



Program stability Slovenskej republiky na roky 2020 až 2023



ZHRNUTIE

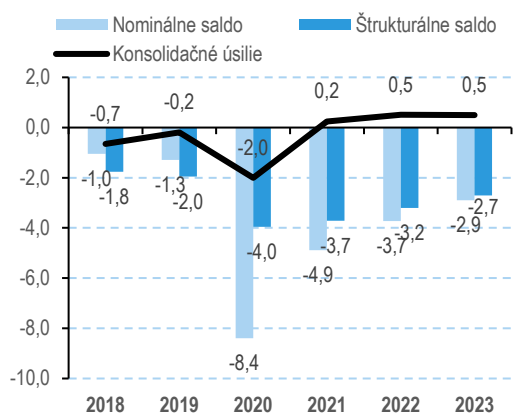
Globálna pandémia koronavírusu priniesla výrazne nepriaznivé spoločenské a ekonomické dopady aj na Slovensko. Včasná reakcia Slovenska v oblasti verejného zdravia a disciplinovanosť verejnosti pomohli doteraz minimalizovať dôsledky pandémie na zdravie a životy občanov. Následne sa prvé ekonomické opatrenia zameriavajú na zmiernenie ekonomických dopadov pandémie na občanov aj podniky. Po stabilizačnej fáze sa opatrenia zamerajú na obnovenie ekonomického rastu. Opatrenia pôjdu ruka v ruku s posilnením udržateľnosti verejných financií, v krátkodobom aj dlhodobom horizonte, pretože tá je základom pre ekonomickú stabilitu, udržateľný ekonomický rast a rozvoj.

Slovenská ekonomika zaznamená v tomto roku najvýraznejší pokles vo svojej histórii. HDP Slovenska v tomto roku klesne o 7,2 % s najvýraznejším negatívnym dopadom v 2. štvrťroku kvôli výpadku zahraničného dopytu aj opatreniam na dodržiavanie spoločenského odstupu. Veľký prepád ekonomiky spôsobí, že aj pri vládnej pomoci na udržanie zamestnanosti ubudne 88 tisíc pracovných miest a nezamestnanosť stúpne na takmer 9 %. Pri rýchlom a prudkom nástupe ekonomických dopadov pandémie ostáva naďalej veľká neistota ohľadom ďalšieho vývoja. Predĺženie pandémie alebo jej opakovaný návrat v druhej polovici roka by recesiou výrazne prehĺbili.

Pandémia znásobí riziká vo verejných financiách. Deficit v hospodárení verejnej správy v roku 2019 dosiahol 1,3 % HDP, výrazne nad cieľom vyrovnaného rozpočtu, a opatrenia v daňovej a sociálnej oblasti ešte zvýšili rozpočtové riziká pre rok 2020. Spolu s výrazným výpadkom daňovo-odvodových príjmov a fiškálnymi nákladmi opatrení na stabilizáciu ekonomiky tak deficit v tomto roku môže dosiahnuť 8,4 % HDP a hrubý verejný dlh môže prekročiť hranicu 60 % HDP. Navyše, zmeny v dôchodkovom systéme prijaté v minulom a tomto roku výrazne negatívne ovplyvnili udržateľnosť verejných financií v nasledujúcich dekádach s ohľadom na starnutie slovenského obyvateľstva. V ich dôsledku narastie deficit dôchodkového systému do roku 2070 na viac než 7 % HDP. Ukazovatele strednodobej aj dlhodobej udržateľnosti S1 a S2 signalizujú vysoké riziko pre vývoj slovenských verejných financií. Na zníženie vysokého rizika dlhodobej udržateľnosti verejných financií bude potrebná kombinácia postupného znižovania deficitu a dôchodkovej reformy.

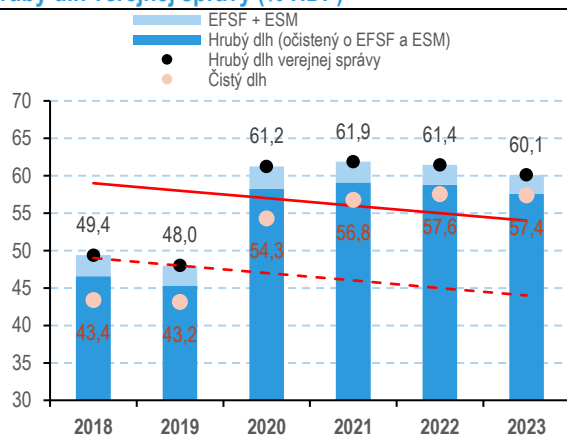
Fiškálna politika bude rešpektovať európske aj národné rozpočtové pravidlá s cieľom stabilizácie verejného dlhu v pomere k HDP. Na základe aktuálnej prognózy ostane deficit verejných financií bez opatrení v rokoch 2021-2023 približne na úrovni 6 % HDP a hrubý dlh by ďalej rástol nad 66 % HDP. Na dodržanie európskych fiškálnych pravidiel je potrebné zníženie deficitu na 4,9 % HDP v 2021, 3,7 % v 2022 a 2,9 % v roku 2023, čo by zároveň viedlo k stabilizácii hrubého dlhu blízko úrovne 60 % HDP. Na dosiahnutie takto definovaných strednodobých cieľov v ďalších rokoch by bolo potrebné prijať oproti scenáru nezmenených politik konsolidačné opatrenia vo výške 1,1 miliardy v roku 2021 až 3,4 miliardy v roku 2023. Vzhľadom na výraznú neistotu ohľadom budúceho ekonomického vývoja budú fiškálne ciele aj potreba opatrení na ich dosiahnutie v prípade zmien aktualizované. Preferované budú opatrenia zvyšujúce efektívnosť verejných financií.

Konsolidačné úsilie verejnej správy (% HDP)



Zdroj: MF SR

Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)



Zdroj: MF SR



Vláda si v programovom vyhlásení dala za úlohu vypracovať reformu dôchodkového systému. Opatreniami prijatými v roku 2019 sa výrazne zhoršila dlhodobá udržateľnosť dôchodkového systému. V prvom pilieri sa posilní väzba dôchodkových výdavkov na demografický vývoj, zvýši sa spravodlivosť a transparentnosť systému. V druhom pilieri je prioritou zvýšenie výnosov úspor dobre nastavenou investičnou politikou. S cieľom zlepšiť predvídateľnosť a stabilitu dôchodkového systému vláda plánuje prijať ústavný zákon definujúci základné prvky prvého a druhého piliera.

Dlhodobú udržateľnosť verejných financií podpora aj štrukturálne reformy na naštartovanie ekonomického rastu. Opatrenia budú zamerané na hlavné štrukturálne výzvy slovenskej ekonomiky, a to zdravotníctvo, vzdelávanie, trh práce a efektívnejšie využívanie zdrojov v ekonomike. Zvýši sa efektívnosť verejných financií zameraním sa na prorastový daňový mix a znižovanie daňových únikov na príjmovej strane a zvyšovaním hodnoty za peniaze na strane výdavkov.

Dôveryhodnosť rozpočtu a riadenie verejných financií budú posilnené zavedením viacročných výdavkových stropov, posilnením princípov Hodnoty za peniaze a zlepšením transparentnosti rozpočtu. Vláda sa v programovom vyhlásení zaviazala zabezpečiť funkčné trojročné rozpočtovanie. Cieľom je posilniť proticyklickú funkciu verejných financií zavedením viacročných záväzných výdavkových stropov. Kvalitu rozpočtu podporí rozšírenie okruhu položiek kontrolovaných analytickými výbormi o úrokové výdavky, vybrané nedaňové príjmy a niektoré zákonom stanovené výdavky. Vláda taktiež zvýši transparentnosť rozpočtu častejším a zrozumiteľným informovaním o jeho príprave a plnení. Medzi ďalšie ciele patrí zabezpečenie lepšej prípravy investičných projektov s dôsledným uplatňovaním princípov hodnoty za peniaze a zadefinovanie novej stratégie riadenia štátneho dlhu, podloženou analýzou rizík a nákladov v súlade s najlepšou praxou vo svete. Vláda revíziou výdavkov zhodnotí počas volebného obdobia väčšinu verejných výdavkov a odsúhlasené opatrenia bude dôsledne plniť. Zavedením zákonnej povinnosti sa revízie výdavkov stali integrálnou súčasťou rozpočtového procesu.

Program Stability je hlavný strednodobý rozpočtový dokument Slovenskej republiky. Slovensko týmto dodržiava povinnosť vymedzenú v článku 4 nariadenia Rady (EÚ) 473/2013. 18. mája 2020 bol Program stability na roky 2020-2023 schválený vládou a prerokovaný bude aj poslancami Národnej rady Slovenskej republiky. Program stability je založený na makroekonomickej a daňovej prognóze Výborov pre makroekonomické a daňové prognózy z 8. apríla a 16. apríla 2020.

Súčasťou Programu stability sú aj tri revízie výdavkov a súhrnná implementačná správa. Revízia výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe prináša potenciál úspor za 765 mil. eur a kvantifikuje potrebu dodatočných zdrojov na dosiahnutie zamestnanosti a odmeňovania na priemere krajín EÚ na 1,2 mld. eur. Revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením navrhuje realokačné opatrenia vo výške 13,7 mil. eur a identifikuje potrebu dodatočných 263 mil. eur. Revízia výdavkov na informatizáciu spomína potenciál znížiť ročné IT výdavky o 10-20% (48-95 mil. eur). Súhrnná implementačná správa za rok 2019 hodnotí pokrok v plnení opatrení revízií výdavkov za oblasť zdravotníctva, dopravy, informatizácie, vzdelávania, životného prostredia, trhu práce a sociálnych politík a pôdohospodárstva a rozvoja vidieka.



OBSAH

OBSAH.....	4
1. EKONOMICKÝ VÝHLAD A PREDPOKLADY	7
1.1 Ekonomický vývoj na Slovensku v roku 2019	7
1.2 Strednodobá prognóza vývoja ekonomiky na roky 2020 až 2023	7
1.3 Cyklický vývoj ekonomiky.....	10
1.4 Porovnanie prognóz slovenskej ekonomiky MF SR s prognózami ostatných inštitúcií	11
1.5 Rizikové scenáre.....	11
2. POZÍCIA VEREJNÝCH FINANCIÍ	13
2.1 Saldo verejnej správy v roku 2019	13
2.2 Aktuálny vývoj v roku 2020	15
2.3 Strednodobý rozpočtový výhľad na roky 2021 až 2023	19
2.4 Štrukturálne saldo	20
2.5 Verejný dlh.....	22
3. UDRŽATEĽNOSŤ VEREJNÝCH FINANCIÍ.....	26
3.1 Hodnotenie celkovej udržateľnosti verejných financií	26
4. INŠTITUCIONÁLNE ASPEKTY VEREJNÝCH FINANCIÍ	31
5. ŠTRUKTURÁLNE POLITIKY.....	33
PRÍLOHY.....	36

ZOZNAM BOXOV, TABULIEK A GRAFOV

BOX 1 - Predpoklady externého prostredia.....	9
BOX 2 - Opatrenia prijaté v boji proti korona vírusu.....	15
BOX 3 - Pravidlá Paktu stability a rastu počas koronakrízy.....	21
BOX 4 - Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti v kontexte koronakrízy.....	25
BOX 5 - Aktuálne zmeny v politikách citlivých na starnutie populácie.....	28
TABUĽKA 1 - Prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR pre roky 2020 až 2023.....	7
TABUĽKA 2 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu - prístup MF SR.....	10
TABUĽKA 3 - Vývoj produkčnej medzery* -	10
TABUĽKA 4 - Porovnanie prognóz slovenskej ekonomiky MF SR a ostatných inštitúcií.....	11
TABUĽKA 5 - Scenár 1: Dlhšia karanténa.....	12
TABUĽKA 6 - Scenár 2: Pomalšie oživenie.....	12
TABUĽKA 7 - Zoznam opatrení prijatých v boji proti koronavírusu (v mil. eur ak nie je uvedené inak).....	16
TABUĽKA 8 - Scenár nezmenených politik (ESA2010, % HDP).....	19
TABUĽKA 9 - Konsolidačné úsilie (ESA 2010, % HDP).....	21
TABUĽKA 10 - Rozklad S2.....	27
TABUĽKA 11 (Tabuľka 1a) - Makroekonomický prehľad (ESA 2010, mld. eur).....	36
TABUĽKA 12 (Tabuľka 1b) - Cenový vývoj (ESA 2010).....	36
TABUĽKA 13 (Tabuľka 2a) - Vývoj rozpočtov verejnej správy.....	36
TABUĽKA 14 (Tabuľka 4) - Vývoj dlhu verejnej správy (% HDP).....	37
TABUĽKA 15 - Konsolidačné úsilie podľa tohtoročného manuálu EK (ESA 2010, % HDP).....	42
TABUĽKA 16 - Výdavkové pravidlo.....	43
TABUĽKA 17 - Diskrečné príjmové opatrenia – medziročné vplyvy opatrení (mil. eur, ESA2010).....	44
TABUĽKA 18 - Hotovostné vplyvy na zmenu nominálneho hrubého dlhu verejnej správy (v mil. eur).....	46
TABUĽKA 19 - Predpoklady MF SR pre výpočet indikátora udržateľnosti S1.....	47
TABUĽKA 20 - Rozbor indikátora udržateľnosti S1.....	47
TABUĽKA 21 - Predpoklady MF SR pre výpočet indikátora udržateľnosti S2.....	47
TABUĽKA 22 - Rozbor indikátora udržateľnosti S2.....	47
TABUĽKA 23 - Zoznam opatrení (vplyv v porovnaní s bazou 2019), mil. eur.....	49
GRAF 1 - Príspevky k rastu HDP (p. b.).....	8
GRAF 2 - Príspevky k rastu zamestnanosti (p. b.).....	8
GRAF 3 - Externé nerovnováhy - zložky salda bežného účtu platobnej bilancie (% HDP).....	9
GRAF 4 - Štruktúra spotrebiteľskej inflácie – medziročné príspevky zložiek k CPI (v p. b.).....	9
GRAF 5 - Globálna lodná kontajnerová preprava vo februári klesla podobne ako v 2009.....	9
GRAF 6 - Marcové predstihové indikátory pre eurozónu hlásia historické prepady.....	9
GRAF 7 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu (p. b.) - prístup MF SR.....	10
GRAF 8 - Produkčná medzera* (% pot. HDP) - prístup MF SR.....	10
GRAF 9 - HDP v základnej prognóze a scenároch (index, 2019=100).....	12
GRAF 10 - Zamestnanosť v základnej prognóze a scenároch (index, 2019=100).....	12
GRAF 11 - Plnenie schváleného rozpočtu 2019 - rozdiely na hlavných položkách (ESA 2010).....	13
GRAF 12 - Plnenie schváleného rozpočtu - rozdiely na hlavných položkách (ESA 2010), príspevky v mil. eur ...	15
GRAF 13 - Nominálne saldá podľa subsektorov (v % HDP).....	19
GRAF 14 - Zmena primárneho štrukturálneho salda oproti úrovni produkčnej medzery (% HDP).....	22
GRAF 15 - Hrubý dlh verejnej správy (% HDP).....	23
GRAF 16 - Príspevky faktorov k medziročnej zmene hrubého dlhu (% HDP).....	23
GRAF 17 - Rozdiel medzi nominálnym rastom HDP a úrokovými sadzbami (% medziročné rasty).....	23
GRAF 18 - Plánovaný vývoj hrubého dlhu verejnej správy v porovnaní so scenárom nezmenených politik (% HDP).....	24
GRAF 19 - Čistý dlh (% HDP).....	24
GRAF 20 – Potreba financovania (% HDP).....	24
GRAF 21 - Strednodobá udržateľnosť S1 (EK, MF SR % HDP)*.....	27



GRAF 22 - Dlhodobá udržateľnosť S2 (EK, MF SR % HDP)*	27
GRAF 23 - Dopady dôchodkových opatrení na výdavky na dôchodky (v % HDP).....	28
GRAF 24 - Aktualizácia projekcií výdavkov citlivých na starnutie z dôvodu zavedenia stropu na dôchodkový vek (% HDP)	29
GRAF 25 - Dodatočný nárast výdavkov citlivých na starnutie z dôvodu zavedenia stropu na dôchodkový vek (% HDP).....	29
GRAF 26 - Dopad zavedenia 13. dôchodku na výdavky na dôchodky (% HDP).....	30
GRAF 27 - Dopad zavedenia 13. dôchodku na výdavky na dôchodky (% HDP).....	30
GRAF 28 - Daňová medzera na DPH (% potenciálneho výnosu, národná aj EK metodika)	34
GRAF 29 - Daňová medzery na DPH v EÚ (2017).....	34
GRAF 30 - Príspevky k zmene odhadu daňových príjmov 2019 oproti rozpočtu (mil. eur)	40
GRAF 31 - Príspevky k zmene odhadu daňovo-odvodových príjmov 2019 oproti rozpočtu (mil. eur).....	40



1. EKONOMICKÝ VÝHLAD A PREDPOKLADY

V dôsledku globálnej krízy vyvolanej pandémiou koronavírusu klesne HDP Slovenska v roku 2020 o 7,2 %. Výkon ekonomiky sa zníži výrazne najmä v druhom štvrtroku a to naprieč sektormi služieb, priemyslu a stavebníctva. V druhej polovici roka začne ekonomika postupne ožívať, s čiastočným dobiehaním strát. Vďaka tomu rast HDP dosiahne v roku 2021 6,8 %. V ďalších rokoch sa dynamika spomalí a celkovo tak ekonomika dobehne do roku 2023 približne polovicu straty z roku 2020. Neistota ohľadom ďalšieho vývoja ostáva naďalej veľká. Predĺženie pandémie alebo jej opakovaný návrat v druhej polovici roka by recesiú výrazne prehĺbili.

1.1 Ekonomický vývoj na Slovensku v roku 2019

Po výraznom prehrievaní v 2018 dynamika slovenskej ekonomiky v roku 2019 zvolnila na 2,3 %. Nepriaznivý vývoj zahraničného dopytu sa premietol predovšetkým do slovenského exportne orientovaného priemyslu. Trh práce však tlaku odolal a pri historicky nízkej nezamestnanosti si zamestnanci na mzdách polepšili najviac od roku 2008. V miňaní ale domácnosti ostali opatrné a dodatočné príjmy sa pretavili do rekordných úspor. Stabilná situácia na trhu práce potiahla aj rast spotrebiteľských cien, ktoré stúpili o 2,7 %. Celková vládna spotreba sa zvýšila najmä vďaka zvyšovaniu tarifných plátov zamestnancov vo verejnom sektore.

1.2 Strednodobá prognóza¹ vývoja ekonomiky na roky 2020 až 2023

Globálna pandémia stiahne v roku 2020 slovenskú ekonomiku do recesie a HDP sa prepadne o 7,2 %. Tento odhad stojí na predpoklade, že slovenská ekonomika aj jej zahraniční obchodní partneri zostanú výrazne zasiahnutí pandémiou počas 2 mesiacov. Výkon ekonomiky klesne výrazne najmä v druhom štvrtroku a to naprieč sektormi služieb, priemyslu a stavebníctva. V druhej polovici roka očakávame postupné oživenie, hoci nie rovnomerne v každom sektore, keďže čiastočné obmedzenia môžu stále pretrvávať. Predkrízový výkon by mala ekonomika dohnať až koncom roku 2021, no predkrízové očakávania úplne nedobehne.

HDP stiahnu v roku 2020 nadol nielen investície a absencia zahraničného dopytu, ale aj obmedzená domáca spotreba. Hoci disponibilný príjem obyvateľstva neklesá tak výrazne, spotreba domácností je ovplyvnená viacerými kanálmi, opatreniami proti šíreniu nákazy, obavami z nakazenia aj neistotou ohľadom budúceho vývoja. Výpadok príjmov je čiastočne kompenzovaný vládnymi opatreniami, takže miera úspor domácností dočasne stúpne. Investície sa prepadnú podobne hlboko ako počas globálnej finančnej krízy v 2009 a ekonomika bude výrazne podchladená. Obdobne aj export utrpí z dôvodu pandémie výrazné straty. Obchodná bilancia však môže skončiť paradoxne kladná, keďže pokles spotreby zníži aj množstvo dovážaného tovaru a služieb. Vládna spotreba bude tlmiť dôsledky krízy.

V roku 2021 bude oživenie pokračovať a na konci roka by ekonomika mohla dosiahnuť predkrízovú úroveň. HDP stúpne o 6,8 %, podporený domácim aj zahraničným dopytom. S poklesom neistoty by sa mala obnoviť aj investičná aktivita. Ekonomika však zostane stále výraznejšie podchladená.

Ku koncu horizontu prognózy dynamika HDP spomalí a ekonomika predkrízové očakávania úplne nedobehne. Celkovo sa tak podarí dobehnúť približne polovicu straty z roku 2020 oproti očakávaniam z pred krízy. Aktivitu najmä v roku 2023 podporí dočerpávanie EÚ fondov na konci programového obdobia. Negatívna produkčná medzera sa aj vďaka tomu takmer uzavrie.

TABUĽKA 1 - Prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR pre roky 2020 až 2023²

P. č.	Ukazovateľ	Skutočnosť			Prognóza			
		m. j.	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1	HDP, bežné ceny	mln. eur	89,7	94,2	89,0	95,2	100,5	105,8
2	HDP, stále ceny	%	4,0	2,3	-7,2	6,8	4,1	3,2
3	Konečná spotreba domácností a NISD ³	%	3,9	2,2	-8,4	7,8	4,1	2,9

¹ Prognóza Výboru pre makroekonomické prognózy.

² Prognóza pre roky 2020 až 2023 bola schválená Výborom pre makroekonomické prognózy v apríli 2020.

³ V nasledujúcom texte budeme pod spotrebou domácností rozumiť spotrebu domácností a neziskových inštitúcií slúžiacim domácnostiam (NISD).



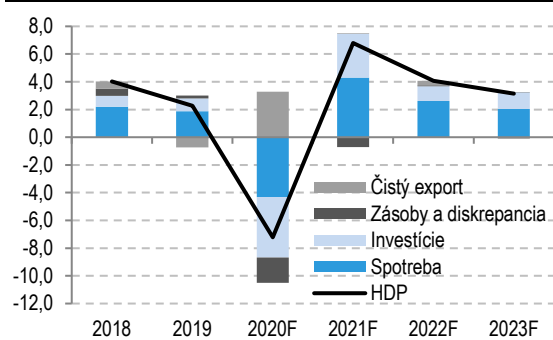
4	Konečná spotreba verejnej správy	%	0,2	3,8	1,8	0,2	1,8	2,6
5	Tvorba hrubého fixného kapitálu	%	3,7	4,4	-20,3	17,0	5,2	5,8
6	Export tovarov a služieb	%	5,4	1,7	-21,4	17,6	6,5	3,6
7	Import tovarov a služieb	%	5,0	2,6	-25,5	19,0	6,5	4,0
8	Produkčná medzera (podiel na potenciálnom produkte)	%	1,8	1,7	-7,1	-3,0	-1,3	-0,5
9	Priem. mesačná mzda za hospodárstvo (nominálny rast)	%	6,2	7,8	1,6	4,0	4,9	4,9
10	Priemerný rast zamestnanosti, podľa VZPS	%	1,4	0,7	-3,5	1,5	1,0	0,2
11	Priemerný rast zamestnanosti, podľa ESA 2010	%	2,0	1,2	-3,6	1,6	1,0	0,3
12	Priemerná miera nezamestnanosti, podľa VZPS	%	6,5	5,8	8,8	7,7	6,8	6,4
13	Priemerná evidovaná miera nezamestnanosti	%	5,4	5,0	7,7	6,7	5,9	5,5
14	Harmonizovaný index spotrebiteľských cien (HICP)	%	2,5	2,8	1,7	0,2	1,9	2,0
15	Bilancia bežného účtu (podiel na HDP)	%	-2,6	-2,9	2,3	0,3	0,3	-0,5

Zdroj: MF SR

Zamestnanosť v roku 2020 výrazne klesne a z trhu práce ubudne 88 tis. pracovných miest. Ľudia prídu o prácu najmä vo vybraných sektoroch služieb (turizmus, stravovacie služby, maloobchod či doprava), ale aj v priemysle a stavebníctve. Vládne opatrenia na udržanie zamestnanosti však budú nárast nezamestnanosti tmiť. Predpokladáme, že bez týchto opatrení by došlo k výraznejšiemu prepúšťaniu a nezamestnanosť by bola o takmer 20 tis. osôb vyššia. Zlepšenie situácie na trhu práce predpokladáme od druhého polroka 2020, avšak bude len postupné a predkrízovú úroveň zamestnanosti na horizonte prognózy nedosiahneme. Zrkadlovo, miera nezamestnanosti v roku 2020 stúpne na 8,8 %. V ďalších rokoch bude miera nezamestnanosti klesať, ale stále sa bude nachádzať nad predkrízovou úrovňou.

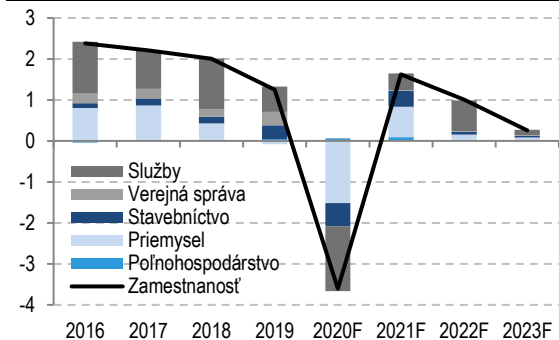
Priemerná nominálna mzda v roku 2020 zvolní tempo a zvýši sa len o 1,6 %. Oproti roku 2019 ide o výrazné spomalenie najmä v súkromnom sektore. Vývoj priemernej mzdy bude tlmený množstvom poberateľov dávky ošetrovného a nemocenskej dávky aj nižšou mzdou plynúcou zo skrátených úväzkov. Reálna mzda bude pre výpadok ekonomickej aktivity stagnovať. V ďalších rokoch sa dynamika miezd obnoví spolu so zlepšením na trhu práce.

GRAF 1 - Príspevky k rastu HDP (p. b.)



Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

GRAF 2 - Príspevky k rastu zamestnanosti (p. b.)



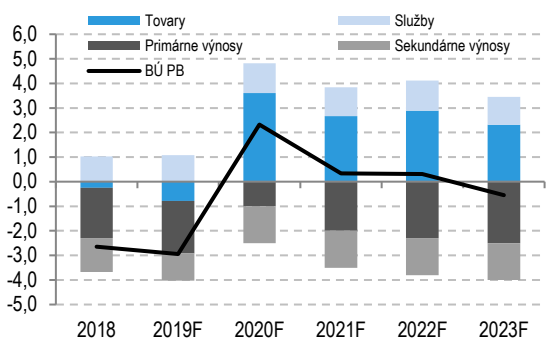
Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

Inflácia v roku 2020 spomalí na 1,7 %. Zníženie je výsledkom najmä výrazného poklesu cien ropy pre nižší dopyt, ale aj cenovú vojnu jej producentov. Nižšia cena ropy stlmí aj rast cien potravín v dôsledku nižších cien vstupov v poľnohospodárstve. Ceny služieb a obchodovateľných tovarov zareagujú na prepád ekonomiky s oneskorením. Regulované ceny sú v tomto roku ovplyvnené zvýšením cien elektrickej energie od januára.

Rast cien sa v budúcom roku zníži takmer na nulu. Nízke ceny ropy a vývoj budúcich kontraktov energetických komodít indikujú výrazný pokles regulovaných cien energií. K nemu sa pridá aj spomalenie rastu cien služieb a tovarov pre prepád ekonomiky a jej výrazné podchladenie. V ďalších rokoch prinesie postupné oživenie ekonomiky aj postupný návrat dopytovej inflácie. V strednodobom horizonte rast cien dosiahne 2%.

