

Ekonomický výhľad vplyva na verejné financie negatívne, bez konsolidácie bude deficit do roku 2027 okolo úrovne 5 % HDP

Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ) pripravila prognózu strednodobého fiškálneho vývoja v nadväznosti na aktualizáciu [svojej makroekonomickej prognózy](#). Prognóza zahŕňa aj vplyvy nedávno schválených zmien legislatívy vrátane mimoriadnych valorizácií vybraných dávok.

Ak vláda a parlament neprijme nové trvalé konsolidačné opatrenia, hospodárenie Slovenska bude naďalej vykazovať vysoké deficity a rastúci verejný dlh. Zhoršenie oproti roku 2023 na celom horizonte prognózy je z veľkej časti následkom negatívneho vplyvu ekonomického vývoja, avšak negatívny dopad v strednodobom horizonte má aj predpokladaný trvalý nárast výdavkov na obranu na úroveň 2 % HDP. **Úroveň štrukturálneho deficitu (bez dočasných vplyvov¹) vzrastie z 4,2 % HDP očakávanej v roku 2023 na 5,1 % HDP v roku 2026 s následným miernym poklesom na hodnotu 4,9 % HDP v roku 2027. V rovnakom období čisté zadĺženie narastie o 11 % HDP k úrovni 60 % HDP.**

V roku 2023 by schodok verejných financií v metodike ESA2010 mal dosiahnuť úroveň 5,7 % HDP, následne **v roku 2024 až 2027 zotrvá v scenári nezmenených politík na úrovniach okolo 5,0 % HDP. Za predpokladu splnenia aktuálne platných výdavkových limitov² by úroveň deficitu klesala na celom horizonte prognózy až k úrovni 2 % HDP v roku 2027.** Bez prijatia konsolidačných opatrení sa ciele vlády stanovené v programe stability schválenom predchádzajúcou vládou podarí naplniť iba v roku 2023, do roku 2026 chýbajú dodatočné opatrenia vo výške 2,9 % HDP.

V roku 2024 deficit medziročne klesne najmä vplyvom predpokladaného ukončenia dočasných opatrení na kompenzáciu rastúcich cien energií uplatňovaných v roku 2023. Nárast v roku 2025 súvisí s mimoriadnym negatívnym vplyvom z dôvodu dodania armádnej techniky³, následne v rokoch 2026 a 2027 predpokladáme pokles deficitu vyjadreného v pomere na HDP vplyvom oživenia ekonomického vývoja a predpokladanej stabilizácie výdavkov na obranu vo výške 2 % HDP.

Prognóza RRZ – saldo VS v scenári nezmenených politík (v mil. eur)	2023	2024	2025	2026	2027
Saldo hospodárenia verejnej správy	-6 996	-6 109	-7 213	-7 303	-7 576
- v % HDP	-5,7	-4,7	-5,3	-5,1	-5,0
Saldo pri splnení výdavkových limitov	-6 996	-5 047	-4 753	-3 914	-3 232
- v % HDP	-5,7	-3,9	-3,5	-2,7	-2,1
Ciele Programu stability 2023-2026	-7 536	-5 008	-4 391	-3 154	-
- v % HDP	-6,3	-3,9	-3,2	-2,2	-
Odchýlka prognózy RRZ od cieľov PS 2023-2026	+540	-1 100	-2 822	-4 149	-
- v % HDP	+0,6	-0,8	-2,1	-2,9	-
Štrukturálne saldo (v % HDP)	-4,2	-4,7	-5,0	-5,1	-4,9
Štrukturálne saldo pri splnení výdavkových limitov (v % HDP)	-4,2	-3,9	-3,2	-2,8	-2,1

Zdroj: RRZ, MF SR

¹ Vráťane bez dočasne vyšších obranných výdavkov nad 2 % HDP.

² Národná rada SR schválila vo februári 2023 limit verejných výdavkov len pre roky 2023 až 2025, v rokoch 2026 a 2027 predpokladáme každoročne konsolidáciu vo výške 0,5 % HDP.

³ Dočasne nad rámec 2 % HDP.

