href="#">Zverejnený</a>
MŠVVŠ SR	<a href="#">Zverejnená</a>	<a href="#">Zverejnený</a>
MŽP SR	<a href="#">Zverejnená</a>	<a href="#">Zverejnený</a>

Zdroj: ÚHP

TABUĽKA 18 – Najväčšie investičné projekty podľa zverejnených investičných plánov

Oblasť	Projekt	Celkom	Pred 2022	2022	2023	2024	2025	2026	Po 2026
železnice	Trať Poprad - Spišská Nová Ves	510,0	12,8	0,0	0,0	80,0	208,6	208,6	0,0
železnice	Trať Devínska Nová Ves - SR/ČR, úsek Malacky - Kúty	447,5	2,5	0,0	0,0	55,0	115,0	110,0	165,0
železnice	Trať Devínska Nová Ves - SR/ČR, úseky mimo Malacky - Kúty	275,9	3,5	62,8	179,7	30,0	0,0	0,0	0,0
cesty	R2 Kriváň - Mýtna	265,1	6,7	56,1	89,2	93,6	18,6	0,6	0,4
železnice	Dostavba uzla Žilina	310,8	68,8	88,2	120,3	33,5	0,0	0,0	0,0
cesty	D1 Turany - Hubová	1195,2	0,1	0,3	1,6	1,3	84,9	144,9	962,1
cesty	R4 Prešov, severný obchvat, II. etapa	286,8	0,4	1,2	23,5	67,7	70,4	66,8	56,7
cesty	Lietavská Lúčka – Višňové – Dubná Skala – trasa a tunel	265,2	31,0	121,7	80,7	16,2	2,5	0,0	13,2
cesty	D1 Hubová - Ivachnová	260,5	52,1	90,8	61,7	34,1	0,8	0,1	20,9

\*okrem projektov Ministerstva obrany SR

Zdroj: investičné plány ministerstiev

- Zmeny nastali aj v spôsobe zostavovania rozpočtu verejnej správy pre kapitálové výdavky. Do rozpočtu sú od roku 2021 okrem pokračujúcich projektov zaradené iba preukázateľne spoločensky návratné a pripravené projekty. Ostatné plánované projekty sú viazané v rozpočte Všeobecnej pokladničnej správy v rámci zásobníka investícií a čerpať je ich možné až po hodnotení MF SR.
- Vláda SR schválila Metodiku prípravy a hodnotenia investičných projektov<sup>68</sup>. Materiál pomáha investorom (ministerstvám) lepšie pripravovať projekty a plánovať investície. Metodika nepridáva nové úlohy, len sprehľadňuje a bližšie vysvetľuje súčasné povinnosti. Štandardizované procesy a výber vhodných projektov už v skoršej fáze zabezpečia vyššiu kvalitu ich prípravy a kvalitnejšie podklady pre rozhodovanie o ich realizácii.

<sup>68</sup> Metodika bola schválená [Uznesením vlády SR č. 181/2022](#) a je dostupná online na [stránkach MF SR](#).





**Za implementáciu reformy je zodpovedné MF SR v súčinnosti so všetkými rezortmi.** Pre dokončenie reformy je potrebné posilnenie centrálnej koordinačnej authority na MF SR a dobudovanie analytických kapacít zodpovedných za analyticky podložené investičné plány ministerstiev. Tiež je potrebné zjednodušenie prípravného procesu, dopracovanie metodík a zefektívnenie obstarávania.

**Analyticky by mali byť podložené všetky významné rozhodnutia štátu, nie len v oblasti investičných projektov.** Systematická príprava ex-ante analýz nových plánovaných politík a regulácií by zvýšila efektivitu vynaložených prostriedkov a transparentnosť prijímaných rozhodnutí.



## 6 INŠTITUCIONÁLNE ASPEKTY VEREJNÝCH FINANCIÍ

Najočakávanejšou zmenou v riadení verejných financií v roku 2022 bolo schválenie zavedenia limitov výdavkov verejnej správy ako systémového nástroja posilňujúceho proti-cyklickosť a dlhodobú udržateľnosť verejných financií. S implementáciou limitov sa počíta už v rozpočte na roky 2023 a 2024 a od nasledujúcich parlamentných volieb budú záväzné pre každú vládu v rámci celého volebného cyklu. S výdavkovými limitmi sa viaže aj proces zavedenia rezortných scenárov nezmenených politík, ktoré by mali skvalitniť rozpočtový proces. Limity tiež prevezmú hlavnú úlohu pri smerovaní k vyrovnanému rozpočtu ako pravidlu prevzatého z európskej legislatívy a mali by zabezpečiť potrebné korekcie odchýlenia sa od tohto cieľa. Ambíciou vlády v roku 2022 ostáva dokončiť proces novelizácie ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti, a to zmenami v dlhovej brzde a ústavným ukotvením výdavkových limitov. Prechod na ukazovateľ čistého dlhu, posilnenie sankcií dlhovej brzdy a väčšia flexibilita by v tandeme s limitmi výdavkov malo posilniť dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Zvyšovanie efektívnosti verejných výdavkov a identifikácia ďalších úspor bude pokračovať ďalšími revíziami výdavkov. Počas roku 2022 bude vykonaná revízia výdavkov na dotácie a aktualizácia opatrení identifikovaných revíziou výdavkov v zdravotníctve. Orientácia na výsledky verejnej správy sa posilňuje prepojením výsledkových indikátorov využívaných v strategických materiáloch vlády, najmä Národného programu reforiem a Hlavnej knihy Rozpočtu verejnej správy.

### Limit výdavkov verejnej správy

**Najdôležitejšou prijatou zmenou posilňujúcou udržateľnosť verejných financií je schválenie viacročných limitov verejných výdavkov.** Výdavkové limity sa stanú hlavným operatívnym nástrojom riadenia verejných financií<sup>69</sup>, ktorý zabezpečí väčšiu proti-cyklickosť fiškálnej politiky s cieľom znížiť riziká dlhodobej udržateľnosti a vytvoriť dostatočný fiškálny priestor pre stimuly v prípade budúcich kríz. Vláda schválila zavedenie výdavkových limitov na jar v novele bežného zákona o rozpočtových pravidlách, no naďalej deklaruje zámer v priebehu roka 2022 ukotviť výdavkové limity aj v ústavnom zákone o rozpočtovej zodpovednosti.

**S implementáciou limitov sa počíta už v rozpočte verejnej správy na roky 2023 až 2025, pričom budú záväzné pre každú vládu na obdobie celého volebného cyklu.** Limit verejných výdavkov pre vládu určí Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ) v podobe upraveného štrukturálneho salda<sup>70</sup> s ohľadom na riziká dlhodobej udržateľnosti vyjadrené ukazovateľom GAP<sup>71</sup>. Pri vysokom a strednom riziku sa štrukturálne saldo upraví tak, aby každoročne zlepšilo ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti o 0,5 % HDP, pri nízkom riziku o 0,25 % a v prípade absencie rizík udržateľnosti tak, aby ukazovateľ dosahoval nulovú hodnotu. Limit výdavkov na celé volebné obdobie Rada predloží na rokovanie parlamentu do 60 dní po schválení programového vyhlásenia novej vlády po voľbách do NR SR. Maximálna úroveň takto dosiahnutého štrukturálneho prebytku je obmedzená na 0,5 % HDP.

**RRZ bude plnenie výdavkového limitu za predchádzajúce obdobie pravidelne vyhodnocovať a aktualizovať každý rok do 30. júna, resp. do mesiaca od požiadania vlády vo väzbe na nové prijaté opatrenia.** Aktualizácia limitov má zohľadniť prijaté legislatívne zmeny (najmä legislatíva ovplyvňujúca výšku príjmov)<sup>72</sup>, ale zabezpečuje aj kompletnú korekciu prípadného neplnenia limitov z predchádzajúceho obdobia. Naopak bežné dodatočné revízie v prognóze príjmov vplyvom externých faktorov sa nezohľadnia. Výnimkou je, ak rozdiel medzi aktuálnymi prognózami príjmov a pôvodne predpokladanými presiahne 3 % HDP v jednom roku. V takom prípade sa pôvodne určený limit kompletne prepočíta na základe najnovších prognóz. Aktualizovaný limit Rada predkladá na schválenie výboru NR SR pre financie a rozpočet a výboru pre hospodárske záležitosti. Neplnenie výdavkových stropov dve po sebe nasledujúce obdobia o viac ako 1 % HDP predpokladá, že vláda požiadá NR SR o vyslovenie dôvery<sup>73</sup>.

<sup>69</sup> Viac informácií o implementácii výdavkových limitov v kapitole 3.

<sup>70</sup> Štrukturálne saldo sa pri kvantifikácii výdavkového limitu upravuje o výdavky samospráv, výdavky súvisiace s financovaním spoločných programov EÚ (vrátane Plánu obnovy), odvod do rozpočtu EÚ a výdavky na obsluhu verejného dlhu.

<sup>71</sup> Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti GAP je indikátor národných fiškálnych pravidiel používaný Radou pre rozpočtovú zodpovednosť, ktorý indikuje o koľko by sa dnes muselo znížiť primárne štrukturálne saldo (schodok verejných financií očistený o úrokové náklady, vplyv cyklického vývoja ekonomiky a jednorazové vplyvy), aby sa hrubý dlh o 50 rokov udržal na úrovni 50 % HDP. Jeho súčasťou sú aj projekcie vývoja výdavkov súvisiacich so starutím populácie.

<sup>72</sup> Aktualizácia limitov počíta aj s legislatívnymi zmenami, ktoré ovplyvňujú dlhodobú udržateľnosť. Ich pozitívny vplyv na štrukturálne saldo sa zohľadní maximálne do výšky 0,5 % HDP za celé volebné obdobie, v prípade že dlh sa nachádza nad sankčnými pásmami.

<sup>73</sup> V prípade požiadavky na vyslovenie dôvery vláde v NR SR sa sankcia neuplatní v roku, v ktorom bolo schválené programové vyhlásenie vlády a v roku nasledujúcom.



Najmenej raz za kvartál je tiež ministerstvo financií zo zákona povinné monitorovať plnenie výdavkového limitu v aktuálnom roku. Novela si z dôvodu vyhodnocovania plnenia limitov zo strany RRZ vyžiadala aj posilnenie jej prístupu k údajom v rámci bežných zákonov.

**Súčasťou výdavkových je aj mechanizmus únikových klauzúl, pre prípad výnimočných udalostí.** Stanovený limit sa môže prekročiť v prípade vyhlásenia mimoriadnej okolnosti. Tú môže vyhlásiť vláda na 12 mesiacov, ak štatisticky dôjde k poklesu reálneho HDP<sup>74</sup>. V prípade, že medziročný pokles HDP bude väčší ako 3 %, mimoriadna okolnosť bude trvať 24 mesiacov. Počas trvania mimoriadnych okolností môže vláda prekročiť stanovený limit výdavkov po schválení v NR SR.

#### BOX 10 – Výdavkové limity v rokoch 2023 a 2024

**Pre zostávajúce volebné obdobie súčasnej vlády zákon stanovuje testovací režim výdavkových limitov.** Limit verejných výdavkov vypočíta Rada pre rozpočtovú zodpovednosť po prvýkrát v roku 2022. Rada limit následne predloží na schválenie v NR SR. Aktualizácia tohto limitu sa v budúcnosti bude schvaľovať vo výboroch NR SR. Uznesenia NR SR a výborov sa v rokoch 2023 a 2024 nezverejňujú v Zbierke zákonov. Limit verejných výdavkov je aj v testovacom režime pre vládu záväzný – ministerstvo financií limit zohľadní pri príprave štátneho rozpočtu aj rozpočtu celej verejnej správy. Po aktualizácii limitu a jeho znížení MF SR na základe rozhodnutia vlády viaže výdavky rozpočtových kapitol v súlade s aktualizovaným limitom.

**Rozpočet verejnej správy na roky 2023 až 2025 už bude spĺňať požiadavky limitu verejných výdavkov.** Po schválení predloženého limitu výdavkov na rok 2023 v NR SR ministerstvo financií (MF SR) pripraví rozpočet na roky 2023 až 2025 tak, aby dodržalo celkové obmedzenie na verejné výdavky v súlade s ich limitom. MF SR bude priebežne najmenej raz za štvrtrok monitorovať plnenie limitov na úrovni kapitol alebo subjektov verejnej správy a v prípade ich prekročenia vyzve na prijatie opatrení. V prípade prekročenia limitov v predchádzajúcom období sa sankcie v podobe písomného zdôvodnenia neplnenia limitov, resp. v prípade odchýlenia sa o viac ako 1 % HDP požiadania o dôveru vláde, v testovacom režime výdavkových limitov v rokoch 2023 a 2024 neuplatnia.