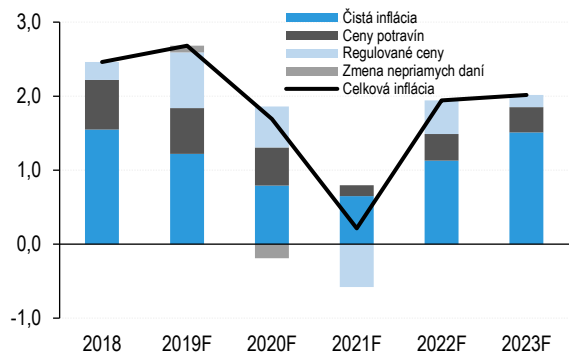


GRAF 3 - Externé nerovnováhy - zložky salda bežného účtu platobnej bilancie (% HDP)



Zdroj: NBS, MF SR

GRAF 4 - Štruktúra spotrebiteľskej inflácie –medziročné príspevky zložiek k CPI (v p. b.)



Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

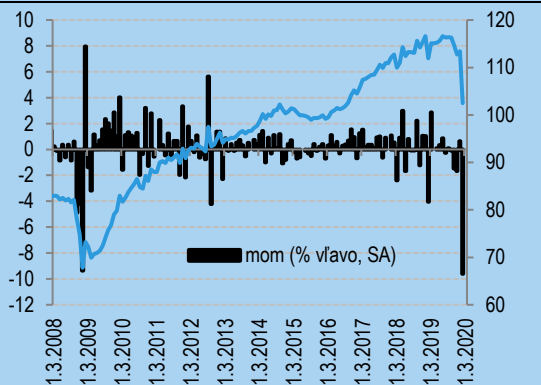
BOX 1 - Predpoklady externého prostredia

Napätá situácia súvisiaca s koronavírusom spôsobila výpredaje na globálnych finančných trhoch. Akciové trhy v USA, eurozóne aj v Japonsku klesli od 20. februára do polovice marca o vyše 30 %, čím si pripísali podobné straty ako počas finančnej krízy v roku 2008. Náhla panika aktivovala indikátory neistoty a stresu na finančných trhoch a spôsobila nárast kreditných prírážok.

Pohotové reakcie kľúčových centrálnych bánk pomohli stabilizovať situáciu. Americký Fed znížil kľúčovú úrokovú sadzbu z 1,5 % na 0 %. Zároveň uvoľnil podmienky na kolaterál a spustil neobmedzený nákup aktív a viacero programov požičiavania na podporu firiem. Rozsiahly balík opatrení prijala aj ECB. Vypustila limit na držanie vládnych dlhopisov jednej krajiny (predtým 33 %) v rámci 750 mld. Eur programu PEPP (Pandemic Emergency Purchase Programme). Zároveň znížila aj rizikový štandard pre kolaterál a prisľúbila kupovať aj podnikové dlhopisy. Impulz prichádza aj z fiškálnych politik viacerých krajín. Súbor opatrení dočasne upokojil situáciu na akciových trhoch, ktoré vymazali časť pôvodných strát.

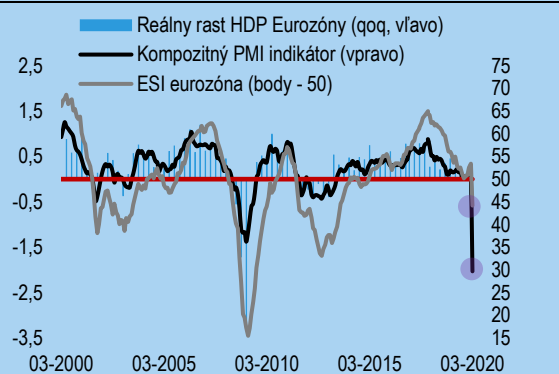
Cena ropy Brent od začiatku roku klesla o viac ako 50 %. K zníženiu ceny komodity až k 27 USD/bl prispeli okrem poklesu dopytu aj obchodné spory medzi krajinami OPEC+. Turbulentné obdobie má za sebou aj devízový trh. Oslabovali najmä kurzy tzv. emerging krajín, ale aj kurzy V3. Rovnako náročné posuny zaznamenali dlhopisové trhy, keď dopyt po vládnych dlhopisov z obáv investorov klesal, a prírážky dočasne stúpili.

GRAF 5 - Globálna lodná kontajnerová preprava vo februári klesla podobne ako v 2009



Zdroj: ISL, IFP

GRAF 6 - Marcové predstihové indikátory pre eurozónu hlásia historické prepady



Zdroj: EK, IHS Markit, Eurostat, IFP

Prepuknutie koronavírusu paralyzovalo globálnu ekonomiku. Vo februári klesla svetová lodná kontajnerová preprava medzimesačne o 10 %, podobne ako v časoch finančnej krízy (Graf 5). V USA stúpol počet žiadostí o podporu v nezamestnanosti o historických 9 mil. v druhej polovici marca. Ekonomika eurozóny sa v priebehu 1. štvrťroka prepadla do recesie, v ktorej zotrúva aj v priebehu 2. štvrťroka. Uzatvorenie hraníc a prijatie ochranných opatrení zasiahli v prvej línii letecký priemysel, turizmus, reštaurácie a hotely a služby vo všeobecnosti. Pokles medzinárodného obchodu aj problémy v dodávateľských reťazcoch budú mať za následok recesiu aj v priemyselnej výrobe. Konkrétny rozsah škôd spôsobený koronavírusom bude závisieť od dĺžky trvania pandémie.



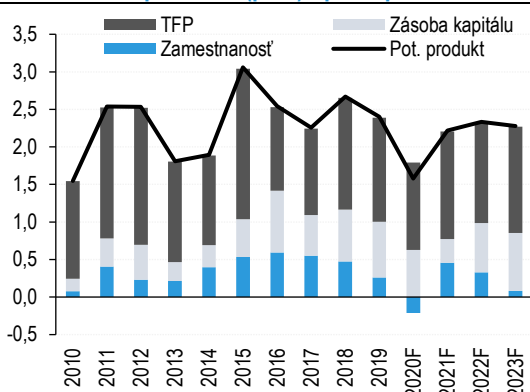
Konjunkturálne prieskumy naznačujú, že recesia bude hlbšia ako finančná kríza v roku 2008 (Graf 6). Kompozitný PMI index v eurozóne sa prepadol na svoje historické minimum. Podobne aj indikátory sentimentu (ESI) v eurozóne a aktivity Ifo v Nemecku signalizujú porovnateľný rozsah škôd ako v roku 2008. Odhad HDP aj importov všetkých obchodných partnerov Slovenska bol revidovaný výrazne nadol, zodpovedajúc približne dvojmesačnému trvaniu pandémie.

Uzávierka predpokladov vonkajšieho prostredia vrátane úrokových sadzieb, cien komodít a výmenných kurzov bola 31. marca 2020.

1.3 Cyklický vývoj ekonomiky

Rast potenciálu ekonomiky spomalí. Slabšie bude k potenciálu prispievať najmä trh práce, keďže zamestnanosť a participácia na trhu práce pre krízu klesnú. Tvorba investícií a kapitálu bude obmedzená aj neistotou ďalšieho vývoja. Celková produktivita faktorov bude však zasiahnutá len mierne, keďže šok do ekonomickej aktivity nemá štrukturálny charakter.

GRAF 7 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu (p. b.) - prístup MF SR



* celková produktivita výrobných faktorov

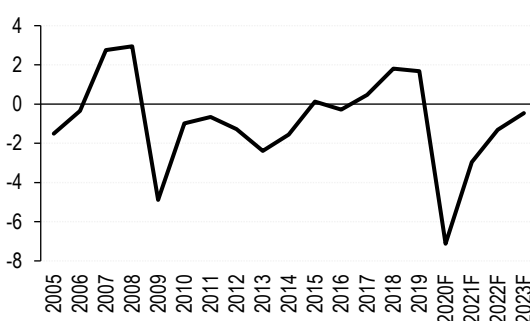
TABUĽKA 2 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu - prístup MF SR

	Pot. HDP (rast, %)	TFP*	Zásoba kapitálu	Práca
2015	3,1	2,0	0,5	0,5
2016	2,5	1,1	0,8	0,6
2017	2,3	1,2	0,5	0,6
2018	2,7	1,5	0,7	0,5
2019	2,4	1,4	0,7	0,3
2020F	1,6	1,2	0,6	-0,2
2021F	2,2	1,4	0,3	0,5
2022F	2,3	1,3	0,7	0,3
2023F	2,3	1,4	0,8	0,1

Zdroj: MF SR

Slovenská ekonomika bude v roku 2020 výrazne podchladená. Hoci sú opatrenia na zvýšenie spoločenského odstupe len dočasné, obnovenie ekonomického rastu bude sprevádzané zvýšenou nezamestnanosťou a opatrným mŕňaním domácností. Oživenie tak bude v domácej ekonomike a v zahraničnom dopyte len postupné. Produkčná medzera sa neuzavrie hneď, ale až za horizontom prognózy.

GRAF 8 - Produkčná medzera* (% pot. HDP) - prístup MF SR



* Odhad z Vamp z apríla 2020

TABUĽKA 3 - Vývoj produkčnej medzery* - prístup MF SR

	HDP (reálny rast, %)	Pot. HDP (rast, %)	Pred. medzera (% pot. HDP)
2016	2,1	2,5	-0,3
2017	3,0	2,3	0,5
2018	4,0	2,7	1,8
2019	2,3	2,4	1,7
2020F	-7,2	1,6	-7,1
2021F	6,8	2,2	-3,0
2022F	4,1	2,3	-1,3
2023F	3,2	2,3	-0,5

Zdroj: MF SR



1.4 Porovnanie prognóz slovenskej ekonomiky MF SR s prognózami ostatných inštitúcií

Prognóza MF SR je len veľmi mierne pesimistickejšia v porovnaní s ostatnými inštitúciami zohľadňujúcimi vplyv koronavírusu. V porovnaní s prognózou EK je prepád HDP v prognóze MF SR v roku 2020 ešte o 0,5 p. b. hlbší a spotrebiteľské ceny v roku 2021 rastú pre pokles regulovaných cien pomalšie. Oživenie ekonomiky je porovnateľné silné medzi oboma prognózami. Rozdiel v bilancii bežného účtu vzniká z dôvodu, že MF SR predpokladá silný pokles spotreby domácností, ktorý siahne aj import tovarov a služieb a zlepši obchodnú bilanciu.

TABUĽKA 4 - Porovnanie prognóz slovenskej ekonomiky MF SR a ostatných inštitúcií

	2019	2020	2021
Reálny rast HDP (%)			
MF SR	2,3	-7,2	6,8
Makrovýbor (medián)	2,3	-6,5	6,0
NBS	2,3	-9,3	8,0
EK	2,3	-6,7	6,6
MMF	2,3	-6,2	5,0
HICP (%)			
MF SR	2,8	1,7	0,2
Makrovýbor (medián)	2,7	1,8	1,6
NBS	2,8	1,8	1,0
EK	2,8	1,9	1,1
MMF	2,8	1,1	1,4
Bežný účet (% HDP)			
MF SR	-2,9	2,3	0,3
Makrovýbor (medián)	-2,9	0,0	0,0
NBS	-	-	-
EK	-2,6	-2,9	-2,4
MMF	-3,2	-3,0	-2,5

Zdroj: MF SR (apríl 2020), Výbor pre makroekonomické prognózy (apríl 2020), NBS (apríl 2020, stredný scenár), EK (február 2020) a MMF (apríl 2020).

1.5 Rizikové scenáre

Neistota ďalšieho vývoja je vysoká a riziká prognózy sú na negatívnej strane. Neistá dĺžka pandémie aj opakované návraty ochorenia môže ekonomický prepád prehĺbiť. Globálne dodávateľské reťazce sa môžu narušiť a ich opätovné skoordinovalie môže trvať dlhšie, čo spomalí oživenie. V neposlednom rade budú firmy v rámci manažmentu rizík viac zohľadňovať potrebu likviditnej rezervy na úkor tvorby investícií a väčší dôraz sa môže klásť na geografickú diverzifikáciu a blízkosť dodávateľov. Možnosti vývoja analyzujeme v dvoch alternatívnych rizikových scenároch.

Rizikový scenár 1: Dlhšia pandémia

Prvý rizikový scenár predpokladá dlhšiu pandémiu v trvaní 3 mesiacov. Dlhší priebeh pandémie povedie k výraznejšiemu prepádu produkcie. Nakoľko však nedôjde k hlbšiemu narušeniu dodávateľských reťazcov, časť straty produkcie by sa po znovunaštartovaní ekonomiky mala dobehnúť podobne ako v základnom scenári.

V porovnaní so základnou prognózou by dlhšia karanténa spôsobila kumulatívnu stratu reálneho HDP Slovenska o 1,5 p. b. do roku 2023. Karanténne opatrenia v kombinácii s nižším zahraničným dopytom sa odrazia v nižšej produkcii domácich podnikov a dôjde k okamžitému spomaleniu slovenských exportov. V dôsledku nižších tržieb budú podniky nútené výraznejšie znižovať mzdové náklady a zmierniť investičnú aktivitu oproti základnému scenáru. Práve investičná aktivita je najviac zasiahnutá v krátkodobom a strednodobom horizonte. Nižšie mzdy a zamestnanosť sa zároveň premietnu do nižšej spotreby domácností, ktorú čiastočne tlmí spotreba verejného sektora. Pokles produkčnej medzery následne zníži inflačné tlaky v ekonomike.

TABUĽKA 5 - Scenár 1: Dlhšia karanténa

Kumulatívna zmena hodnoty jednotlivých premenných oproti základnej prognóze je v p. b.

	Reálne HDP	Spotrebné ceny	Súkromná spotreba	Vládna spotreba	Reálne investície	Reálny export	Celková zamestnanosť	Nominálne mzdy
2020	-5.7	-0.3	-5.0	0.6	-27.3	-16.5	-1.3	-1.9
2021	-1.8	-0.5	-2.7	-0.6	-25.1	-14.8	-0.8	-2.4
2022	-1.3	-0.6	-2.8	-0.9	-23.3	-13.6	-0.6	-2.6
2023	-1.5	-0.6	-2.8	-1.2	-22.6	-12.2	-0.4	-2.8

* V scenári 1 by bola úroveň HDP v roku 2020 ešte o 5,7 % nižšie (a v roku 2023 o 1,5 % nižšie) v porovnaní so základnou prognózou

Zdroj: MF SR

Rizikový scenár 2: Pomalšie oživenie

V druhom rizikovom scenári predpokladáme pomalšie oživenie ekonomiky. Oživenie môže byť pomalšie napr. z dôvodu opakovaných vln pandémie alebo nesynchronného reštartu zahraničného obchodu, keďže epidémia zasiahla krajiny v rôznych časoch rôznou silou. Dodávateľské reťazce sú hlbšie narušené a trvá dlhšie, kým sa zosúladi. Oslabenie medzinárodných ekonomických väzieb, obmedzenie investícií firiem, či vyššie preferencie domácností sporiť môžu spôsobiť rastový profil podobný vývoju po globálnej finančnej kríze. V tomto scenári by ekonomiky obchodných partnerov Slovenska nedosiahli úroveň spred vypuknutia koronavírusu na celom horizonte prognózy.

V porovnaní so základnou prognózou by pomalšie oživenie globálnej ekonomiky viedlo ku kumulatívnejmu zníženiu reálneho HDP Slovenska o dodatočných 8,5 p. b. do roku 2023. Nižšie výrobné kapacity sa prejavujú do nižších investícií a exportov slovenských firiem spoločne so zhoršeným výhľadom na trhu práce. Vzhľadom k narušeniu globálnych dodávateľských reťazcov pozorujeme výraznú stratu v zahraničnom obchode. Súkromná a vládna spotreba klesnú v súlade s nižším agregátnym výkonom ekonomiky. Spotrebné ceny sú negatívne ovplyvnené poklesom mzdových nákladov a otvorením produkčnej medzery.

TABUĽKA 6 - Scenár 2: Pomalšie oživenie

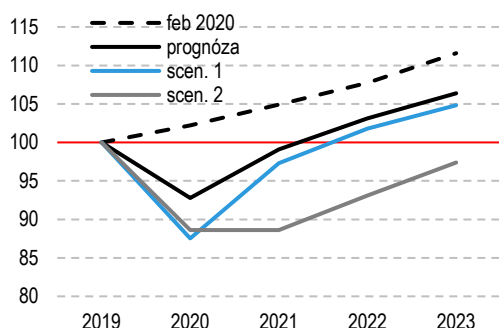
Kumulatívna zmena hodnoty jednotlivých premenných oproti základnej prognóze je v p. b.

	Reálne HDP*	Spotrebné ceny	Súkromná spotreba	Vládna spotreba	Reálne investície	Reálny export	Celková zamestnanosť	Nominálne mzdy
2020	-4.5	-0.1	-3.8	-0.5	-10.2	-13.0	-0.6	-0.3
2021	-10.6	-0.7	-9.2	-3.0	-19.5	-27.0	-2.2	-3.3
2022	-9.7	-1.3	-8.8	-2.3	-18.6	-23.5	-2.0	-4.5
2023	-8.5	-1.4	-7.1	-1.5	-16.0	-22.2	-1.3	-4.5

* V scenári 1 by bola úroveň HDP v roku 2020 ešte o 5,7 % nižšie (a v roku 2023 o 1,5 %) nižšie v porovnaní so základnou prognózou.

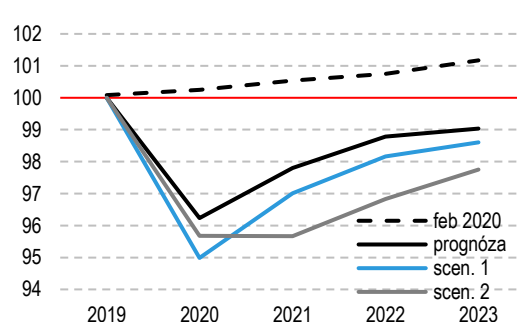
Zdroj: MF SR

GRAF 9 - HDP v základnej prognóze a scenároch (index, 2019=100)



Zdroj: IFP

GRAF 10 - Zamestnanosť v základnej prognóze a scenároch (index, 2019=100)



Zdroj: IFP



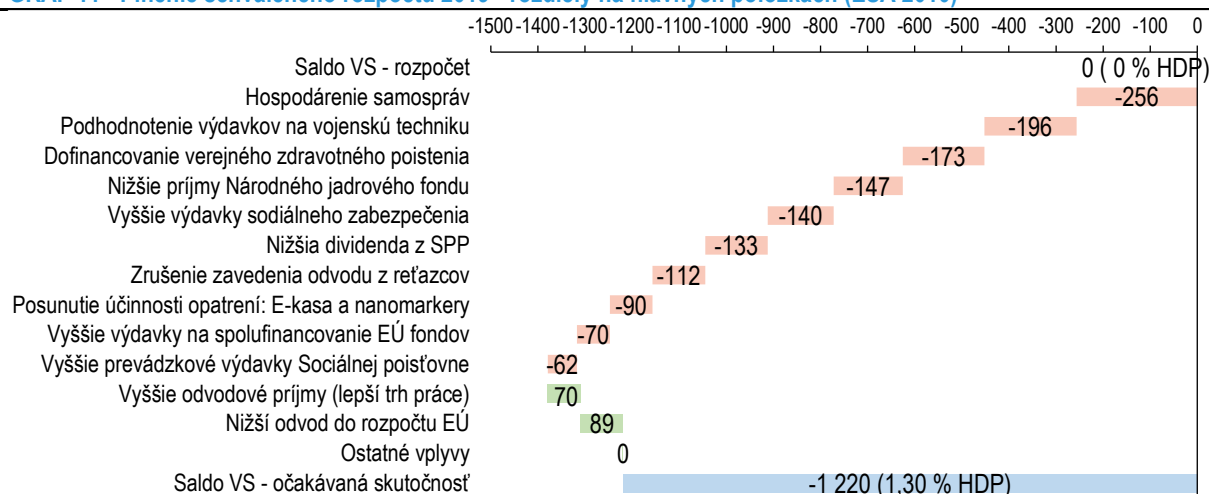
2 POZÍCIA VEREJNÝCH FINANCIÍ

Pandémia znásobí riziká vo verejných financiách. Deficit v hospodárení verejnej správy v roku 2019 dosiahol 1,3 % HDP, výrazne nad cieľom vyrovnaného rozpočtu, a opatrenia v daňovej a sociálnej oblasti, vrátane v tomto roku schválených 13. dôchodkov, ešte zvýšili rozpočtové riziká pre rok 2020. Schodok však najvýznamnejšie porastie vplyvom aktuálnej pandémie spôsobenej výskytom koronavírusu. Opatrenia vlády proti šíreniu koronavírusu a stabilizáciu ekonomiky dimenzované v objeme 2,5 % HDP a dôsledky poklesu ekonomiky na verejné financie môžu spôsobiť nárast deficitu v roku 2020 až na 8,4 % HDP. Hrubý verejný dlh, ktorého nárast sa odhaduje na 61,2 % HDP, tak v tomto roku zrejme prekoná najvyššie sankčné pásmo dlhovej brzdy. Vláda plánuje v súlade so svojím programovým vyhlásením zvrátenie ďalšieho nárastu dlhu, znížením deficitu na 2,9 % HDP do roku 2023. Hrubý dlh sa tak už do roku 2023 stabilizuje okolo úrovne 60 % HDP. Na dosiahnutie strednodobých cieľov 2021 až 2023 bude oproti scenáru nezmenených politík potrebné prijatie konsolidačných opatrení vo výške 1,1 miliardy v roku 2020 až 3,4 miliardy v roku 2023. Vzhľadom na výraznú neistotu ohľadom budúceho ekonomického vývoja budú tieto ciele v prípade zmien aktualizované. Preferované budú opatrenia zvyšujúce efektívnosť verejných financií.

2.1 Saldo verejnej správy v roku 2019

Deficit verejnej správy dosiahol v roku 2019 podľa notifikácie Eurostatu 1,30 % HDP⁴. Cieľ vyrovnaného rozpočtu tak nebol dosiahnutý. K deficitnému hospodáreniu prispeli najmä vyššie výdavky štátneho rozpočtu a sociálnej poisťovne, výpadok daňových a nedaňových príjmov štátneho rozpočtu a nižší prebytok samospráv, než predpokladal schválený rozpočet.

GRAF 11 - Plnenie schváleného rozpočtu 2019 - rozdiely na hlavných položkách (ESA 2010)



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

Zdroj: MF SR

Hospodárenie samospráv skončilo s nižším prebytkom, o 256 mil. eur. Samosprávy mali vyššie ako rozpočtované výdavky najmä na kompenzácie (206 mil. eur), na bežné transfery (188 mil. eur), ako aj investície (540 mil. eur). Zvýšené výdavky boli čiastočne spôsobené novými povinnosťami (napr. poskytovať „obedy zadarmo“ na základných a materských školách). Časť nárastu výdavkov však nebola krytá dodatočnými príjmovými transfermi zo štátneho ani EÚ rozpočtu, ani vlastnými príjmami, čo vyústilo v nižší než v rozpočte plánovaný prebytok samospráv.

⁴ Aktuálna aprílová prognóza daňového výboru spresnila výber daní za rok 2019, pričom došlo k zníženiu najmä na dani z príjmu právnických osôb a sociálnych odvodoch. Spolu s ostatnými vplyvmi je pokles 73 mil. eur. Zároveň NR SR schválil možnosť započítať minulé straty firiem za roky 2015 až 2018 do daňovej priznania za rok 2019, čo predstavuje dodatočné riziko pre deficit za rok 2019 vo výške 43 mil. eur.



Rozpočet prekročili výrazne aj ostatné výdavky štátneho rozpočtu⁵. Dôvodom je najmä dofinancovanie zdravotníctva vo výške 173 mil. eur na pokrytie nerozpočtovaného rastu výdavkov zdravotného poistenia. Dofinancovanie sa udialo najmä pre nerealizovanie časti úsporných opatrení vychádzajúcich z revízie Útvaru hodnoty za peniaze ako aj zazmluvňovanie zdravotnými poisťovňami nad rámec rozpočtovaných úkonov⁶. K prekročeniu rozpočtu prispelo aj podhodnotenie výdavkov na nákup vojenskej techniky v zaznamenaní podľa európskej metodiky (196 mil. eur)⁷. V závere roka došlo prostredníctvom transferu zo štátneho rozpočtu aj k zrýchleniu čerpania prostriedkov určených na modernizáciu nemocníc a investičnú činnosť národnej diaľničnej spoločnosti (NDS). Rýchlejšie čerpanie investícií je dôsledkom najmä presunu nevyčerpaných prostriedkov z minulých rokov⁸.

Zároveň došlo k výpadku viacerých nedaňových príjmov. Dividenda vyplatená zo Slovenského plynárenského priemyslu bola oproti predpokladom rozpočtu nižšia o 133 mil. eur. Výraznejší výpadok príjmov zaznamenal Národný jadrový fond, neuznaním väčšiny jeho príjmov v metodike ESA 2010⁹ (123 mil. eur) a ďalším posunom v dostavbe jadrovej elektrárne v Mochovciach (24 mil. eur). Nižšie príjmy dosiahla aj Agentúra pre núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov (EOSA) z dôvodu opakovaného nezrealizovania plánovaného zvýšenia poplatkov za správu ropy a ropných produktov (35 mil. eur).

V porovnaní so schváleným rozpočtom rástli výraznejšie aj výdavky Sociálnej poisťovne. Vyššie než rozpočtované výdavky o 140 mil. eur súvisia so zrealizovaním plnenia nemocenských dávok a dávok v nezamestnanosti. Rozpočtové hodnoty týchto položiek neodrážali výraznejší rast dávok z posledných rokov. Nemocenské dávky rástli výraznejšie najmä kvôli vyššiemu než očakávanému počtu otcov na materskej dovolenke ako aj vyšším rastom nominálnych miezd, z ktorých je materská dávka vypočítavaná. Dávky v nezamestnanosti mohli rásť z dôvodu dočasnej dobrovoľnej nezamestnanosti, keď si ľudia počas priaznivej časti ekonomického cyklu hľadali lepšiu prácu. Sociálna poisťovňa oproti predpokladom rozpočtu zaznamenala aj vyššie náklady na prevádzku, ktoré boli v rozpočte podhodnotené v kontexte trendov z predchádzajúcich rokov (62 mil. eur).

K výsledku deficitného hospodárenia prispeli aj nižšie daňové príjmy štátneho rozpočtu¹⁰. Oproti schválenému rozpočtu sú daňové príjmy nižšie hlavne z dôvodu nenaplnenia viacerých legislatívnych opatrení určených na boj proti daňovým únikom. Elektronické pokladnice (eKasy¹¹) boli zavedené neskôr a identifikačné látky do pohonných hmôt (nanomarkerov) doteraz neboli zavedené. Ich predpokladaný vplyv (spolu 90 mil. eur) bol v rozpočte zahrnutý nad rámec odhadov Výboru pre daňové prognózy. Výpadok daňových príjmov súvisí aj so zrušením osobitného odvodu z obchodných reťazcov (112 mil. eur čistý vplyv vrátane DPPO).

Naopak pozitívne prekvapili odvodové príjmy z trhu práce, s vplyvom 70 mil. eur. Aj pri pomalšom raste ekonomiky rast nominálnych miezd prekonal očakávania rozpočtu. Detaily k vyhodnoteniu daňovo-odvodových príjmov celej verejnej správy oproti predpokladom schváleného rozpočtu sú opísané v [Prílohe 3](#).

Zrýchlenie čerpania eurofondov zvýšilo výdavky na spolufinancovanie, čo v plnej miere vykompenzoval nižší odvod do rozpočtu EÚ. Výraznejšie čerpanie európskych peňazí o 70 mil. eur sa uskutočnilo najmä v sektore dopravnej infraštruktúry. Negatívny vplyv však bol plne kompenzovaný odvodom do EÚ rozpočtu, ktorý bol oproti predpokladom rozpočtu nižší o 89 mil. eur.

⁵ Ide o výdavky ŠR s vplyvom na deficit v metodike ESA2010, mimo transfer sociálnej poisťovni, výdavky na obsluhu dlhu a mimo výdavkov súvisiacich s rozpočtom EÚ. Rozdiel oproti predpokladom rozpočtu je upravený o rozpočtované rezervy na nové príjmové opatrenia (vplyv nižšej DPH na ubytovacie služby ako aj o zavedenie rekreačných šekov, keďže tieto boli uvádzané v rozpočte VS na výdavkovej strane), ktoré sa alokovali na príjmovú stranu.