V porovnaní s prognózou RRZ zo [strednodobého fiškálneho výhľadu na roky 2023 až 2026](#) publikovanej v máji 2023 očakávame výraznejší nárast deficitu verejnej správy z dôvodu najmä nižších prognózovaných výnosov daňových a odvodových príjmov naprieč celým horizontom prognózy. V roku 2023 očakávame pokles daňových príjmov 0,2 % HDP, nasledujúce roky sa rozdiel bude prehĺbovať až v roku 2026 dosiahne úroveň 1,6 % HDP. Najvýraznejší podiel na tom má nižší príjem z daní z práce (DPFO, sociálne a zdravotné odvody) vplyvom nižšieho predpokladaného rastu mzdovej bázy⁴, ako aj nižší príjem z DPH z dôvodu očakávaného spomalenia rastu spotreby domácností.

Negatívne na vývoj deficitu pôsobia aj výdavky na medzispotrebu, ktoré oproti predchádzajúcemu odhadu rastú na celom horizonte prognózy o 0,1 % až 0,2 % HDP. Najvýraznejšie k tomuto nárastu prispievajú zdravotnícke zariadenia, kde na základe čerpania za prvé štyri mesiace navyšujeme výdavky v roku 2023 s následným premietnutím aj do ďalších rokov.

Výraznú úsporu na celom horizonte prognózy očakávame vo výdavkoch na kompenzácie zamestnancom, kde úspora predstavuje oproti predchádzajúcemu odhadu 0,3 % HDP v roku 2023 až 0,8 % HDP v roku 2026. Aktualizácia odhadu vyplýva z nižšieho než pôvodne predpokladaného čerpania výdavkov v prvom štvrtroku predovšetkým v nemocniciach a samosprávach, v ďalších rokoch prispieva aj pomalší rast nominálnych miezd v ekonomike z dôvodu nižšej inflácie.

Výdavky spojené s energo kompenzáciami sú nižšie v roku 2023, ich pokles dosahuje úroveň 0,5 % HDP. Úspora vyplýva predovšetkým z navýšenia očakávanej miery preplatenia výdavkov z EÚ fondov. V aktuálnej prognóze nepredpokladáme čerpanie týchto výdavkov počas nasledujúcich rokov.

Prognóza salda VS – rozdiely oproti predchádzajúcemu odhadu (v mil. eur)	2023	2024	2025	2026	2027
Prognóza RRZ (júl 2023)	-6 996	-6 109	-7 213	-7 303	-7 576
- v % HDP (*)	-5,7	-4,7	-5,3	-5,1	-5,0
Hodnotenie programu stability (máj 2023)	-7 500	-5 996	-6 718	-6 560	
- v % HDP	-6,2	-4,6	-4,9	-4,6	
Rozdiel medzi prognózami	+504	-113	-496	-744	
- v % HDP	+0,4	-0,1	-0,3	-0,5	
<i>Daňové a odvodové príjmy</i>	-277	-971	-1 447	-1 826	
<i>Výdavky spojené s energo kompenzáciami</i>	590	0	0	0	
<i>EÚ fondy a spolufinancovanie</i>	162	70	60	19	
<i>Kompenzácie zamestnancov</i>	338	482	697	873	
<i>Medzispotreba</i>	-194	-79	-91	-125	
<i>Starobné a invalidné dôchodky</i>	-79	-258	-91	26	
<i>Štátne sociálne dávky</i>	-5	-53	0	51	
<i>Kapitálové výdavky</i>	-153	198	132	117	
<i>Ostatné príjmy a výdavky rozpočtu</i>	121	498	244	120	
(*) p. m. vplyv zmeny menovateľa (p. b. HDP)	0,1	0,0	0,0	0,0	

Zdroj: RRZ

Aktualizácia prognózy makroekonomického vývoja na horizonte prognózy zmenila štrukturálny deficit VS iba v obmedzenej miere, v rokoch 2023 a 2025 očakávame mierne zlepšenie, naopak v rokoch 2024 a 2026 odhadujeme pokles schodku. Prognóza RRZ predpokladá v roku 2023

⁴ Ten bude však čiastočne kompenzovaný aj nižšou potrebou na mzdové výdavky v rámci VS.

štrukturálny deficit na úrovni 4,2 % HDP s následným nárastom k úrovni 5,1 % HDP v roku 2026. V závere horizontu prognózy očakávame mierny pokles na úroveň 4,9 % HDP.