#### Scenáre nezmenených politík na úrovni rozpočtových kapitol

**Novela rozpočtových pravidiel legislatívne ukotvuje aj scenáre nezmenených politík (NPC) zostavené na úrovni jednotlivých rozpočtových kapitol, čo posilní transparentnosť a efektívnejšiu alokáciu zdrojov.** Súčasťou novely zákona o rozpočtových pravidlách schválenej v roku 2022 je aj tvorba rozpočtu na základe rezortných NPC scenárov. Takáto príprava rozpočtu podporuje transparentný spôsob modelu plánovania príjmov a výdavkov pre jednotlivé rezorty. Je možné lepšie predpovedať zdroje na uskutočňovanie existujúcich politík na dlhšom horizonte. Používaním jednotných princípov je postup alokácie zdrojov na existujúce politiky konzistentný a spravodlivý z pohľadu rozdelenia zdrojov do jednotlivých kapitol a subjektov. Prognóza už existujúcich politík tak zvyšuje adekvátnosť výšky limitu určeného aj na úrovni kapitol štátneho rozpočtu a ostatných subjektov verejnej správy.

#### Pravidlo vyrovnaného rozpočtu

**Výdavkové limity sa stanú súčasne nástrojom na dosahovanie vyrovnaného rozpočtu vyplývajúceho z európskych fiškálnych pravidiel.** Súčasťou slovenskej legislatívy je aj pravidlo vyrovnaného rozpočtu, ktoré predstavuje transpozíciu fiškálnych pravidiel európskej Zmluvy o stabilite, koordinácii a správe v Hospodárskej a menovej únii z roku 2014. Jeho úlohou je zabezpečiť smerovanie k strednodobému rozpočtovému cieľu (MTO) vyrovnaného rozpočtu<sup>75</sup> a aplikovať korekčný mechanizmus pri odchýlení sa od tohto cieľa alebo trajektórie k jeho dosiahnutiu. Prijatou novelou rozpočtových pravidiel a zavedením výdavkových limitov účel pravidla o vyrovnanom rozpočte nebude dotknutý, zmení sa len nástroj na jeho dosiahnutie.

**Myšlienku korekčného mechanizmu pri smerovaní k vyrovnanému rozpočtu bude od roku 2023 plniť aj limit verejných výdavkov.** Výdavkové limity ako nové národné fiškálne pravidlo v rámci prijatej novely zákona z roku 2022 sčasti prevezmú úlohu korekčného mechanizmu pravidla o vyrovnanom rozpočte. Túto zmenu

<sup>74</sup> Vláda môže vyhlásiť mimoriadnu okolnosť ak Štatistický úrad Slovenskej republiky zverejní, že reálny HDP za predchádzajúci štvrtrok medziročne klesol a nasledujúca prognóza Výboru pre makroekonomické prognózy potvrdí, že ročný reálny HDP medziročne poklesne.

<sup>75</sup> Zákon 523/2004 o rozpočtových pravidlách verejnej správy stanovuje ako strednodobý rozpočtový cieľ SR vyrovnaného rozpočtu štrukturálny deficit na úrovni 0,5 % HDP. Vláda v Programe stability SR na roky 2021 až 2024 predstavila novú úroveň strednodobého cieľa – štrukturálny prebytok 0,5 % HDP, ktorý reflektuje stav verejných financií po pandémie COVID-19, vysokú úroveň zadlženia a riziká udržateľnosti spojené s nákladmi na starnutie populácie.



reflektuje aj novela zákona 523/2004 v časti o pravidle vyrovnaného rozpočtu. Ministerstvo financií predpokladá, že viacročne určené ýdavkové limity, vrátane automatického korekčného mechanizmu, súčasne splnia aj úlohu korekcie výrazného odchýlenia sa od smerovania k vyrovnaného rozpočtu vyplývajúcu z európskych pravidiel. V prípade, že by požiadavka Európskej komisie na konsolidáciu bola prísnejšia ako vyžadujú ýdavkové limity, ministerstvo financií v súlade so zákonom navrhne vláde korekčný mechanizmus nad rámec limitu verejných ýdavkov. Limity tak zabezpečia elimináciu vrstvenia pravidiel a žiadanú korekciu vyplývajúcu nielen z národnej legislatívy, ale aj prevzatej európskej legislatívy v podobe pravidla o vyrovnanom rozpočte.

### Zmeny v dlhovej brzde a ostatných častiach ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti

**V roku 2022 sa v NR SR očakáva schválenie novely ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti, ktorá upraví sankčné pásma dlhovej brzdy a z nich vyplývajúce nápravné opatrenia a tiež zefektívni riadenie dlhu prechodom na čistý dlh.** Vládny návrh novely ústavného zákona pripravený ešte v roku 2020 vychádza zo skúsenosti s fungovaním aktuálne platného ústavného zákona, ktoré poukázali na potrebu viacerých zmien. Prvou je prechod z fiškálneho ukazovateľa výšky hrubého dlhu na čistý dlh, ktorý má zefektívniť riadenie likvidity pri obsluhu štátneho dlhu očistením ukazovateľa najmä o hotovostnú rezervu<sup>76</sup>. Novela by mala znížiť počet sankčných pásiem na štyri a na rozdiel od súčasného znenia ústavného zákona by mala žiadať konsolidačné úsilie merané štruktúrnym saldom už pri najnižšom pásme<sup>77</sup>. Pri dosiahnutí najvyššieho sankčného pásma dlhovej brzdy vláde zákon umožní vyhnúť sa sankcii predloženia štruktúrne vyrovnaného rozpočtu a hlasovania o dôvere v prípade plnenia sankcií v predchádzajúcom období<sup>78</sup>. S cieľom posilniť proti-cyklickosť dlhovej brzdy, úprava únikových klauzúl predpokladá pozastavenie sankcií z dlhovej brzdy už pri medziročnom prepade ekonomiky. Naopak, obdobie pozastavených sankcií kvôli nástupu novej vlády sa sprísni. O jednotlivých detailoch vládneho návrhu sa ešte bude diskutovať, pričom finálna dohoda sa očakáva začiatkom leta.

**Legislatívne zmeny v ústavnom zákone tiež rozšíria pôsobnosť nezávislých výborov pre makroekonomické a daňové prognózy a posilnia úlohy a nezávislosť Rady pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ)<sup>79</sup>.** Cieľom legislatívneho ukotvenia zmien v pôsobnosti výborov je nadviazať na už prebiehajúci proces rozširovania prognóz rozpočtových položiek, v súlade s deklarovanou ambíciou v programovom vyhlásení vlády. Tým sa zabezpečuje transparentnejšia príprava a presnejší odhad vývoja rozpočtu. O jednotlivých detailoch vládneho návrhu sa ešte bude diskutovať, pričom finálna dohoda sa očakáva začiatkom leta.

### Revízie ýdavkov

**Zvyšovanie efektívnosti verejných ýdavkov a identifikácia ďalších úspor bude pokračovať ďalšími revíziami ýdavkov.** Pokračovanie revízií ýdavkov verejnej správy je podporené aj legislatívou, ktorá stanovuje povinnosť vykonať revíziu aspoň 50 % ýdavkov verejnej správy počas štyroch rokov po schválení programového vyhlásenia vlády. Počas roku 2022 bude vykonaná revízia ýdavkov na dotácie (viď Príloha 1) a aktualizácia opatrení identifikovaných revíziou ýdavkov v zdravotníctve.

**V prebiehajúcom volebnom období 2020-2024 boli schválené revízie ýdavkov za 14,4 mld. eur (39 % verejných ýdavkov).** Revízie schválené v roku 2020 identifikovali úsporné opatrenia s potenciálom 1,13 mld. eur, najmä v zamestnanosti a odmeňovaní vo verejnej správe (765 mil. eur). Revízie zároveň identifikovali aj oblasti s potrebou dodatočných zdrojov za 1,5 mld. eur, najmä na postupné zvyšovanie počtov zdravotných sestier, platov učiteľov a počtov a platov pracovníkov v sociálnych službách (1,2 mld. eur). Revízia ýdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením identifikuje potrebu dodatočných 263 mil. eur. **V roku 2021 bolo možné štruktúrne ušetriť 799 mil. eur, ak by bol dodržaný nábeh úspor všetkých opatrení z revízií. Priebežná implementačná správa predpokladala k júnu 2021 úsporu 143 mil. eur<sup>80</sup>.**

#### BOX 11 – Mandát revízie ýdavkov na dotácie

<sup>76</sup> Hotovostná rezerva štátu je súčasťou likvidných finančných aktív verejnej správy. V roku 2020 hrubý dlh SR medziročne vzrástol o 11,6 p. b., z toho 5,1 p. b. tvoril vplyv nárastu hotovostných aktív ako výsledok vysokých očakávaných deficitov a snahy predzásobiť sa v čase vysokej miery neistoty ďalšieho vývoja pandémie COVID-19. Prechodom na ukazovateľ čistého dlhu by likvidné finančné aktíva verejnej správy boli od hrubého dlhu očistené.

<sup>77</sup> Súčasný znenie ústavného zákona 493/2011 navyše cieľ nominálny deficit verejnej správy, ktorý nie je očistený o vplyvy hospodárskeho cyklu a jednorazové vplyvy. Novela zákona už počíta so štruktúrnym saldom, ktoré objektívnejšie hodnotí príspevok vlády k deficitu verejnej správy.

<sup>78</sup> V takom prípade je maximálne požadované zlepšenie štruktúrneho salda 1 % HDP za rok.

<sup>79</sup> Aktuálne návrhy [zmien sú súčasťou vládou schválenej novely ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti 493/2011.](https://www.mfsr.sk/files/archiv/83/Priebeznaimplementacnasprava2021.pdf)

<sup>80</sup> <https://www.mfsr.sk/files/archiv/83/Priebeznaimplementacnasprava2021.pdf>



**Úlohou a motiváciou využívania dotácií je adresovať externality a nedokonalosti trhu.** Štát na Slovensku podporuje vybrané subjekty a odvetvia dotáciami za 1,3 mld. eur ročne (1,3 % HDP), z toho priame subvencie za 840 mil. eur, vybrané daňové výdavky za 320 mil. eur a súťaživé transfery tretiemu sektoru za 136 mil. eur. Dopad dotácií nie je možné merať plošne, keďže kvôli širokému rozptylu tém a foriem jednotlivých nástrojov neexistuje jednotný nástroj merania ich efektívnosti. Revízia zmapuje dotácie štátu, vyhodnotí jednotlivé schémy samostatne a navrhne ich optimalizáciu ako príspevok ku konsolidácii verejných financií alebo z hľadiska väčších prínosov, ktoré môžu poskytnúť.

### Programové rozpočtovanie

**Posilnenie orientácie na výsledok v rozpočte by mala priniesť reforma programového rozpočtovania.** V súlade s programovým vyhlásením vlády z roku 2020 ministerstvo financií pokračuje v posilňovaní programového rozpočtovania v rozpočtovom procese. Pilotne boli nové princípy programového rozpočtovania zapracované v rozpočte na rok 2022 a priebežne budú aktualizované so zámerom priblížiť sa stredno- a dlhodobým cieľom v jednotlivých oblastiach – skvalitniť vzdelávanie, podporiť vedu, výskum a inovácie, zlepšiť bezpečnosť a kvalitu života zvýšenou ochranou životného prostredia, prístupom na pracovný trh či k zdravotnej starostlivosti. Reorganizácia programov by mala zvýšiť zrozumiteľnosť účelu výdavkov, ako aj uľahčiť využívanie dát pre analytické účely. Orientácia na výsledky verejnej správy sa posilňuje aj prepojením výsledkových indikátorov využívaných v strategických materiáloch vlády, najmä Národného programu reforiem a Hlavnej knihy Rozpočtu verejnej správy.

### Rozpočtovanie kapitálových výdavkov

**Prebiehajúca reforma riadenia investícií má za cieľ zvýšiť spoločenskú návratnosť novo-realizovaných investičných projektov a plánovať projekty na základe jasne analyticky určených priorít.** Hlavnými časťami reformy sú ekonomické hodnotenia projektov pred ich realizáciou, nastavenie priorít a investičných plánov rezortov a zaradovanie iba pripravených a návratných projektov do rozpočtu verejnej správy. Detailne ku zmenám procesu riadenia investícií v kapitole 5.3.

**Od roku 2021 by v rozpočte mali byť okrem pokračujúcich projektov zaradené iba preukázateľne spoločensky návratné a pripravené projekty.** Prostriedky na ďalšie plánované projekty sú viazané v rozpočte v rámci zásobníka investícií. Ich čerpanie je možné až po hodnotení MF SR (tzv. zero-based budgeting). Cieľom je postupne zásobník (rezervu) znižovať a prostriedky pridelať priamo kapitolám na pripravené a prioritné projekty. Nepresné plánovanie a časté zmeny priorít v minulosti spôsobovali, že nepripravené projekty dlhodobo blokovali veľký balík peňazí na úkor pripravených a lepších investícií naprieč sektormi. Financované sú preto iba pripravené a návratné projekty v súlade s priorizovanými investičnými plánmi a v rozsahu dostupných rozpočtových zdrojov v jednotlivých rokoch. Príprava projektov a proces rozpočtovania kapitálových výdavkov je presne popísaný vo vládou schválenej Metodike prípravy a hodnotenia investičných projektov (detail v kapitole 5.3).