⁶ Viď aj revízia UHP - Zdravotníctvo vol. 2, kapitola 3.7. https://www.mfsr.sk/files/archiv/44/revizia_zdravotnictvo_2.pdf

⁷ Ide však iba o aktualizáciu položku, teda presun celkovej platby medzi jednotlivými rokmi v závislosti na moment dodania vojenskej techniky. K Dodaniu vojenskej techniky teda došlo skôr, ako sa predpokladalo v rozpočte.

⁸ V tomto roku sa minulo až 1,1 % HDP výdavkov, ktoré sa preniesli z minulých rokov.

⁹ V rámci rozsiahlej tzv. benchmarkovej revízie národných účtov zo strany Eurostatu, ktorá prebieha raz za dlhšie obdobie.

¹⁰ Celkové daňové príjmy očistené o daň z príjmu fyzických osôb a dane z nehnuteľnosti, ktoré sú príjmami samospráv. Ide o rozsah daňových príjmov, ktorý prognózuje Výbor pre daňové prognózy. Tiež nie sú zahrnuté imputované príjmy z tzv. „zelenej energie“ vo výške 563 mil. eur. Zelená energia má svoju výdavkovú protipoložku vo výške 542 mil. eur, takže jej vplyv na deficit je zanedbateľný. Bližšie pozri BOX 4 v [Návrhu rozpočtového plánu na rok 2020](#). Porovnanie daňovo-odvodových príjmov oproti rozpočtu je analyticky očistená o vplyv nižšej DPH na ubytovacie služby ako aj o zavedenie rekreačných šekov, keďže tieto boli uvádzané v rozpočte VS na výdavkovej strane a schválené neskôr. Ďalej sú daňové príjmy očistené o vplyv oslobodenia nepenažného benefitu pre zamestnanca na ubytovanie a zníženie limitu pre refundáciu DPH turistom, keďže tieto opatrenia rovnako ako predošlé boli schválené až po prijatí rozpočtu.

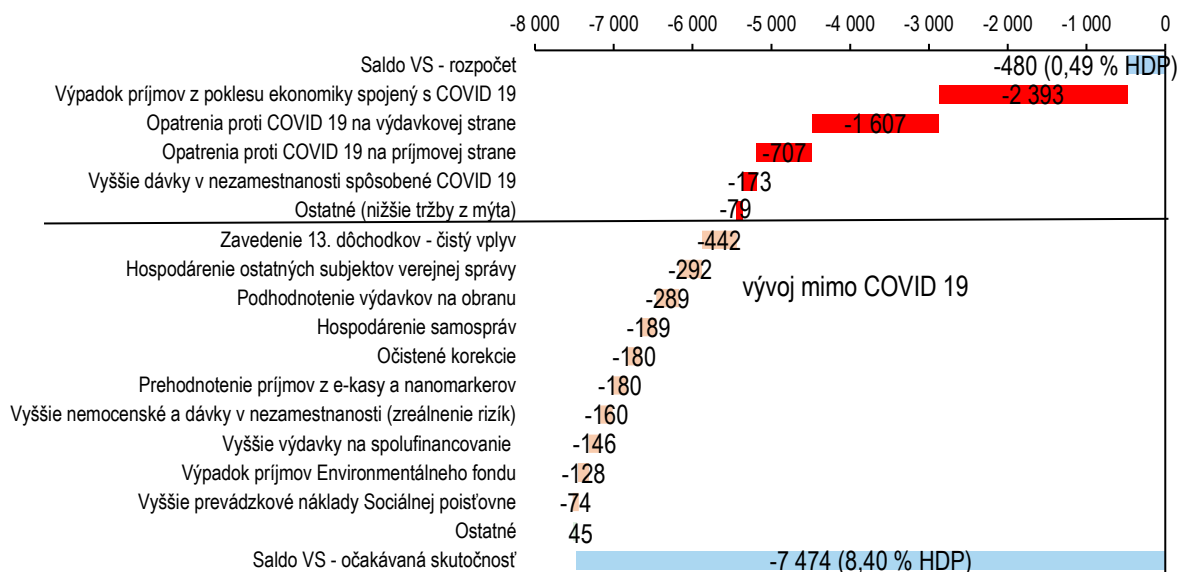
¹¹ Legislatívne bolo schválené zavedenie eKasy pre všetky subjekty najneskôr do 1. júla 2019. Pokuty za nezavedenie boli neskôr posunuté na 1. január 2020, aby mali subjekty dostatok času na prechod na novú online pokladňu, nakoľko hrozilo, že by nebol na trhu dostatok certifikovaných pokladníc.



2.2 Aktuálny vývoj v roku 2020

Na základe aktuálneho vývoja narastie schodok VS v roku 2020 medziročne o vyše 7 p. b. HDP, až na 8,4 % HDP. Oproti predpokladom schváleného rozpočtu, ktorý uvažoval s deficitom na úrovni 0,49 % HDP, vplyvajú na aktuálny vývoj najmä opatrenia vlády proti šíreniu koronavírusu a dočasné prerušenie ekonomickej aktivity časti firiem (celkovo s vplyvom 5,6 % HDP). Zároveň, mimo vplyvov spôsobených prepuknutím pandémie COVID19, dochádza najmä k zapracovaniu schválenia 13. dôchodkov začiatkom tohto roka, zrealizovaniu vývoja nedaňových príjmov a hospodárenia Sociálnej poisťovne a samospráv, ako aj materializácii ďalších rizík prenesených najmä z roku 2019 (s vplyvom spolu 2,3 % HDP).

GRAF 12 - 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

Deficit verejnej správy sa v dôsledku nástupu korona krízy zvyšuje o 5 miliárd eur (5,6 % HDP)¹². Výpadok celkových daňovo odvodových príjmov spôsobený krízou sa očakáva na úrovni 2,4 mld. eur (2,7 % HDP). Opatrenia vlády prispievajú k poklesu príjmov o 0,7 mld. eur (0,8 % HDP). Výdavkové diskrečné opatrenia, ktoré zaviedla vláda v reakcii na korona vírus zvyšujú deficit o 1,6 mld. eur (1,8 % HDP) (BOX 2). K očakávanému nárastu deficitu prispeje aj nárast dávok v nezamestnanosti o 173 mil. eur (0,2 % HDP) s ohľadom na očakávaný nárast nezamestnanosti. Vplyv koronakrízy sa prejaví na viacerých subjektoch verejnej správy, najmä štátnom rozpočte, sociálnej poisťovni, samosprávach, či niektorých štátnych podnikoch.

BOX 2 - Opatrenia prijaté v boji proti korona vírusu

Opatrenia prijaté¹³ v boji proti koronavírusu majú charakter priamej pomoci, odkladov daňových a odvodových povinností a bankových záruk pre podnikateľské úvery. Odklad daní a odvodov má pomôcť firmám s likviditou a nebude mať vplyv na aktuálny deficit a v strednodobom horizonte ani dlh verejnej správy¹⁴. Garancie, ktoré tiež pomáhajú preklenúť nepriaznivé obdobie budú mať vplyv na deficit a dlh iba v prípade, ak časť dlžníkov prestane splácať poskytnuté úvery (ide o tzv. podmienený záväzok). Na aktuálne výsledky hospodárenia tak majú vplyv len opatrenia priamej pomoci, vrátane súvisiacich negatívnych efektov na príjmovej

¹² Vplyv na deficit môže byť nižší z titulu výraznejšej realokácie EU fondov na boji proti COVID 19 (z prostriedkov predtým určených na obdobie po roku 2020). Táto realokácia však bude zapracovaná až po schválení Programu stability. Aktuálne je zapracovaných 197 mil. eur na podporu zamestnanosti. Celková realokácia EU fondov môže byť až v objeme 1,2 mld. eur, v závislosti od toho, či pôjde vo výraznejšej miere o realokáciu z projektov po roku 2020.

¹³ Vláda môže v priebehu roka opatrenia podľa potreby ešte aktualizovať.

¹⁴ V kvantifikáciách sa neuvažuje s prípadnými bankrotmi a predpokladá sa, že firmy dane a odvody doplatia.



strane. V kategórii priama pomoc je cieľom uviesť celkový vplyv opatrení, preto sú uvedené príjmové aj výdavkové vplyvy.

TABUĽKA 7 - Zoznam opatrení prijatých v boji proti koronavírusu (v mil. eur ak nie je uvedené inak)

Názov opatrenia	Priama pomoc		Odklad daní a odvodov	Garancie	% HDP
	Príjmy	Výdavky			
Úhrada PN v karanténe alebo domácej izolácii a OČR pre zamestnancov vo výške 55 % ich hrubej mzdy	371	308			0,76
Príspevok na udržania zamestnanosti pre podniky zasiahnuté krízou (80 % hrubej mzdy, max. 880 eur, alebo paušálny príspevok podľa poklesu tržieb)	193	628			0,92
Príspevok na udržanie zamestnanosti pre zavreté podniky (80 % hrubej mzdy, max. 1100 eur)	48	262			0,35
Príspevok pre SZČO, dohodári a mikro firmy	0	219			0,25
Nákupy zdravotníckeho materiálu spojené s COVID 19	0	160			0,18
Odpustenie platby odvodov pre zavreté prevádzky	44	0			0,05
Ostatná priama pomoc	51	31			0,09
Odklad platby odvodov za zamestnávateľa pri poklese tržieb o viac ako 40 %			759		0,85
Odklad preddavkov dane z príjmu pri poklese tržieb o viac ako 40 %			346		0,39
Posunutie daňových priznaní na dani z príjmov			114		0,13
Ostatné opatrenia odkladu daní a odvodov			10		0,01
Poskytnutie bankových záruk na pôžičky				1 500*	1,59
Spolu v mil.	707	1 607	1 229	1 500	
Spolu v % HDP	0,79	1,81	1,38	1,59	5,57

*odhadovaná výška poskytnutých úverov

Zdroj: MF SR

Opatrenia týkajúce sa priamej pomoci

- **Úhrada práceneschopným zamestnancom v karanténe alebo domácej izolácii, resp. zamestnancom starajúcich sa o člena domácnosti 55 % ich hrubej mzdy¹⁵.** Pre nemocenské sa zaviedla možnosť čerpania kvôli karanténe alebo domácej izolácii. Štát dočasne prepláca nemocenské od prvého dňa¹⁶ vo výške 55 % predošlého príjmu. Pracujúci rodič s dieťaťom vo veku do 11 rokov môže čerpať ošetrovné počas celého obdobia zavretých škôl a škôlok¹⁷. Pri poberaní dávok zároveň poklesnú príjmy verejných financií z dane z príjmov fyzických osôb a odvodov.
- **Príspevok na udržanie zamestnanosti pre podniky zasiahnuté krízou.** V polovici apríla sa zamestnávateľom zaviedol príspevok na preplatenie 80 % hrubej mzdy zamestnanca na prekážke pri práci¹⁸ (maximálne do výšky 880 eur) alebo paušálny príspevok pri poklese tržieb najmenej 20 % na každého zamestnanca (mesačná podpora predstavuje 180 až 540 eur podľa poklesu tržieb). Je na voľbe zamestnávateľa, o ktorý typ podpory požiada.
- **Príspevok na udržanie zamestnanosti pre zatvorené prevádzky.** Od apríla sa zamestnávateľom bez ohľadu na veľkosť prepláca 80 % hrubej mzdy zamestnanca na prekážke pri práci (maximálne do výšky 1 100 eur).

¹⁵ S príslušným obmedzením maximálnej výšky denného vymeriavacieho základu.

¹⁶ Predtým od 11. dňa – prvých 10 dní platil zamestnávateľ, pričom prvé tri dni len vo výške 25 % predošlého príjmu.

¹⁷ Ošetrovné sa doteraz vyplácalo v maximálnej dĺžke 10 dní na jednu diagnózu. Ak je dieťa choré alebo ZŤP, ošetrovné sa uvoľňuje obdobným spôsobom pre rodičov s deťmi až do veku 16 resp. 18 rokov (ZŤP). Počas celého obdobia poberania ošetrovného zostáva rodič sociálne poistený pri súčasnej výnimke z povinnosti platiť poisťné.

¹⁸ Prekážka pri práci umožňuje zamestnávateľom znížiť hrubú mzdu zamestnancov na maximálne 60 % pri kolektívnych zmluvách a na práve 80 % pri zamestnancoch bez kolektívnej zmluvy.



- **Podpora pre ľudí pracujúcich na dohodu, jednoosobové spoločnosti a samostatne zárobkové osoby dosiahne výšku 210 eur.** V apríli sa zaviedli paušálne príspevky pre nízkopríjmové SZČO a jednoosobové s.r.o. Zároveň sa zaviedol tzv. SOS príspevok pre ľudí, ktorí sa počas pandémie koronavírusu ocitli v krízovej situácii bez príjmu. Cieľová skupina sú napríklad zamestnanci pracujúci na dohodu.
- **Nákupy zdravotníckeho materiálu na boj proti koronavírusu.** V tomto roku sa očakáva navýšenie rozpočtu kvôli nákupom zdravotníckych pomôcok a materiálu súvisiacich s vybavením zdravotníckych zariadení¹⁹.
- **Úplné odpustenie sociálnych odvodov zamestnávateľov a živnostníkov pre zatvorené prevádzky** za mesiac apríl. Opatrenie sa dá uplatniť v prípade, ak bola prevádzka zavretá najmenej 15 dní. Vláda má možnosť opatrenie predĺžiť nariadením aj na ďalšie mesiace.
- **Ostatné opatrenia:** 1. Započítanie doteraz neuplatnenej daňovej straty za roky 2015 až 2018 v daňovom priznaní za rok 2019, 2. Prerušenie daňových kontrol a daňových konaní na žiadosť daňového subjektu, 3. Posun lehoty na podanie daňového priznania dani z motorových vozidiel (za hospodársky rok 2019). 4. Predĺženie poberania dávky v nezamestnanosti

Opatrenia týkajúce sa odkladu splatnosti daní a odvodov

- **Odklad platby odvodov pri poklese tržieb o viac ako 40 %.** Posunutie sa týka soc. a zdrav. odvodov zamestnávateľa a živnostníkov pri poklese tržieb oproti rovnakému mesiacu z minulého roku. Postupné doplatenie by malo nabiehať od júla.²⁰
- **Odklad preddavkov dane z príjmu pri poklese tržieb o viac ako 40 %.** Ide o hotovostný vplyv, akruálne by malo dôjsť k zúčtovaniu dane v rámci ročného vyrovnania (v roku 2021).
- **Ostatné opatrenia:** 1. Posun preddavkov na dani z motorových vozidiel od apríla do skončenia pandémie (s vyrovnaním pri podaní daňového priznania). 2. Voliteľný odklad povinnosti podať daňové priznanie pre fyzické a právnické osoby (na dani z príjmov). 3. Predĺženie lehoty pre zamestnávateľov na vyplatenie preplatku na dani z príjmov, daňového bonusu na dieťa a daňového bonusu na zaplatené úroky po vykonaní ročného zúčtovania po skončení obdobia pandémie.

Ďalším bankovým opatrením sú nové úvery so zárukou, ktoré majú byť realizované prostredníctvom piatich programov. Prvé tri sú spustené na základe **de minimis schémy**, v rámci ktorej majú podniky od mája možnosť čerpať pomoc cez tri inštitúcie. Prvou možnosťou je poskytnutie úveru so zárukou od štátnej akciovéj spoločnosti Slovak Investment Holdingu (SIH). Objem poskytnutých záruk bol avizovaný vo výške 38 mil. eur s možnosťou rozšírenie o ďalších 57 mil. eur. Samotné úvery budú podnikom poskytovať komerčné banky. Druhou inštitúciou je EXIMBANKA SR, ktorá podporí aj veľké podniky formou úverov, záruk a odpustenia poplatkov za záruky. Pomoc poskytne aj Slovenská záručná a rozvojová banka (SZRB) formou úverov od 10 tisíc do 350 tisíc eur pre malé a stredné podniky a pre SZČO. Eximbanka a SZRB plánujú poskytnúť spolu úvery v celkovej hodnote približne 50 mil. eur s možnosťou ďalšieho zvýšenia objemu. Zvyšné dva programy tzv. **veľkej schémy pomoci** od štátu sú podľa nových pravidiel dočasného rámca, ktorý vydala Európska komisia. Veľká schéma pomoci má prostredníctvom SIH a Eximbanky poskytnúť prostriedky malým, stredným aj veľkým podnikom. Garancie sa odhadujú rámcovo v celkovom objeme 500 mil. eur mesačne.

¹⁹ Na základe odhadov z marca 2020

²⁰ Legislatívne NRSR schválila odklad odvodov z marca na júl, ale skrz nariadenie vlády vytvorila mechanizmus na opätovný odklad o ďalší mesiac v prípade trvania pandémie. Kvantifikácia v rámci Výboru pre daňové prognózy predpokladá, že dôjde z titulu pandémie k odkladu odvodov za viac ako len jeden mesiac. Vplyv opatrenia sa bude spresňovať podľa aktuálneho vývoja.



Vláda sa dohodla s finančnými inštitúciami aj na odklade splátok úveru po dobu max 9 mesiacov²¹. Týka sa to ľudí, ktorí boli poškodení aktuálnou pandémiou a požiadajú o odklad. Odklad je bez poplatku, neznamená však odpustenie časti dlhu alebo úroku. Klienti, ktorí požiadajú o odklad nebudú mať záznam v úverovom registri.

Ďalšie faktory mimo koronavírusu

Oproti rozpočtu došlo k viacerým aktualizáciám, ktoré nemali súvis s pandémiou. Vzhľadom na ambíciu analyticky oddeliť vplyv pandémie od iných vplyvov vývoja verejných financií sú uvedené v tejto časti samostatne.

Výdavky Sociálnej poisťovne oproti rozpočtu budú aj mimo vplyvov pandémie výrazne vyššie. Schválenie 13. dôchodku pre všetkých dôchodcov začiatkom tohto roka prispelo k zvýšeniu výdavkov v objeme 442 mil. eur²². Zreálnenie výdavkov na dávky v nezamestnanosti, nemocenské a materské dávky na základe skutočného vývoja z roka 2019 sa pretavuje do rastu výdavkov o 160 mil. eur v tomto roku. Sociálna poisťovňa očakáva podobne ako v roku 2019 aj vyššie prevádzkové výdavky správneho fondu v objeme 74 mil. eur.

Ostatné subjekty verejnej správy sa podieľajú na vyššom než rozpočtovanom deficite zhoršením hospodárenia o 292 mil. eur²³. Železničná spoločnosť Slovensko k nárastom výdavkov na prevádzku, investície a zvýšeniu záväzkov prispieva 125 mil. eur. Zdravotnícke zariadenia zhoršujú svoju bilanciu o 78 mil. eur, čo je spôsobené najmä pokračujúcou modernizáciou týchto zariadení začatou koncom roka 2019. Čerpanie zdrojov z minulých období verejných vysokých škôl a rozhlasu a televízie zvyšuje deficit oproti rozpočtu o 57 mil. eur.

Vplyvom posunu v časovom rozlíšení dodania nákupu vojenskej techniky (289 mil. eur) sa zvýšia aj výdavky štátneho rozpočtu. Táto transakcia sa tak v menšej miere prejaví v nižších výdavkoch v ďalších rokoch²⁴.

Aj hospodárenie samospráv prispieva bez započítania vplyvov pandémie k zvýšeniu deficitu o 189 mil. eur. Obce prispeli vo výške 134 mil. eur a vyššie územné celky o 55 mil. eur. Vyššie výdavky samospráv oproti rozpočtu sa prenášajú ešte z podhodnotených výdavkov v roku 2019.

Výdavky súvisiace s európskym rozpočtom výrazne zvyšujú očakávaný deficit oproti rozpočtu. Vyššie čerpanie prostriedkov spolufinancovania európskych projektov prispieva 146 mil. eur. Očistené korekcie²⁵ z nezrovnalostí pri čerpaní EÚ fondov sa predpokladajú na úrovni 180 mil. eur.

Prijmy štátneho rozpočtu sú zosúladené s odhadom Výboru pre daňové prognózy. Schválený štátny rozpočet obsahoval príjem z elektronických pokladníc (eKasy) a identifikačnej látky do pohonných hmôt (nanomarkerov) vo výške 180 mil. eur, ktorý bol nad rámec prognózy Výboru pre daňové prognózy. Zároveň zavedenie identifikačnej látky do pohonných hmôt nebolo implementované do praxe²⁶.

Spolu s daňovými príjmami sa aj viaceré nedaňové príjmy odhadovali už pred vypuknutím pandémie nižšie, ako boli rozpočtované. Pri environmentálnom fonde sa očakáva výpadok príjmov o 128 mil. eur po zreálnení nadhodnotených príjmov z emisných kvót (uplatnením metodiky ESA2010 v plnom rozsahu). Agentúra pre núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov (EOSA) bude mať nižšie než rozpočtované príjmy z dôvodu opätovného nezrealizovania plánovaného zvýšenia poplatkov za správu ropy a ropných produktov (32 mil. eur). Tieto negatívne vplyvy sú čiastočne kompenzované odhadom vyšších dividend zo štátnych podnikov o 33 mil. eur²⁷.

²¹ Dohoda o odklade sa týka bánk, lízingových a nebankových spoločností v prípade všetkých druhov úverov od hypoték až po spotrebné úvery, pričom úvery v banke sa môžu odložiť o 9 mesiacov. Nebankové a lízingové spoločnosti môžu klienti požadovať o 3 mesačný odklad s možnosťou dodatočne požadovať o ďalší trojmesačný odklad.

²² Ide o čistý vplyv. Zároveň došlo k úspore v štátnom rozpočte, keďže sa zavedením 13. dôchodku zrušil vianočný príspevok pre dôchodcov. Ten bol rozpočtovaný vo výške 153 mil. eur.

²³ Ide o ostatné subjekty, ktoré nie sú vyššie spomenuté - bez Environmentálneho fondu, EOSA, Sociálnej poisťovne a samospráv.

²⁴ Predpokladá sa dodanie vojenskej techniky skôr, ako sa predpokladalo v rozpočte

²⁵ Korekcie sú očistené o príjmy platobnej jednotky.

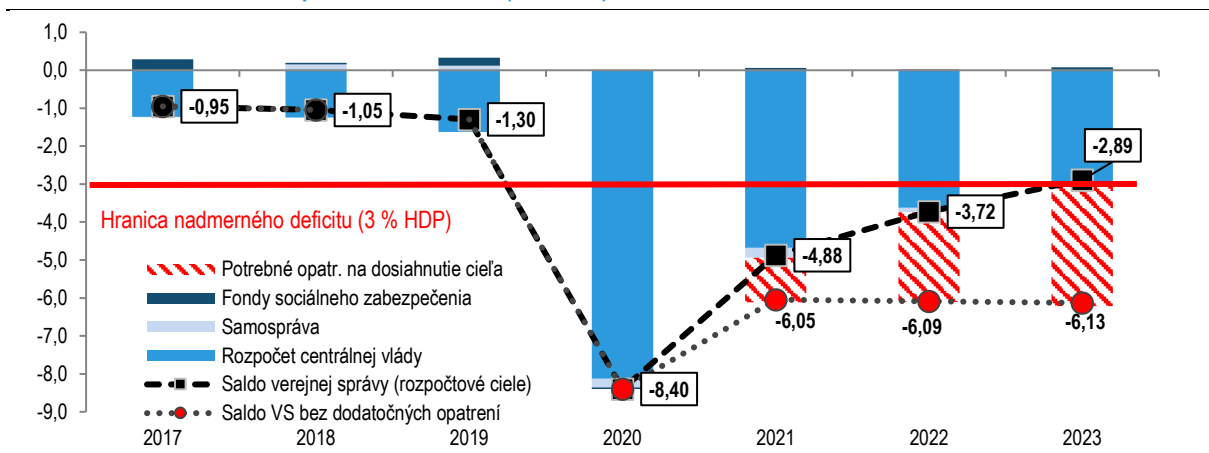
²⁶ Prebiehajúce konzultácie ohľadne možnosti zaviesť tzv. srbský model označovania minerálneho oleja sa pre Slovensko nejavia ako vhodné. Dôvodom je, že Slovensko na základe európskej legislatívy nemôže vytvárať prekážky voľnému pohybu minerálneho oleja napr. tým, že by boli zásielky smerujúce z EÚ sústredené na vyhradených miestach za účelom ich označenia, tak ako to je v Srbsku.

²⁷ Z toho Slovenský plynárenský priemysel -50 mil. eur, Stredoslovenská energetika 60 mil. eur a Slovenská elektrizačná a prenosová sústava 30 mil. eur.

2.3 Strednodobý rozpočtový výhľad na roky 2021 až 2023

Po očakávanom náraste deficitu na 8,4 % HDP v roku 2020 plánuje vláda od roku 2021 každoročnú štrukturálnu konsolidáciu v súlade s pravidlami Paktu, s cieľom stabilizovať dlh. Pri aktuálnych predpokladoch o ekonomickom vývoji je na plnenie štrukturálnej konsolidácie v súlade s Paktom potrebné dosiahnuť rozpočtové ciele vo forme deficitu vo výške 4,88 % HDP v 2021, 3,72 % HDP v 2022 a 2,89 % HDP v 2023. S týmito rozpočtovými cieľmi počíta Program stability na svojom strednodobom horizonte.

GRAF 13 - Nominálne saldá podľa subsektorov (v % HDP)



Zdroj: MF SR

Naopak, bez nových konsolidačných opatrení by sa deficit verejnej správy nedostal ani do roku 2023 pod hranicu 6 % HDP. Scenár nezmenených politík (NPC) prezentuje referenčný vývoj príjmov aj výdavkov podľa v súlade s najnovšou makroekonomickou a daňovou prognózou²⁸ a pri pôsobení opatrení prijatých pred rokom 2020²⁹. Podľa NPC scenára by bol v roku 2021 dosiahnutý schodok na úrovni 6,0 % HDP, čo zohľadňuje aj rezervu na prípadný odvod do všeobecného rozpočtu EÚ (okolo úrovne 300 mil. eur) v súvislosti s nálezom Európskeho úradu pre boj proti podvodom (OLAF)³⁰. V rokoch 2022 a 2023 by deficit v NPC scenári dodatočne mierne stúpol, na 6,1 % HDP. Dôvodom je najmä to, že príjmy sa nedostanú na svoju úroveň z roku 2019 ani na konci horizontu. Daňovo-odvodové príjmy sa oproti roku 2019 do konca horizontu znížia o 0,6 p. b. HDP a nedaňové príjmy, ktoré štandardne rastú pomalšie ako ekonomika, klesnú o 0,5 p.b. Naopak, verejné výdavky bez zmeny politik ostanú vplyvom len postupného oživenia v pomere k ekonomike výrazne nad úrovňou roka 2019, najmä v prípade bežných výdavkov. Sociálne dávky vzrastú medzi rokmi 2019 a 2023 o 1,3 p. b. HDP, čo je spôsobené najmä nárastom výdavkov na dôchodky³¹.

TABUĽKA 8 - Scenár nezmenených politík (ESA2010, % HDP)

	Skutočnosť	OS	NPC scenár		
	2019	2020	2021	2022	2023
1.Príjmy spolu	41,5	41,4	40,3	40,8	40,9
Daňové príjmy	19,4	18,6	18,3	18,4	18,6
Príspevky na sociálne zabezpečenie	15,2	16,1	15,7	15,5	15,4
Nedaňové príjmy	5,1	5,2	5,0	4,8	4,6
Granty a transfery	1,7	1,5	1,3	2,1	2,3

²⁸ Opatrenia vlády na stabilizáciu ekonomiky sú jednorazové a v NPC scenári neovplyvňujú vývoj za rokom 2020.

²⁹ Základom pre zostavenie scenára nezmenených politík na roky 2021 až 2023 je aktuálny odhad rozpočtu verejnej správy pre rok 2020. V ďalších rokoch sa položky vyvíjajú len v súlade s makroekonomickými fundamentmi a existujúcou legislatívou pred 1. januárom 2020. Podrobnejšie sú predpoklady NPC scenára uvedené v [Metodike zostavenia scenára nezmenených politík](#). Nad rámec Metodiky je do NPC scenára zahrnutý aj vplyv 13. dôchodkov (0,4 % HDP) vzhľadom na ich schválenie v predchádzajúcom volebnom období a účinnosť už v aktuálnom roku. Zároveň bola do NPC scenára zapracovaná aj rezerva na dodatočný odvod do všeobecného rozpočtu EÚ (na základe nálezu Európskeho úradu pre boj proti podvodom, 0,3 % HDP) v roku 2021, keďže sa považuje za vplyv mimo kontroly novej vlády.