Vývoj štrukturálneho salda – rozdiely oproti predchádzajúcemu odhadu (v % HDP)	2023	2024	2025	2026	2027
Prognóza RRZ (júl 2023)	-4,2	-4,7	-5,0	-5,1	-4,9
Hodnotenie PS 2023-2026 (máj 2023)	-4,3	-4,6	-5,1	-4,8	
Rozdiel medzi prognózami (- znamená zhoršenie)	+0,1	-0,1	+0,1	-0,3	
<i>p. m. zmena cyklickej zložky (p. b. HDP)</i>	0,0	-0,1	0,1	0,2	

Zdroj: RRZ

Ak vláda neprijme dodatočné konsolidačné opatrenia, čisté zadĺženie krajiny sa bude na konci horizontu prognózy nachádzať tesne pod úrovňou 60 % HDP, čo predstavuje výrazný nárast oproti aktuálnemu roku (48,3 % HDP). Ku kontinuálnemu nárastu čistého dlhu k HDP prispieva najmä vysoká úroveň deficitov, ktorá prevyšuje príspevok tempa rastu nominálneho HDP. **Za predpokladu splnenia výdavkových limitov by čistý dlh rástol pomalšie, zastaviť jeho rast by sa však podarilo až v roku 2026 na úrovni 54,6 % HDP.**

Nad rámec zmien v čistom dlhu bude vývoj hrubého dlhu ovplyvnený predpokladaným znižovaním potrebnej úrovne likvidity v porovnaní s jej vysokým stavom očakávaným na konci roka 2023. V porovnaní s vývojom čistého dlhu tak hrubý dlh k HDP vzrastie v roku 2024 miernejšie, medziročne o 1,7 p.b. na úroveň 58,7 % HDP, v ďalších rokoch bude nárast pokračovať. **Dlh je v súčasnosti nad horným limitom dlhovej brzdy⁵. Bez prijatia konsolidačných opatrení by bola úroveň dlhu vyššia ako (každoročne klesajúci) horný limit dlhovej brzdy na celom horizonte prognózy, pričom v roku 2027 by dlh presiahol horný limit o 15,1 % HDP. Maastrichtské kritérium 60 % HDP by dlh mohol presiahnuť už v roku 2025.** Plnenie výdavkových limitov by naopak zabezpečilo stabilizáciu hrubého dlhu na úrovniach okolo 58 % HDP.

Prognóza RRZ – verejný dlh v scenári nezmenených politík (v mil. eur)	2023	2024	2025	2026	2027
Hrubý dlh verejnej správy	69 967	76 451	82 897	90 397	98 270
- v % HDP	57,0	58,7	60,5	62,8	65,1
Hrubý dlh pri splnení výdavkových limitov	69 967	75 411	79 447	83 596	87 101
- v % HDP	57,0	57,9	58,0	58,1	57,7
<i>Odchýlka od cieľov Programu stability 2023-2026</i>	-259	1 350	4 568	7 653	
- v % HDP	-0,2	+1,0	+3,3	+5,3	
Čistý dlh verejnej správy	59 347	66 251	73 877	82 055	89 569
- v % HDP	48,3	50,9	53,9	57,0	59,4
Čistý dlh pri splnení výdavkových limitov	59 347	65 211	70 427	78 605	81 996
- v % HDP	48,3	50,1	51,4	54,6	54,3
<u>Memorandové položky:</u>					
<i>Horný limit dlhovej brzdy</i>	54,0	53,0	52,0	51,0	50,0

Zdroj: RRZ, MF SR

⁵ Aktuálna prognóza dlhu za rok 2023 je vyššia ako horný limit dlhu o 3,0 p.b. Na základe zverejnenej výšky dlhu za rok 2022 (zverejnené v apríli 2023) vláda musela v máji 2023 viazať 3 % výdavkov schváleného štátneho rozpočtu a pripraviť návrh rozpočtu verejnej správy na rok 2024 s vyrovnaným saldom a nerastúcimi výdavkami.

Príloha 1: Prognóza daňových a odvodových príjmov

Prezentovaný fiškálny výhľad je založený na makroekonomickej prognóze RRZ, a teda neboli použité predpoklady Výboru pre daňové prognózy (Výbor). Pri týchto východiskách sa prognóza RRZ pre vybrané daňové príjmy verejnej správy líši od [aktuálnej prognózy Výboru](#) najmä na začiatku a na konci horizontu. V roku 2023 je výnos daní očakávaný RRZ oproti prognóze Výboru vyšší o 281 mil. eur. Očakávame vyššie dane z práce (ku ktorým zaraďujeme okrem DPFO aj platby odvodov do sociálnej, resp. zdravotných poisťovní) ako aj vyšší výnos dočasných daní súvisiacich s energiami.