## 7 ŠTRUKTURÁLNE POLITIKY

*Dlhodobú udržateľnosť verejných financií podpora aj štrukturálne reformy na naštartovanie ekonomického rastu. Najväčšími štrukturálnymi výzvami Slovenska sú vzdelávanie, trh práce a alokačná efektívnosť daná inovačným potenciálom krajiny a efektívnym výkonom verejnej správy. Identifikované štrukturálne výzvy sú do významnej miery adresované opatreniami v ambicióznom POO, ktorého úspešná implementácia bude v najbližších rokoch kľúčová pre opätovné zrýchlenie konvergencie Slovenska a zlepšenie kvality života obyvateľov. Z hľadiska zlepšenia výsledkov vzdelávacieho systému bude dôležitá implementácia povinného predprimárneho vzdelávania, či postupné zavádzanie kurikulárnej reformy a zmien v oblasti vysokého školstva. S cieľom zvýšiť príliv vysokokvalifikovanej pracovnej sily sa pripravuje zjednodušenie procesov v rámci pobytovej a pracovnej legislatívy. Vznik centier excelentnosti podporí prepojenie odborného vzdelávania a trhu práce. V oblasti sociálnych politík pokračujú aktivity pre integráciu rómskych komunít v oblasti vzdelávania, zdravia, bývania a zamestnanosti. Opatrenia na zvyšovanie produktivity sa zamerajú na rast celkových investícií do vedy a výskumu, podporu digitalizácie dobudovaním infraštruktúry v oblastiach nepokrytých trhom, zlepšovanie digitálnych zručností a vybudovanie efektívnej elektronickej verejnej správy. Podnikateľské prostredie pozitívne ovplyvní znižovanie administratívnej záťaže a odstraňovanie neefektívnych regulácií.*

**Priorita vlády je návrat ku zdravým verejným financiám pri rešpektovaní európskych aj národných rozpočtových pravidiel.** Pripravovaná reforma I. dôchodkového piliera opätovne naviaže dôchodkový vek na rast strednej dĺžky života a výrazne tak prispeje k zlepšeniu dlhodobej udržateľnosti našich verejných financií. Rovnaký cieľ sleduje aj implementácia výdavkových limitov od roku 2023. Kvalitu verejných financií súčasne posilnili schválené zmeny zamerané na priorizovanie investícií a ich priebežný monitoring. Novela dlhovej brzdy by mala priniesť stabilizáciu a znižovanie zadĺženia formou prísnejších sankcií, ale aj vytvoriť priestor pre efektívne narábanie s likviditou prechodom na ukazovateľ čistého dlhu. Zvyšovanie efektívnosti výberu daní i naďalej zostáva dlhodobou prioritou vlády v daňovej politike. K ďalšiemu zníženiu daňovej medzery na DPH by malo prispieť plánované zavedenie elektronickej faktúry.

**Vzdelávací systém na Slovensku potrebuje výrazne zlepšiť výstupy naprieč všetkými úrovňami.** Hlavnými výzvami zostáva naďalej zlepšovanie inkluzívneho prístupu, najmä implementácia povinného predprimárneho vzdelávania a rozšírenie zaškolenosti cestou právneho nároku postupne pre deti už od 3 rokov. Kurikulárna reforma vzdelávania postupne pretransformuje obsah vzdelávania s dôrazom rozvoja potrebných zručností, vrátane digitálnych. Sprevádzaná bude zmenami v príprave a profesijnom vzdelávaní učiteľov, učebnicovou reformou a mentoringovou podporou pri zavádzaní nového kurikula v rámci novovytvorených regionálnych centier. Zlepšenie v oblasti vysokoškolského vzdelávania by mali priniesť nové akreditačné štandardy pre vnútorné systémy zabezpečovania kvality, reforma vnútorného riadenia škôl a zmena financovania podporujúca výkony vo vedeckej a tvorivej činnosti.

**Napriek nízkej zamestnanosti matiek s malými deťmi a nízko-vzdelaných dosiahla miera zamestnanosti na Slovensku priemer EÚ.** S cieľom zvýšiť príliv vysokokvalifikovanej pracovnej sily sa pripravuje zjednodušenie procesov v rámci pobytovej a pracovnej legislatívy. Vznik centier excelentnosti podporí prepojenie odborného vzdelávania a trhu práce. V oblasti sociálnych politík pokračujú aktivity pre integráciu rómskych komunít v oblasti vzdelávania, zdravia, bývania a zamestnanosti. Pripravovaná dôchodková reforma prinesie významné zmeny aj nad rámec zlepšenia udržateľnosti. Pôjde najmä o zvýšenie adekvátnosti dôchodkov z II. piliera vďaka zavedeniu predvolenej investičnej stratégie na báze životného cyklu a zlepšenie poskytovania informácií o aktuálnych a očakávaných budúcich dôchodkových nárokoch zo všetkých troch pilierov.

**Oblasť bývania patrí medzi najväčšie výzvy z hľadiska kvality života na Slovensku.** Dostupné bývanie v centrách ekonomickej aktivity má potenciál pozitívne ovplyvniť nielen kvalitu života, ale aj podporiť mobilitu pracovnej sily. Prijatie *Bytovej politiky Slovenskej republiky do roku 2030* spolu s akčným plánom má za cieľ zlepšiť fyzickú a cenovú dostupnosť bývania na Slovensku a jeho kvalitu. Nový zákon o výstavbe a zákon o územnom plánovaní zefektívni stavebný proces a podporí zvýšenie celkovej úrovne bytovej výstavby.

**Rastúca produktivita, ktorá je výsledkom zavádzania inovácií, je jedným z nevyhnutných predpokladov pre dlhodobu udržateľný ekonomický rast.** Opatrenia sa zamerajú na rast celkových investícií do vedy a výskumu vrátane podnetov pre zvýšenie výdavkov súkromného sektora. Profesionalizuje sa nadrezortná koordinácia vedy





a výskumu a hodnotenie projektov financovaných z verejných zdrojov. Verejné politiky na zvyšovanie produktivity budú zamerané na podporu digitalizácie dobudovaním infraštruktúry v oblastiach nepokrytých trhom, zlepšovanie digitálnych zručností a vybudovanie efektívnej elektronickej verejnej správy.

**Podnikateľské prostredie pozitívne ovplyvní znižovanie administratívnej záťaže a odstraňovanie neefektívnych regulácií.** Prijatím mechanizmu one-in-two-out sa za každé zvýšenie nákladov podnikateľského prostredia znížia náklady podnikateľského prostredia aspoň v dvojnásobnej výške. Administratívna záťaž bude postupne znižovaná aj vďaka ďalším antibyrokratickým balíčkom. Vyššiu transparentnosť podnikateľského prostredia prinesie reforma verejného obstarávania. Boj proti praniu špinavých peňazí podporí nový zákon o zaistení majetku. Reforma súdnictva, súdnej mapy a špecializácia súdov prinesú rýchlejšie konania a vyššiu dôveru v súdny systém.

**Nosnou reformou zdravotníctva bude optimalizácia siete nemocníc. Jej cieľom je vytvoriť modernú, dostupnú a efektívnu sieť, ktorá zabezpečí kvalitnú zdravotnú starostlivosť.** Zvýši sa dostupnosť záchranej zdravotnej služby, ktorá bude nadväzovať na potreby novej nemocničnej siete. V oblasti dlhodobej starostlivosti sa bude dôraz klásť najmä na kvalitu, dostupnosť a koordináciu služieb. Zintegruje sa zdravotná a sociálna dlhodobá starostlivosť alepší dohľad nad poskytovanými službami. Zároveň sa vyhlásia výzvy na rekonštrukciu a rozširovanie kapacít pobytovej, komunitnej či domácej starostlivosti s dôrazom na deinštitucionalizáciu služieb.

**Opatrenia v rámci zelenej transformácie cieľia zlepšenie kvality ovzdušia, podporu obnoviteľných zdrojov energie (OZE) a obehového hospodárstva, dekarbonizáciu priemyslu, či adaptáciu na zmenu klímy.** Reformy pravidiel v oblasti elektroenergetiky a podpory OZE prispievajú k ďalšiemu zvyšovaniu podielu OZE v energetickom mixe SR. Pozitívny dopad na emisie skleníkových plynov a kvalitu prinesú tiež investície do ekologickej dopravy (najmä železnice a cyklo doprava) a podpora rozvoja infraštruktúry pre vozidlá na alternatívny pohon. S cieľom zlepšiť energetickú hospodárnosť sa bude investovať do obnovy verejných a súkromných budov.

## PRÍLOHY

### Príloha 1 – Povinné tabuľky Programu stability

**TABUĽKA 19 (Tabuľka 1a) – Makroekonomický prehľad (ESA 2010, mld. eur)**

	ESA kód	2021 Skutočnosť	2021 miera rastu	2022 miera rastu	2023 miera rastu	2024 miera rastu	2025 miera rastu
1. Reálne HDP	B1*g	88,0	3,0	2,1	5,3	1,8	1,8
2. Nominálne HDP	B1*g	97,1	5,5	9,6	10,7	4,2	3,9
<b>Zložky reálneho HDP</b>							
3. Konečná spotreba domácností a NISD	P.3	50,0	1,2	1,4	2,3	2,8	2,1
4. Konečná spotreba verejnej správy	P.3	16,4	1,9	-3,9	0,2	-0,7	-0,5
5. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51g	17,3	0,6	15,2	15,1	-2,5	-0,6
6. Zmena stavu zásob a čisté nadobudnutie cenností (% HDP)	P.52 + P.53	2,2	2,5	1,8	1,6	1,7	1,6
7. Vývoz výrobkov a služieb	P.6	86,5	10,2	1,5	9,0	4,7	3,1
8. Dovoz výrobkov a služieb	P.7	84,5	11,2	1,8	8,4	3,9	2,3
<b>Príspevky k reálnemu rastu HDP</b>							
9. Domáci dopyt spolu		86,0	3,8	2,3	4,7	0,9	0,9
10. Zmena stavu zásob a čisté nadobudnutie cenností	P.52 + P.53	2,2	2,7	-0,7	0,0	0,1	0,0
11. Saldo zahr. obchodu s výrobkami a službami	B.11	2,0	-0,6	-0,3	0,7	0,9	0,9

Zdroj: MF SR

**TABUĽKA 20 (Tabuľka 1b) – Cenový vývoj (ESA 2010)**

	ESA kód	2021 Skutočnosť	2021 miera rastu	2022 miera rastu	2023 miera rastu	2024 miera rastu	2025 miera rastu
1. Deflátor HDP		1,1	2,4	7,4	5,1	2,4	2,1
2. Deflátor súkromnej spotreby		1,1	3,3	8,2	6,6	2,0	1,8
3. HICP		2,8	2,8	8,1	6,7	2,0	2,0
4. Deflátor verejnej spotreby		1,3	3,9	9,8	5,0	2,6	2,2
5. Deflátor investícií		1,1	2,2	7,1	3,4	3,4	2,7
6. Deflátor exportu tovarov a služieb		1,1	5,1	9,3	3,0	3,1	2,5
7. Deflátor importu tovarov a služieb		1,1	6,0	10,3	3,1	3,0	2,4

Zdroj: MF SR

**TABUĽKA 21 (Tabuľka 1c) – Ukazovatele trhu práce (ESA 2010)**

	ESA kód	2021 Skutočnosť	2021 miera rastu	2022 miera rastu	2023 miera rastu	2024 miera rastu	2025 miera rastu
1. Počet zamestnaných (tis.) [1]		2 385	-0,6	0,6	1,6	0,6	0,0
2. Počet odpracovaných hodín (mil.) [2]		3 776	0,1	-1,5	4,4	-1,9	-2,2
3. Miera nezamestnanosti (%) [3]		6,9	6,9	6,6	5,6	5,4	5,2
4. Produktivita práce na osobu (eur) [4]		36 893	3,6	1,5	3,6	1,2	1,7
5. Produktivita práce na hodinu (eur) [5]		23,3	2,9	3,7	0,9	3,8	4,1
6. Odmeny zamestnancov (mil. eur)	D.1	42 855	4,8	7,5	8,8	5,4	4,5
7. Odmeny na zamestnanca (eur)		20 861	5,9	7,1	7,1	5,0	4,6

[1] Celková zamestnanosť, podľa národných účtov - domáci koncept.

Zdroj: ŠÚ SR, MF SR



2) Podľa definície národných účtov.

[3] Harmonizovaná miera podľa Eurostatu.

[4] Reálne HDP na zamestnanú osobu.

[5] Reálne HDP na odpracovanú hodinu.