³⁰ V súvislosti s deklarovanimi hodnôt čínskeho textilu pri dovoze do EÚ došlo podľa OLAF k strate na vlastných zdrojoch EÚ zdrojoch. Rozhodnutie o odvode a jeho výške zatiaľ nie je uzavreté. Scenár nezmenených politík uvažuje prudenciálne so sumou vyčíslenej straty na 300 mil. eur, ktorú by SR eventuálne vyplatilo do EÚ rozpočtu v roku 2021.

³¹ Najmä prijatie 13-tych dôchodkov (0,4 % HDP), rozšírenie minimálnych dôchodkov (0,1 % HDP) a v sociálnych dávkach aj zvýšenie rodičovského príspevku (0,2 % HDP)



- toho EU fondy	1,0	1,0	0,8	1,6	1,8
2. Výdavky spolu	42,8	49,8	46,4	46,9	47,0
Bežné výdavky	38,7	45,8	43,7	43,2	43,2
Kompenzácie zamestnancov	10,2	11,3	10,9	10,8	10,7
Medzispotreba	5,6	6,4	6,3	6,6	6,9
Subvencie	1,3	1,2	1,3	1,2	1,2
Úrokové náklady	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1
Celkové sociálne transfery	18,5	23,4	21,3	20,7	20,3
- Sociálne dávky okrem naturálnych soc. transferov	13,4	17,6	15,6	15,1	14,7
- Naturálne sociálne transfery	5,1	5,8	5,7	5,7	5,6
Ostatné bežné transfery	1,7	2,2	2,7	2,7	3,0
Kapitálové výdavky	4,0	4,0	2,6	3,7	3,8
Kapitálové investície	3,7	3,2	2,5	3,5	3,6
- Tvorba hrubého fixného kapitálu	3,6	3,2	2,4	3,4	3,6
Kapitálové transfery	0,4	0,7	0,2	0,2	0,2
3. Dodatočné opatrenia vlády na dosiahnutie rozpočtových cieľov (4-5)			1,1	2,4	3,2
4. Rozpočtový cieľ salda VS – Program stability 2020-2023	-1,3	-8,4	-4,9	-3,7	-2,9
5. Saldo VS bez dodatočných opatrení (NPC scenár)	-1,3	-8,4	-6,0	-6,1	-6,1

Zdroj: MF SR

Na dosiahnutie vyššie uvedených rozpočtových cieľov Program stability by v porovnaní so scenárom bez nových opatrení bolo potrebné prijať konsolidačné opatrenia v roku 2021 vo výške 1,1 mld. eur (1,2 % HDP); 2,3 mld. eur (2,4 % HDP) v roku 2022, resp. 3,4 mld. eur (3,2 % HDP) v roku 2023. Vzhľadom na výraznú neistotu ohľadom budúceho ekonomického vývoja budú rozpočtové ciele aj potreba opatrení na ich dosiahnutie v prípade zmien aktualizované. Na dosiahnutie rozpočtových cieľov budú preferované opatrenia zvyšujúce efektívnosť verejných financií. Na výdavkovej strane je prioritou uplatňovanie princípov hodnoty za peniaze, prehodnocovaním nákupov tovarov a služieb, hodnotením prínosov investícií aj auditmi činností. Na príjmovej strane bude zohľadnená prioritá prorastového daňového mixu, s dôrazom na jednoduchosť, odstraňovanie deformácií, zdaňovanie spotreby, majetku a negatívnych externalít namiesto aktivity, aj dosahovanie medzinárodne porovnateľných výsledkov v boji proti daňovým únikom.

2.4 Štrukturálne saldo

Štrukturálny deficit sa v roku 2019 mierne zvýšil na úroveň 2,0 % HDP, keď sa ekonomika ešte stále nachádzala mierne nad svojim potenciálom. Expanzívna fiškálna politika v roku 2019 presiahla požadované konsolidačné úsilie o 0,5 % HDP a spôsobila výrazné odchýlenie od pravidiel Paktu. Po zohľadnení vývoja aj v roku 2018 bol rozpočtový vývoj za oba roky v rozpore s požadovanou konsolidáciou, keď sa štrukturálne saldo výrazne odchýlilo od pravidiel Paktu (o 0,6 % HDP). V oboch rokoch 2018 a 2019 bola fiškálna politika procyklicky expanzívna, keď sa ekonomika nachádzala nad svojim potenciálom a nepotrebovala dodatočný impulz.

V tomto roku narastie štrukturálny deficit na úroveň 4,0 % HDP, v dôsledku prijatia viacerých opatrení v roku 2019 a výpadku daňovo-odvodových príjmov vplyvom pandémie COVID19³². Aj po odrátaní vplyvu krízy na príjmy a výdavky dôjde k výraznému nárastu štrukturálneho deficitu. Výdavkové opatrenia zamerané na boj proti koronavírusu majú jednorazový charakter a štrukturálne saldo sa o ne očisťuje (viac v časti 2.2). K výraznému rastu štrukturálneho deficitu prispieje schválenie 13-tych dôchodkov a tiež viaceré opatrenia prijaté ešte v roku 2019, najmä nárast miezd o 10 % vo verejnej správe, zvýšenie rodičovského príspevku, zvýšenie minimálnych dôchodkov, zvýšenie nezdaniteľnej časti základu dane a znížená sadzba DPH na vybrané potraviny).

³² Uvedené štrukturálne saldo je vypočítané štandardným spôsobom započítania jednorazových a dočasných vplyvov. Štrukturálne saldo vypočítané podľa manuálu EK pre tento rok, kedy sa opatrenia spojené s COVID 19 neuvádzajú v jednorazových opatreniach je uvedené v Prílohe 4.



TABUĽKA 9 - Konsolidačné úsilie (ESA 2010, % HDP)

	2018S	2019S	2020OS	2021PS	2022PS	2023PS
1. Saldo verejnej správy	-1,1	-1,3	-8,4	-4,9	-3,7	-2,9
2. Cyklická zložka	0,7	0,7	-2,8	-1,2	-0,5	-0,2
3. Jednorazové efekty ³³	0,0	0,0	-1,6**	0,0	0,0	0,0
4. Štrukturálne saldo (1-2-3)	-1,8	-2,0	-4,0	-3,7	-3,2	-2,7
5. Konsolidačné úsilie	-0,7	-0,2	-2,0	0,2	0,5	0,5
Jednoročná odchýlka*	-0,8	-0,5	-	0,0	0,0	0,0
Dvojročná odchýlka*	-0,2	-0,6	-	-	0,0	0,0
p.m. Štrukturálne saldo bez prijatých opatrení – NPC scenár				-4,9	-5,6	-6,0
p.m. požadovaná konsolidácia podľa EK***	0,5	0,35	-	0,25	0,5	0,5

* Odchýlky v roku 2018 vychádzajú zo „zafixovaných“ hodnôt z jamého hodnotenia Európskej komisie v roku 2019. Plnenie pravidiel sa nehodnotí v roku 2020 z dôvodu spustenia všeobecnej únikovej klauzuly.

** Zahŕňa vplyv opatrení spojených s COVID 19

*** Od roku 2021 ide o predpokladanú konsolidáciu, ktorá kopíruje preventívnu časť Paktu. EK môže nakoniec stanoviť aj vyššiu konsolidáciu, keďže sa bude Slovensko pravdepodobne od roku 2020 alebo 2021 nachádzať v korektívnej časti Paktu, kde sa uplatňujú individuálne požiadavky.

Zdroj: MF SR

BOX 3 - Pravidlá Paktu stability a rastu počas koronakrízy

Výrazné oslabenie ekonomiky vplyvom boja proti koronavírusu spôsobí od roku 2020 v zmysle pravidiel Paktu povolený odklon slovenských verejných financií od strednodobého rozpočtového cieľa (MTO). Úroveň MTO by mala zodpovedať takej rozpočtovej pozícii (blízko štrukturálne vyrovnaného rozpočtu), ktorá je udržateľná aj v dlhodobom horizonte po zohľadnení negatívneho vplyvu na verejné financie zo starnutia populácie. Z tohto dôvodu sa vyžaduje postupné medzročné zlepšovanie štrukturálneho salda na základe pravidiel Paktu, až do dosiahnutia MTO (tzv. požadované konsolidačné úsilie, podrobnejšie v Prílohe 4). V zmysle európskych pravidiel sa úrovňou MTO rozumie štrukturálny schodok do 1 % HDP³⁴. Slovenská ekonomika sa však v roku 2020 podľa aktuálnej prognózy ocitne v hlbokjej recesii. Podľa [pravidiel Paktu](#) sa v tomto prípade dočasne nepožaduje medzročné znižovanie štrukturálneho schodku, na základe spustenia tzv. všeobecnej únikovej doložky, ktorú Európska komisia navrhla 20. marca³⁵.

Výhľad štrukturálneho salda v rokoch 2021 až 2023³⁶

Znižovanie štrukturálneho deficitu na roky 2021 až 2023 je stanovené v súlade s pravidlami Paktu. Do roku 2023 by sa štrukturálny deficit znížil kumulatívne o 1,25 % HDP³⁷ a do roku 2023 dosiahol úroveň 2,7 % HDP. Ak vláda neprijme dodatočné opatrenia, štrukturálny deficit v NPC scenári bude postupne narastať až dosiahne veľkosť 6,0 % HDP na konci rozpočtového horizontu.

Kým prijaté opatrenia vlády budú pôsobiť v tomto roku proti-cyklicky, na strednodobom horizonte Programu stability bude už rozpočtová politika mierne pro-cyklická. Vzhľadom na aktuálne identifikovanú negatívnu produkčnú medzeru (nad 7 % HDP), fiškálna expanzia v roku 2020 pôsobí na rast stabilizujúco. Od roku 2021 do konca strednodobého horizontu bude dochádzať k postupnému uzatváraniu produkčnej medzery, pri mierne reštriktívnej pro-cyklickej fiškálnej politike (Graf 14). Konsolidácia však zodpovedá potrebe reagovať na vysoké riziko dlhodobej udržateľnosti a stabilizovať úroveň verejného dlhu.

³³ Tabuľka s jednorazovými vplyvmi je uvedená v Prílohe 4.

³⁴ Vláda úroveň MTO vo výške 1 % HDP (v zmysle európskych pravidiel) predloženým Programom stability s ohľadom na výraznú ekonomickú neistotu nemení.

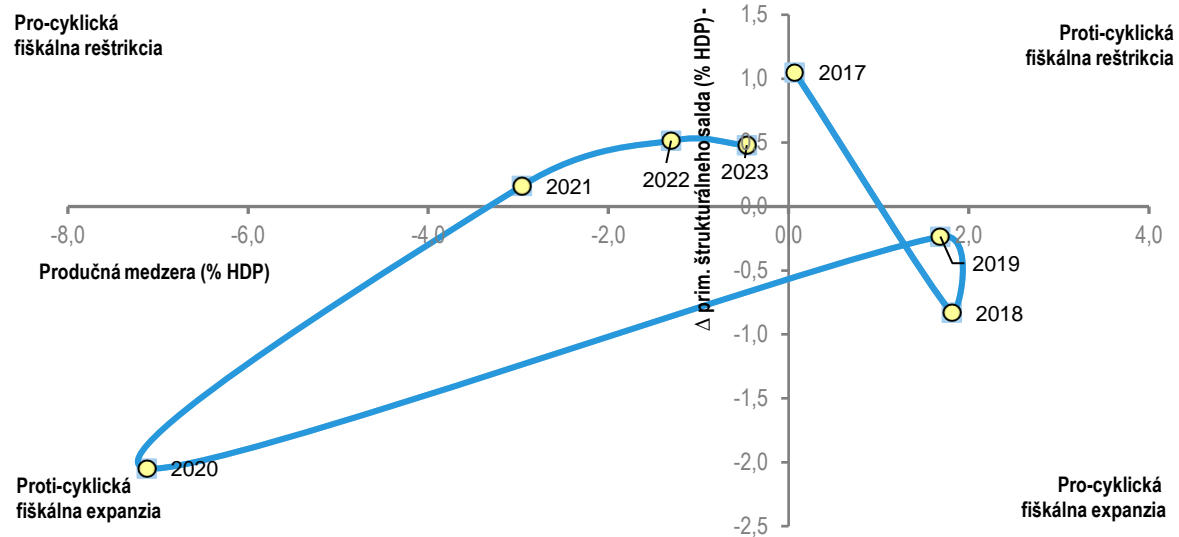
³⁵ [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2020\)649351](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2020)649351)

³⁶ Výdavkové pravidlo je uvedená v Prílohe 5.

³⁷ Podľa európskych pravidiel a matice požadovanej konsolidácie (Príloha 4) máme v roku 2021 konsolidovať 0,25 % HDP – keďže ide o „zlé“ obdobie so zatvárajúcou sa produkčnou medzerou. V ďalších rokoch nám pravidlá predpisujú konsolidovať 0,5 % HDP – budeme sa nachádzať v „normálnom“ období, keď naša ekonomika bude mierne pod svojim potenciálom, pri produkčnej medzere menej ako 1,5 % HDP.



GRAF 14 - Zmena primárneho štrukturálneho salda oproti úrovni produkčnej medzery (% HDP)



Zdroj: MF SR

2.5 Verejný dlh

Výška dlhu v roku 2019

Na základe údajov potvrdených Eurostatom dosiahol hrubý dlh verejnej správy ku koncu roka 2019 hodnotu 48,0 % HDP³⁸ a klesol mimo sankčné pásma dlhovej brzdy³⁹. V medzioročnom vyjadrení sa podiel dlhu na výkone ekonomiky znížil o 1,4 p. b.⁴⁰. Reálny ekonomický rast a inflačný vývoj nad 2 % patrili aj v minulom roku k hlavným faktorom znižovania zadĺženia. Hrubý dlh klesol aj kvôli väčšiemu využitiu likvidných aktív verejnej správy, ktoré zaznamenali medzioročný pokles o viac než 1 % HDP (Príloha 6). Samotné hospodárenie vlády prispelo naopak negatívne, keď sa po dvoch prebytkových rokoch dostalo primárne saldo opäť do mierneho deficitu (0,1 % HDP)⁴¹. Od svojho vrcholu v roku 2013 sa hrubý dlh znížil za šesť rokov o necelých 7 p.b. HDP a dostal sa tesne pod hranicu najnižšieho sankčného pásma dlhovej brzdy (48 % HDP).

Scenáre prognózy dlhu verejnej správy do roku 2023

Z dôvodu dopadov pandémie COVID19 sa očakáva nárast hrubého dlhu nad najvyššie sankčné pásmo národnej dlhovej brzdy a zároveň aj nad maastrichtskú hranicu 60 % HDP. Ministerstvo financií SR na základe aktualizovaných prognóz z apríla 2020 pripravilo tri scenáre vývoja hrubého dlhu do roku 2023 (základný a dva rizikové). V základnom scenári dosahuje deficit v roku 2020 výšku 8,4 % HDP, kým pri zohľadnení rizikovejších scenárov aktuálnej pandémie by deficit mohol narásť až na 10 % HDP. Všetky scenáre predpokladajú, že hrubý dlh prekročí od roku 2020 úroveň 60 % HDP. V porovnaní s finančnou krízou z roku 2008 indikuje aktuálny odhad výraznejší nárast dlhu a len s postupnou stabilizáciou v ďalších rokoch v základnom scenári. Zároveň sa situácia odlišuje vo vyššej počiatočnej úrovni dlhu o takmer 20 p. b., keď sa v priaznivom období silného hospodárskeho rastu nepodarilo dlh znížiť bližšie k predkrízovým úrovniam. Napriek dlhu nad sankčnými pásmami k spusteniu korektívnych opatrení 3.-5. pásma Ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti nedôjde aspoň do roku 2022 (BOX 4).

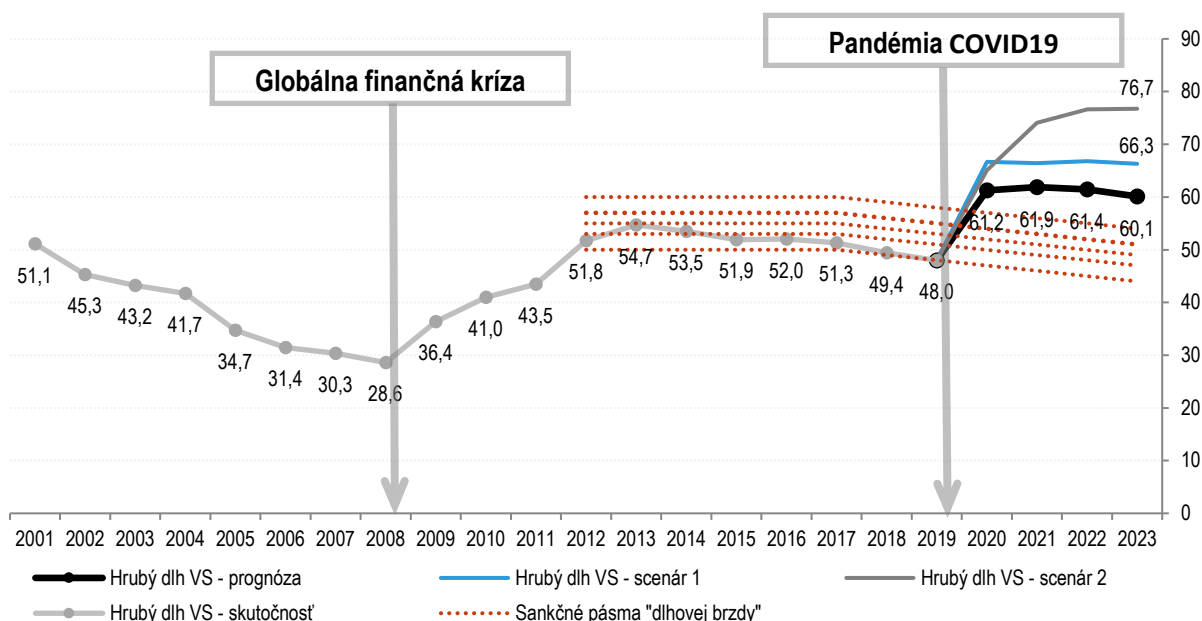
³⁸ Prezentovaná výška hrubého dlhu vychádza z jarnej notifikácie Eurostatu a pri matematickom zaokrúhlení predstavuje hodnotu 47,99 % HDP.

³⁹ Z pohľadu vyhodnotenia výšky zadĺženia VS podľa ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti je rozhodujúcou hodnota hrubého dlhu potvrdená Eurostatom počas jesennej notifikácie.

⁴⁰ Priemerná medzioročná miera znižovania dlhu od kulminácie v roku 2013 je vo výške 1,1 p.b..

⁴¹ Primárne saldo predstavuje saldo verejnej správy očistené o úrokové náklady.

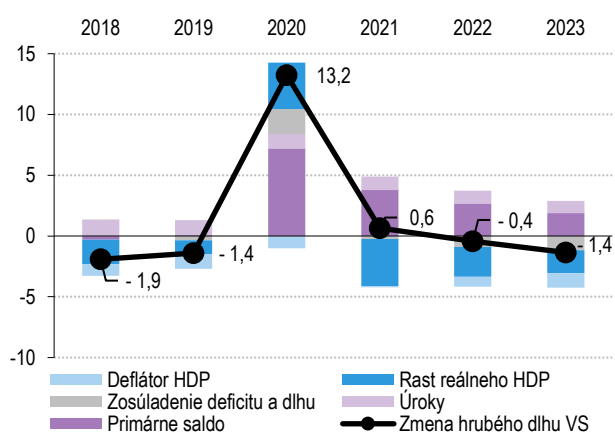
GRAF 15 - Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)



Zdroj: MF SR

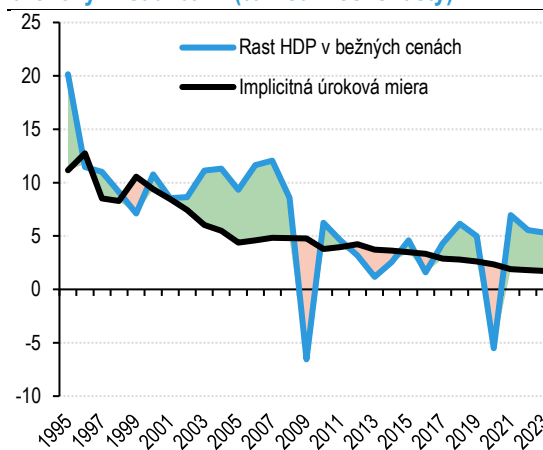
V roku 2020 dosiahol dlh výšku 61,2 % HDP a prekročil tak aj najvyššie pásmo dlhovej brzdy (57 % HDP). Medziročné zvýšenie dlhu o približne 13 p. b. odráža nárast deficitu spolu s poklesom ekonomiky. Utlmenie ekonomickej aktivity pôsobí na celkové zadĺženie na jednej strane cez efekt menovateľa (dlh je vyjadrený voči výkonu ekonomiky)⁴² a na druhej strane aj znížením celkových príjmov. Prognóza dlhu reflektuje na výdavkovej strane prijatie vládných opatrení na zmiernenie jej negatívnych dopadov aj ďalšie riziká nad rámec schváleného rozpočtu existujúce už pred krízou. Následkom tohto vývoja bude aj výrazné prehĺbenie deficitu primárneho salda (7,2 % HDP oproti 0,1 % HDP v roku 2019). Celkovo sa v roku 2020 očakáva nárast potreby financovania štátu tesne pod 14 % HDP⁴³, pričom ide historicky o jednu z najvyšších potrieb finančných prostriedkov⁴⁴ (Graf 20). Z odhadovanej potreby sa Agentúre pre riadenie dlhu a likvidity (ARDAL) doposiaľ podarilo zabezpečiť už približne 12 % HDP⁴⁵.

GRAF 16 - Príspevky faktorov k medziročnej zmene hrubého dlhu (% HDP)



Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

GRAF 17 - Rozdiel medzi nominálnym rastom HDP a úrokovými sadzbami (% medziročné rasty)



Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

⁴² Negatívny dopad prepadu reálneho HDP na dlh je mierne kompenzovaný pozitívnym príspevkom rastu cenovej hladiny mierne pod 2 %.

⁴³ Údaj uvažuje aj so splatnosťou Štátnych pokladničných poukázok s 3 a 6 mesačnou splatnosťou vydaných v tomto roku.

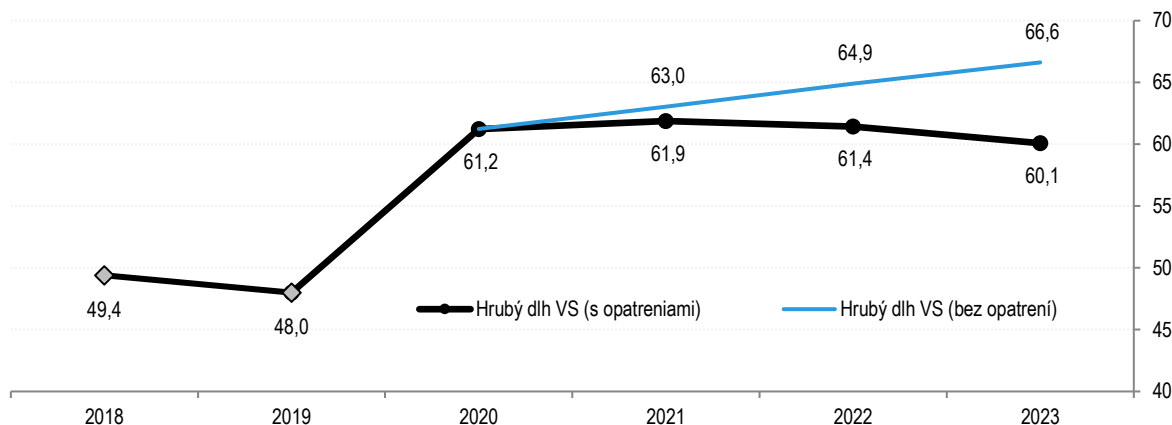
⁴⁴ Ukazovateľ potreby financovania (GFN) vyjadruje záväzky zo splácania dlhu (istinu, úroky a nový primárny deficit) vo vzťahu k ekonomike. [V odporúčaníach Medzinárodného menového fondu](#) sa uvádza, že tento indikátor by nemal prekročiť hodnotu 15% resp. 20% (v závislosti od stupňa rozvoja ekonomiky), aby sa zabezpečila udržateľnosť dlhu. V prípade Slovenska ako rozvinutej ekonomiky je smerodajná 20 %-ná hranica.

⁴⁵ Stav k 6.5.2020 aj so zahrnutím emisií Štátnych pokladničných poukázok s 3 a 6 mesačnou splatnosťou vydaných v tomto roku..



Od roku 2021 sa každoročnou konsolidáciou podľa pravidiel Paktu stability a rastu negatívny vývoj zadĺženia stabilizuje, dlh v pomere k ekonomike však ostane naďalej nad sankčnými pásmami. Dôsledkom deficitov výraznejšie nad 3 % HDP sa bude dlh znižovať len pomaly. Pozitívne začne pôsobiť oživenie rastu ekonomiky smerom k svojmu potenciálu a naspäť nad úrokové sadzby⁴⁶ (Graf 17). Ku koncu roku 2023 dlh mierne klesne k úrovni 60,1 % HDP, keď sa silnejšie prejaví zotavenie ekonomiky a zníženie deficitu hospodárenia pod hranicu 3 % HDP. Prognózovaný vývoj dlhu predpokladá prijatie konsolidačných opatrení na dosiahnutie rozpočtových cieľov. Bez konsolidácie verejných financií by dlh v základnom makroekonomickom scenári ďalej rástol takmer k úrovni 67 % HDP.

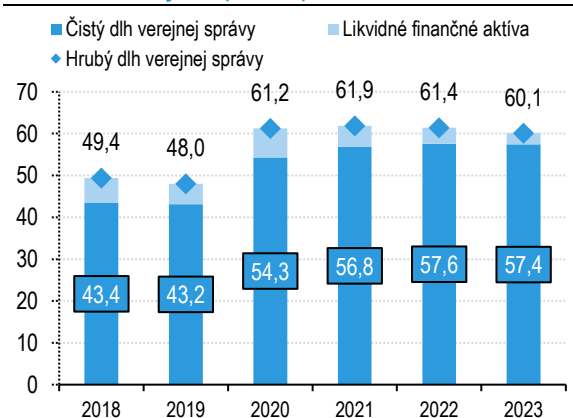
GRAF 18 - Plánovaný vývoj hrubého dlhu verejnej správy v porovnaní so scenárom nezmenených politík (% HDP)



Zdroj: MF SR

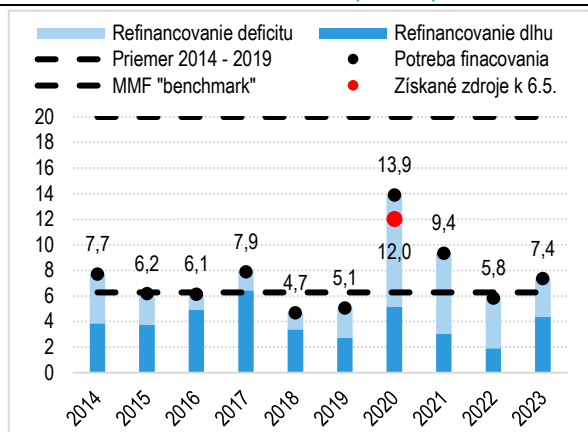
V dvoch rizikových scenároch⁴⁷ ekonomického vývoja by bol vývoj dlhu negatívnejší, rádovo o vyše 6 až 16 p.b. HDP do roku 2023 (Graf 15). Vývoj zadĺženia v základnom scenári vychádza z aktuálnej makroekonomickej a daňovej prognózy MF SR. Prvý rizikový scenár uvažuje s hlbším prepadom ekonomiky kvôli dlhšiemu trvaniu pandémie v aktuálnom roku (s prepadom ekonomiky až o 12,5 %) a následne mierne rýchlejšim zotavením. V tomto scenári by deficit by v roku 2020 narástol až na 10 % HDP a do roku 2023 by klesol na 3,6 % HDP, čo by viedlo dlh na úroveň 66,6 % HDP do roku 2023. Druhý scenár vychádza z trvania pandémie ako v základnom scenári no pri následne pomalšom zotavení ekonomiky. Prepád ekonomiky by v roku 2020 dosiahol 11,4 % a deficit by dosiahol 9,4 % HDP. V porovnaní s prvým scenárom by však nedošlo k dohnaní straty a aj v roku 2021 by ekonomika stagnovala. Zároveň by sa výpadky daňovo-odvodových príjmov nezmenšili ani do konca horizontu a deficit by do roku 2023 ostal na úrovni 5,4 % HDP. Dlž by dosiahol by 76,7 % HDP v roku 2023 a stabilizoval by sa až za rozpočtovým horizontom.