Na horizonte rokov 2024 až 2026 sú prognózy RRZ a Výboru z hľadiska agregátneho výnosu podobné, líšia sa však v štruktúre. Vo všeobecnosti očakávame lepšie plnenie pri daniach z práce, naopak, pri odhadoch výnosu DPH sme konzervatívnejší. Rozdiel v roku 2027, kedy je odhad výnosu RRZ v porovnaní s odhadom Výboru nižší o 462 mil. eur, je ovplyvnený odchýlkou v makroekonomických predpokladoch.

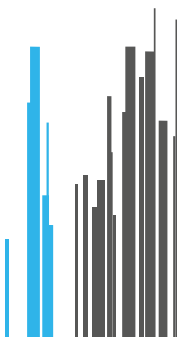
Rozdiel voči prognóze Výboru (v mil. eur)	2023	2024	2025	2026	2027
<i>DPFO zo závislej činnosti</i>	41	146	93	55	-27
<i>DPFO z podnikania</i>	7	6	6	4	0
<i>Daň z príjmov právnických osôb</i>	72	-122	-191	-206	-187
<i>Daň z pridanej hodnoty</i>	-299	-449	-475	-378	-570
<i>Spotrebné dane</i>	28	25	20	35	34
<i>Sociálna poisťovňa</i>	179	377	342	375	236
<i>Zdravotné poisťovne</i>	62	130	104	106	57
<i>Ostatné dane</i>	190	-6	-7	-6	-6
Daňovo-odvodové príjmy spolu	281	107	-110	-16	-462

Zdroj: RRZ, MF SR

V porovnaní s [februárovou strednodobou prognózou RRZ](#) je aktuálny odhad výnosu daňových a odvodových príjmov verejnej správy okrem roku 2023, kedy očakávame navyše 276 mil. eur, nižší na celom horizonte. Dôvodom sú najmä odlišné makroekonomické predpoklady, predovšetkým pomalší prognózovaný rast priemerných miezd a nominálnej spotreby domácností. Očakávaná úroveň príjmov je v roku 2024 nižšia o 766 mil. eur, v roku 2025 o 1404 mil. eur a v roku 2026 o 1800 mil. eur.

Prognózy daňovo-odvodových príjmov (v mil. eur)	2023	2024	2025	2026	2027
1. Výbor jún 2023 (makro predpoklady VpMP)	38 203	39 804	41 719	43 151	45 323
2. RRZ február 2023 (makro predpoklady RRZ)	38 208	40 676	43 014	44 935	
3. RRZ jún 2023 (makro predpoklady RRZ)	38 484	39 911	41 610	43 136	44 862
<i>RRZ jún 2023 voči RRZ február 2023 (3-2)</i>	<i>276</i>	<i>-766</i>	<i>-1 404</i>	<i>-1 800</i>	
<i>RRZ jún 2023 voči Výbor jún 2023 (3-1)</i>	<i>281</i>	<i>107</i>	<i>-110</i>	<i>-16</i>	<i>-462</i>

Zdroj: RRZ, MF SR



Príloha 2: Vybrané vplyvy zapracované do prognózy**Daňové a odvodové príjmy**

Nad rámec zmien v daňových a odvodových príjmoch uvedených v prílohe 1 znižujeme očakávaný výnos zo zdanenia nadziskov z produkcie elektriny a zo solidárneho príspevku oproti odhadu uverejnenom v hodnotení programu stability o 130 mil. eur vzhľadom na pretrvávajúce nižšie trhové ceny energií, vývoj na trhu s ropou a medializované informácie o horšom hospodárskom výsledku niektorých energetických podnikov.

Výdavky spojené s energo kompenzáciami

Na základe aktuálnych informácií a materiálov schválených vládou navyšujeme predpokladané financovanie kompenzácií z fondov EÚ o 561 mil. eur, čo bude znamenať nižší dopad týchto výdavkov na deficit verejných financií.

Kompenzácie

K zmene v roku 2023 oproti odhadu publikovanému v hodnotení programu stability prispieva najmä pomalšie čerpanie osobných výdavkov štátnych nemocníc o 90 mil. eur, pri obciach očakávame úsporu 60 mil. eur a pri ZSSK 10 mil. eur. Následne tento rozdiel v strednodobom horizonte rastie z dôvodu pomalšieho predpokladaného rastu miezd.