**TABUĽKA 22 (Tabuľka 1d) – Sektorová bilancia (ESA 2010, % HDP)**

	ESA kód	2021	2022	2023	2024	2025
1. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté od zvyšku sveta	B.9	0,7	0,1	0,3	0,6	0,8
z toho:						
- Tovary a služby		0,8	-0,4	0,1	0,9	1,8
- Primárne príjmy a transfery		-1,8	-0,8	-1,1	-1,7	-2,3
- Kapitálový účet		1,7	1,3	1,3	1,3	1,3
2. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté ostatných sektorov	B.9					
3. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté verejnej správy (ciele vlády)	B.9	-6,2	-5,1	-2,4	-2,3	-2,0
4. Štatistický rozdiel		-	-	-	-	-

Zdroj: MF SR

**TABUĽKA 23 (Tabuľka 2a) – Vývoj rozpočtov verejnej správy**

	ESA kód	2021 level	2021 % HDP	2022 % HDP	2023 % HDP	2024 % HDP	2025 % HDP
<b>Čisté pôžičky (B.9) podsektorov verejnej správy</b>							
1. Verejná správa	S.13	-5 973	-6,2	-5,1	-2,4	-2,3	-2,0
2. Ústredná štátna správa	S.1311	-6 219	-6,4	-5,0	-2,6	-2,5	-2,3
3. Regionálna štátna správa	S.1312						
4. Miestna štátna správa	S.1313	-24	0,0	-0,1	0,2	0,1	0,2
5. Fondy sociálneho zabezpečenia	S.1314	270	0,3	0,0	0,1	0,1	0,1
<b>Verejná správa (S13)</b>							
6. Celkové príjmy	TR	39 512	40,7	40,2	41,2	39,1	39,0
7. Celkové výdavky	TE [1]	45 485	46,8	45,3	43,6	41,4	41,0
8. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	B.9	-5 973	-6,2	-5,1	-2,4	-2,3	-2,0
9. Úrokové náklady	D.41	1 083	1,2	1,0	0,9	0,9	1,1
10. Primárne saldo	[2]	-4 891	-4,9	-4,1	-1,5	-1,4	-1,0
11. Jednorazové a dočasné efekty	[3]	-3 394	-3,5	-1,0	0,0	0,0	0,0
<b>Vybrané zložky príjmov</b>							
O 712. Celkové dane (12=12a+12b+12c)		19 173	19,7	19,4	19,6	19,2	19,3
12a. Dane z produkcie a dovozu	D.2	12 000	12,4	11,9	12,0	11,8	11,9
12b. Bežné dane z dôchodkov, majetku atď.	D.5	7 172	7,4	7,5	7,5	7,4	7,4
12c. Dane z kapitálu	D.91	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
13. Príspevky na sociálne zabezpečenie	D.61	15 620	16,1	15,3	14,9	14,9	14,9
14. Dôchodky z majetku	D.4	703	0,7	0,4	0,4	0,4	0,4
15. Ostatné	[4]	4 719	4,9	5,5	6,8	5,0	4,8
16=6. Celkové príjmy	TR	39 512	40,7	40,2	41,2	39,1	39,0
p. m.: Daňové zaťaženie (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)	[5]	34 793	35,8	34,7	34,5	34,2	34,2
<b>Vybrané zložky výdavkov</b>							
17. Odmeny zamestnancov + Medzispotreba	D.1+P.2	17 057	17,6	17,4	17,1	15,5	15,1
17a. Odmeny zamestnancov	D.1	11 243	11,6	10,4	9,5	9,4	9,0
17b. Medzispotreba	P.2	5 814	6,0	7,0	7,6	6,2	6,1
18. Celkové sociálne transfery	D6	18 376	18,9	17,9	17,0	17,4	17,3
z toho: dávky v nezamestnanosti	[6]	290	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2
18a. Naturálne sociálne transfery	D.632	3 405	4,1	2,4	2,8	2,3	2,3



18b. Sociálne dávky okrem naturálnych soc. transferov	D.62	14 971	14,8	15,5	14,2	15,0	15,0
19.=9. Úrokové náklady	D.41	1 083	1,1	0,8	0,8	0,9	1,0
20. Subvencie	D.3	1 369	1,4	1,1	0,8	0,7	0,7
21. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51g	3 064	3,2	4,7	4,5	4,2	4,2
22. Kapitálové transfery	D.9	292	0,3	0,7	0,3	0,2	0,2
23. Ostatné	[7]	4 244	2,3	2,6	2,6	2,5	2,0
24=7. Celkové výdavky	TE [1]	45 485	46,8	45,3	43,6	41,4	41,0
p. m.: Spotreba vlády (nominálna)	P.3	20 921	21,5	20,7	19,7	19,3	18,8

[1] Upravené o čisté toky týkajúce sa swapov tak, aby TR-TE=B.9

Zdroj: MF SR

[2] Primárne saldo je počítané ako (B.9, položka 8) plus (D.41, položka 9)

[3] Kladné znamienko predstavuje pozitívny vplyv jednorazového opatrenia na saldo VS

[4] P.11+P.12+P.131+D.39+D.7+D.9 (okrem D.91)

[5] Vrátane vybraných EÚ

[6] Zahŕňa hotovostné dávky (D.621 a D.624) a naturálne dávky (D.631) súvisiace s dávkami v nezamestnanosti

[7] D.29+D4 (okrem D.41)+ D.5+D.7+P.52+P.53+NP+D.8

#### TABUĽKA 24 (Tabuľka 2b) – Scenár nezmenených politík

	2022 NPC	2022 NPC	2023 NPC	2024 NPC	2025 NPC
	mil. eur	% HDP	% HDP	% HDP	% HDP
1. Celkové príjmy za predpokladu scenára bez zmien politík			40,8	38,7	38,3
2. Celkové výdavky za predpokladu scenára bez zmien politík			44,8	43,1	43,0

Pozn.: Pre účely scenára nezmenených politík na roky 2023 až 2025 sa vychádzalo z očakávanej skutočnosti roku 2022.

Zdroj: MF SR

#### TABUĽKA 25 (Tabuľka 2c) – Výdavky vylúčené z výdavkového agregátu

	2021	2021	2022	2023	2024	2025
	mil. eur	% HDP	% HDP	% HDP	% HDP	% HDP
1. Výdavky na programy EÚ plne kryté príjmami z fondov EÚ	1053	1,1	2,1	3,6	1,9	1,9
1.a. z toho investície plne kryté z príjmami z fondov EÚ	564	0,6	1,2	1,4	1,2	0,9
2. Výdavky na dávky v nezamestnanosti nesúvisiace s opatreniami vlády (cyklická zložka)	23	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
3. Zmena príjmov z titulu opatrení	474	0,5	0,0	0,0	-0,1	0,0
4. Automatická zmena príjmov z dôvodu uplatňovania legislatívy	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Zdroj: MF SR

#### TABUĽKA 26 (Tabuľka 3) – Výdavky verejnej správy (% HDP)

	COFOG kód	2020	2025
1. Všeobecné verejné služby	1	6,2	7,0
2. Obrana	2	1,4	2,3
3. Verejný poriadok a bezpečnosť	3	2,5	1,9
4. Ekonomická oblasť	4	5,8	3,7
5. Ochrana životného prostredia	5	0,9	0,7
6. Bývanie a občianska vybavenosť	6	0,5	0,5
7. Zdravotníctvo	7	6,3	6,2
8. Rekreačia, kultúra a náboženstvo	8	1,2	0,9
9. Vzdelávanie	9	4,6	3,8
10. Sociálne zabezpečenie	10	16,3	14,7
<b>11. Celkové výdavky</b>	<b>TE</b>	<b>45,6</b>	<b>41,8</b>

Zdroj: Eurostat, MF SR



**TABUĽKA 27 (Tabuľka 4) – Vývoj dlhu verejnej správy (% HDP)**

	ESA kód	2021	2022	2023	2024	2025
1. Hrubý dlh		63,1	61,6	58,0	58,2	57,3
2. Zmena hrubého dlhu		3,3	-1,5	-3,6	0,1	-0,9
<b>Príspevky k zmene hrubého dlhu</b>						
3. Primárne saldo		5,0	4,2	2,5	2,3	2,5
4. Úroky		1,1	0,8	0,8	0,9	1,0
5. Zosúladenie dlhu a deficitu		0,3	-1,0	-0,9	-0,7	-2,2
z toho:						
- Rozdiely medzi cash a akruálom		-2,0	0,2	-0,3	-0,8	-1,1
- Čistý nárast finančných aktív		3,2	-0,8	-0,8	-0,3	-1,1
z toho: príjmy z privatizácie		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Efekty zhodnotenia a iné		-0,8	-0,5	0,2	0,3	0,0
p. m. Implicitná úroková miera		2,0	1,5	1,5	1,7	1,8
<b>Iné relevantné faktory</b>						
6. Likvidné finančné aktíva		11,5	9,7	8,0	7,4	6,0
7. Čistý finančný dlh (1-6)		51,5	51,9	50,0	50,8	51,3
8. Splátky dlhu (existujúce dlhopisy) od konca predchádzajúceho roka		2,7	1,2	3,9	4,1	5,0
9. Podiel dlhu denominovaného v zahraničnej mene		3,1	0,9	0,6	0,4	0,4
10. Priemerná splatnosť		8,9	8,5	8,5	8,5	8,3

**TABUĽKA 28 (Tabuľka 5) – Cyklický vývoj**

(% HDP)	ESA kód	2021	2022	2023	2024	2025
1. Reálny rast HDP (%)		3,0	2,1	5,3	1,8	1,8
2. Čisté pôžičky verejnej správy*	B.9	-6,2	-5,1	-2,4	-2,3	-2,0
3. Úrokové náklady	D.41	1,1	0,8	0,8	0,9	1,0
4. Jednorazové a dočasné opatrenia	[1]	-3,5	-1,0	0,0	0,0	0,0
Z toho:						
Opatrenia na príjmovej strane - verejná správa		0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Opatrenia na výdavkovej strane - verejná správa		-3,4	-1,0	0,0	0,0	0,0
5. Rast potenciálneho HDP (%)		1,3	1,4	2,8	2,9	2,3
príspevky:						
- pracovná sila		-0,2	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2
- kapitál		0,5	0,7	1,1	1,3	1,1
- celková produktivita faktorov		1,0	0,8	1,7	1,8	1,4
6. Produkčná medzera		-1,6	-0,9	1,6	0,5	-0,1
7. Cyklická zložka rozpočtu		-0,6	-0,3	0,6	0,2	0,0
8. Cyklicky upravené saldo (2 - 7)		-5,6	-4,7	-3,0	-2,5	-2,0
9. Cyklicky upravené primárne saldo (8 + 3)		-4,4	-3,9	-2,2	-1,6	-1,0
10. Štrukturálne saldo (8 - 4)		-2,1	-3,8	-3,0	-2,5	-2,0

[1] Kladné znamienko predstavuje pozitívny vplyv jednorazového opatrenia na saldo VS  
\* Pre rok 2022 uvádzame očakávanú skutočnosť.

Zdroj: MF SR

**TABUĽKA 29 (Tabuľka 6) – Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy**

ESA kód	2021	2022	2023	2024	2025
<b>Reálny rast HDP (%)</b>					
Predchádzajúca aktualizácia*	3,3	6,3	2,8	0,3	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia	3	2,1	5,3	1,8	1,8
Rozdiel	-0,3	-4,2	2,5	1,5	-



Saldo verejnej správy (% HDP)	EDP B.9					
Predchádzajúca aktualizácia*		-9,9	-5,1	-4,1	-3,8	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia**		-6,2	-5,1	-2,4	-2,3	-2,0
Rozdiel		3,7	0,0	1,7	1,5	-
<b>Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)</b>						
Predchádzajúca aktualizácia*		64,1	65,5	64,6	65,8	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia**		63,1	61,6	58,0	58,2	57,3
Rozdiel		-1,0	-3,9	-6,6	-7,6	-

Pozn.: \* Program stability SR na roky 2021 - 2024  
\*\* Pre rok 2022 uvádzame očakávanú skutočnosť

Zdroj: MF SR

**TABUĽKA 30 (Tabuľka 7) – Dlhodobá udržateľnosť verejných financií (% HDP)**

	2022	2030	2040	2050	2060	2070
<b>Výdavky celkom</b>	<b>45,3</b>					
Z toho: Výdavky ovplyvnené starnutím populácie	<b>20,2</b>	<b>21,9</b>	<b>24,2</b>	<b>26,9</b>	<b>29,2</b>	<b>29,1</b>
A. Výdavky na starobné dôchodky	9,5	10,2	11,6	13,4	14,5	14,2
a) Starobné a predčasné starobné dôchodky	7,2	7,5	8,6	10,4	11,6	11,4
b) Ostatné dôchodky (invalidné, pozostalostné)	2,3	2,7	3,0	3,0	2,9	2,8
B. Zdravotná starostlivosť	6,3	6,9	7,5	7,9	8,2	8,2
C. Dlhodobá starostlivosť	1,0	1,2	1,7	2,1	2,5	2,9
D. Školstvo	3,3	3,6	3,5	3,6	3,8	3,8
E. Ostatné výdavky ovplyvnené starnutím populácie						
Z toho: Úroky	0,8	0,9	1,1	3,8	4,0	4,0
<b>Príjmy celkom</b>	<b>40,2</b>					
Z toho: Príjmy z majetku (D.4)	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Z toho: Zo sociálnych odvodov	7,2	7,0	7,2	7,4	7,5	7,5
Rezervy dôchodkových fondov						
Z toho: konsolidované rezervy dôch. fondov VS						
<b>Systémové dôchodkové reformy</b>						
Príspevky sociálneho zabezpečenia odvedené do dobrovoľnej súkromnej schémy	0,9	1,0	0,9	0,7	0,6	0,6
Výdavky na dôchodky vyplatené prostredníctvom dobrovoľnej súkromnej schémy	-	-	-	-	-	-
<b>Predpoklady</b>						
Rast produktivity práce	2,1	2,5	2,2	2,0	1,8	1,5
Reálny rast HDP	2,0	1,7	1,2	1,0	1,3	1,2
Miera participácie mužov (vek 15-64)	84,7	84,4	82,3	83,0	84,2	83,9
Miera participácie žien (vek 15-64)	71,6	71,0	67,7	67,3	68,9	68,6
Celková miera participácie (vek 15-64)	78,2	77,8	75,1	75,3	76,8	76,4
Miera nezamestnanosti (vek 15-64)	6,7	7,8	7,3	6,7	6,7	6,7
Populácia vo veku 65+ na celkovej populácii ( v %)	17,9	21,1	24,6	29,6	32,6	31,7