GRAF 19 - Čistý dlh (% HDP)



Zdroj: MF SR

GRAF 20 – Potreba financovania (% HDP)



Zdroj: MF SR

⁴⁶ Efekt tzv. snehovej gule definovaný ako rozdiel medzi rastom ekonomiky a úrokovými nákladmi. Celkové náklady na dlhovú službu si napriek nárastu dlhu zachovávajú na horizonte rokov 2020 až 2023 približne stabilnú úroveň okolo 1,1 % HDP. Dôvodom je priebežné nahrádzanie maturujúcich dlhopisov za emisie s nižším výnosom.

⁴⁷ V rizikových scenároch sa uvažuje s nárastom cieľov deficitov len o odhadované výpadky daní a odvodov a ako menovateľ HDP sa používa odhad HDP v jednotlivých rizikových scenároch.



Čistý dlh

Čistý dlh porastie do roku 2023 nad 57 % HDP, po využití časti hotovostných prostriedkov na stabilizáciu hrubého dlhu. Čistý dlh dosiahol v roku 2019 úroveň 43,2 % HDP a v porovnaní s hrubým dlhom zaznamenal nižší pokles o 1,1 p.b.. Rozdiel bol spôsobený výraznejším využitím hotovostnej rezervy z naakumulovaných prebytkov jednotlivých subjektov VS (Graf 19). V roku 2020 vzrastie čistý dlh na 54,3 % HDP. Mierne nižší nárast čistého dlhu oproti hrubému je spôsobený zvýšením hotovostnej rezervy v tomto roku. Do roku 2023 vzrastie čistý dlh na 57,4 % HDP, najmä po opätovnom využití hotovosti na zníženie dlhu, čím aj výška likvidných aktív verejnej správy do roku 2023 výraznejšie poklesne - pod hranicu 3 % HDP.

BOX 4 - Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti v kontexte koronakrízy

Vzhľadom na vymenovanie novej vlády sa až do roku 2022 neuplatňujú sankcie 3 najvyšších sankčných pásiem dlhovej brzdy, pričom vplyvom pandémie COVID19 sa môže prechodné obdobie natiahnuť do roku 2024, prípadne až do roku 2026. Od vyslovenia dôvery vláde v NR SR sa už aktivovala prvá úniková klauzula, pri ktorej sa počas nasledujúcich 24 mesiacov automaticky neuplatňujú najvyššie zákonné sankcie (3. až 5. sankčného pásma dlhovej brzdy). Prechodné obdobie by teda malo trvať do mája 2022⁴⁸ Okrem toho sa od roku 2021 môže aktivovať aj spustenie ďalších únikových klauzúl, s dlhším (36 mesačným) obdobím, kedy sa 3 horné pásma rovnako neuplatňujú. Zatiaľ v zmysle podmienky veľkej hospodárskej recesie aktuálny odhad prepadu ekonomiky nie je v roku 2020 dostatočný.⁴⁹ Podobne, aktuálna pandémia COVID19⁵⁰ (s odhadovaným rozpočtovým vplyvom na výdavky na úrovni 1,8 % HDP⁵¹) v tejto chvíli nespĺňa podmienku prírodnej katastrofy s negatívnym vplyvom (na výdavky z verejných zdrojov) aspoň 3 % HDP.⁵² Pri súčasnej neistote a rizikách naklonených k negatívnej strane, by však nakoniec mohlo dôjsť k naplneniu týchto podmienok. Ich vyhodnotenie by sa mohlo posudzovať až na jar 2021 pri zverejnení notifikácie Eurostatu ohľadom výšky dlhu za rok 2020. Spomínané 36 mesačné obdobie by tak pretrvalo najneskôr do apríla až mája 2024. Zároveň, v roku 2024 sa očakáva už vymenovanie novej vlády, kedy by opätovne platilo prechodné obdobie ďalších 24 mesiacov a horné tri sankčné mechanizmy by sa tak nemuseli spustiť až do prvej polovice roka 2026.

Sankčné pásma dlhovej brzdy

Sankčné pásma dlhovej brzdy⁵³ (limity sa v období rokov 2018 až 2027 každoročne znižujú o 1 p.b.):

- **1. 50 - 53 % HDP** – MF SR zasiela NR SR písomné zdôvodnenie výšky dlhu vrátane návrhu opatrení na jeho zníženie
- **2. 53 - 55 % HDP** – Znížia sa platy členov vlády na úroveň ich plátov v predchádzajúcom rozpočtovom roku a zároveň vláda SR predloží na rokovanie NR SR návrh opatrení, ktorými navrhuje zabezpečiť zníženie dlhu
- **3. 55 - 57 % HDP** - Vláda nesmie predložiť návrh RVS, ktorý obsahuje medziročný rast výdavkov. MF SR viaže výdavky štátneho rozpočtu vo výške 3 % z celkových výdavkov štátneho rozpočtu. Zároveň nie je možné poskytovať prostriedky z rezervy predsedu vlády a z rezervy vlády. Obec a VÚC sú povinní schváliť rozpočet s výdavkami maximálne vo výške výdavkov predchádzajúceho rozpočtu.
- **4. 57 – 60 % HDP** - Vláda nesmie predložiť NR SR návrh RVS s rozpočtovaným schodkom. Obec a VÚC sú povinní schváliť na nasledujúci rozpočtový rok vyrovnaný rozpočet alebo prebytkový rozpočet.
- **5. nad 60 % HDP** - Vláda požiada NR SR o vyslovenie dôvery vláde.

MF SR s Radou pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ) zanalyzujú doterajšie fungovanie ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti, vrátane prechodu na čistý dlh, únikových klauzúl a upresnenia k výdavkovým stropom, a predložia návrhy potrebné na jeho zlepšenie.

⁴⁸ Dôvera novej vláde SR bola vyjadrená hlasovaním v NR SR dňa 30.4.2020.

⁴⁹ Ústavný zákon definuje splnenie tejto podmienky, keď Štatistický úrad Slovenskej republiky (ŠUSR) zistí, že percentuálne vyjadrená medziročná zmena nominálneho hrubého domáceho produktu (HDP) poklesla najmenej o 12 percentuálnych bodov. ŠUSR obvykle zverejňuje informácie o medziročnej zmene HDP za prechádzajúci rok do konca marca bežného roku, čo by znamenalo spustenie únikovej klauzuly v apríli 2021 s trvaním do apríla 2024.

⁵⁰ Bude potrebné právne stanovisko, ktoré určí, či je pandémia považovaná za prírodnú katastrofu v kontexte dlhovej brzdy.

⁵¹ Vráťane nárastu dávok v nezamestnanosti, nad rámec diskrečných výdavkových opatrení

⁵² Ústavný zákon definuje splnenie tejto podmienky, keď MF SR zistí, že výdavky z verejných prostriedkov spojené s odstraňovaním následkov prírodných katastrof, ktoré zasiahli územie Slovenskej republiky presiahli v úhrne 3 % HDP. V tomto prípade by moment spustenia závisel od zverejnenia výdavkov MF SR, najneskôr však v apríli 2021.

⁵³ Ide o približný popis jednotlivých sankčných pásiem. Ich vyčerpávajúci obsah je súčasťou ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti.



3 UDRŽATEĽNOSŤ VEREJNÝCH FINANCIÍ

V roku 2020 vstúpili do platnosti viaceré zmeny dôchodkového systému, ktoré výrazne zvýšia budúce výdavky na dôchodky. Najdôležitejšou zmenou je zavedenie stropu na dôchodkový vek. Po zohľadnení ďalších prijatých opatrení (plošné zvýšenie minimálneho dôchodku, zmena výpočtu dôchodkov z II. piliera a zavedenie plošných 13-tych dôchodkov namiesto vianočných príspevkov) a zhoršení východiskovej pozície kvôli dôsledkom pandémie sa zvýši riziko strednodobej aj dlhodobej udržateľnosti zo stredného na vysoké. Výdavky na dôchodky sa do roku 2070 zvýšia nad 14 % HDP, oproti súčasným menej ako 9 % HDP. Naplnenie aktuálnej rozpočtovej stratégie Programu stability, znížením deficitu verejnej správy pod 3 % HDP do roku 2023, zredukuje riziká udržateľnosti bez zmien dôchodkového systému len mierne. Vláda preto v súlade so svojim programovým vyhlásením prijme reformu dôchodkového systému na zlepšenie jeho udržateľnosti. V prvom pilieri sa posilní väzba dôchodkových výdavkov na demografický vývoj, zvýši sa spravodlivosť a transparentnosť systému. V druhom pilieri je prioritou zvýšenie výnosov úspor dobre nastavenou investičnou politikou.

3.1 Hodnotenie celkovej udržateľnosti verejných financií

Udržateľnosť verejných financií hodnotí očakávaný vplyv starnutia obyvateľstva v kontexte aktuálnej fiškálnej pozície a nastavenia politík. Súčasnú nastavenie politík (fiškálna pozícia, dôchodkový a zdravotný systém) by malo pri aktuálnej výške zadlženia a salda verejnej správy zabezpečiť dlhodobú udržateľnosť, tak aby sa dlh v základnom očakávanom scenári nekontrolovane nezvyšoval. Za účelom hodnotenia dlhodobej udržateľnosti EK aj MF SR používa základné indikátory udržateľnosti S1 (strednodobý horizont) a S2 (dlhodobý horizont)⁵⁴.

Podľa odhadu MF SR sa po zohľadnení vplyvu najnovších opatrení v dôchodkovom systéme a efektov pandémie COVID19 posúvajú strednodobý indikátor udržateľnosti S1 aj dlhodobý S2 už do pásma vysokého rizika. MF SR pri hodnotení zapracovalo všetky prijaté zmeny v dôchodkovom systéme (viac BOX 5), ktoré zatiaľ neboli zohľadnené v pravidelnej aktualizácii dlhodobých projekcií výdavkov citlivých na starnutie (tzv. AWG projekcie). Aktuálne hodnotenie reflektuje východiskovú situáciu v roku 2021 podľa predpokladov Programu stability SR na roky 2020 až 2023⁵⁵ (Príloha 7).

V strednodobom výhľade zaznamenala udržateľnosť verejných financií výrazné zhoršenie. Ukazovateľ S1 aktuálne indikuje potrebnú konsolidáciu na úrovni 2,7 % HDP, teda približne 0,2 p.b nad stredným pásmom rizikovosti (v európskej metodike)⁵⁶. Hlavným dôvodom negatívneho vývoja je najmä zhoršenie východiskovej fiškálnej pozície v roku 2021 a v menšej miere aj nárast dôchodkových výdavkov. V porovnaní s predchádzajúcim hodnotením sa tak riziká udržateľnosti dostali z pásma nízkeho rizika až za hranicu vysokého rizika. Pri splnení rozpočtových cieľov do roku 2023 sa potreba úsporných opatrení zmierni na 1,9 % HDP a S1 tak dosiahne stredné riziká. Potrebné opatrenia na udržanie dlhu pod dolným sankčným pásmom národnej dlhovej brzdy (40 % HDP) sú približne dvojnásobné, na úrovni 4,7 % HDP resp. 3,8 % (pásmo vysokého rizika).

Posun do pásma vysokého rizika udržateľnosti je v dlhodobom výhľade ešte výraznejší. Indikátor dlhodobej udržateľnosti S2 dosahuje pre rok 2021 potrebu prijatia trvalých opatrení vo výške 8,4 % HDP. Okrem zhoršenia rozpočtových predpokladov sa v tomto prípade vo väčšej miere prejavuje aj očakávaný nárast výdavkov na zabezpečenie dôchodkového systému v dlhodobom horizonte. Indikátor S2 je výrazne ovplyvnený rastom výdavkov citlivých na starnutie obyvateľstva, ktorý je citelný najmä za strednodobým horizontom. Po splnení

⁵⁴ S1 (strednodobý horizont) - prezentuje hodnotu, o ktorú sa musí trvalo zmeniť aktuálne primárne štrukturálne saldo, aby hrubý dlh verejnej správy do roku 2034 (t_0+15) nepresiahol úroveň 60 % HDP (po zohľadnení očakávaných budúcich výdavkov súvisiacich so starnutím obyvateľstva). MF SR pri svojich kvantifikáciách na základe strednodobých cieľov sleduje aj prísnejší národný scenár, ktorý považuje v dlhodobom horizonte za smerodajnú hranicu dlhu úroveň 40 % HDP, čo bude po uplynutí prechodného obdobia najnižšie sankčné pásmo podľa ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. MF SR zároveň uvažuje aj s vplyvom 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.

⁵⁵ Cieľ zohľadňuje efekty vypuknutia pandémie COVID19 a prijaté zmeny v dôchodkovom systéme v rokoch 2019 a začiatku roku 2020.

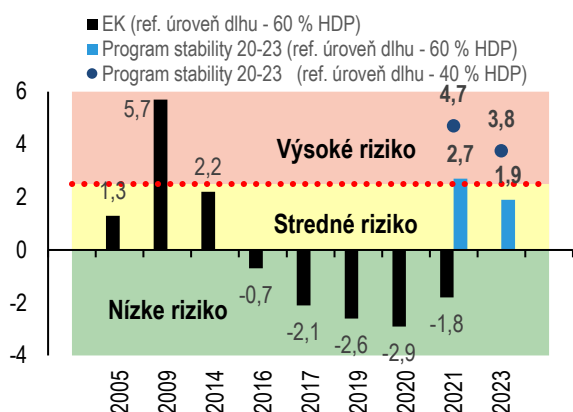
⁵⁶ Predpokladá sa udržiavanie výšky hrubého dlhu 60 % HDP na celom strednodobom horizonte.



rozpočtových cieľov do roku 2023 podľa požiadaviek Paktu stability a rastu sa indikátor S2 zmierni na 7,6 % HDP a zostane naďalej v pásme vysokého rizika.

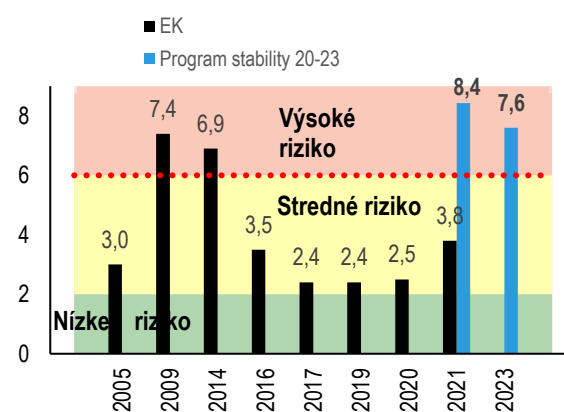
Hodnotenie Európskej komisie z januára 2020⁵⁷ ukazuje tak ako predošlý rok nízke riziko udržateľnosti verejných financií v strednodobom horizonte (S1) a stredné riziko v dlhodobom horizonte (S2). Napriek rovnakému kvalitatívnemu hodnoteniu EK identifikovala zhoršenie hodnôt oboch indikátorov spôsobené nepriaznivejšou aktuálnou pozíciou bilancie príjmov a výdavkov vo východiskovom roku (Príloha 8). Hodnotenie EK však ešte neuvažuje s novými schválenými opatreniami po poslednom kole projekcií výdavkov citlivých na starnutie z roku 2018. Ide najmä o zavedenie stropu pre vek odchodu do dôchodku, rozšírenie minimálnych dôchodkov⁵⁸ a vyplácanie pravidelných 13-tych dôchodkov⁵⁹.

GRAF 21 - Strednodobá udržateľnosť S1 (EK, MF SR % HDP)*



Zdroj: EK, MF SR

GRAF 22 - Dlhodobá udržateľnosť S2 (EK, MF SR % HDP)*



Zdroj: EK, MF SR

* Uvedené roky na grafoch prezentujú východiskový rok pre hodnotenie udržateľnosti. Metodika a podkladové údaje k zostaveniu vývoja indikátorov S1 a S2 sú uvedené v Prílohe 7. Indikátor EK zatiaľ nezohľadňuje opatrenia schválené po poslednom kole projekcií pracovnej skupiny AWG v roku 2018. Údaje z Programu stability zohľadňujú nové opatrenia v dôchodkovom systéme.

Na dosiahnutie hranice blízko nízkeho rizika udržateľnosti bude potrebná kombinácia reforiem dôchodkového systému s ďalšími štrukturálnymi reformami a tiež postupné výraznejšie deficitu verejných financií (počiatočnej pozície). Dlhodobá udržateľnosť ostane vo výraznom riziku, aj ak sa zrušia viaceré z opatrení minulých rokov. Aj za predpokladu dôchodkového systému v stave pred dvoch rokov (pred zavedením stropu dôchodkového veku, rozšírením minimálnych dôchodkov a 13-tych dôchodkov) by bol S2 ukazovateľ nižší len o 2,5 p.b., teda stále na hranici vysokého rizika. Z tohto hľadiska je potrebné aj zníženie štrukturálneho deficitu, ktorý po koronakríze ostane bez aktívnych úsporných opatrení vysoký.

TABUĽKA 10 - Rozklad indikátora S2

	PS 2018*	PS 2020*
Počiatočná pozícia	-0,1	3,5
Dôchodkové výdavky	1,0	3,5
Výdavky Zdravotníctva a dlhodobej starostlivosti	1,3	1,3
Školstvo a dávky v nezamestnanosti	0,1	0,1
Indikátor S2	2,3	8,4

*Jedná sa o S2 vo východiskovom roku t+1, teda v roku 2019 resp. 2021

Priority v dôchodkovom systéme

Vláda sa v programovom vyhlásení na roky 2020-2024 zaviazala prijať reformu dôchodkového systému. V prvom dôchodkovom pilieri je prioritou zlepšenie jeho dlhodobej finančnej udržateľnosti a posilnenie spravodlivosti systému. Pri súčasnom nastavení by v budúcnosti výdavky na dôchodky dvojnásobne prevyšovali

⁵⁷ Na základe jesennej prognózy EK pre rok 2021 a projekcií výdavkov citlivých na starnutie z roku 2018

⁵⁸ Schválené pracovnou skupinou EK zaoberajúcou sa starnutím obyvateľstva.

⁵⁹ Zatiaľ neschválené pracovnou skupinou EK.



príjmy vybrané z odvodov a až polovica starobných dôchodcov by mala rovnaký dôchodok, bez ohľadu na výšku zaplatených odvodov. Udržateľnosť bude posilnená väzbou dôchodkových výdavkov na demografický vývoj. Pre zvýšenie spravodlivosti by výška dôchodkov mala lepšie zohľadňovať dĺžku prispievania aj výšku príspevkov do systému. **S cieľom zlepšiť predvídateľnosť a stabilitu dôchodkového systému sa navyše vláda zaviazala prijať ústavný zákon definujúci základné prvky prvého a druhého piliera.**

V druhom pilieri je prioritou zavedenie dobre nastavenej, výnosnejšej investičnej stratégie. Hlavným problémom druhého piliera je neefektívne rozloženie aktív sporiteľov, ktoré ich ukracuje o výnosy. Reforma sa preto zameria najmä na lepšiu alokáciu aktív aj s pomocou medzinárodných benchmarkov s cieľom zvýšiť dôchodky z druhého piliera. S cieľom zvýšiť výnosy v druhom pilieri pokračovala tiež príprava predvolenej sporiacej stratégie postavenej na tzv. life-cycle princípe⁶⁰. V rámci zmien je nevyhnutné zohľadniť aj výplatnú fázu sporenia v druhom pilieri.

Zavedie sa automatický vstup do II. piliera pre poistencov do 35 rokov a zmení sa poplatková politika fondov v II. pilieri. Automatický vstup do II. piliera diverzifikuje zdroj príjmov jednotlivcov na dôchodku. Poistencovi však ostane možnosť zotrvať výlučne v I. pilieri, ak sa tak aktívne rozhodne. Poplatková politika by mala rozlišovať pasívny a aktívny spôsob investovania prostriedkov na dôchodok. V prípade pasívneho investovania by sporiteľ nemal platiť odplatu za zhodnotenie majetku. Naopak pri aktívnom investovaní by mala byť odplata za zhodnotenie naviazaná na dosiahnutie vyššieho výnosu než v porovnateľnom pasívnom indexe.

Poskytnutie jednotnej informácie o dôchodkových nárokoch zo všetkých troch pilierov zvýši informovanosť poistencov a transparentnosť dôchodkového systému. Vláda sa k vytvoreniu informačného listu o dôchodkových nárokoch zaviazala v PVV na roky 2020 až 2024. Prostredníctvom každoročného elektronického výpisu tak poistenc zistí jeho individualizovanú očakávanú výšku dôchodku. Na základe tejto informácie sa bude môcť lepšie pripraviť na odchod z trhu práce. Od roku 2021 zvýši informovanosť v druhom pilieri. Súčasťou inovovaného výpisu z osobného dôchodkového účtu bude aj individualizovaná prognóza nasporenej sumy a doživotného dôchodku. DSS budú tiež poskytovať a zverejňovať kľúčové informácie o každom vytváranom a spravovanom dôchodkovom fonde. Zverejnenie kľúčových informácií prispeje k zvýšeniu efektivity pri rozhodovaní sporiteľa v súvislosti s výberom vhodného dôchodkového fondu, a to najmä vzhľadom na jeho rizikový profil a životný cyklus investície⁶¹.

BOX 5 – Aktualizácia prognózy výdavkov citlivých na starnutie populácie

Na základe aktualizácie projekcií v roku 2020 vzrastú výdavky citlivé na starnutie z 18,9 % HDP v roku 2016 na 26,8 % HDP v roku 2070. Správa o starnutí populácie v roku 2018 pritom očakávala nárast len na 21,9 % HDP. Aktualizácia bola vytvorená z dôvodu výrazných zmien v dôchodkovom systéme prijatých v roku 2019. Výsledky boli prezentované v rámci Pracovnej skupiny o starnutí populácie pri EK, následne boli schválené Výborom pre hospodársku politiku EK.

Projekcia výdavkov na dôchodky⁶² v roku 2070 vzrástla oproti poslednej projekcii z roku 2018 o 4 p. b. HDP, z 9,8 % HDP na 13,8 %⁶³. Z tejto zmeny bolo 2,9 % HDP spôsobených zavedenými opatreniami v dôchodkovom systéme. Ide predovšetkým o zavedenie stropu na dôchodkový vek, zvýšenie a zmenu indexácie minimálnych dôchodkov, zmenu krátenia dôchodkov z I. piliera pre účastníkov v II. pilieri a zdvojnásobenie vianočného príspevku. Deficit dôchodkového systému tak v roku 2070 dosiahne 6,9 % HDP. Pokiaľ by k legislatívnym zmenám nedošlo, penzijné výdavky by v najbližších rokoch poklesli z dnešných 8,6 % HDP na 8 % HDP. Zvyšok nárastu projekcie na rok 2070 (1,1 % HDP) bol spôsobený metodologickou zmenou v kvantifikácii minimálnych dôchodkov⁶⁴.

⁶⁰ [Analýza IFP \(2019\): Default strategy in pension saving: The case of Slovakia.](#)

⁶¹ Návrhy opatrení by mali nadobudnúť platnosť v prvom polroku 2020, účinné budú od 1. januára 2021.

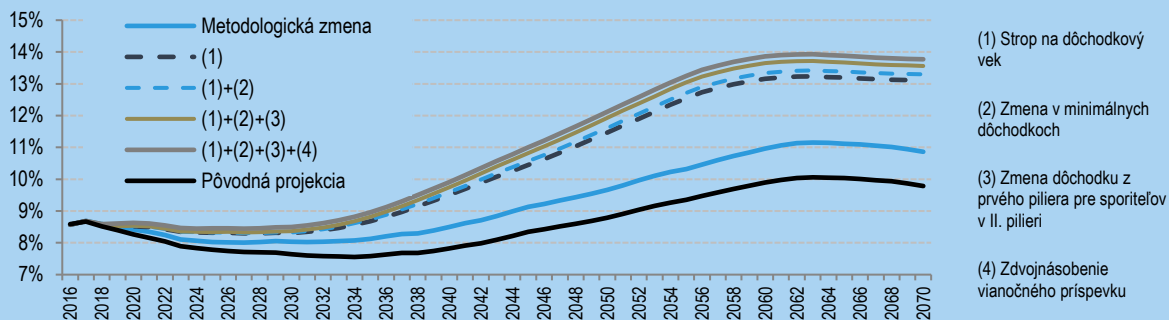
⁶² Výdavky na dôchodky zahŕňajú dôchodky sociálneho poistenia (starobný, predčasný starobný, invalidný, vdovský, vdovecký a sirotský), dodatočné výdavky (minimálny dôchodok a vianočný príspevok) a výdavky na dôchodky policajtov a vojakov.

⁶³ Pre kvantifikáciu je použitá metodológia AWG. Táto metodológia uvažuje rast indexácie minimálnych dôchodkov a vianočného príspevku priemernou mzdou bez ohľadu na legislatívu. Projekcie boli schválené zo strany AWG a následne aj Výborom pre hospodársku politiku (EPC) vo februári 2020. Podrobnosti o nových projekciách možno nájsť v [aktualizácii dlhodobých projekcií v rámci AWG](#). Pre kvantifikáciu boli použité predpoklady AWG: [The 2018 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies](#).

⁶⁴ Metodologická zmena spočívala v oprave pôvodného výpočtu podhodnocujúceho celkové výdavky na minimálne dôchodky. Podrobnosti o nových projekciách možno nájsť v [aktualizácii dlhodobých projekcií v rámci AWG](#).



GRAF 23 - Dopady dôchodkových opatrení na výdavky na dôchodky (v % HDP)



* Pôvodná projekcia je už upravená o metodologickú zmenu

Zdroj: IFP

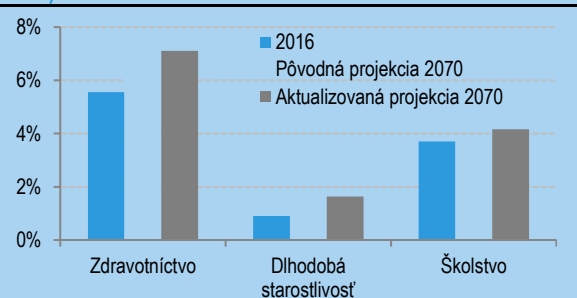
V roku 2019 bol ústavným zákonom zavedený strop na vek odchodu do dôchodku. Budúci dôchodkový vek má rásť až do dovŕšenia hranice 64 rokov, následne sa prestať zvyšovať napriek rastúcej strednej dĺžke života. Pre ženy s deťmi bol navyše dôchodkový strop znížený o 6 mesiacov za každé dieťa, najviac však za tri deti. Zároveň sa pre matky znížil rast ich dôchodkového veku oproti pôvodne očakávanému rastu. Po dovŕšení stropu na dôchodkový vek budú dôchodcovia tráviť na dôchodku dlhší čas, čo povedie k zvýšeným výdavkom na dôchodky.

Minimálne dôchodky sa zvýšili a ich hodnota sa naviazala na rast priemernej mzdy. Minimálny dôchodok bol priznaný len tým, ktorí odpracovali aspoň 30 rokov⁶⁵, pričom sa zvyšoval s dĺžkou kariéry. Jeho hodnota bola odvodená od úrovne životného minima, ktorá rastie približne tempom inflácie. S účinnosťou od roku 2020 sa úroveň minimálneho dôchodku zvýšila zo 136 % životného minima na 33 % priemernej mzdy pri 30 odpracovaných rokoch. Dodatočné zvýšenie za dlhšiu kariéru zostalo nezmenené. Minimálne dôchodky tak vzrástli približne o 48,4 eura⁶⁶, a ich hodnota je po novom naviazaná na rast priemernej mzdy.