Kapitálové výdavky

Z údajov za prvé štyri mesiace roku 2023 vyplýva, že kapitálové výdavky súvisiace s výstavbou priemyselného parku vo Valalikoch presunutú z roku 2022 boli v plnej miere použité v roku 2023, kým predchádzajúca prognóza predpokladala čerpanie aj v roku 2024. To má za následok najväčší negatívny vplyv na zmenu vo výške kapitálových výdavkov v roku 2023. V nasledujúcich rokoch očakávame miernu úsporu vo výške 0,1 až 0,2 % HDP.

Príloha 3: Odhadovaná bilancia príjmov a výdavkov VS

Prognóza RRZ – bilancia príjmov a výdavkov VS v scenári nezmenených politík (v % HDP)					
	2023O	2024O	2025O	2026O	2027O
Príjmy spolu	40,5	38,8	38,2	37,6	36,6
Daňové príjmy	19,5	18,4	18,1	17,7	17,6
Dane z produkcie a dovozu	11,6	11,1	10,8	10,6	10,3
- DPH(spolu so zdrojom EÚ)	7,7	7,4	7,3	7,1	7,0
- Spotrebné dane	2,1	2,1	2,0	1,9	1,9
- Daň z nehnuteľnosti	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
- Odvod z hazardných hier	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
- Dane z majetku a iné	1,0	0,9	0,9	0,9	0,8
Bežné dane z dôchodkov, majetku	7,9	7,3	7,3	7,2	7,2
- Daň z príjmov fyzických osôb	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8
- Daň z príjmov právnických osôb	3,2	3,1	3,1	3,0	3,0
- Daň z príjmov vyberaná zrážkou	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
- Dane z majetku a iné	0,5	0,1	0,1	0,1	0,1
Príspevky na sociálne zabezpečenie	15,1	15,3	15,2	15,2	15,1
Skutočné príspevky na sociálne zabezpečenie	14,9	15,1	15,0	15,0	14,9
Imputované príspevky na sociálne zabezpečenie	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Nedaňové príjmy	3,4	3,4	3,3	3,1	3,0
Tržby	2,7	2,7	2,6	2,6	2,5
Dôchodky z majetku, z ktorých	0,7	0,8	0,7	0,6	0,5
- Dividendy	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
- Úroky	0,3	0,5	0,4	0,3	0,3
Granty a transfery	2,5	1,7	1,6	1,5	0,9
z toho: z EÚ	2,0	1,2	1,1	1,1	0,5
Výdavky spolu	46,2	43,5	43,4	42,6	41,7
Bežné výdavky	41,2	39,4	39,1	38,7	38,3
Kompenzácie zamestnancov	10,5	10,6	10,6	10,4	10,4
Medzispotreba	6,5	6,0	5,7	5,5	5,3
Dane	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Subvencie	2,5	0,8	0,9	0,9	0,9
Dôchodky z majetku	1,0	1,2	1,4	1,5	1,6
- Úrokové náklady	1,0	1,2	1,4	1,5	1,6
Celkové sociálne transfery	18,5	18,7	18,5	18,4	18,1
- Soc. dávky okrem naturálnych soc. transferov	15,3	15,6	15,4	15,3	15,0
- Aktívne opatrenia trhu práce	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1
- Nemocenské dávky	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
- Dôchodkové dávky	8,7	9,1	9,3	9,3	9,2
- Dávky v nezamestnanosti	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
- Štátne sociálne dávky a podpora	2,2	2,3	2,2	2,1	2,1
- Platené poisťné za skup. osôb ustan. zákonom	1,7	1,5	1,5	1,5	1,5
- Naturálne sociálne transfery (zdrav. zariadenia)	3,2	3,1	3,1	3,1	3,1
Ostatné bežné transfery	2,0	1,9	1,9	1,9	1,9
z toho: Odvody do rozpočtu EÚ	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Kapitálové výdavky	5,0	4,1	4,3	3,9	3,3
Kapitálové investície	4,5	3,7	4,0	3,7	3,1
Kapitálové transfery	0,5	0,3	0,3	0,3	0,2
Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	-5,7	-4,7	-5,3	-5,1	-5,0

O znamená odhad RRZ

Zdroj: RRZ