

Výbor NR SR pre financie a rozpočet







Hodnotenie Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2025 až 2027

Prezentácia Rady pre rozpočtovú zodpovednosť

19. novembra 2024

Ján Tóth

Hodnotenie rozpočtu - hlavné závery

- Deficit rozpočtovaný pre rok 2025 vo výške 4,7 % HDP je realistický len v prípade nečerpania rezervy na nové výdavky a adresnej energo pomoci (RRZ odhaduje schodok verejnej správy na úrovni 4,5 % HDP v takom prípade) 
- Pre roky 2026 a 2027 chýbajú v návrhu rozpočtu opatrenia na splnenie cieľov vlády, potreba dodatočnej konsolidácie podľa RRZ predstavuje 1,6 mld. eur v roku 2026 a dodatočných 1,3 mld. eur v roku 2027 (spolu 2,9 mld. eur = 1,9 % HDP) 
- Návrh rozpočtu zlepšuje dlhodobú udržateľnosť o 1,4 % HDP predovšetkým vplyvom prijatého balíčka konsolidačných opatrení 
- Bez dodatočnej konsolidácie nominálny limit výdavkov nebude splnený na celom horizonte rozpočtu, 304 mil. eur v tomto roku, 114 mil. eur v roku 2025 a následne odchýlka vzrastie v roku 2026 až k úrovni 2,1 mld. eur 



- Rezerva na riešenie negatívnych vplyvov by nemala financovať nové výdavky, ale len kompenzovať existujúce riziká v daniach a zdravotníctve
- Dodatočná konsolidácia by sa nemala odkladať na volebný rok 2027, ale sústrediť sa do roku 2026 vzhľadom na politický cyklus ako aj možnosť čerpať Plán obnovy len do 2026
- Pre stabilizáciu dlhu do konca volebného obdobia by bolo potrebné znížiť deficit na úroveň 2,5 % HDP, čo by umožnilo pokles ukazovateľa dlhodobej udržateľnosti bezpečne do pásma stredného rizika (ak trvalé opatrenia)

Ústava SR, čl. 55a:

- *„Slovenská republika chráni dlhodobú udržateľnosť svojho hospodárenia, ktoré sa zakladá na transparentnosti a efektívnosti vynakladania verejných prostriedkov. Na podporu cieľov podľa predchádzajúcej vety ústavný zákon upravuje pravidlá rozpočtovej zodpovednosti, pravidlá rozpočtovej transparentnosti a pôsobnosť Rady pre rozpočtovú zodpovednosť.“*

Ústavný zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti:

- *„S cieľom dosiahnuť dlhodobú udržateľnosť hospodárenia Slovenskej republiky, posilniť transparentnosť a efektívnosť vynakladania verejných prostriedkov a v snahe podporiť dlhodobú konkurencieschopnosť Slovenskej republiky s prihliadnutím na požiadavku ekonomickej a sociálnej spravodlivosti a solidarity medzi súčasnými a budúcimi generáciami“* vznikla v roku 2012 Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ) ako nezávislý orgán monitorovania a hodnotenia vývoja hospodárenia Slovenskej republiky.

Úlohou RRZ je poskytovať verejnosti odborné, komplexné a politicky neovplyvnené informácie o vývoji verejných financií.

Ako RRZ posudzuje rozpočet

- Najmä cez kritériá limitu výdavkov a dopadu na dlhodobú udržateľnosť
- Posúdenie rozpočtovej politiky:
 - odhad bilancie rozpočtu pre aktuálny rok
 - aktualizovaný [rozpočtový semafor](#)
 - fiškálny odhad pre každý rok podľa odhadu makroekonomického vývoja
 - „RRZ scenár“ – pravdepodobný vývoj verejných financií za predpokladu, že žiadne dodatočné opatrenia nebudú prijaté.
- RRZ scenár je následne porovnávaný so scenárom bez zmeny politik (tzv. NPC scenár).
- Porovnaním dostaneme konsolidačné úsilie vlády a dopad na dlhodobú udržateľnosť.