Výdavky na dôchodky zvýšila aj zmena krátenia dôchodkov z I. piliera⁶⁷ a zdvojnásobenie vianočných príspevkov⁶⁸. Dôchodky z I. piliera sa pre sporiteľov v II. pilieri kráčia podľa pomeru odvodeného poistného do jednotlivých schém. Do roku 2019 sa pre tento účel zohľadňovalo len poistné na starobné poistenie. Od roku 2020 k nim pribudlo aj poistné do rezervného fondu solidarity. Zvýšenie vianočného príspevku zvýšilo výdavky približne o 0,1 % HDP ako aj počet dôchodcov s nárokom na vianočný príspevok⁶⁹.

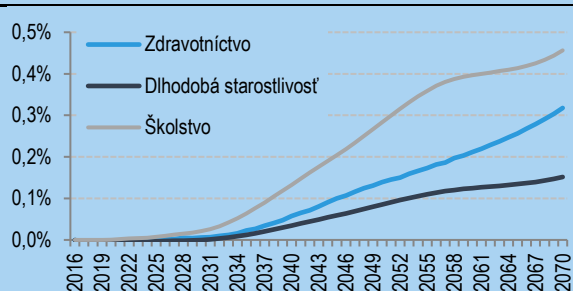
Zmeny v dôchodkovom systéme zvýšili aj ostatné výdavky na starnutie k HDP (Graf 24). Zavedenie stropu na dôchodkový vek zníži počet pracujúcich a tým aj budúce HDP. Produktivita práce a teda aj priemerná mzda sa však takmer nezmení. Výdavky relatívne k HDP tak vzrastú v oblastiach s vysokým podielom práce. Najvyšší nárast nastane vo výdavkoch na školstvo, z 3,7 % HDP na 4,2 % HDP v roku 2070. Výdavky na zdravotníctvo vzrastú z 6,8 % HDP na 7,1 % HDP v roku 2070, čo je nižší nárast oproti školstvu, z dôvodu vyšších kapitálových výdavkov, ktoré rastú tempom HDP. Výdavky na dlhodobú starostlivosť vzrastú v roku 2070 z 1,5 % HDP na 1,6 % HDP v roku 2070.

GRAF 24 - Aktualizácia projekcií výdavkov citlivých na starnutie z dôvodu zavedenia stropu na dôchodkový vek (% HDP)



Zdroj: MF SR

GRAF 25 - Dodatočný nárast výdavkov citlivých na starnutie z dôvodu zavedenia stropu na dôchodkový vek (% HDP)



Zdroj: MF SR

⁶⁵ Osobe sa na nárok započítali len také roky, kedy boli za ňu zaplatené odvody minimálne z vymeriavacieho základu na úrovni 24,1 % priemernej mzdy z pred dvoch rokov. Táto podmienka bola v novej právnej úprave vypustená.

⁶⁶ Minimálny dôchodok pri 30 odpracovaných rokoch tak vzrástol o 17 %.

⁶⁷ Zmena krátenia dôchodkov z I. piliera platí aj pre už priznané dôchodky.

⁶⁸ Vianočný príspevok bol vo februári 2020 nahradený tzv. trinástym dôchodkom. Toto opatrenie tak bolo prijaté až po aktualizácii dlhodobej projekcie dôchodkových výdavkov a preto v nej nie je zahrnuté.

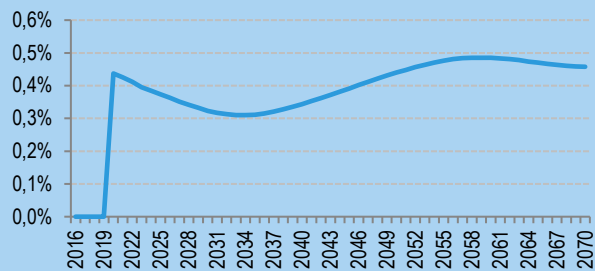
⁶⁹ Kým v minulosti získali nárok len tí dôchodcovia, ktorých úhrn súm dôchodkov nepresiahol 60 % priemernej mzdy, od roku 2019 sa táto hranica posunie na 65 % priemernej mzdy.



Opatrenia nezahrnuté v aktualizácii dlhodobých výdavkov

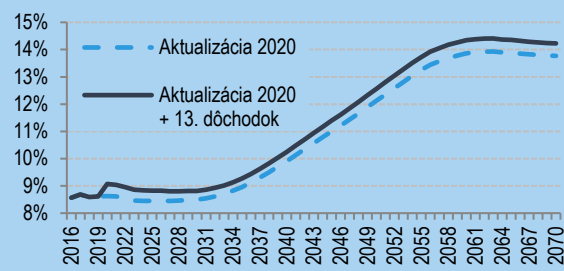
V roku 2020 bol prijatý trinásť dôchodok, nahrádzajúci vianočný príspevok. Táto zmena bola prijatá vo februári 2020, nebola preto zahrnutá v aktualizovaných projekciách⁷⁰. Kým vianočný príspevok klesá s vyšším dôchodkom, trinásť dôchodok bude priznaný každému dôchodcovi vo výške priemerného dôchodku⁷¹. Dodatočné výdavky dosiahnu 442 mil. eur v roku 2020, teda približne 0,4 % HDP. Opatrenie zvýši výdavky na dôchodky o 0,3 % až 0,5 % HDP počas celej projekcie⁷². V roku 2070 tak výdavky na dôchodky vzrastú z 13,8 % HDP na 14,2 % HDP.

GRAF 26 - Dopad zavedenia 13. dôchodku na výdavky na dôchodky (% HDP)



Zdroj: MF SR

GRAF 27 - Dopad zavedenia 13. dôchodku na výdavky na dôchodky (% HDP)



Zdroj: MF SR

⁷⁰ Aktualizácia výdavkov citlivých na starnutie a ich následné schválenie Výborom pre hospodársku politiku EK nastalo pred prijatím tohto opatrenia.

⁷¹ Konkrétne priemerný dôchodok daného druhu, napríklad starobný dôchodca dostane priemerný starobný dôchodok.

⁷² Pri projekcii je použitý predpoklad, že vianočný príspevok bude v budúcnosti rásť tempom priemernej mzdy. Keďže priemerná mzda rastie rýchlejšie ako priemerný dôchodok, dodatočné výdavky nebudú počas celej projekcie rásť. Z dôvodu výrazného rastu priemernej mzdy v prvých 20 rokoch projekcie budú výdavky na 13. dôchodok relatívne k HDP klesať, pretože vianočný príspevok by v tomto čase rýchlo rástol.



4 INŠTITUCIONÁLNE ASPEKTY VEREJNÝCH FINANCIÍ

Vláda sa v programovom vyhlásení zaviazala zabezpečiť funkčné trojročné rozpočtovanie a zlepšenie proticyklickej funkcie verejných financií zavedením viacročných záväzných výdavkových stropov. Kvalitu rozpočtu podporí rozšírenie okruhu položiek kontrolovaných výbormi pre makroekonomické a daňové prognózy o úrokové výdavky, vybrané nedaňové príjmy a niektoré zákonom stanovené výdavky. Vláda zabezpečí lepšiu prípravu investičných projektov s dôsledným uplatňovaním princípov hodnoty za peniaze. Vláda zdefinuje novú stratégiu riadenia štátneho dlhu podloženú analýzou rizík a nákladov v súlade s najlepšou praxou vo svete. Vláda tiež zvýši transparentnosť rozpočtu častejším a zrozumiteľným informovaním o jeho príprave a plnení.

Úlohou efektívnych fiškálnych rámcov je dlhodobé dosahovanie udržateľnej rozpočtovej pozície, proticyklická reakcia fiškálnej politiky a zabezpečenie efektívneho vynakladania verejných zdrojov. Národný rámec fiškálnej politiky definuje súhrn pravidiel, predpisov a postupov, ktoré ovplyvňujú realizáciu národnej rozpočtovej politiky v podobe jej plánovania, schvaľovania, monitorovania a hodnotenia. Hovoríme najmä o národných fiškálnych pravidlách⁷³, strednodobých rozpočtových rámcoch⁷⁴ a nezávislých fiškálnych inštitúciách⁷⁵

Riadenie rozpočtu cez výdavkové stropy

Vláda sa v programovom vyhlásení zaviazala zabezpečiť funkčné trojročné rozpočtovanie a zlepšenie proticyklickej funkcie verejných financií pomocou výdavkových stropov. Zavedú sa záväzné rozpočtové pravidlá na strednodobom horizonte ukotvením výdavkových stropov a sfunkčnením programového rozpočtovania. Výdavkové stropy budú určované na strednodobom horizonte a budú motivovať k dosiahnutiu dlhohodovej udržateľnosti verejných financií. Pokryjú čo najviac položiek rozpočtu verejnej správy, pričom budú zohľadňovať aj dodatočné opatrenia v daniach a odvodoch. Zavedú sa aj jasné pravidlá na tvorbu a použitie rezerv a zohľadnenie budúcich záväzkov pri významných rozhodnutiach. Efektívny a dátami podložený výdavkový strop podporí aj koncept hodnoty za peniaze. Opatrenia revízií výdavkov schválené vládou budú do rozpočtu zapracované úpravou rezortných základných scenárov. Ostávajúci alebo chýbajúci fiškálny priestor voči stanoveným výdavkovým stropom určí potrebu dodatočnej konsolidácie alebo možnosť dodatočných hodnotových opatrení.

Posilnenie nezávislých výborov pri tvorbe rozpočtu

Zvýši sa dôveryhodnosť rozpočtu a posilní sa oddelenie politického rozhodovania od expertnej práce na rozpočte. Prognózy makroekonomického vývoja, daňových príjmov a ďalších položiek rozpočtu, ktorých vývoj určuje ekonomický a demografický vývoj, nie sú predmetom politického rozhodovania a budú tvorené nezávislými expertmi. Rozšíria sa kompetencie nezávislých výborov pre makroekonomické a daňové prognózy o prognózu položiek ako: úrokové výdavky, vybrané nedaňové príjmy (napríklad dividendy) a niektoré zákonom stanovené výdavky (sociálne dávky, penzie, výdavky zdravotného poistenia atď.). Tieto prognózy sa budú v plnej miere preberať do rozpočtu verejnej správy.

Nová stratégia riadenia štátneho dlhu

Vláda zdefinuje novú stratégiu riadenia štátneho dlhu podloženú analýzou rizík a nákladov v súlade s najlepšou praxou. Stratégia bude vychádzať z kľúčových faktorov, ktoré vplyvajú na náklady štátneho dlhu: úzka ekonomická previazanosť slovenskej ekonomiky s eurozónou, monetárna politika určená Európskou centrálnou bankou, relatívne vysoká kreditná prírážka pri dlhých splatnostiach a fakt, že Slovensko je relatívne malý emitent štátnych dlhopisov v rámci eurozóny. Okrem implementácie novej stratégie sa zavedie každoročný verejný odpočet ako súčasť procesu riadenia dlhu.

⁷³ Národné fiškálne pravidlá vychádzajú aj z noriem z európskej úrovne (najmä [Vade Mecum on the Stability and Growth Pact](#)). Medzi hlavné národné numerické fiškálne pravidlá na SR patrí [Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti](#) a [Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy \(§ 30a\)](#), ktoré určujú numerické pravidlá pre hrubý dlh a saldo hospodárenia VS. Bližšie sú všetky rozpočtové pravidlá popísané aj v dokumentoch Rady pre Rozpočtovú zodpovednosť, ktorá hodnotí ich dodržiavanie (napr. [Správa o hodnotení plnenia pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a pravidiel rozpočtovej transparentnosti za rok 2017](#)).

⁷⁴ Ktoré zabezpečujú prípravu, realizáciu, monitorovanie a záväznosť rozpočtovej politiky na viacročnom horizonte

⁷⁵ Ktoré produkujú nezávislé makroekonomické a daňové prognózy, monitorujú a hodnotia vývoj fiškálnej politiky a plnenie pravidiel rozpočtovej zodpovednosti a transparentnosti.



Transparentnosť a zrozumiteľnosť rozpočtu

Vláda posilní rozpočtovanie orientované na výsledky a informovanie o cieľoch verejných politík. Stanovia sa výsledkové ciele pre jednotlivé ministerstvá v rozpočte verejnej správy a bude ich pravidelne verejne hodnotiť.

Vláda zvýši transparentnosť a zrozumiteľnosť rozpočtu častejším a zrozumiteľným informovaním o rozpočte, jeho priebežnom plnení a úpravách cez rozpočtové opatrenia. Priebežné plnenie rozpočtu verejnej správy, vrátane odhadov ministerstva financií pre príjmy, výdavky, saldo a dlh verejnej správy, bude vláda odpočtovať aj v „Polročnej správe o plnení rozpočtu verejnej správy“. Zrozumiteľnosť rozpočtu pre každého zabezpečí „Rozpočet pre ľudí“, ktorý bude prístupným jazykom informovať o prioritách rozpočtu, o jeho udržateľnosti aj zdrojoch financovania. Externú transparentnosť vláda podporí aj zverejňovaním prehľadných, otvorených, strojovo spracovateľných údajov o verejných financiách, ako aj zverejňovaním dnes nezverejňovaných údajov o hospodárení štátnych podnikov.

Posilnenie postavenia Rady pre rozpočtovú zodpovednosť

Transparentnosť verejných financií podporí dialóg s Radou pre rozpočtovú zodpovednosť na partnerskej úrovni a v súlade s princípom „dodržiuj alebo vysvetli“. Stanoviská RRZ k návrhu rozpočtu verejnej správy a správy o dlhodobej udržateľnosti verejných financií budú prezentované na rokovaní vlády a NR SR. Predseda RRZ bude môcť na vlastnú žiadosť vystúpiť na zasadnutí výboru NR SR pre financie a rozpočet a na rokovaní vlády.

Lepšie riadenie investícií

Vláda zabezpečí lepšiu prípravu investičných projektov s dôsledným uplatňovaním princípov hodnoty za peniaze. V dlhodobých strategických plánoch budú zadefinované jasné, analyticky podložené priority (prioritizácia sa stane povinnou pre všetky rezorty), zjednotia sa štandardy na prípravu projektov, aby boli navzájom porovnateľné, zvýši sa transparentnosť projektovej prípravy. Transparentné a priorizované plány prípravy investícií budú pravidelne vyhodnocované a pravidelne aktualizované.

Vláda posilní úlohu ministerstva financií a Útvary hodnoty za peniaze pri riadení investícií a investičného rozpočtu. Vytvoria sa kapacity na prípravu a kontrolu projektov počas všetkých fáz životného cyklu investícií od prípravy až po finálne odovzdanie. Zjednoduší sa investičný proces, dopracujú metodiky, budú sa vyberať najlepšie projekty, posilnia sa kapacity na rezortoch, zreviduje sa legislatíva a pravidlá s cieľom optimalizovať náklady a dosiahnuť najlepšie prínosy investičných projektov. Takto bude systematicky zabezpečená najlepšia možná efektívnosť investičných projektov nad 1 mil. eur.



5 ŠTRUKTURÁLNE POLITIKY

Dlhodobú udržateľnosť verejných financií podpora aj štrukturálne reformy na naštartovanie ekonomického rastu. Opatrenia budú zamerané na hlavné štrukturálne výzvy slovenskej ekonomiky, vzdelávanie, trh práce, efektívnejšie využívanie zdrojov v ekonomike a zdravotníctvo. Zvýši sa efektívnosť verejných financií zameraním sa na prorastový daňový mix a znižovanie daňových únikov na príjmovej strane a zvyšovaním hodnoty za peniaze na strane výdavkov. Jednou z hlavných priorít je aj boj proti korupcii a zefektívnenie súdnictva.

Dlhodobé podfinancovanie spolu s nedostatočnou podporou pedagogických zamestnancov sa prejavuje hlavne v zaostávaní základného školstva. Prioritou v oblasti školstva zostáva podľa programového vyhlásenia zvyšovanie plátov učiteľov podľa možností rozpočtu. Pre zvýšenie efektivity vynaložených prostriedkov sa pripraví zákon o financovaní škôl a školských zariadení. Revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou a sociálnym vylúčením poskytuje návrhy opatrení pre posilňovanie inkluzívneho prístupu vo vzdelávaní. Podporí sa implementácia povinného predprimárneho vzdelávania. Pokračuje sa v aktivitách pre zosúladovanie vzdelávania a pracovného trhu na stredných odborných školách. Pripravujú sa profesijne orientované bakalárske programy vo VŠ vzdelávaní. Očakáva sa schválenie a postupná implementácia akreditačných štandardov. V oblasti celoživotného vzdelávania sa spustí implementácia systému overovania zručností nadobudnutých mimo formálneho systému vzdelávania.

V dôsledku pandémie sa očakáva negatívny vývoj na trhu práce s potrebou reakcie. S cieľom tlmiť dopady na zamestnanosť sa zaviedli viaceré opatrenia na podporu pracovných miest počas pandémie. Na podporu disponibilného príjmu domácností a zabezpečenie starostlivosti o deti sa upravili podmienky čerpania sociálnych transferov. K zefektívňovaniu služieb zamestnanosti potrebných aj na tlmenie dopadov krízy prispeje pravidelnejšie vyhodnocovanie nástrojov aktívnych politik. Zároveň sa otestuje možnosť sofistikovanej profilácie klientov úradov práce s cieľom zamedzenia upadania do dlhodobej nezamestnanosti.

Na podporu návratu matiek na trh práce a znižovania rodových rozdielov sa sflexibilní rodičovská podpora. Súbežne s tým by sa mali podporiť kvalitné a dostupné kapacity zariadení starostlivosti o deti, ktoré pomôžu prechodu k predškolskému vzdelávaniu v materských školách. Súbežne s kapacitami materských škôl sa navrhne legislatíva, ktorá zavedie nárokovateľnosť na miesto pre každé dieťa od troch rokov.

Posilní sa boj proti korupcii a zlepši sa efektívnosť súdnictva. Pre zvýšenie konkurencieschopnosti krajiny sa vláda zaväzuje zlepšiť postavenie Slovenska v rebríčku vnímania korupcie o 20 miest. Zavedú sa mechanizmy na lepšiu kontrolu majetku a funkčný mechanizmus hmotnej zodpovednosti a trestania pochybení verejných funkcionárov pri nakladaní s verejnými prostriedkami. Transparentnosť výberových konaní sa zvýši zavedením jednotného výberového procesu pre štátnu správu. Zavedú sa opatrenia na zlepšenie kontroly verejného obstarávania. S cieľom zvýšenia transparentnosti vo verejnej správe sa zavedie zverejňovanie príloh a dodatkov zmlúv, či informácií o verejných funkciách a rozhodovaní samospráv. Pre zvýšenie dôveryhodnosti súdov a prokuratúry sa stransparentnia výberové procesy. Medzi priority v oblasti súdnictva naďalej patrí zníženie prieťahov v konaní, či zvýšenie dôveryhodnosti občanov v súdny systém. Pracuje sa na vytvorení súdnej mapy a špecializácii súdov a sudcov.

Pri podnikateľskom prostredí je kľúčovým znižovanie byrokratickej záťaže a reakcia na štrukturálne výzvy ekonomiky. Vláda sa v programovom vyhlásení zaviazala v skrátrenom legislatívnom konaní už v roku 2020 prijať opatrenia na znižovanie byrokratickej záťaže podnikateľského prostredia. Vláda do októbra 2020 pripraví a predloží na schválenie nové stavebné predpisy s dopadom na postavenie v rebríčku Doing Business. Zjednoduší sa tiež komunikácia firiem s finančnou správou a s obchodným registrom.

Vláda sa zaviazala k reforme nemocničnej siete a k zadefinovaniu základného balíka bezplatnej starostlivosti s ohľadom na časovú a geografickú dostupnosť. Vytvorí sa udržateľný systém financovania nemocníc, aby boli pokryté ich oprávnené náklady a zároveň bol vytvorený priestor na systematickú obnovu ich vybavenia a infraštruktúry. Investície sa zamerajú aj na obnovu a výstavbu nemocníc v Banskej Bystrici a Martine. Okrem nemocníc sa nové opatrenia budú sústrediť na zvýšenie dostupnosti ambulancií všeobecných lekárov a zlepšenie urgentnej starostlivosti. Zavedú sa mechanizmy na zvyšovanie atraktivity zdravotníckych povolání a návrat slovenských zdravotníkov zo zahraničia. Na rok 2020 boli podľa revízie výdavkov identifikované úsporné opatrenia v hodnote 148 mil. eur. Najväčší potenciál na úspory je pri liekoch, zdravotníckych pomôckach a v rámci spoločných vyšetrovacích a liečebných zložiek.



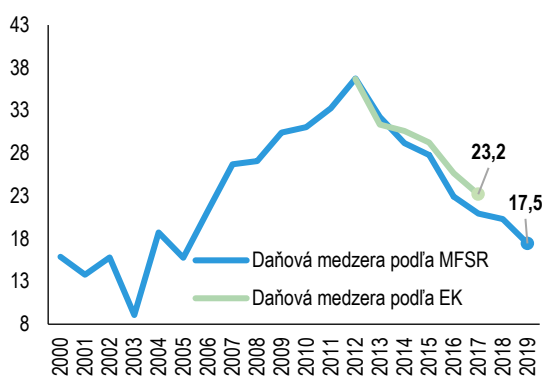
Opatrenia v oblasti environmentálnej politiky budú klást' väčší dôraz na oddeľovanie ekonomického rastu od degradácie životného prostredia. Budú tak reagovať aj na publikovanú *Európsku zelenú dohodu*, ktorá stanovuje plán opatrení s cieľom prechodu na plne klimaticky neutrálne hospodárstvo EÚ⁷⁶. Pokračovanie implementácie opatrení identifikovaných v revízii výdavkov na životné prostredie zvýši hodnotu za peniaze opatrení v oblasti zlepšovania kvality životného prostredia. Prijaté strategické dokumenty vytvoria rámec smerovania jednotlivých politík životného prostredia a navrhujú systémové riešenia pre najväčšie environmentálne výzvy Slovenska – kvalita ovzdušia, odpady a lesy. Bude podporovaný prechod na nízkouhlíkové obehové hospodárstvo. Posilní sa úloha zeleného verejného obstarávania, zeleného hospodárstva a vzdelávania.

Efektívnosť výberu daní

Prioritou vlády je jednoduchší prorastový daňový systém. V daňovo-odvodovej oblasti bude dôraz na opatrenia s potenciálom zvýšiť ekonomický rast Slovenska. Preferované bude zvýšenie podielu zdaňovania spotreby, majetku a negatívnych externalít, namiesto zdaňovania ekonomickej aktivity. Prehodnotí sa účelnosť daňovo-odvodových výnimiek a úľav, ktoré v súčasnosti dosahujú výšku 1,6 miliardy eur. Obnovuje sa vízia zjednotenia výberu daní, cieľ a odvodov (UNITAS) s cieľom zaviesť výber daní a odvodov jednou inštitúciou, ktorou bude Finančná správa SR.

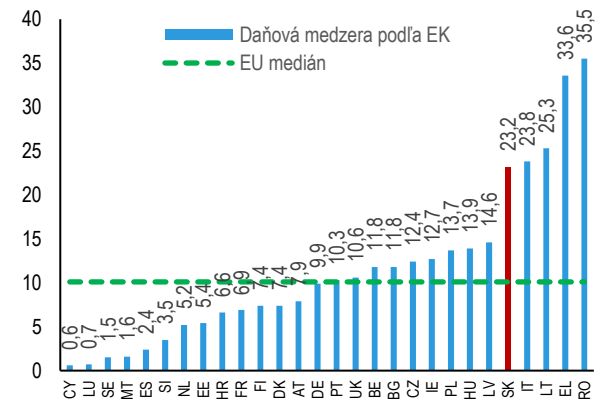
Prioritou je tiež dosahovať medzinárodne porovnateľné výsledky v boji proti daňovým únikom spolu so zvyšovaním efektívnosti finančnej správy. Od roku 2012 sa znížila medzera výberu na DPH z vrcholu okolo 37 % potenciálneho výberu dane na 17,5 %, čo je pokles o viac ako polovicu. Na základe posledných údajov z národnej metodiky došlo k opätovnému poklesu medzery DPH aj v roku 2019. Zároveň došlo k revízii úrovne medzery DPH smerom nadol o 3 p.b. kvôli hlbkovej revízii časových radov (tzv. benchmarková revízia). Pozitívny trend poklesu je potvrdený aj v rámci metodiky využívanej v rámci EÚ, ktorá pre rok 2017 odhadla daňovú medzeru na úrovni 23,2 %, čo však stále predstavuje piatu najvyššiu úroveň medzery na DPH v rámci EÚ v danom roku.

GRAF 28 - Daňová medzera na DPH (% potenciálneho výnosu, národná aj EK metodika)



Zdroj: MF SR, EK

GRAF 29 - Daňové medzery na DPH v EÚ (2017)



Zdroj: MF SR, EK

Plnenie cieľov Finančnej správy bude každoročne vyhodnocované vo výročnej správe. Ciele budú v oblastiach zahŕňajúcich integritu informácií o registrovaných daňových subjektoch, riadenie rizík, podpora dobrovoľného platenia daní, včasné podávanie daňových priznaní a platenie daní, správnosť informácií v daňových priznaniach, riešenie daňových sporov, manažment výberu daňových príjmov a transparentnosť a zodpovednosť voči verejnosti a vláde. Výrazne sa posilní aj transparentnosť a zodpovednosť voči verejnosti a vláde. Na podporu adresných opatrení zvyšovania efektivity výberu daní budú posilnené analytické kapacity Finančnej správy. Vďaka tomuto sa bude každoročne zverejňovať podrobná správa o veľkosti únikov na jednotlivých daniach a dôvodoch únikov.

V najbližšom čase bude znižovanie daňovej medzery najviac závisieť od možností analytického využitia dát z nového zavedeného nástroja eKasa. Nástroj by mal mať pozitívny vplyv na uzatváranie medzery na DPH najmä v odvetviach maloobchodu, služieb a ubytovacích a stravovacích služieb. Projekt eKasa sa implementoval s miernym oneskorením. Podnikatelia sa k systému eKasa postupne začali pripájať v priebehu roka 2019. Pôvodný

⁷⁶ [Európska zelená dohoda \(European Green Deal\) publikovaná v decembri 2019.](#)



termín používania eKasy pre všetky podnikateľské subjekty bol posunutý z júla 2019 na január 2020 s cieľom poskytnúť viac času na obstaranie certifikovaných pokladníc. Aktuálne je eKasa plne funkčná.

Aktuálne revízie výdavkov

Revízia výdavkov na informatizáciu identifikovala opatrenia s potenciálom znížiť ročné IT výdavky o 10-20 % (48-95 mil. eur), efektívne je investovanie do budovania interných kapacít. Nástrojom na dosiahnutie úspor má byť zavedenie analytického sledovania IT výdavkov, stanovenie cenových limitov na nákup tovarov a služieb a lepšia kontrola zmlúv na prevádzku a rozvoj existujúcich systémov. Vytvorený fiškálny priestor navrhuje revízia reinvestovať do budovania interných IT kapacít, ktoré umožnia cenovo efektívnejšie zabezpečenie potrieb (externá príloha 1).

Revízia výdavkov na skupiny ohrozené chudobou alebo sociálnym vylúčením navrhuje úsporné opatrenia vo výške 13,7 mil. eur a identifikuje potrebu dodatočných 263 mil. eur. Zníženie výdavkov revízia identifikovala pri nultých ročníkoch, špeciálnom školstve a pri aktivačných prácach. Dve tretiny dodatočných zdrojov (174 mil. eur) by mali smerovať na rannú starostlivosť a vzdelávanie, najmä na rozšírenie a skvalitnenie personálnych kapacít pre prácu so znevýhodnenými deťmi. Okolo 20 % (52 mil. eur) by malo smerovať na vyšší a dostupnejší príspevok na bývanie a na pomoc ľuďom bez domova. Ďalších 12 % (31 mil. eur) je alokovaných na účinnejšiu pomoc znevýhodneným uchádzačom o zamestnanie a na sociálne politiky, najmä v oblasti zmierňovania chudoby detí. Do zvyšných oblastí by malo smerovať 2 % (7 mil. eur) z celkového balíka (externá príloha 2).