Zdroj: MF SR

**TABUĽKA 31 (Tabuľka 7a) – Podmienené záväzky**

	2021	2022
	% HDP	% HDP
<b>Verejné záruky</b>	<b>12,1</b>	<b>-</b>
z toho: spojené s EFSF a ESM	8,7	-
z toho: spojené s medzinárodnými inštitúciami	1,3	-
z toho: spojené s koronakrízou	2,1	2,1
z toho: spojené s finančnými inštitúciami s účasťou štátu	-	0,2





**TABUĽKA 32 (Tabuľka 8) – Základné predpoklady**

	2021	2022	2023	2024	2025
Krátkodobá úroková miera EONIA (ročný priemer, %)	-0,6	-0,6	-0,4	-0,2	0,0
Dlhodobá úroková miera 10Y-SLOVGB (ročný priemer, %)	-0,1	0,9	1,5	1,9	2,2
Výmenný kurz USD/€ (ročný priemer) (eurozóna a krajiny ERM II)	1,2	1,1	1,2	1,2	1,2
Nominálna efektívna úroková miera	0,6	0,7	0,7	0,2	0,0
Svet okrem EÚ, rast HDP (%)	-	-	-	-	-
Rast HDP EÚ (%)	4,3	-	-	-	-
Rast dôležitých zahraničných trhov (%)	4,7	3,8	3,2	2,2	2,0
Objem svetového importu, okrem EÚ (%)					
Cena ropy (Brent, USD/barel)	70,8	104,4	94,1	86,3	81,1

**TABUĽKA 33 (Tabuľka 9a) – Vplyv Plánu obnovy (granty)\***

	ESA	2021 (% HDP)	2022 (% HDP)	2023 (% HDP)	2024 (% HDP)	2025 (% HDP)
<b>Príjmy z RRF grantov</b>						
1. RRF granty zahrnuté v projekciách			0,7	0,8	0,7	0,5
2. Vyplatené RRF granty z EÚ		0,8	1,0	1,3	1,2	0,8
<b>Výdavky financované RRF grantami</b>						
<b>3. Celkové bežné výdavky</b>			<b>0,1</b>	<b>0,1</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>
Z toho:						
- Odmeny zamestnancov	D.1		0,0	0,0	0,0	0,0
- Medzispotreba	P.2		0,1	0,1	0,1	0,1
- Sociálne dávky	D.62+D.632		0,0	0,0	0,0	0,0
- Úrokové náklady	D.41		0,0	0,0	0,0	0,0
- Dotácie	D.3		0,0	0,0	0,0	0,0
- Bežné transfery	D.7		0,0	0,0	0,0	0,0
<b>4. Celkové kapitálové výdavky</b>			<b>0,6</b>	<b>0,7</b>	<b>0,5</b>	<b>0,3</b>
Z toho:						
- Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51g		0,6	0,7	0,5	0,3
- Kapitálové transfery	D.9		0,0	0,0	0,0	0,0
Iné výdavky financované z grantu						
<b>5. Zníženie daňových príjmov</b>			<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>6. Iné výdavky s vplyvom na príjmy</b>			<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>7. Finančné transakcie</b>			<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>

Zdroj: MF SR

\*Plán obnovy a odolnosti EÚ (RRP) nie je oficiálnou súčasťou Programu stability, v rámci bilancie VS sú granty a výdavky z RRP uvedené len ako memorandová položka

**TABUĽKA 34 (Tabuľka 9b) – Vplyv Plánu obnovy (pôžičky)**

	ESA	2021 (% HDP)	2022 (% HDP)	2023 (% HDP)	2024 (% HDP)
<b>Pôžička z RRF</b>					
1. Vyplatená RRF pôžička z EÚ					
2. Splatená RRF pôžička do EÚ					
<b>Výdavky financované RRF pôžičkou</b>					
<b>3. Celkové bežné výdavky</b>					
Z toho:					
- Odmeny zamestnancov	D.1				
- Medzispotreba	P.2				
- Sociálne dávky	D.62+D.632				
- Úrokové náklady	D.41				
- Dotácie	D.3				
- Bežné transfery	D.7				



#### 4. Celkové kapitálové výdavky

z toho:

- Tvorba hrubého fixného kapitál P.51g
- Kapitálové transfery D.9

Iné výdavky financované z pôžičky

#### 5. Zníženie daňových príjmov

#### 6. Iné výdavky s vplyvom na príjmy

#### 7. Finančné transakcie

Zdroj: MF SR

**TABUĽKA 35 – Stav vládnych záruk (% HDP)**

Opatrenie		Implementácia	Maximálna hodnota	Odhadované čerpanie
Reakcia na COVID-19	Anti-korona záruky (kumulatívne od 2020)	2020	2,1	0,9
	Medzisúčet		2,1	0,9
Ostatné	EFSF a ESM		8,7	
	Medzinárodné finančné inštitúcie		1,3	
	Finančné inštitúcie s účasťou štátu			0,2
	Medzisúčet		10,0	0,2
<b>Spolu</b>			<b>12,1</b>	<b>1,1</b>

Zdroj: MF SR

## Príloha 2 – Diskrečné opatrenia prijaté v boji proti pandémie COVID-19

TABUĽKA 36 – Zoznam opatrení prijatých v boji proti koronavírusu (rok 2022 je odhad do konca roka)

	EKRK	ESA	2020		2021		2022		Spolu	
			v mil.	% HDP	v mil.	% HDP	v mil.	% HDP	v mil.	% HDP
<b>Priama pomoc spolu</b>			<b>2185</b>	<b>2,37</b>	<b>3385</b>	<b>3,49</b>	<b>1034</b>	<b>0,97</b>	<b>6604</b>	<b>6,83</b>
<b>Podpora udržania zamestnanosti</b>			<b>1151</b>	<b>1,25</b>	<b>1506</b>	<b>1,55</b>	<b>453</b>	<b>0,43</b>	<b>3111</b>	<b>3,23</b>
Spolu opatrenia 1 až 4B (Kurzarbeit)	640	D.75	997	1,08	1266	1,30	288	0,27	2551	2,66
Kurzarbeit pre materské školy a ZUŠ	640	D.75	59	0,06	18	0,02			77	0,08
Podpora podnikania v cestovnom ruchu a gastro	644	D.3p	6		120	0,12	115	0,11	241	0,23
Podpora podnikania v oblasti kultúry a kreatívneho priemyslu	644	D.3p			8	0,01			8	0,01
Preplácanie nájmu	644	D.3p	40	0,04	94	0,10	51	0,05	184	0,19
Podpora uchádzačov o zamestnanie	642	D.62	49	0,05					49	0,05
<b>Sociálna pomoc</b>			<b>301</b>	<b>0,33</b>	<b>485</b>	<b>0,50</b>	<b>91</b>	<b>0,09</b>	<b>877</b>	<b>0,91</b>
SOS príspevok	642032	D.62	15	0,02	66	0,07	12	0,01	93	0,10
Rodičovský príspevok (predĺženie obdobia poberania)	642041	D.62	13	0,01	49	0,05	8	0,01	70	0,07
Dávka v nezamestnanosti (predĺženie obdobia poberania)	642033	D.62	32	0,04	40	0,04			73	0,08
Jednorazový príspevok na dieťa	642	D.62			76	0,08			76	0,08
Humanitárna pomoc a úrazový príplatok	642	D.62			8	0,01			8	0,01
Nemocenské (PN) - dávky vyplatené nad úrovňou roka 2019 (indexované)	642015	D.62	106	0,12	211	0,22	61	0,06	378	0,39
Ošetrovné (OČR) - dávky vyplatené nad úrovňou roka 2019 (indexované)	642015	D.62	133	0,14	35	0,04	11	0,01	180	0,19
<b>Odpustenie daní a odvodov</b>			<b>90</b>	<b>0,10</b>	<b>17</b>	<b>0,02</b>	<b>2</b>		<b>108</b>	<b>0,11</b>
Odpustenie sociálnych odvodov za apríl		D.61	57	0,06					57	0,06
Odpočít firemných strát z rokov 2015-18		D.51B	28	0,03					28	0,03
Nesplatenie časti odložených odvodov Nulová daň z pridanej hodnoty na respirátory FFP2/3		D.61	5	0,01	7	0,01	2	0,00	13	0,01
		D.211			10	0,01			10	0,01
<b>Zvýšené výdavky v zdravotníctve</b>			<b>377</b>	<b>0,41</b>	<b>834</b>	<b>0,86</b>	<b>262</b>	<b>0,25</b>	<b>1473</b>	<b>1,51</b>
Odmeny pracovníkom v zdravotníctve	610, 620	D.1	13	0,01	54	0,06	5	0,00	72	0,07
Platba doktorom špecialistom		D.99	138	0,15					138	0,15
Zvýšené výdavky - ventilátory a iné	630	P.2	39	0,04	25				64	0,04
		P.2,			332	0,34				
Výdavky na testovanie	630, 710	P.51	124	0,13			75		531	0,48
Náklady na lieky a vakcináciu	630	P.2		0,00	162	0,17	182	0,17	344	0,34
Zariadenie a iné výdavky ZZ	630	P.2	63	0,07	261				323	0,07
<b>Iné opatrenia</b>			<b>266</b>	<b>0,29</b>	<b>543</b>	<b>0,56</b>	<b>225</b>	<b>0,21</b>	<b>1035</b>	<b>1,06</b>
Tvorba pohotovostných zásob (mimo testov)	630	P.2	33	0,04	15	0,02	65	0,06	113	0,11
Odmeny pracovníkom v prvej línii (mimo MZ)	610, 620	D.1	64	0,07	9				73	0,07
Tovary a služby súvisiace s COVID-19 (dezinfekcia, iné)	630	P.2	22	0,02	17				39	0,02
Dotačné schémy rôznym sektorom / subjektom	644	D.3p	16	0,02	76	0,08			92	0,10
Opatrenia hospodárskej mobilizácie	630	P.2	24	0,03	112	0,01	22	0,02	58	0,06
Vklad do základného imania Slovenskej záručnej a rozvojovej banky		D.99	50	0,05					50	0,05
Vklad do základného imania Letových prevádzkových služieb		D.99	13	0,01					13	0,01
Očkovacia prémie a sprostredkovateľský bonus	640	D.7			28				28	0,00
Finančná pomoc pre seniorov, ktorí sa dali zaočkovať	642	D.62			216	0,22	130	0,12	347	0,35
Ostatné	630	P.2	43	0,05	70	0,07	9	0,01	122	0,13



<b>Financovanie z EU zdrojov</b>			<b>413</b>	<b>0,45</b>	<b>388</b>	<b>0,40</b>		<b>802</b>	<b>0,85</b>	
<b>Priama pomoc spolu bez EU fondov</b>			<b>1771</b>	<b>1,92</b>	<b>2997</b>	<b>3,09</b>	<b>1034</b>	<b>0,97</b>	<b>5802</b>	<b>5,98</b>
								<b>0</b>	<b>0,00</b>	
<b>p.m. Odklad daní a odvodov (bez vplyvu na deficit)</b>			<b>489</b>	<b>0,53</b>	<b>30</b>	<b>0,03</b>	<b>7</b>	<b>0,01</b>	<b>526</b>	<b>0,57</b>
Odklad daňového priznania DPPO			187	0,20					187	0,20
Posun platenia preddavkov DPPO/DPFO pri pokles tržieb o 40 %			249	0,27					249	0,27
Odklad zdravotných odvodov			6	0,01					6	0,01
Odklad sociálnych odvodov			47	0,05	30	0,03	7	0,01	84	0,09
<b>p. m. Bankové záruky (bez priameho vplyvu na deficit)</b>			<b>645</b>	<b>0,66</b>	<b>187</b>	<b>0,19</b>			<b>831</b>	<b>0,86</b>
SZRB - zazmluvnená schéma de minimis			112	0,12	63	0,06			175	0,19
Eximbanka - zazmluvnená schéma de minimis			44	0,05	28	0,03			71	0,08
SIH - zazmluvnená schéma de minimis			0	0,00	0	0,00			0	0,00
Veľká schéma			489	0,53	96	0,10			584,9	0,63
<b>p.m. Odložené splátky (opatrenie bankového sektora)</b>			<b>489</b>	<b>0,53</b>	<b>96</b>	<b>0,10</b>			<b>585</b>	<b>0,63</b>
<b>p.m. Transfery v rámci verejnej správy</b>			<b>979</b>	<b>1,06</b>	<b>334</b>	<b>0,34</b>			<b>1 313</b>	<b>1,41</b>
Transfery ŽSR, ŽSSK a NDS			120	0,13					120	0,13
Návratná fin. výpomoc obciam a mestám			152	0,16					152	0,16
Vklad do Všeobecnej zdrav. poisťovne			198	0,22					198	0,22
Transfer Sociálna poisťovňa			459	0,50	300	0,31			759	0,81
Rôzne zvýšené bežné transfery pre kapitoly ŠR a OSVS			50	0,05	34				84	0,05
<b>Všetky opatrenia spolu</b>			<b>4 786</b>	<b>5,16</b>	<b>4 032</b>	<b>4,15</b>	<b>1 041</b>	<b>0,98</b>	<b>9 859</b>	<b>10,29</b>

\*\*Vplyv PN a OČR je vyčíslený cez nárast dávok oproti roku 2019, pri indexovaní bázy pre výpočet na rok 2021 a 2022. Teda sú započítané aj niektoré PN a OČR, ktoré neboli klasifikované ako pandemické.