Revízia výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe identifikovala štrukturálny nesúlad zamestnanosti a potrieb spoločnosti. Potenciál úspor odhaduje na 765 mil. eur, potrebu dodatočných zdrojov na dosiahnutie zamestnanosti a odmeňovania na priemere krajín EÚ na 1,2 mld. eur. Úspory sú možné znížením počtu policajtov (96 mil. eur), optimalizáciou ministerstiev a štátnych podnikov (214 mil. eur) ako aj reformou samospráv (396 mil. eur). Potrebné je postupné navyšovanie počtov zdravotných sestier, platov učiteľov a počtov a platov pracovníkov v sociálnych službách. Revízia odporúča sflexibilnenie odmeňovacích predpisov spojené s nárastom variabilnej zložky mzdy pri pozíciách s vyššou mierou zodpovednosti a centrálnejšie riadenie verejnej zamestnanosti (externá príloha 3).



PRÍLOHY

Príloha 1 - Povinné tabuľky Programu stability

TABUĽKA 11 (Tabuľka 1a) - Makroekonomický prehľad (ESA 2010, mld. eur)

	ESA kód	2019 Skutočnosť	2019 miera rastu	2020 miera rastu	2021 miera rastu	2022 miera rastu	2023 miera rastu
1. Reálne HDP	B1*g	89,3	2,3	-7,2	6,8	4,1	3,2
2. Nominálne HDP	B1*g	94,2	5,0	-5,5	7,0	5,5	5,3
Zložky reálneho HDP							
3. Konečná spotreba domácností a NISD	P.3	49,6	2,2	-8,4	7,8	4,1	2,9
4. Konečná spotreba verejnej správy	P.3	15,9	3,8	1,8	0,2	1,8	2,6
5. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51g	19,3	4,4	-20,3	17,0	5,2	5,8
6. Zmena stavu zásob a čisté nadobudnutie cenností (% HDP)	P.52 + P.53	2,2	2,4	0,6	-0,1	0,0	0,0
7. Vývoz výrobkov a služieb	P.6	85,5	1,7	-21,4	17,6	6,5	3,6
8. Dovoz výrobkov a služieb	P.7	83,2	2,6	-25,5	19,0	6,5	4,0
Príspevky k reálnemu rastu HDP							
9. Domáci dopyt spolu		84,8	2,8	-8,7	7,5	3,7	3,2
10. Zmena stavu zásob a čisté nadobudnutie cenností	P.52 + P.53	2,2	0,2	-1,8	-0,7	0,1	0,0
11. Saldo zahr. obchodu s výrobkami a službami	B.11	2,4	-0,7	3,3	0,0	0,3	-0,1

Zdroj: MF SR

* Prognóza konečnej spotreby verejnej správy vychádza z aprílovej makroekonomickej prognózy MF SR.

TABUĽKA 12 (Tabuľka 1b) - Cenový vývoj (ESA 2010)

	ESA kód	2019 Skutočnosť	2019 miera rastu	2020 miera rastu	2021 miera rastu	2022 miera rastu	2023 miera rastu
1. Deflátor HDP		1,1	2,6	1,9	0,2	1,4	2,1
2. Deflátor súkromnej spotreby		1,1	2,7	2,0	0,2	1,9	2,0
3. HICP		2,8	2,8	1,7	0,2	1,9	2,0
4. Deflátor verejnej spotreby		1,2	5,6	4,9	2,4	2,5	2,6
5. Deflátor investícií		1,0	1,2	0,9	0,4	1,8	2,4
6. Deflátor exportu tovarov a služieb		1,0	0,0	0,3	0,5	1,7	2,1
7. Deflátor importu tovarov a služieb		1,0	0,2	-0,3	0,5	1,8	2,3

Zdroj: MF SR

TABUĽKA 13 (Tabuľka 2a) - Vývoj rozpočtov verejnej správy

	ESA kód	2019 level	2019 % HDP	2020 % HDP	2021 % HDP	2022 % HDP	2023 % HDP
Čisté pôžičky (B.9) podsektorov verejnej správy							
1. Verejná správa	S.13	-1219,7	-1,3	-8,4	-4,9	-3,7	-2,9
2. Ústredná štátna správa	S.1311	-1532,2	-1,6	n.a	n.a	n.a	n.a
3. Regionálna štátna správa	S.1312	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a
4. Miestna štátna správa	S.1313	115,5	0,1	n.a	n.a	n.a	n.a
5. Fondy sociálneho zabezpečenia	S.1314	196,9	0,2	n.a	n.a	n.a	n.a
Verejná správa (S13)							
6. Celkové príjmy	TR	39084,7	41,5	41,4	n.a	n.a	n.a
7. Celkové výdavky	TE [1]	40304,4	42,8	49,8	n.a	n.a	n.a
8. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	B.9	-1219,7	-1,3	-8,4	-4,9	n.a	n.a



9. Úrokové náklady	D.41	1157,1	1,2	1,2	n.a	n.a	n.a
10. Primárne saldo	[2]	-62,6	-0,1	-7,2	n.a	n.a	n.a
11. Jednorazové a dočasné efekty	[3]	0,0	0,0	0,0	n.a	n.a	n.a

Vybrané zložky príjmov

O 712. Celkové dane (12=12a+12b+12c)		18272,6	0,0	18,6	n.a	n.a	n.a
12a. Dane z produkcie a dovozu	D.2	11377,3	12,1	12,0	n.a	n.a	n.a
12b. Bežné dane z dôchodkov, majetku atď.	D.5	6895,2	7,3	6,6	n.a	n.a	n.a
12c. Dane z kapitálu	D.91	0,0	0,0	0,0	n.a	n.a	n.a
13. Príspevky na sociálne zabezpečenie	D.61	14337,3	15,2	16,1	n.a	n.a	n.a
14. Dôchodky z majetku	D.4	564,7	0,6	0,7	n.a	n.a	n.a
15. Ostatné	[4]	5910,2	6,3	6,0	n.a	n.a	n.a
16=6. Celkové príjmy	TR	39084,7	41,5	41,4	n.a	n.a	n.a
p. m.: Daňové zaťaženie (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)	[5]	32609,8	34,6	34,6	n.a	n.a	n.a

Vybrané zložky výdavkov

17. Odmeny zamestnancov + Medzispotreba	D.1+P.2	14839,7	15,8	17,7	n.a	n.a	n.a
17a. Odmeny zamestnancov	D.1	9596,2	10,2	11,3	n.a	n.a	n.a
17b. Medzispotreba	P.2	5243,5	5,6	6,4	n.a	n.a	n.a
18. Celkové sociálne transfery	D6	17441,7	18,5	23,4	n.a	n.a	n.a
z toho: dávky v nezamestnanosti	[6]	214,2	0,2	0,5	n.a	n.a	n.a
18a. Naturálne sociálne transfery	D.632	12599,4	13,4	17,6	n.a	n.a	n.a
18b. Sociálne dávky okrem naturálnych soc. transferov	D.62	4842,2	5,1	5,8	n.a	n.a	n.a
19.=9. Úrokové náklady	D.41	1157,1	1,2	1,2	n.a	n.a	n.a
20. Subvencie	D.3	1030,2	1,1	1,2	n.a	n.a	n.a
21. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51g	3350,9	3,6	3,2	n.a	n.a	n.a
22. Kapitálové transfery	D.9	370,6	0,4	0,7	n.a	n.a	n.a
23. Ostatné	[7]	2114,3	2,2	2,3	n.a	n.a	n.a
24=7. Celkové výdavky	TE [1]	38190,1	40,6	49,8	n.a	n.a	n.a
p. m.: Spotreba vlády (nominálna)	P.3	18444,4	19,6	22,0	n.a	n.a	n.a

[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) + $D.5+D.7+P.52+P.53+K.2+D.8$

TABUĽKA 14 (Tabuľka 4) - Vývoj dlhu verejnej správy (% HDP)

	ESA kód	2019	2020	2021	2022	2023
1. Hrubý dlh		48,0	61,3	62,0	61,6	60,2
2. Zmena hrubého dlhu		-1,4	13,3	0,7	-0,4	-1,4
Príspevky k zmene hrubého dlhu						
3. Primárne saldo		0,1	7,2	3,8	2,7	1,9
4. Úroky		1,2	1,2	1,2	1,1	1,0
5. Zosúladenie dlhu a deficitu		-0,4	2,1	-0,2	-0,9	-1,2
z toho:						
- Rozdiely medzi cash a akruálom		-0,4	0,1	1,0	-0,1	-0,5
- Čistý nárast finančných aktív		0,0	2,0	-1,4	-1,0	-1,0
z toho: príjmy z privatizácie		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Efekty zhodnotenia a iné		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
p. m. Implicitná úroková miera		2,6	2,3	1,9	1,8	1,7
Iné relevantné faktory						
6. Likvidné finančné aktíva		4,8	7,2	5,6	4,7	3,8
7. Čistý finančný dlh (1-6)		43,2	54,1	56,3	56,7	56,4
8. Splátky dlhu (existujúce dlhopisy) od konca predchádzajúceho roka		n.a	n.a	n.a	n.a	n.a



9. Podiel dlhu denominovaného v zahraničnej mene **	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a
10. Priemerná splatnosť ***	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a

* Primárne saldo za rok 2020 vychádza z očakávanej skutočnosti na rok 2020



Príloha 2 - Diskrečné opatrenia prijaté / oznámené v reakcii na vypuknutie nákazy COVID-19

Opatrenie	Popis	ESA kód	Schválenie	Účtovný princíp	Rozpočtový vplyv (zmena oproti predošlému roku)			
					úroveň 2020	% HDP 2020	úroveň 2021	% HDP 2021
Príspevok na udržanie zamestnanosti - 80% z hrubej mzdy max. 1100 eur (zatvorené prevádzky)	Príspevok pre zamestnávateľov v prípade, keď sú zatvorení v dôsledku vládneho rozhodnutia. Príspevok pokryje 80% hrubej mzdy pracovníkov na prekážke na strane zamestnávateľa (maximálna hrubá mzda 1100 EUR).	Výdavkové opatrenie	schválené	akruál	-261,6	-0,3	261,6	0,3
Príspevok na udržanie zamestnanosti pre SZČO na základe poklesu tržieb	Paušálny príspevok pre SZČO závisí od poklesu tržieb. Paušálne transfery vo výške 180/300/420/560 eur spojené s 20/40/60/80 percentným poklesom tržieb.	Výdavkové opatrenie	schválené	akruál	-110,0	-0,1	110,0	0,1
Úhrada náhrady mzdy zamestnanca - 80% z hrubej mzdy, max. 880 eur	Príspevok pre zamestnávateľov na zamestnancov na prekážke na strane zamestnávateľa. Príspevok pokryje 80 percent hrubej mzdy pracovníkov (maximálna hrubá mzda 880 eur).	Výdavkové opatrenie	schválené	akruál	-508,0	-0,6	508,0	0,5
Náhrada mzdy zamestnanca (podnikanie ovplyvnené koronavírusom, paušálny príspevok na základe zníženia príjmu)	Paušálny príspevok zamestnancom, sadzba závisí od poklesu tržieb spoločnosti. Paušálne transfery vo výške 180/300/420/560 eur spojené s 20/40/60/80 percentným poklesom tržieb.	Výdavkové opatrenie	schválené	akruál	-120,0	-0,1	120,0	0,1
Paušálny príspevok vo výške 210 EUR / mesiac	Príspevok pre ľudí bez príjmu (napr. pracovníci na čiastočný úväzok), SZČO s nízkym príjmom bez sociálnych a zdravotných odvodov a 1-osobové firmy	Výdavkové opatrenie	schválené	akruál	-109,0	-0,1	109,0	0,1
Štát pre zamestnancov v karanténe, ktorí čerpajú PN alebo OČR, uhradí 55 % z ich hrubej mzdy	Z toho:	Spolu	schválené		-307,6	-0,3	307,6	0,3
	- nemocenské; osoby, ktorým bola nariadená karanténa, budú mať nárok na nemocenské počas celého obdobia krízy	Výdavkové opatrenie		akruál	-143,6	-0,2	143,6	0,2
	- ošetrovné; vzhľadom na skutočnosť, že školy sú zatvorené, majú rodičia, ktorí zostávajú doma so svojimi deťmi nárok na opatrovateľské dávky počas celého obdobia krízy	Výdavkové opatrenie		akruál	-164,0	-0,2	164,0	0,2
Možnosť zahmúť straty z rokov 2015 až 2018 do daňových priznaní za rok 2019	Spoločnosti si môžu vo svojom daňovom priznaní za rok 2019 umoriť straty od roku 2015	Korporátna daň	schválené	akruál	-42,5	0,0	42,5	0,0
Predĺženie poberania dávky v nezamestnanosti o 2 mesiace dlhšie	Osoby, ktorým končí obdobie poberania dávky v nezamestnanosti v čase pandémie (štandardne 6 mesiacov) budú môcť poberať dávku o 2 mesiace dlhšie.	Výdavkové opatrenie	schválené	akruál	-15,0	0,0	15,0	0,0
Pozastavenie daňových kontrol a konaní		Daňové príjmy	schválené	akruál	-13,0	0,0	13,0	0,0
Lehota na podanie daňového priznania dani z motorových vozidiel		Daňové príjmy	schválené	akruál	-5,0	0,0	5,0	0,0
Odpustenie soc. a zdravotného poistného zamestnávateľa (zavreté prevádzky)	V prípade, že prevádzka bola zavretá rozhodnutím štátu, platba odvodov je v danom období odpustená	Sociálne odvody	schválené	akruál	-44,5	0,0	44,5	0,0
Pomoc v hmotnej núdzi	Zaviedol sa ochranný príspevok pre ľudí, ktorí počas koronakrízy nemôžu vykonávať aktívne práce	Výdavkové opatrenie	schválené	akruál	-5,1	0,0	5,1	0,0
Predĺženie rodičovského príspevku pre rodičov s deťmi vo veku 3 rokov	Z toho:	Spolu	schválené	akruál	-10,9	0,0	10,9	0,0
	- možnosť čerpať dávky ošetrovného po skončení rodičovskej dovolenky počas krízy	Výdavkové opatrenie	schválené	akruál	-3,0	0,0	3,0	0,0
	- predĺženie rodičovského príspevku pre rodičov s deťmi vo veku 3 rokov počas krízy	Výdavkové opatrenie	schválené	akruál	-7,9	0,0	7,9	0,0
Nákup zdravotníckeho materiálu v súvislosti s COVID19		Výdavkové opatrenie	schválené	akruál	-160,0	-0,2	160,0	0,2
Spolu					-1712,2	-1,9	1712,2	1,8

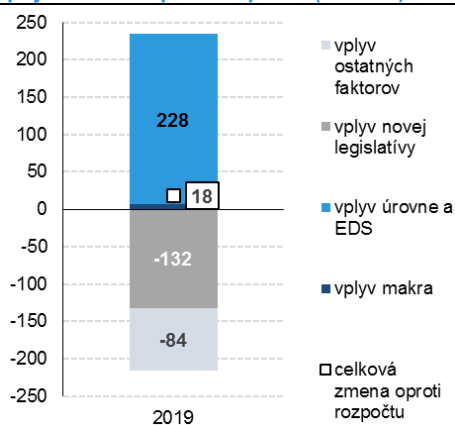


Príloha 3 - Vyhodnotenie daňových príjmov za rok 2019 (prognózované Výborom pre daňové prognózy)

Celkový odhad daňovo-odvodových príjmov VS na rok 2019 je oproti schválenému rozpočtu⁷⁷ vyšší o 18 mil. eur (Graf 30). Rozdiely vo vývoji jednotlivých daní pramenia z vplyvu makroekonomického vývoja, efektívnej daňovej sadzby (EDS), novej legislatívy nezahrnutej v rozpočte a jednorazovým faktorom.⁷⁸ :

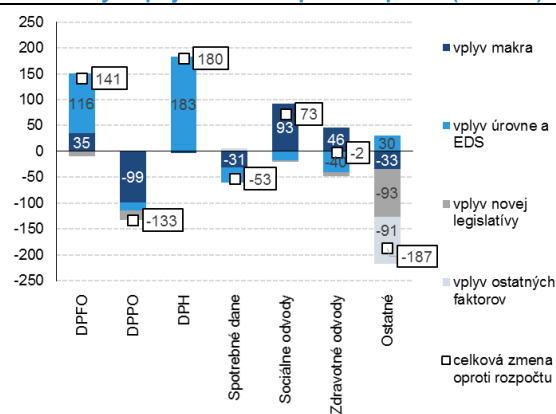
- **Daňovo-odvodové príjmy naviazané na trh práce boli za rok 2019 vyššie, naopak korporátna daň a spotrebné dane zaostali za očakávaniami (Graf 31).** Napriek pomalšiemu rastu ekonomiky, trh práce prekvalifikoval pozitívne a rast mzdovej bázy prekonal očakávania o 1,3 p.b. Pozitívny vývoj sa pretavil do vyššieho výnosu dane z príjmov fyzických osôb, sociálnych a zdravotných odvodov. Rast nominálneho HDP, ktorý bol oproti očakávaniam nižší o 2,1, p.b. (na úrovni 5 %), spôsobil nižší výnos korporátnej dane. Dynamika reálneho hospodárstva, ktorá bola 2,2 p.b. pod rozpočtovým odhadom, negatívne ovplyvnila výnos napr. spotrebnej dane z minerálnych olejov.
- **Výber dane z príjmov fyzických osôb zo závislej činnosti a DPH pozitívne prekvalifikoval aj nad rámec makroekonomického vývoja.** V prípade DPFO sa jednalo o situáciu vyplývajúcu z legislatívneho nastavenia, keď pomalší rast NČZD prispieval k vyššiemu rastu daňových výnosov.
- **Nepriaznivý vplyv na výber daní mali legislatívne zmeny, ktoré vstúpili do platnosti v priebehu roku.** Predovšetkým ide o zrušenie osobitného odvodu z obchodných reťazcov pred akýmkoľvek výnosom (čistý efekt -112 mil. eur). Úprava podmienky čerpania 13. platu taktiež prispela k zníženiu výnosu daní z príjmov a odvodov (-20 mil. eur).
- **Predpokladané rozpočtové príjmy zo zavedenia eKasy a nanomarkerov sa nepotvrdili.** Zavedenie identifikačnej látky do pohonných hmôt (t.z. nanomarkerov), nebolo zavedené do praxe (viď vývoj 2020) a pri eKase došlo k efektívnemu posunutiu účinnosti eKasy na začiatok roku 2020.

GRAF 30 - Príspevky k zmene odhadu daňových príjmov 2019 oproti rozpočtu (mil. eur)



Zdroj: MF SR

GRAF 31 - Príspevky k zmene odhadu daňovo-odvodových príjmov 2019 oproti rozpočtu (mil. eur)



Zdroj: MF SR

Výbor pre daňové prognózy (VpDP) hodnotí v súlade so svojím [štátutom](#) len aktuálne daňové a odvodové príjmy, ktoré sú považované za dane aj v súlade s národnou ekonomickou klasifikáciou. Neprognozované príjmy tvoria približne 10 % na celkových príjmoch VS. Výbor neprognozuje napr. vývoj štátom plateného poistného (cca. 1,4 mld. eur), ktoré má neutrálny vplyv na výsledné saldo VS. Nie je tak možné zjednodušene bez analytických úprav porovnávať prognózu výboru s celkovými notifikovanými daňovými a odvodovými príjmami v metodike ESA.

⁷⁷ Za schválený rozpočet sa pre tento účel hodnotenia považuje rozpočet schválený parlamentom v decembri 2018 upravený o vplyv legislatívnych opatrení, ktoré sa schválili v parlamente v decembri 2018 až po schválení rozpočtu.

⁷⁸ Daňové príjmy prognózované výborom nezahŕňajú vplyv tzv. „zelené energie“ vo výške 563 mil. eur na príjmovej strane. Ide o metodický vplyv zohľadnenia príjmov dosahovaných z podpory obnoviteľných zdrojov energie a vysoko účinnej kombinovanej výroby energie, ktoré sú imputované v rámci notifikácie.



Príloha 4 - 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 cieľ⁷⁹. 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.

Nasledujúca matica špecifikuje požiadavky Paktu stability a rastu na fiškálnu konsolidáciu v rámci jeho preventívnej časti. Matica rozlišuje medzi väčším konsolidačným úsilím, ktoré sa má uskutočňovať v lepších časoch a nižším úsilím, požadovaným v čase prepadu ekonomiky pod svoj potenciál.

	Podmienka	Požadovaná medziodročná konsolidácia	
		Dlh pod 60 % a nízke až stredné riziko udržateľnosti	Dlh nad 60 % alebo vysoké riziko udržateľnosti
Výnimočne zlé obdobie	Reálny rast HDP < 0 alebo produkčná medzera < -4	Bez potreby konsolidácie	
Veľmi zlé obdobie	-4 ≤ produkčná medzera (PM) < -3	0	0,25
Zlé obdobie	-3 ≤ produkčná medzera (PM) < -1,5	0 v prípade otvárajúcej sa PM, 0,25 v prípade zatvárajúcej sa PM	0,25 v prípade otvárajúcej sa PM, 0,5 v prípade zatvárajúcej sa PM
Normálne obdobie	-1,5 ≤ produkčná medzera (PM) < 1,5	0,5	> 0,5
Dobré obdobie	produkčná medzera (PM) ≥ 1,5	> 0,5 v prípade otvárajúcej sa PM, ≥ 0,75 v prípade zatvárajúcej sa PM	≥ 0,75 v prípade otvárajúcej sa PM, ≥ 1 v prípade zatvárajúcej sa PM

Hodnotenie súladu (odchýlenie v % HDP) oproti požadovanému poklesu štrukturálneho salda sa posudzuje z jednorozročného a dvojročného pohľadu (na základe priemeru v posudzovaných rokoch). Jednorozročná odchýlka s limitom -0,5 % HDP a dvojročná s limitom -0,25 % HDP.

Výpočet štrukturálneho salda

1. krok - nominálne saldo verejných financií očisťuje pomocou cyklickej zložky o vplyv hospodárskych výkyvov⁸⁰. Odhad produkčnej medzery vychádza z aktuálnej makroekonomickej prognózy Ministerstva financií SR z februára 2019. Odhad senzitivity salda verejnej správy na zmeny v produkčnej medzere vychádzajúci z metodiky OECD⁸¹ preberá Ministerstvo financií SR v plnej miere od EK.

2. krok - upravené saldo sa očisťuje o jednorazové a dočasné opatrenia⁸², ktorých fiškálnych vplyv sa neopakuje v ďalších rokoch. Pre potreby návrhu rozpočtového plánu postupuje Ministerstvo financií SR pri ich identifikácii v súlade s metodikou EK⁸³.

Na výpočet štrukturálneho salda na rok 2020 boli vyhodnotené ako jednorazové vplyvy nasledujúce opatrenia.

⁷⁹ Pakt stability a rastu vychádza z premisy, že členské štáty by mali dosiahnuť symetrický prístup k fiškálnej politike v súlade s cyklickým vývojom ekonomiky.
⁸⁰ Odhadovaných pomocou produkčnej medzery ako rozdiel medzi skutočnou a potenciálnou úrovňou HDP.

⁸¹ Pôvodná metodika bola prezentovaná v Girouard, N., André, Ch. (2005): Measuring cyclically-adjusted budget balances for OECD countries. V roku 2014 prebehol proces aktualizácie metodiky a zahrnutia nových údajov pre výpočet elasticít. Metodika bola schválená členskými štátmi v septembri 2014.

⁸² 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](#).

⁸³ Všetky typické jednorazové opatrenia sú popísané v 2015 Report of Public Finances in EMU⁸³, 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.

Tabuľka 15: Zoznam jednorazových opatrení v roku 2020

	v mil. eur	v % HDP
1 Úhrada PN v karanténe alebo domácej izolácii a OČR pre zamestnancov vo výške 55 % ich hrubej mzdy	308	0,35
2 Príspevok na udržania zamestnanosti pre podniky zasiahnuté krízou (80 % hrubej mzdy, max. 880 eur, alebo paušálny príspevok podľa poklesu tržieb)	628	0,71
3 Príspevok na udržanie zamestnanosti pre zavreté podniky (80 % hrubej mzdy, max. 1100 eur)	262	0,29
4 Príspevok pre SZČO (zatvorené prevádzky + pokles tržieb)	110	0,12
5 Dohodári, 1-osobové s.r.o., SZČO bez odvodov - 210 eur	109	0,12
6 Nákupy zdravotníckeho materiálu spojené s COVID 19	160	0,18
7 Odpustenie platby odvodov pre zavreté prevádzky	44	0,05
8 Predĺženie poberania dávky v nezamestnanosti o dva mesiace	15	0,02
9 Rodičovský príspevok	11	0,01
10 Pomoc v hmotnej núdzi	5	0,01
Spolu (vplyv na saldo o zohľadnení krytia z EÚ zdrojov)	1 455	1,63
Financovanie časti niektorých jednorazových opatrení cez EÚ fondy	-197	-0,22

Zdroj: MF SR

Pre účel výpočtu štrukturálneho salda do tohtoročného Programu stability vydala EK manuál, podľa ktorého sa jednorazové opatrenia súvisiace s pandemiou COVID 19 vykazujú pod kategóriou všeobecná úniková klauzula. Teda neovplyvňujú výšku štrukturálneho salda cez jednorazové opatrenia. Z tohto dôvodu sa nižšie uvádza štrukturálne saldo aj podľa tohtoročného manuálu EK.

TABUĽKA 15 - Konsolidačné úsilie podľa tohtoročného manuálu EK (ESA 2010, % HDP)

	2018 S	2019 S	2020 OS	2021 PS	2022 PS	2023 PS
Nominálne saldo	-1,05	-1,30	-8,4	-4,9	-3,7	-2,9
Cyklická zložka	0,7	0,7	-2,8	-1,2	-0,5	-0,2
Jednorazové vplyvy	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Štrukturálne saldo	-1,8	-2,0	-5,6	-3,7	-3,2	-2,7
Konsolidačné úsilie	-0,7	-0,2	-3,6	1,9	0,5	0,5
Všeobecná úniková klauzula			-1,6			
Požadované konsolidačné úsilie**	0,5	0,4	0,0	0,3	0,5	0,5
Odchýlka (1r)*	-0,8	-0,5		0,0	0,0	0,0
Odchýlka (2r)*	-0,2	-0,7		-	0,0	0,0

* Odchýlky v roku 2018 vychádzajú zo „zafixovaných“ hodnôt z jarného hodnotenia Európskej komisie v roku 2019. Plnenie pravidla sa nehodnotí v roku 2020 z dôvodu pandémie koronavírusu.

** Ide o predpokladanú konsolidáciu MF SR, EK nám môže stanoviť inú konsolidáciu, keďže sa bude Slovensko nachádzať v korektívnej časti Paktu.

Zdroj: MF SR



Príloha 5 - Výdavkové pravidlo

Druhým pilierom preventívnej časti Paktu je výdavkové pravidlo, ktoré je v porovnaní s pravidlom štrukturálneho salda proti-cyklickejším indikátorom, pričom významnejšie zohľadňuje vplyvy pod kontrolou vlády. Podľa neho nemajú rásť výdavky VS (očistené o položky mimo kontroly vlády a nové príjmové opatrenia⁸⁴) rýchlejšie ako strednodobý potenciálny rast ekonomiky⁸⁵. Výdavkové pravidlo zároveň abstrahuje od ponukových šokov do ekonomiky – aký zažívame aj v aktuálnom roku, a od odlišnej než štandardnej (priemernej) dynamiky výberu daní⁸⁶. V dobrých časoch, kedy daňovo-odvodové príjmy rastú rýchlejšie ako HDP a zlepšujú fiškálnu pozíciu vo výraznejšej miere, je výdavkové pravidlo v porovnaní so štrukturálnym saldom prísnejším a viac proti-cyklickým indikátorom pre hodnotenie konsolidačného úsilia. V horších časoch naopak ponúka väčší priestor na stabilizáciu ekonomiky.

Výdavkové pravidlo identifikuje v rokoch 2018 a 2019 ešte výraznejšie odchylenie od smerovania k MTO ako vývoj štrukturálneho salda. Jednoročné odchylenie v roku 2019 vo výdavkovom pravidle je v porovnaní s odchylením v štrukturálnom salde až o 0,7 p. b. HDP vyššie.

V roku 2020 sa predpokladá medziročný reálny rast upravených výdavkov na úrovni 5,6 %. V aktuálnom roku vláda ohlásila balík opatrení na boj proti korona vírusu a podporu ekonomiky, ktorý spôsobuje výrazný dodatočný nárast výdavkového agregátu takmer o 7 p. b. (celkovo by tak rast predstavoval až 12,4 %)⁸⁷. Tento vplyv je však z výdavkového agregátu očistený cez jednorazové výdavkové a príjmové opatrenia.

TABUĽKA 16 - Výdavkové pravidlo

	2018 S	2019 S	2020 OS
1. Celkové výdavky**	37 501	40 304	44 295
2. Úrokové náklady	1 207	1 157	1 053
3. Výdavky kryté EU (kapitálové)	749	587	483
3a. Výdavky kryté EÚ zdrojmi (celkové)	957	890	854
4. Kapitálové výdavky kryté národnými zdrojmi	2 604	2 763	2 386
5. Vyhladené kapitálové výdavky (nár. zdroje 4-ročný pohyblivý priemer)	2 504	2 507	2 541
6. Cyklické výdavky na dávky v nezamestnanosti	-19	-18	73
7. Výdavky plne kryté automatickým zvýšením príjmov	0	0	0
8. Primárny výdavkový agregát (1-2-3a-4+5-6-7)	35 256	38 020	42 470
9. Medziročná zmena primárneho výdavkového agregátu (8t-8t-1)	2 050	2 764	4 450
10. Zmena v príjmoch z titulu diskrečných príjmových opatrení**	-130	0	-260
11. Jednorazové opatrenia na príj. strane (COVID 19)	0	0	4
12. Jednorazové opatrenia na výdav. strane (COVID 19)	0	0	-1 607
13. Metodické úpravy	0	0	0
14. Nominálny rast agregátu výdavkov očisteného o príjmové opatrenia ((9t-10t)/8t-1)	6,6	7,8	8,2
15. Reálny rast agregátu výdavkov očisteného o príjmové opatrenia	5,0	5,2	5,6
16. Výdavkové pravidlo (znižená referenčná miera pot. rastu HDP)	1,3	2,0	2,8
17. Odchýlka od výdavkového pravidla (16-15)	-3,6	-3,2	-2,8
Jednoročná odchýlka - zafixované	-1,2	-1,2	-
Dvojiročná odchýlka - zafixované	-0,6	-1,2	-
<i>p. m. deflátor HDP</i>	1,5	2,5	2,5
Limit odchýlky na 1r. horizonte	-0,5	-0,5	-0,5
Limit odchýlky na 2r. horizonte	-0,25	-0,25	-0,25

* Konsolidačné úsilie a odchýlky v roku 2018 vychádzajú zo „zafreezovaných“ hodnôt z posledného hodnotenia Európskej komisie.

** V roku 2020 nie sú zarátané výdavkové opatrenia z nasledujúcej tabuľky, ktoré majú vplyv na príjmy.

Poznámka: V tabuľke sa neuvádzajú roky 2021 až 2023 nakoľko na dosiahnutie rozpočtových cieľov je potrebné prijať dodatočné opatrenia, ktoré zatiaľ neboli špecifikované.

Zdroj: MF SR

⁸⁴ Tzv. diskrečné príjmové opatrenia predstavujú dodatočné medziročné rozpočtové vplyvy príjmových opatrení.

⁸⁵ Potenciál ekonomiky sa vyjadruje referenčnou mierou rastu výdavkov, vypočítaný ako 10-ročný priemer potenciálneho rastu (v rokoch t-5 až t+4). Takéto tempo by malo zabezpečiť stabilizáciu úrovne salda VS. V prípade, že krajina ešte nedosiahla svoj MTO, rast výdavkov musí zohľadniť aj potrebu postupnej konvergencie k tomuto cieľu. V takomto prípade sa výdavkové pravidlo v jednotlivých rokoch upravuje o tzv. konvergenčnú mieru, ktorá sa odvíja od požadovaného konsolidačného úsilia štrukturálneho salda.

⁸⁶ Predpokladá sa jednotková elasticita výberu daní voči rastu HDP.

⁸⁷ Sú zarátané všetky vplyvy na výdavkovej ako aj príjmovej strane.



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.⁸⁸ Pri jednorazových príjmových opatreniach sa zaznamenáva vplyv v jednom roku a v nasledujúcom výpadok v rovnakej sume, tzn. celkový vplyv v dvoch po sebe idúcich rokoch je nulový.

Od aktuálneho Programu stability pristúpilo MF SR k nasledovným metodickým zmenám:

- Diskrečné opatrenia za rok t-2 (v tom to prípade rok 2018) sa preberajú z posledného Hodnotenia pravidiel o vyrovnanom rozpočte (november 2019). Ostatné roky (t-1 až t+3) vychádzajú z aktuálneho Výboru pre daňové prognózy.

TABUĽKA 17 - Diskrečné príjmové opatrenia – medziročné vplyvy opatrení (mil. eur, ESA2010)

Popis opatrenia	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Zrušenie daňovej licencie	-100	0	0	0	0	0
Zavedenie 13. a 14. platu (zavedenie od 2018, legislatívne zmeny od 2019)	-2	-30	-10	-44	3	0
Oslobodenie rekreačných šekov od daní a odvodov	0	-58	0	0	0	0
Oslobodenie nepeňažného benefítu pre zamestnanca na ubytovanie	0	-16	6	0	0	0
Zdaňovanie dividend skrz 7% zrážkovú daň	24	29	0	0	0	0
Oslobodenie príjmov z predaja akcií a obchodných podielov	0	-5	-23	0	0	0
Súbor opatrení vedúci k zvýšeniu efektívnosti výberu DPH	-57	308	0	0	0	0
Znížená sadzba DPH na ubytovacie služby	0	-24	0	0	0	0
Zvýšenie spotrebnej dane z tabakových výrobkov	3	36	0	0	0	0
Ročné zúčtovanie sociálneho poistenia - posun na 2023	0	0	0	0	0	49
Zavedenie odvodovo odpočítateľnej položky (OOP) a následné zmeny (zmena uplatňovania OOP, zrušenie OOP pre zamestnávateľa, zavedenie OOP pre dôchodcov)	35	37	0	0	0	0
Postupný rast odvodu do II. piliera (automaticky od 2017 o 0,25 p.b./rok)	-32	-41	-45	-45	-48	-53
Neživotné poistenie – zavedenie odvodu a nahradenie spotrebnou daňou z poistného	14	65	0	0	0	0
Zdvojnásobenie sadzby osobitného odvodu v regulovaných odvetviach, a následné zníženie (2019, 2021)	0	-29	0	-28	0	0
Navýšenie bankového odvodu	0	0	125	0	0	0
Zvýšenie odpočtu výdavkov na vedu a výskum	-15	-4	0	0	0	0
Zavedenie licencií na hazardné hry a iné zmeny v zdaňovaní hazardných hier	0	12	3	0	0	0
Zvýšenie hranice platenia preddavkov (z 2500 na 5000 eur)	0	0	0	-11	0	0
Odpočet daňovej straty pre ostatné firmy (max. do 50 % ZD počas 5 rokov)	0	0	0	36	-6	0
Ľubovoľná doba odpisov pre mikropodniky	0	0	0	-15	0	0
15 % sadzba DPPO pre firmy s obratom do 100 tis. Eur	0	0	-42	0	0	0
Zvýšenie nezdaniteľnej časti základu dane na 21-násobok životného minima	0	0	-135	0	0	0
Znížená sadzba SZČO na 15% pre obrat do 100 tis. eur	0	0	-19	0	0	0
Znížená sadzba DPH na ďalšie potraviny	0	0	-77	0	0	0
Zavedenie paušálu na nepeň.benefit pre zamestnanca na dopravu (100 eur mesačne)	0	0	0	-12	0	0
Opatrenia na podporu mobility práce	0	0	-34	0	0	0
Prerušenie daňových kontrol a daňových konaní, okrem tých, ktorých výsledkom je vracanie finančných prostriedkov (kontrola nadmerných odpočtov, vyrubovacie konanie o daňovom preplatku)	0	0	-13	13	0	0

⁸⁸ Nasledovný príklad ilustruje vplyv 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 celú sumu 200, ale marginálne sa zaznamená len rozdiel týchto dvoch vplyvov, t.j. 100. Kumulatívne je celkový vplyv 200, len je rozložený do dvoch rokov.



Lehota na podanie daňového priznania dani z motorových vozidiel - COVID19	0	-5	5	0	0	0
Odpustenie platby odvodov pre zavreté prevádzky	0	0	-44	44	0	0
Možnosť započítania doteraz neuplatnenej daňovej straty za roky 2015-2018	0	-43	43	0	0	0
Príspevok na udržanie zamestnanosti*	0	0	-48	48	0	0
Úhrada náhrady mzdy zamestnanca*	0	0	-193	193	0	0
Štát pre zamestnancov v karanténe, ktorí čerpajú PN alebo OČR, uhradí 55 % z ich hrubej mzdy*	0	0	-371	371	0	0
Spolu	-130	232	-872	550	-51	-4

* Tieto opatrenia nevstupujú do výpočtu výdavkového pravidla cez DRM, pretože ide o nepriamy efekt výdavkových opatrení na príjmovej strane

Príloha 6 – Prognóza hrubého dlhu verejnej správy podľa hotovostných tokov

Z pohľadu hotovostných faktorov ovplyvňujúcich dynamiku nominálnej úrovne dlhu bude prevládať predovšetkým aktivita na zabezpečenie krytia zvýšených hotovostných deficitov z dôvodu vypuknutia pandémie. Hotovostný schodok štátneho rozpočtu (ŠR) sa v roku 2020 očakáva mierne pod 8 miliardami eur čo predstavuje takmer dvojnásobne vyšší deficit v porovnaní s rokom 2010, kedy slovenské verejné financie zasiahla v plnej miere globálna finančná kríza. Okrem nárastu deficitu výšku dlhu negatívne zasiahne aj zásobenie sa likvidnými prebytkami získaných aktivitou na finančných trhoch. V roku 2020 dôjde aj k vyrovnaní požiadavky Európskeho stabilizačného mechanizmu voči Slovensku na doplatenie zvýšenia hotovostného príspevku z dôvodu skončenia prechodnej 10-ročnej výnimky. Od roku 2021 sa za predpokladu prijatia dodatočných konsolidačných opatrení očakáva postupný pokles hotovostného salda až k úrovni 3 mld. eur (stále však približne 1 mld. nad hodnotou z roku 2019). Okrem emisií dlhopisov na finančnom trhu, ktoré zvyšujú nominálnu úroveň dlhu, bude hotovostný schodok ŠR priebežne financovaný aj využitím naakumulovaných prebytkov Štátnej pokladnici z predošlých rokov v objeme viac než 4 mld. eur. K zníženiu celkového nominálneho dlhu budú mierne prispievať aj ostatné subjekty verejnej správy, ktoré budú využívať svoje hotovostné zostatky z minulých období na znižovanie záväzkov. Hodnotu dlhu na horizonte rozpočtu ovplyvnia aj metodické úpravy ako sú diskont pri emisii a splatení dlhopisov. Negatívny vplyv vychádza najmä z emisného diskontu na dlhopisoch s dlhšou splatnosťou. Ostatné zmeny v prognóze dlhu súvisia s kurzovými rozdielmi a zmenou vkladov klientov v Štátnej pokladnici, mimo okruhu verejnej správy.

TABUĽKA 18 - Hotovostné vplyvy na zmenu nominálneho hrubého dlhu verejnej správy (v mil. eur)

	2018 S	2019 S	2020 OS	2021 PS	2022 PS	2023 PS
A. Hrubý dlh verejnej správy (k 1.1.)	43 370	44 322	45 202	54 498	58 905	61 737
B. Celková medziročná zmena hrubého dlhu VS	952	880	9 297	4 407	2 832	1 834
- hotovostný deficit ŠR	1 182	2 201	7 810	6 023	3 949	3 130
z toho: príspevok SR do ESM	0	0	134	0	0	0
- prostriedky ŠP využité na financovanie hotovostného deficitu ŠR	-498	-1 586	1 523	-1 568	-1 106	-1 455
- zadĺženie ostatných subjektov VS	111	248	12	-52	-52	-14
z toho: Samospráva (obce a VÚC)	92	46	2	35	35	35
z toho: NDS	-37	-42	-37	-37	-37	0
z toho: ŽSR + ŽSSK	34	117	25	-65	-65	-65
z toho: Dopravné podniky obcí	-4	-15	5	4	4	4
- zmena záruk SR v EFSF	0	-21	0	0	0	0
- emisný diskont	7	4	13	16	56	220
- diskont pri splatnosti	-7	1	-62	-10	-14	-49
- ostatné	157	33	0	-2	-1	1
C. Hrubý dlh verejnej správy (k 31.12.)	44 322	45 202	54 498	58 905	61 737	63 571
v % HDP	49,4	48,0	61,2	61,9	61,4	60,1

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

Zdroj: MF SR



Príloha 7 – Predpoklady pre výpočet indikátorov udržateľnosti

Nad rámec hodnotenia EK pracuje MF SR pri analyzovaní strednodobej a dlhodobej udržateľnosti s aktuálnymi údajmi z fiškálneho rámca pre Program stability na roky 2021 až 2023 (pre odhad salda VS a dlhu VS vo východiskovom roku) a s najnovšími opatreniami (nad rámec projekcií AWG 2018), ktoré majú vplyv na výdavky citlivé na starnutie. Metodickým rozdielom oproti EK je tiež zahrnutie vplyvu II. piliera nielen na výdavkovej, ale aj príjmovej strane.⁸⁹ Ostatné predpoklady sú prebraté z najaktuálnejšej prognózy výdavkov citlivých na starnutie podľa [Správy o starnutí z roku 2018](#).

Pre účely Programu stability (kapitola 3) bolo analyzovaných niekoľko scenárov. Predpoklady výpočtu a analytický rozbor príspevkov jednotlivých faktorov k výsledným hodnotám S1 a S2 sú uvedené v tabuľkách nižšie.

TABUĽKA 19 - Predpoklady MF SR pre výpočet indikátora udržateľnosti S1

	Východiskový rok (t ₀)	Štruktúrá Ine primárne saldo	DLH (t ₀)	Postupná konsolidácia*	Koncový rok (t ₁)	DLH (t ₁)	Vplyv II. piliera na P a V strane	Výsledná Hodnota S1	Riziko udržateľnosti
R 2021	2021	-2,6	61,9	2022 až 2026	2034	60	áno	2,7	vysoké
R 2021 – dlhová brzda	2021	-2,6	61,9	2022 až 2026	2034	40	áno	4,7	vysoké
R 2023	2023	-1,7	60,1	2024 až 2028	2036	60	áno	1,9	stredné
R 2023 – dlhová brzda	2023	-1,7	60,1	2024 až 2028	2036	40	áno	3,8	vysoké

Zdroj: MF SR

TABUĽKA 20 - Rozbor indikátora udržateľnosti S1

	R 2021	R2021 - dlhová brzda	R 2023	R 2023 - dlhová brzda
S1 Indikátor (% HDP)	2,7	4,7	1,9	3,8
z toho:				
Počiatočná rozpočtová pozícia	1,6	1,6	1,0	1,0
Náklady odkladu konsolidácie*	0,4	0,7	0,3	0,5
Požadovaná úroveň dlhu v koncovom roku	0,2	1,8	0,0	1,6
Dlhodobé výdavky (náklady starnutia)	0,4	0,4	0,6	0,6
Výpadok príjmov kvôli druhému pilieru	0,1	0,1	0,0	0,0

Zdroj: MF SR

TABUĽKA 21 - Predpoklady MF SR pre výpočet indikátora udržateľnosti S2

	Východiskový rok (t ₀)	Štruktúrá Ine primárne saldo	DLH (t ₀)	Vplyv II. piliera na P a V strane	Výsledná Hodnota S1	Riziko udržateľnosti
R 2021	2021	-2,6	61,9	áno	8,4	vysoké
R 2023	2023	-1,7	60,1	áno	7,6	vysoké

Zdroj: MF SR

TABUĽKA 22 - Rozbor indikátora udržateľnosti S2

	R 2021	R 2023
S2 Indikátor (% HDP)	8,4	7,6
z toho:		
Počiatočná rozpočtová pozícia	3,5	2,6
Výdavky na penzie	3,5	3,8
Zdravotná a dlhodobá starostlivosť	1,3	1,2
Výdavky na vzdelanie a dávky v nezamestnanosti	0,1	0,1
Výpadok príjmov kvôli druhému pilieru	0,0	-0,1

⁸⁹ Celkový vplyv príjmov do II. piliera na hodnotenie udržateľnosti je do roku 2034 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.



Príloha 8 – Hodnotenie udržateľnosti verejných financií podľa Európskej komisie

Udržateľnosť verejných financií Slovenska sa podľa Hodnotenia Európskej komisie z januára 2020 zhoršila. Aj napriek negatívnejším hodnotám sa indikátory udržateľnosti udržali v pásme nízkeho rizika v strednodobom horizonte (S1) resp. stredného rizika z dlhodobej perspektívy (S2). Výrazným obmedzením aktuálneho hodnotenia EK je nezohľadnenie prijatých legislatívnych opatrení z rokov 2019 a 2020 a tiež očakávaného výrazného zhoršenia ekonomického vývoja z dôvodu vypuknutia pandémie COVID19, ktorá sa prejaví aj v dodatočne zhoršenej východiskovej bilancii príjmov a výdavkov.

Podľa pravidelných hodnotení Európskej komisie dosahovalo Slovensko v posledných rokoch v udržateľnosti verejných financií stabilné výsledky. V porovnaní s minulým rokom však dochádza v aktuálnom období k ich výraznejšiemu zhoršeniu. Hlavným dôvodom je negatívnejší odhad vývoja verejných financií konkrétne primárneho salda a hrubého dlhu. Komponenty citlivé na starnutie obyvateľstva zaznamenali len minimálne zmeny, keďže aktuálne hodnotenie vychádza takmer z rovnakých predpokladov o dlhodobých projekciách výdavkov na starnutie ako predošlé (AWG 2018).

Ukazovateľ strednodobej udržateľnosti (S1) dosahuje zápornú hodnotu (-1,8 % HDP). V porovnaní s predošlým hodnotením došlo celkovo k zhoršeniu indikátora o 1,1 % HDP. Hodnota naďalej nepoukazuje na potrebu dodatočnej konsolidácie, aby sa dlh udržal pod referenčnou úrovňou 60 % HDP (do roku 2034). Najvýraznejšie sa na zmene S1 prejavilo zhoršenie príspevku počiatočnej rozpočtovej pozície o 1,0 p.b. súvisiaceho s aktualizovanou prognózou EK (príspevok -0,7 % HDP). Riziká vyplývajúce z výšky hrubého dlhu očakávanou pre rok 2021 (príspevok -1,2 % HDP) a predpoklady o zmene nákladov na starnutie (príspevok +0,1 % HDP) prispeli k zmene indikátora S1 len kozmeticky (zmena o 0,1 p.b.).

Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti (S2) podľa EK naďalej indikuje stredné riziká v dlhodobom horizonte (+3,8 % HDP). V porovnaní s predošlým hodnotením došlo k jeho zhoršeniu o 1,3 % HDP. Hlavným dôvodom je podobne ako v prípade S1 aktualizácia počiatočnej rozpočtovej pozície, ktorá prispela k zhoršeniu S2 o 1,2 % HDP (príspevok +1,3 % HDP). Ostatné komponenty ako sú nárast nákladov na dôchodky (príspevok +1,1 % HDP), zdravotnú starostlivosť (príspevok +0,9 % HDP) a dlhodobú starostlivosť (príspevok +0,4 HDP) spôsobili len minimálne zmeny ukazovateľa (zmena o 0,2 p.b.).

Aj v aktuálnom hodnotení analyzovala EK nepriaznivejší scenár vývoja indikátora S2, zohľadnením rizikovejšieho vývoja v oblasti zdravotnej starostlivosti a dlhodobej starostlivosti. Tento scenár aktuálne indikuje hodnotu S2 na úrovni 5,8 % HDP, teda tesne pod hranicou vysokého rizika dlhodobej udržateľnosti⁹⁰.

⁹⁰ Ide o tzv. „AWG rizikový scenár“, pri ktorom EK kvantifikuje riziká nárastu výdavkov na zdravotnú a dlhodobú starostlivosť vyplývajúce z nedemografických faktorov. Citlivosť výdavkov súvisiacich so starnutím na nedemografické faktory zvyčajne zvyšujú náklady na zdravotnú a dlhodobú starostlivosť nad rámec očakávaní z čisto demografických dôvodov. Tlak na rast týchto výdavkov je zvyčajne spojený s technologickými zmenami (napr. vývojom nových liekov a liečebných postupov) a inštitucionálnymi faktormi (napr. rozšírenie pokrytia zdravotnou starostlivosťou).



Príloha 9 - Zoznam opatrení vplyvajúcich na saldo verejnej správy v rokoch 2020 až 2023

Scenár nezmenených politík popisuje vývoj položiek podľa predpokladov makroekonomickej prognózy, ale aj na základe opatrení, o ktorých bolo rozhodnuté pred 1. januárom 2020. V tabuľke nižšie sú uvedené všetky rozpočtové opatrenia, ktoré vplyvajú na zmenu salda VS v rokoch 2020 až 2023 (oproti roku 2019), a to bez ohľadu na dátum rozhodnutia o danom opatrení. O opatreniach súvisiacich s vypuknutím pandémie sa z dôvodu ich jednorazovosti v nasledujúcej tabuľke neuvažuje.

TABUĽKA 23 - Zoznam opatrení (vplyv v porovnaní s базou 2019), mil. eur

Príjmové opatrenie - PS 2020 (oproti báze 2019)	2020	2021	2022	2023
Zavedenie 13. a 14. platu (zavedenie od 2018, legislatívne zmeny od 2019)	-10	-53	-50	-50
Oslobodenie nepeňažného benefitu pre zamestnanca na ubytovanie	6	6	6	6
Oslobodenie príjmov z predaja akcií a obchodných podielov	-23	-24	-26	-26
Ročné zúčtovanie sociálneho poistenia - posun na 2023	0	0	0	49
Postupný rast odvodu do II. piliera (automaticky od 2017 o 0,25 p.b./rok)	-45	-90	-138	-191
Zdvojnásobenie sadzby osobitného odvodu v regulovaných odvetviach, a následné zníženie (2019, 2021)	0	-28	-28	-28
Navýšenie bankového odvodu	125	128	152	159
Zavedenie licencií na hazardné hry a iné zmeny v zdaňovaní hazardných hier	3	3	3	3
Zvýšenie hranice platenia preddavkov (z 2500 na 5000 eur)	0	-11	-11	-11
Odpočítanie daňovej straty pre ostatné firmy (max. do 50 % ZD počas 5 rokov)	0	36	30	30
Ľubovoľná doba odpisov pre mikropodniky	0	-15	-15	-15
15 % sadzba DPPO pre firmy s obratom do 100 tis. Eur	-42	-44	-45	-45
Zvýšenie nezdaniteľnej časti základu dane na 21-násobok životného minima	-135	-136	-137	-137
Znížená sadzba SZČO na 15% pre obrat do 100 tis. eur	-19	-19	-21	-22
Znížená sadzba DPH na ďalšie potraviny	-77	-81	-84	-88
Zavedenie paušálu na nepeň.benefit pre zamestnanca na dopravu (100 eur mesačne)	0	-12	-12	-12
Opatrenia na podporu mobility práce	-34	-34	-34	-34
Spolu príjmové	-250	-374	-409	-412
Výdavkové opatrenie - PS 2020 (oproti báze 2019)	2020	2021	2022	2023
Stravovanie na školách zadarmo	56	64	64	64
Vyplácanie 13-tych dôchodkov (namiesto vianočných príspevkov)	442	477	513	553
Zdvojnásobenie daňového bonusu pre rodičov detí do 6 rokov	79	81	81	81
Valorizácia miezd o 10 % v roku 2020 (vplyv oproti nulovému rastu)	546	674	699	724
Novela zákona o kompenzácii ZŤP – navýšenie PP na kompenzáciu ZŤP a PP na opatrovanie	26	28	29	30
Novela zákona o sociálnom poistení – spomalenie rastu dôchodkového veku	19	37	47	46
Zvýšenie rodičovského príspevku	164	169	173	177
Príspevok pre prvkov na ZŠ (novela zákona o prídavku na dieťa)	6	6	6	6
Zmena systému odmeňovania príslušníkov ozbrojených síl	79	104	118	134
Minimálna výška vyplácaných dôchodkov	80	119	147	177
Povinné predprimárne vzdelávanie v materských školách	16	47	47	47
Fond na podporu športu	20	20	20	20
Sčítanie obyvateľstva v 2021	25	20	3	0
Platba za dostupnosť D4/R7	0	0	22	53
Následná zdravotná starostlivosť	15	21	27	35
Zriadenie ambulancií rýchlej zdravotnej starostlivosti	13	13	13	13
Spolu výdavkové	1586	1880	2009	2160



Príloha 10 – Vývoj rozpočtu na hlavných položkách za roky 2019 a 2020

TABUĽKA 25 - Porovnanie vybraných rozpočtovaných položiek a skutočnosti, respektíve aktuálneho odhadu (ESA 2010)

	ESA 2010 code	Rozdiel medzi RVS 2019 a S 2019		Rozdiel medzi RVS 2020 a OS 2020	
		v mil.	v % HDP	v mil.	v % HDP
Príjmy spolu		1868	2,0	-2024	-2,3
Daňové príjmy	D.2+D.5+D.91	490	0,5	-1918	-2,2
Dane z produkcie a dovozu	D.2	711	0,8	-811	-0,9
Bežné dane z dôchodkov, majetku	D.5	-221	-0,2	-1107	-1,2
Dane z kapitálu	D.91	0	0,0	0	0,0
Príspevky na sociálne zabezpečenie	D.61	284	0,3	-497	-0,6
Nedaňové príjmy	P.11 + P.12 + P.131 + D.4	615	0,7	85	0,1
Tržby	P.11 + P.12 + P.131	636	0,7	39	0,0
Dôchodky z majetku, z ktorých	D.4	-21	0,0	46	0,1
Granty a transfery	D.39+D.7+D.9	479	0,5	306	0,3
Výdavky spolu	TE	3088	3,3	4970	5,6
Bežné výdavky	D.1 + P.2 + D.29 + D.5 + D.3 + D.4 + D.6 + D.7	1668	1,8	3498	3,9
Kompenzácie zamestnancov	D.1	696	0,7	359	0,4
Medzispotreba	P.2	-186	-0,2	379	0,4
Dane	D.29+D.5	98	0,1	0	0,0
Subvencie	D.3	575	0,6	617	0,7
Dôchodky z majetku	D.4	32	0,0	-4	0,0
Celkové sociálne transfery	D.6	483	0,5	2443	2,7
- Sociálne dávky okrem D.632	D.62	399	0,4	2418	2,7
- Naturálne sociálne transfery (ZZ)	D.632	84	0,1	25	0,0
Ostatné bežné transfery	D.7	-30	0,0	-296	-0,3
Kapitálové výdavky	P.51G + P.5M + NP + D.9	1420	1,5	1471	1,7
Kapitálové investície	P.51G + P.5M + NP	1243	1,3	1042	1,2
Kapitálové transfery	D.9	177	0,2	430	0,5

Zdroj: MF SR



Externá príloha 1 - REVÍZIA VÝDAVKOV NA INFORMATIZÁCIU

Externá príloha 2 - REVÍZIA VÝDAVKOV NA SKUPINY OHROZENÉ CHUDOBOU ALEBO SOCIÁLNYM VYLÚČENÍM

Externá príloha 3 - REVÍZIA VÝDAVKOV ZAMESTNANOSTI A ODMEŇOVANIA VO VEREJNEJ SPRÁVE

Externá príloha 4 - SÚHRNNÁ IMPLEMENTAČNÁ SPRÁVA ZA ROK 2019 (Zdravotníctvo, doprava, informatizácia, vzdelávanie, životné prostredie, trh práce a sociálne politiky, pôdohospodárstvo a rozvoj vidieka)

Materiály sú externými prílohami Programu stability Slovenskej republiky na roky 2020-2023