Zdroj: MF SR



### Príloha 3 – Štrukturálne saldo

Štrukturálne saldo predstavuje rozdiel medzi príjmami a výdavkami verejnej správy bez jednorazových a dočasných vplyvov, a za predpokladu, že ekonomika sa pohybuje na svojej potenciálnej úrovni. Štrukturálne saldo vernejšie zobrazuje strednodobú fiškálnu pozíciu krajiny v porovnaní s nominálnym saldom.

**Pakt stability a rastu vychádza z premisy, že členské štáty by mali dosiahnuť symetrický prístup k fiškálnej politike v súlade s cyklickým vývojom ekonomiky.** Základným cieľom je zvýšená orientácia na rozpočtovú disciplínu v obdobiach hospodárskeho oživenia s cieľom vyhnúť sa pro-cyklickému charakteru fiškálnej politiky a postupne dosiahnuť svoj strednodobý rozpočtový cieľ<sup>81</sup>. Výsledkom by malo byť vytvorenie fiškálneho priestoru pre obdobia s ekonomickým poklesom a zároveň primeraným tempom znížiť verejný dlh a pozitívne tak ovplyvniť dlhodobú udržateľnosť verejných financií.

#### Výpočet štrukturálneho salda

**1. krok** - nominálne saldo verejných financií očisťuje pomocou cyklickej zložky o vplyv hospodárskych výkyvov<sup>82</sup>. Odhad produkčnej medzery vychádza z aktuálnej makroekonomickej prognózy Ministerstva financií SR z marca 2022. Odhad senzitivity salda verejnej správy na zmeny v produkčnej medzere vychádzajúci z metodiky OECD<sup>83</sup> preberá Ministerstvo financií SR v plnej miere od EK.

**2. krok** - upravené saldo sa očisťuje o jednorazové a dočasné opatrenia<sup>84</sup>, ktorých fiškálny vplyv sa neopakuje v ďalších rokoch. Pre potreby návrhu rozpočtového plánu postupuje Ministerstvo financií SR pri ich identifikácii v súlade s metodikou EK<sup>85</sup>.

**Na výpočet štrukturálneho salda boli vyhodnotené ako jednorazové vplyvy nasledujúce opatrenia.**

**TABUĽKA 37 – Zoznam jednorazových opatrení**

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
1 Spolu opatrenia 1 až 4B (Kurzarbeit)	-997	-1266	-288	-	-	-
2 Kurzarbeit pre materské školy a ZUŠ	-59	-18	-	-	-	-
3 Podpora podnikania v cestovnom ruchu a gastro	-6	-120	-115	-	-	-
4 Podpora podnikania v oblasti kultúry a kreatívneho priemyslu	-	-8	-	-	-	-
5 Preplácanie nájmu	-40	-94	-50,6	-	-	-
6 Podpora uchádzačov o zamestnanie	-49	-	-	-	-	-
7 SOS príspevok	-15	-66	-12	-	-	-
8 Rodičovský príspevok (predĺženie počas obdobia mimoriadneho stavu)	-13	-49	-7,6	-	-	-
9 Dávka v nezamestnanosti (predĺženie obdobia poberania)	-32	-40	-	-	-	-
10 Jednorazový príspevok na dieťa	-	-76	-	-	-	-
11 Humanitárna pomoc a úrazový príplatok	-	-	-	-	-	-
12 Nemocenské (PN) - dávky vyplatené nad úrovňou roka 2019 (indexované)	-106	-211	-61	-	-	-
13 Ošetrovné (OČR) - dávky vyplatené nad úrovňou roka 2019 (indexované)	-133	-35	-11	-	-	-
14 Odpustenie sociálnych odvodov za apríl	-57	-	-	-	-	-
15 Odpočet firemných strát z rokov 2015-18	-28	-	-	-	-	-
16 Nesplatenie časti odložených odvodov	-5	-7	-2	-	-	-
17 Nulová daň z pridanej hodnoty na respirátory FFP2/3	-	-10	-	-	-	-

<sup>81</sup> Pakt stability a rastu vychádza z premisy, že členské štáty by mali dosiahnuť symetrický prístup k fiškálnej politike v súlade s cyklickým vývojom ekonomiky.

<sup>82</sup> Odhadovaných pomocou produkčnej medzery ako rozdiel medzi skutočnou a potenciálnou úrovňou HDP.

<sup>83</sup> Pôvodná metodika bola prezentovaná v Girouard, N., André, Ch. (2005): Measuring cyclically-adjusted budget balances for OECD countries. V roku 2014 prebehlo proces aktualizácie metodiky a zahnutia nových údajov pre výpočet elasticít. Metodika bola schválená členskými štátmi v septembri 2014.

<sup>84</sup> Metodika Európskej komisie (EK) charakterizuje jednorazové opatrenie ako dočasné opatrenie, ktoré nemá trvalý charakter a vzniklo nezávisle od vládnych rozhodnutí. EK vytvorila direktíva postupu klasifikácie jednorazových opatrení - [Vade Mecum on the Stability and Growth Pact – 2018 Edition – Guiding principles str.28.](#)

<sup>85</sup> Všetky typické jednorazové opatrenia sú popísané v 2015 Report of Public Finances in EMU<sup>85</sup>, kapitola 3.3. EK navyše určila špecifické výnimky a postupy k nim, kedy sa za jednorazové opatrenie môže považovať aj vplyv, ktorý narušuje vyššie uvedené princípy, tieto prípady sú rovnako uvedené v danej kapitole.



18	Odmeny pracovníkom v zdravotníctve	-13	-54	-5	-	-	-
19	Platba doktorom špecialistom	-138	-	-	-	-	-
20	Zvýšené výdavky - ventilátory a iné	-39	-25	-	-	-	-
21	Výdavky na testovanie	-124	-332	-75	-	-	-
22	Náklady na lieky a vakcináciu	0	-162	-182	-	-	-
23	Zariadenie a iné výdavky ZZ	-63	-261	-	-	-	-
24	Tvorba pohotovostných zásob (mimo testov)	-33	-15	-65	-	-	-
25	Odmeny pracovníkom v prvej línii (mimo MZ)	-64	-9	-	-	-	-
26	Tovary a služby súvisiace s COVID-19 (dezinfekcia, iné)	-22	-17	-	-	-	-
27	Dotačné schémy rôznym sektorom / subjektom	-16	-76	-	-	-	-
28	Opatrenia hospodárskej mobilizácie	-24	-112	-22	-	-	-
29	Vklad do základného imania Slovenskej záručnej a rozvojovej banky	-50	-	-	-	-	-
30	Vklad do základného imania Letových prevádzkových služieb	-13	-	-	-	-	-
31	Očkovacia prémie a sprostredkovateľský bonus	-	-28	-	-	-	-
32	Finančná pomoc pre seniorov, ktorí sa dali zaočkovať	-	-216	-130	-	-	-
33	Vyvolané COVID záruky	-25	-23	-	-	-	-
34	Ostatné	-18	-48	-9	-	-	-
35	Financovanie z EU zdrojov	413	388	-	-	-	-
36	Špeciálny odvod do EÚ - podhodnotené preslievanie tovaru z III. krajín	-	-527	-	-	-	-
39	Platba DPH koncesionára stavby D4/R7	71	130	-	-	-	-
	<b>Spolu</b>	<b>-1698</b>	<b>-3394</b>	<b>-1034</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

Zdroj: MF SR





## Diskrečné príjmové opatrenia

**Diskrečné príjmové opatrenia definuje metodika EK ako opatrenia legislatívneho charakteru s vplyvom na príjmy verejnej správy.** Vyhodnocujú sa pomocou dodatočných vplyvov (marginálnych zmien) týchto opatrení. Rozlišuje sa, či sa jedná o trvalé alebo jednorazové opatrenie. Trvalé štrukturálne opatrenia sa zaznamenávajú s vplyvom v prvom roku (v čase nadobudnutia účinnosti) a v ostatných rokoch bez vplyvu. Makroekonomický vývoj v nasledujúcich rokoch sa nezohľadňuje. Ak dochádza k rozdielnym vplyvom kvôli posunutej platnosti opatrenia zaznamenaná sa len marginálna, medziročná zmena.<sup>86</sup> Pri jednorazových príjmových opatreniach sa zaznamenáva vplyv v jednom roku a v nasledujúcom výpadok v rovnakej sume - celkový vplyv v dvoch po sebe idúcich rokoch je nulový.

**TABUĽKA 38 – Diskrečné príjmové opatrenia – medziročné vplyvy opatrení (mil. eur, ESA2010)**

Popis opatrenia	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Zavedenie 13. a 14. platu (zavedenie od 2018, legislatívne zmeny od 2019), zrušenie od 2021	11,1	20,6	0,0	0	0	0
Oslobodenie príjmov z predaja akcií a obchodných podielov	-23	0	0	0	0	0
Súbor opatrení vedúci k zvýšeniu efektívnosti výberu DPH	-114	385	0	0	0	0
Zvýšenie spotrebnej dane z tabakových výrobkov	0	121	76	63	0	0
Postupný rast odvodu do II. piliera (automaticky od 2017 o 0,25 p.b./rok)	-49	-28	-90	-75	-83	-25
Zdvojnásobenie sadzby osobitného odvodu v regulovaných odvetviach, a následné zníženie	0	-17	0	0	0	0
Navýšenie bankového odvodu a jeho zrušenie od 2. pol 2020	1	-120	0	0	0	0
Zvýšenie hranice platenia preddavkov (z 2500 na 5000 eur)	0	-11	0	0	0	0
Odpočet daňovej straty pre ostatné firmy (max. do 50 % ZD počas 5 rokov)	0	36	-6	0	0	0
Ľubovolfná doba odpisov pre mikropodniky	0	-15	0	0	0	0
15 % sadzba DPPO pre firmy a SZČO s obratom do 100 tis. Eur, následná úprava do 49,79 tisíc eur	-57	19	0	0	0	0
Zvýšenie nezdaniteľnej časti základu dane na 21-násobok životného minima	-111	0	0	0	0	0
Znížená sadzba DPH na ďalšie potraviny	-81	0	0	0	0	0
Zavedenie paušálu na nepeň. benefit pre zamestnanca na dopravu (100 eur mesačne)	-6	-12	0	0	0	0
Opatrenia na podporu mobility práce	-34	0	0	0	0	0
Zmena sadzieb daní z nehnuteľností na úrovni VZN	74	2	0	0	0	0
COVID 19 opatrenie: Prerušenie daňových kontrol a daňových konaní, okrem kontrol s výsledkom vracania peňazí	-13	13	0	0	0	0
COVID 19 opatrenie: Odpustenie platby odvodov pre zavreté prevádzky	-57	57	0	0	0	0
COVID 19 opatrenie: Možnosť započítania doteraz neuplatnenej daňovej straty za roky 2015-2018	-28	28	0	0	0	0
COVID 19 opatrenie: Odklad soc. odvodov v roku 2020 a 2021	-35	17	27	4	-3	-3
COVID 19 opatrenie: Dočasné oslobodenie respirátorov FFP2 a FFP3 od DPH	0	-10	10	0	0	0
Oprava základu dane DPH pri dodaní tovaru alebo služby	0	-22	0	0	0	0
Zrušenie oslobodenia od DPH pri zásielkach do 22 eur z 3. krajín	0	11	12	0	0	0
Zmeny v zdaňovaní motorových vozidiel	-23,7	0	0	0	0	0
Zmeny v super-odpočte	0	0	15	-15	0	0
<b>Spolu</b>	<b>-545,8</b>	<b>474,0</b>	<b>43,4</b>	<b>-22,6</b>	<b>-85,4</b>	<b>-28,7</b>

Zdroj: MF SR

## Diskrečné výdavkové opatrenia

**TABUĽKA 39 – Diskrečné výdavkové opatrenia – medziročné vplyvy opatrení (mil. eur, ESA2010)**

Popis opatrenia	2021	2022	2023	2024	2025
Zdvojnásobenie daňového bonusu pre rodičov detí do 15 rokov	26	73	0	0	0
Novela zákona o kompenzácií ZŤP – navýšenie PP na kompenzáciu ZŤP a PP na opatrovanie od júla 2020	26	0	0	0	0
Novela zákona o sociálnom poistení – spomalenie rastu dôchodkového veku	18	10	0	0	0
Zmrazenie rastu výšky minimálnych dôchodkov	-59	0	0	0	0
Povinné predprimárne vzdelávanie v materských školách - medzispotreba	35	0	0	0	0
Príspevok na výchovu a vzdelávanie detí v materských školách	15	11	0	0	0
Platba za dostupnosť D4/R7	0	26	27	0	0
Rezerva na riešenie vplyvov legislatívnych zmien	0	128	101	-14	-5

<sup>86</sup> Ilustrácia vplyvu marginálnych zmien: Celkový vplyv opatrenia je 200. Keďže je zavedené v polovici roka má vplyv v danom roku 100. V ďalšom roku narastie vplyv na sumu 200, marginálne sa zaznamená len rozdiel týchto dvoch vplyvov, t.j. 100. Kumulatívne je celkový vplyv 200, len je rozložený do dvoch rokov.



Rezerva na opatrenia kompenzujúce infláciu	0	319	0	0	0
Zlepšenie ohodnotenia zamestnancov ÚVZ SR a RÚVZ	24	0	0	0	0
Zvýšenie prostriedkov na údržbu a opravy ciest 1. triedy v správe Slovenskej správy ciest	60	-10	0	-10	0
Skorší odchod do dôchodku pre osoby, ktoré vychovali deti (ročníky 57 a 58)	105	31	-47	-7	-14
Zavedenie novej tehotenskej dávky	32	20	0	0	0
Zvýšenie finančného príspevku v zariadeniach sociálnych služieb - od januára 2021	21	0	0	0	0
Zrušenie doplatkov za lieky pre deti, dôchodcov a ZŤP z roku 2020	37	0	0	0	0
Opatrenia počas pandémie (iba výdavkové opatrenia, očistené o EÚ fondy)	1323	-1559	-1032	0	0
Zavedenie podpory v čase skrátenej práce	0	17	0	0	0
Podpora rozvoja bývania	20	0	0	0	0
Dotácie na podporu plnenia funkcií rodiny a na podporu dobrovoľníckej činnosti	50	0	0	0	0
Zvýšenie finančného príspevku v zariadeniach sociálnych služieb od januára 2022	0	16	0	0	0
Navýšenie peňažných príspevkov na opatrovanie ZŤP - od júla 2021	12	17	0	0	0
Zriadenie SLOVAKIA TRAVEL (od 1.4.2021)	0	22	0	0	0
Dofinancovanie MS SR (najmä ZVJS)	18	0	0	0	0
Vplyv nulovej valorizácie na ŠR	0	0	-201	-173	-209
Predaj nadbytočného majetku ŽSR	0	0	-35	35	0
Príplatok zamestnancom vo VS 350 eur (kolektívne vyjednávanie)	169	-169	0	0	0
Navýšenie peňažných príspevkov na opatrovanie ZŤP - od júla 2022	0	8	11	0	0
Zvýšenie úhrad ZP za ošetrovateľskú starostlivosť v zariadeniach soc. starostlivosti	0	11	11	0	0
<b>Spolu</b>	<b>1931</b>	<b>-1029</b>	<b>-1165</b>	<b>-170</b>	<b>-228</b>

Zdroj: MF SR



#### Príloha 4 – Prognóza hrubého dlhu verejnej správy podľa hotovostných tokov

Z pohľadu hotovostného vývoja bude hrubý dlh ovplyvňovať najmä potreba financovať pretrvávajúce vysoké hotovostné deficity plánované v rozpočte na roky 2023 až 2025. Hlavným faktorom rastu nominálneho zadĺženia v nasledujúcich rokoch budú stále prítomné hotovostné deficity. Tie pomôže kryť postupné rozpúšťanie hotovostnej rezervy na horizonte prognózy, ktoré prispeje k stabilizácii hrubého dlhu pod 60 % HDP. Pozitívne na dlh v pomere k HDP bude prispievať najmä výrazne vyšší nominálny rast ekonomiky. Zadĺženie ostatných subjektov prispeje na horizonte prognózy k rastu dlhu mierne pozitívne najmä vďaka dopravným podnikom a samosprávam. Hodnotu dlhu na horizonte rozpočtu ovplyvnia aj metodické úpravy ako sú diskont pri emisii a splatení dlhopisov.

TABUĽKA 40 – Hotovostné vplyvy na zmenu nominálneho hrubého dlhu verejnej správy (v mil. eur)

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>A. Hrubý dlh verejnej správy (k 1.1.)</b>	45 277	55 012	61 259	65 595	68 393	71 453
<b>B. Celková medziročná zmena hrubého dlhu VS</b>	9 735	6 247	4 336	2 798	3 060	1 676
- hotovostný deficit ŠR	7 758	7 014	5 960	4 269	3 693	3 886
z toho: príspevok SR do ESM	134	0	0	0	0	0
- prostriedky ŠP využité na financovanie hotovostného deficitu ŠR	1 767	-2 365	-1 273	-1 735	-1 001	-2 639
- zadĺženie ostatných subjektov VS	97	-150	83	57	37	30
z toho: Samospráva (obce a VÚC)	-3	18	52	33	24	15
z toho: NDS	-30	-43	-37	0	0	0
z toho: ŽSR + ŽSSK	56	-140	-2	-8	-12	-12
z toho: Dopravné podniky obcí	10	-6	39	35	28	24
- zmena záruk SR v EFSF	0	0	0	0	0	0
- emisný diskont	28	18	153	258	337	399
- diskont pri splatnosti	-16	-2	-11	-49	-6	0
- ostatné*	113	120	-2	-2	0	0
<b>C. Hrubý dlh verejnej správy (k 31.12.)</b>	<b>55 012</b>	<b>61 259</b>	<b>65 595</b>	<b>68 393</b>	<b>71 453</b>	<b>73 128</b>
<b>v % HDP</b>	<b>59,7</b>	<b>63,1</b>	<b>61,6</b>	<b>58,0</b>	<b>58,2</b>	<b>57,3</b>

Pozn.: Plusové položky zvyšujú dlh verejnej správy k 31.12. príslušného roku, minusové položky dlh znižujú.

Zdroj: MF SR

\* tvoria najmä rozdiely analytickej prognózy a notifikovaného maastrichtského dlhu v metodike ESA2010.



## Príloha 5 – Predpoklady pre výpočet indikátorov udržateľnosti

MF SR pri analyzovaní strednodobej a dlhodobej udržateľnosti pracovalo s aktuálnymi údajmi z očakávanej skutočnosti v Programe stability na roky 2022 až 2025 (pre odhad salda VS a dlhu VS vo východiskovom roku 2022) a s poslednou aktualizáciou projekcií výdavkov citlivých na starnutie pre rok 2021. MF SR zahŕňa do projekcií vplyv II. piliera nielen na výdavkovej, ale aj príjmovej strane.<sup>87</sup> Predpoklady výpočtu a analytický rozbor príspevkov jednotlivých faktorov k výsledným hodnotám S1 a S2 sú uvedené v tabuľkách nižšie.

**TABUĽKA 41 – Predpoklady MF SR pre výpočet indikátora udržateľnosti S1**

	Východiskový rok (t <sub>0</sub> )	Štruktúrálna primárne saldo	DLH (t <sub>0</sub> )	Postupná konsolidácia*	Koncový rok (t <sub>1</sub> )	DLH (t <sub>1</sub> )	Vplyv II. piliera na P a V strane	Výsledná Hodnota S1	Riziko udržateľnosti
<b>OS 2022</b>	2022	-2,9	61,6	2023 až 2027	2035	60	áno	<b>3,4</b>	<b>vysoké</b>
<b>R 2023-25</b>	2025	-1,1	54,1	2026 až 2030	2038	60	áno	<b>-1,0</b>	<b>stredné</b>

Zdroj: MF SR

**TABUĽKA 42 – Rozbor indikátora udržateľnosti S1**

	OS 2022	R 2023-25
<b>S1 Indikátor (% HDP)</b>	<b>3,4</b>	<b>0,5</b>
z toho:		
Počiatočná rozpočtová pozícia	1,2	-0,6
Náklady odkladu konsolidácie	0,5	0,1
Požadovaná úroveň dlhu v koncovom roku	0,1	-0,5
Dlhodobé výdavky (náklady starnutia)	1,6	1,6
Výpadok príjmov kvôli druhému pilieru	0,1	0,0

Zdroj: MF SR

**TABUĽKA 43 – Predpoklady MF SR pre výpočet indikátora udržateľnosti S2**

	Východiskový rok (t <sub>0</sub> )	Štruktúrálna primárne saldo	DLH (t <sub>0</sub> )	Vplyv II. piliera na P a V strane	Výsledná Hodnota S2	Riziko udržateľnosti
<b>OS 2022</b>	2022	-2,9	61,6	áno	<b>10,8</b>	<b>vysoké</b>
<b>R 2023-25</b>	2024	-1,7	56,4	áno	<b>9,0</b>	<b>vysoké</b>
<b>R 2023-25</b>	2025	-1,1	54,1	áno	<b>8,2</b>	<b>vysoké</b>

Zdroj: MF SR

**TABUĽKA 44 – Rozbor indikátora udržateľnosti S2**

	OS 2022	R 2023-25	R 2023-25
<b>S2 Indikátor (% HDP)</b>	<b>10,8</b>	<b>9,0</b>	<b>8,2</b>
z toho:			
Počiatočná rozpočtová pozícia	3,0	1,6	1,0
Výdavky na penzie	4,2	4,1	4,1
Zdravotná a dlhodobá starostlivosť	3,4	3,2	3,2
Výdavky na vzdelanie a dávky v nezamestnanosti	0,4	0,3	0,3
Výpadok príjmov kvôli druhému pilieru	-0,2	-0,3	-0,3

Zdroj: MF SR

<sup>87</sup> Celkový vplyv príjmov do II. piliera na hodnotenie udržateľnosti je do roku 2032 mierne negatívny. V dlhodobom horizonte sa prejavuje mierne pozitívne. MF SR považuje tento prístup za správnejší, pretože zmeny kapitalizačných systémov majú vplyv nielen na výdavky aj príjmy dôchodkového systému.



## Predpoklady výpočtu plánovaných opatrení v dôchodkovom systéme

TABUĽKA 45 – Predpoklady výpočtu vplyvu plánovaných opatrení.

Opatrenia	Predpoklady
Rast DV so SDŽ	Dôchodkový vek rastie pre príslušné ročníky od doby, kedy by podľa súčasného nastavenia začal platiť strop na dôchodkový vek. Pri raste dôchodkového veku sa sleduje zmenu strednej dĺžky života v siedmich referenčných obdobiach, pričom každé referenčné obdobie sleduje zmenu strednej dĺžky života na 5 ročnom horizonte. Ženám, ktoré vychovali dieťa, je dôchodkový vek aj naďalej znížený o 6 mesiacov za každé vychované dieťa, maximálne však o 18 mesiacov (platí pre ženy, ktoré vychovali tri a viac detí).
Znížený rast ADH	Rast aktuálnej dôchodkovej hodnoty bude zodpovedať 95 % rastu priemernej mzdy v hospodárstve, v porovnaní so súčasnými 100 %.
Rodičovský dôchodok	Príplatok pre každého rodiča sa určí ako 1,5 % jednej dvanástiny úhmu vymeriavacích základov dieťaťa, najviac vo výške jednej dvanástiny 1,2-násobku všeobecného vymeriavacieho základu. Predpokladá sa poberanie príplatku u každého, komu naň vznikne nárok.
Predčasný starobný dôchodok po 40 odpracovaných rokoch	HDP je upravené o pokles jednotlivcov z pracovnej sily, ktorí sa rozhodnú odísť z pracovného trhu skôr. Vďaka aktuálnemu princípu by celkový objem výdavkov na dôchodky nemala táto zmena výraznejšie ovplyvniť. Kalkulácia zároveň predpokladá už zavedené naviazanie rastu dôchodkového veku na rast strednej dĺžky života*.

\* Ide teda o dodatočný vplyv k zavedeniu rastu DV so SDŽ a nie oproti súčasnému nastaveniu. Oproti súčasnému nastaveniu by bol efekt nižší, nakoľko by túto možnosť mohli využiť menej ľudí. Z dôvodu rastúceho podielu času stráveného vzdelaním a nemiacemu sa DV (z dôvodu stropu), budú pracovné kariéry kratšie, preto 40 odpracovaných rokov dosiahne stále menej ľudí.



## Príloha 6 – Predbežný výpočet limitov verejných výdavkov Radou pre rozpočtovú zodpovednosť pre účely Programu Stability

TABUĽKA 46 – Výpočet plánovaného štrukturálneho salda (% HDP)

	2023	2024
1. Riziko udržateľnosti	vysoké	vysoké
- požiadavka na konsolidáciu voči NPC	0,50	0,50
2. Dlhová brzda (dlh za t-2)	-	-
- požiadavka na zmenu štrukturálneho salda	0,00	0,00
3. Zohľadnenie dôchodkovej reformy	0,00	0,00
Štrukturálne saldo v základnom scenári RRZ (% HDP)	-3,3	-3,6
- medziročná zmena štrukturálneho salda v základnom scenári	-0,26	-0,36
<b>Štrukturálne saldo pre výpočet limitu výdavkov (% HDP)</b>	<b>-2,8</b>	<b>-2,6</b>
- dodatočná potreba trvalých opatrení (voči ZS)	0,50	1,00

Pozn.: Výpočet limitov zatiaľ nezohľadňuje reformu dôchodkového systému (ktorú vláda schválila v apríli, ale zatiaľ nebola prerokovaná v Parlamente) aplikáciou postupu podľa odseku 6, paragraf 37m zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy 523/2004 Z.z.

TABUĽKA 47 – Výpočet limitu verejných výdavkov na roky 2023 a 2024 (eur, ESA 2010)

	2023	2024
(-) Plánované štrukturálne saldo VS	-3 264 356 491	-3 229 462 984
(-) Konsolidované výdavky na správu dlhu VS	1 071 146 751	1 178 514 176
(-) Výdavky zo štátneho rozpočtu na spolufinancovanie*	1 132 699 294	851 228 429
(-) Odvody Európskej únie	1 023 001 000	1 042 649 000
(+) Predpokladaný výsledok hospodárenia územnej samosprávy	-16 591 497	48 382 749
(+) Predpokladané konsolidované daňové príjmy bez jednorazových, cyklu a samospráv	35 333 318 991	36 651 808 025
(+) Predpokladané konsolidované nedaňové príjmy bez jednorazových, EU fondov, POO a samospráv	2 498 599 548	2 545 207 033
<b>Limit verejných výdavkov (podľa ods. 3)</b>	<b>37 852 836 489</b>	<b>39 402 469 186</b>
<b>Jednorazové výdavky mimo limitu zahrnuté v podkladových údajoch</b>	<b>12 442 903</b>	<b>12 442 903</b>
- imputovanie alikvótnej časti DPH za PPP projekty (R1, D4/R7)	12 442 903	12 442 903

\* vrátane DPH na POO

Zdroj: RRZ

TABUĽKA 48 – Výpočet predbežného rozpočtového cieľa podľa MF SR na základe limitov verejných výdavkov vypočítaných Radou pre rozpočtovú zodpovednosť

	2023	2024
(-) Limit verejných výdavkov (podľa ods. 3)	37 852 836 489	39 402 469 186
(-) Jednorazové výdavky mimo limitu zahrnuté v podkladových údajoch	12 442 903	12 442 903
(-) Výdavky z prostriedkov z fondov EÚ, vrátane fondov POO	4 254 267 000	2 354 624 000
(-) Výdavky zo štátneho rozpočtu na spolufinancovanie	1 266 828 573	691 826 261
(-) Odvody Európskej únie	1 034 790 000	1 066 300 000
(-) Úrokové náklady	962 406 000	1 133 095 000
(+) Cyklické výdavky	6 975 134	32 360 112
(+) Predpokladaný výsledok hospodárenia územnej samosprávy	227 829 000	155 378 000
(+) Predpokladané konsolidované daňové príjmy bez samospráv	35 445 260 751	36 652 159 289
(+) Predpokladané konsolidované nedaňové príjmy, vrátane EÚ bez samospráv	6 876 469 896	4 966 366 371
Cielené saldo v eurách	-2 827 036 183	-2 854 493 578
<b>Cielené saldo (% HDP)</b>	<b>-2,40</b>	<b>-2,32</b>

Zdroj: MF SR, RRZ





## Príloha 7 – MANDÁT REVÍZIE VÝDAVKOV NA DOTÁCIE

Úlohou a motiváciou využívania dotácií je adresovať externalitu a nedokonalosti trhu. Štát na Slovensku podporuje vybrané subjekty a odvetvia dotáciami za 1,3 mld. eur ročne (1,3 % HDP). Dopad dotácií nie je možné merať plošne, keďže kvôli širokému rozptylu tém a foriem jednotlivých nástrojov neexistuje jednotný nástroj merania ich efektívnosti. Revízia zmapuje dotácie štátu, vyhodnotí jednotlivé schémy samostatne a navrhne ich optimalizáciu ako príspevok ku konsolidácii verejných financií alebo z hľadiska väčších prínosov, ktoré môžu poskytovať.

Dotáciami<sup>88</sup> sa najčastejšie naprávajú externality a nedokonalosti trhu presmerovaním zdrojov do oblastí, ktoré trh nevie efektívne poskytovať. Príkladom sú investície do zelenej energie, ktoré sú pre súkromný sektor stále často finančne nenávratné, ale môžu mať vysoké spoločenské prínosy. Dotácie môžu slúžiť aj na podporu domácich odvetví (napr. podpora startupov).

Dotácie zvyšujú mieru prerozdelenia v ekonomike, čím otvárajú otázky férovosti najmä s ohľadom na konkrétny výber podporených oblastí a subjektov v ekonomike. Dotácie môžu často viesť k neefektívnej alokácii zdrojov, ak sú poskytované na konkurenčnom trhu, nezasahujú želanú skupinu alebo ak ich efektívnosť nie je pravidelne prehodnocovaná.

### Výsledky

Komplexné výstupy mapujúce efektívnosť subvencií a vybraných transferov poskytovaných na Slovensku neexistujú. Pre dotácie neexistuje kompozitný indikátor, ako napríklad DESI pre digitálnu ekonomiku, ktorý pokrýva viacero podoblastí ani ukazovatele, ktoré by vyjadrovali stav bez intervencie, ako napríklad ohrozenie chudobou pred a po poskytnutí sociálnych transferov. V rozpočte verejnej správy nie sú pre dotácie sledované žiadne merateľné ukazovatele, pre vybrané transfery sú sledované len kvalitatívne ukazovatele v programovom rozpočte. Existujúce materiály hodnotia najmä transparentnosť podľa špecifických tém (napr. transparentnosť transferov pre neziskové organizácie<sup>89</sup> a transferov pre rozvoj športu<sup>90</sup> a pod.).

### Ciele a prístupy

Základným cieľom revízie bude posúdenie opodstatnenosti a efektivity dotačných schém a návrhy pre zvýšenie ich efektivity. Hlavným prístupom bude identifikácia ekonomických problémov, posúdenie vhodnosti dotácií ako ich riešenia a následná detailnejšia analýza efektivity jednotlivých schém. Vyhodnotenie sa okrem vyššie spomenutého sústreďí aj na ciele jednotlivých schém, stanovenie a vyhodnocovanie merateľných ukazovateľov, porovnanie so zahraničím a alternatívne spôsoby naplnenia cieľov.

### Oblasti revízie

**Revízia zhodnotí dotácie za 1,3 mld. eur ročne (z toho subvencie za 840 mil. eur, vybrané daňové výdavky za 320 mil. eur a súťaživé transfery tretiemu sektoru za 136 mil. eur),** rámcovo môže posúdiť aj iné vybrané veľké výdavkové tituly. Výdavky verejnej správy uskutočňované bez toho, aby za nich ich príjemcovia poskytovali nejaké protislužby alebo tovary (transfery) sú ročne priemerne 15 mld. eur. Okrem priamych výdavkov podporuje štát jednotlivcov a súkromný sektor aj formou daňových výdavkov v celkovej výške 1,5 mld. eur.

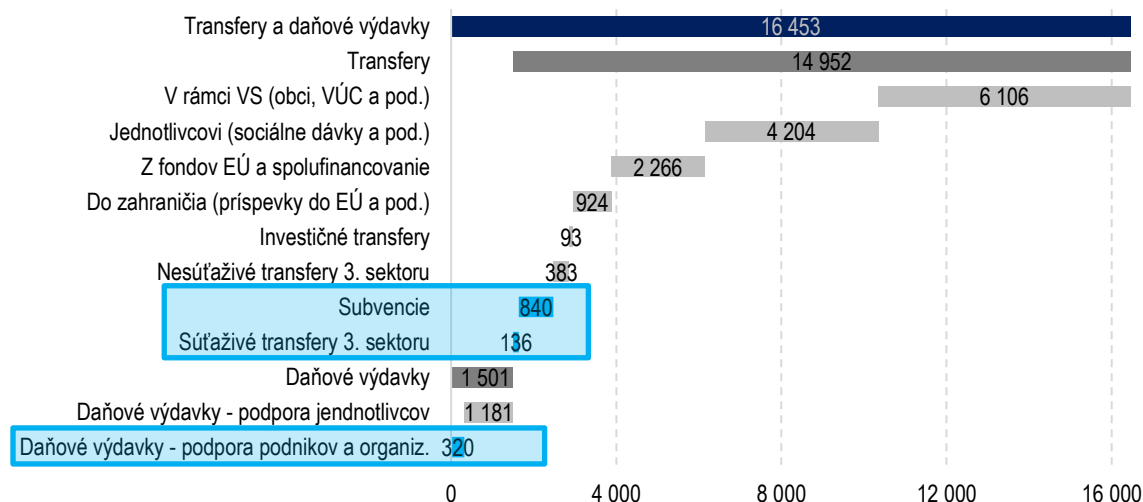
<sup>88</sup> Za dotácie možno považovať akúkoľvek vládnu pomoc, ktorá umožňuje spotrebiteľom nakupovať tovary a služby za ceny nižšie, ako ponúka dokonale konkurenčný súkromný sektor alebo zvyšuje príjmy výrobcov nad tie, ktoré by dosiahli bez tohto zásahu. Táto vládna pomoc môže byť buď vo forme vládnych výdavkov (subvencií), daňových úľav, pôžičiek či regulácií. Naopak, za dotácie sa zvyčajne nepovažujú transfery domácnostiam, keďže tie nezahŕňajú predaj tovarov a služieb a ani neupravujú ich ceny (Schwartz a Clements, 1999).

<sup>89</sup> Existujúce postupy a metodiky dotácií poskytovaných zo štátneho rozpočtu z pohľadu efektívnosti, transparentnosti a účelnosti, MV SR 2020

<sup>90</sup> Finančné prostriedky poskytnuté z vybraných rozpočtových kapitol na rozvoj športu, NKÚ 2021



**GRAF 40 – Transfery verejnej správy, daňové výdavky a vybrané oblasti revízie (modrou) (priemer 2018 – 2021, mil. eur)**



Zdroj: RIS, Hlavná kniha, MF SR

**Štátna správa poskytla v rokoch 2018 – 2020 ročne priemerne 0,8 mld. eur vo forme priamych subvencií.** Revízia posúdi viac ako 80 % z celkového balíka subvencií a zameria sa najmä na posúdenie najväčších schém podľa alokácie zdrojov (Podpora OZE, Podpora zníženia koncovej ceny elektriny pre podniky, Zelená nafta, Ochrana pred povodňami, Podpora MSP a pod.). Výdavky na mimoriadne COVID-19 opatrenia v rokoch 2020 a 2021 nie sú súčasťou revízie.

**Z celkových daňových výdavkov (1,5 mld. eur ročne) sa revízia zameria na 0,3 mld. eur, ktoré sú určené najmä ako podpora podnikov resp. súkromného sektoru.** Medzi najväčšie patria fakultatívne oslobodenie od spotrebných daní zo zemného plynu a uhlia (46 mil. eur ročne), podpora rekreácie a ubytovania (41 mil. eur ročne), podpora výskumu a vývoja (35 mil. eur ročne) a znížená sadzba spotrebnej dane z vína a piva (31 mil. eur). Revízia tiež posúdi asignácia 2 % zo zaplatenej dane. Revízia sa nebude venovať daňovým výdavkom, ktoré sú určené podpore jednotlivcov.

**Revízia zhodnotí najmä súťaživé transfery (0,1 mld. eur) na rozvoj športu, občianskym združeniam, neziskovým organizáciám a pod.** Vo forme ostatných bežných transferov je ročne poskytnutých v priemere 0,5 mld. eur, súčasťou revízie však nie sú nesúťaživé transfery 3. sektoru - normatívy pre žiakov v neštátnych školách (211 mil. eur), transfery neštátnym zariadeniam sociálnych služieb (106 mil. eur), príspevky politickým stranám (17 mil. eur) a pod.

#### Zodpovednosť a termíny

Priebežnú správu revízie výdavkov vypracuje a zverejní MF SR do konca augusta 2022. Záverečnú správu zverejní MF SR a predloží na schválenie vláde SR do konca februára 2023.