Vplyv rozpočtu na verejné financie

Odhady vývoja vs. rozpočet

Porovnanie očakávaného salda a dlhu v RVS s odhadom RRZ

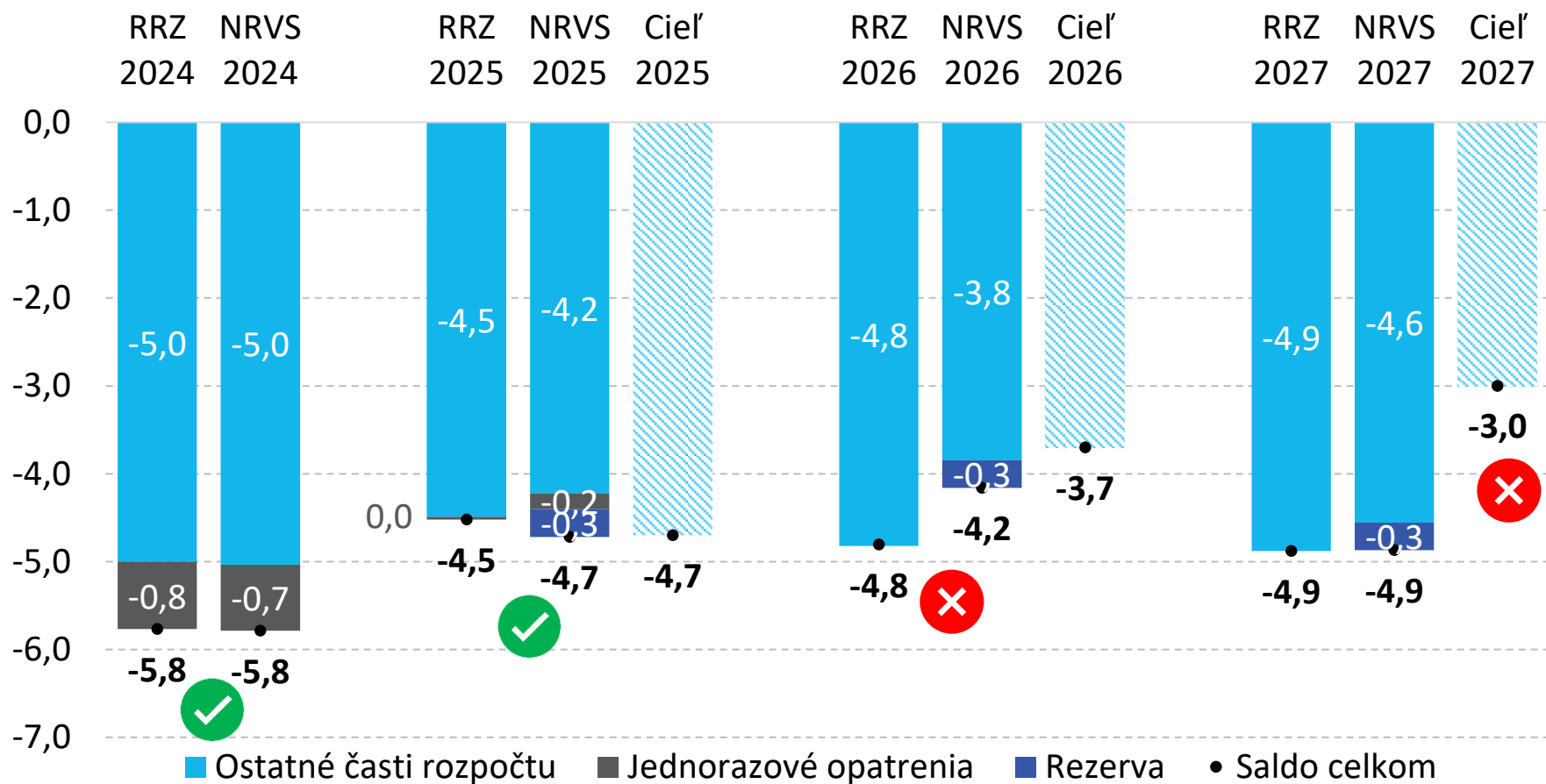
(v % HDP)	2023	2024	2025	2026	2027
Saldo v RVS 2024-2026 (ciele vlády)	-5,2	-5,8	-4,7	-3,7	-3,0
Hrubý dlh v RVS 2026-2026 (ciele vlády)	56,1	58,9	59,6	60,4	60,5
1. Saldo rozpočtu NRVS 2025-2027	-5,2	-5,8	-4,7	-4,2	-4,9
2. Saldo rozpočtu podľa odhadu RRZ	-5,2	-5,8	-4,5	-4,8	-4,9
rozdiel (2-1)	0,0	0,0	0,2	-0,6	0,0
3. Hrubý dlh rozpočtu NRVS 2025-2027	56,1	58,9	59,6	61,7	65,8
4. Hrubý dlh rozpočtu podľa odhadu RRZ	56,1	59,3	59,7	62,4	64,0
rozdiel (4-3)	0,0	0,4	0,1	0,7	-1,8
<i>p.m. Horný limit dlhu v ústavnom zákone</i>	<i>54,0</i>	<i>53,0</i>	<i>52,0</i>	<i>51,0</i>	<i>50,0</i>

Zdroj: MF SR, RRZ

- Samotná úroveň deficitu pre roky 2024 -2025 nie je veľmi rozdielna. ✓
- Rozpočet v roku 2026 (odchýlka až 0,6 % HDP) a rozpočtové ciele 2026-2027 **nie sú bez dodatočných opatrení realistické.** ✗
- Vývoj dlhu nepriaznivejší v roku 2026. ✗

Strednodobý výhľad 2024-2027

Saldo hospodárenia verejnej správy (v % HDP)



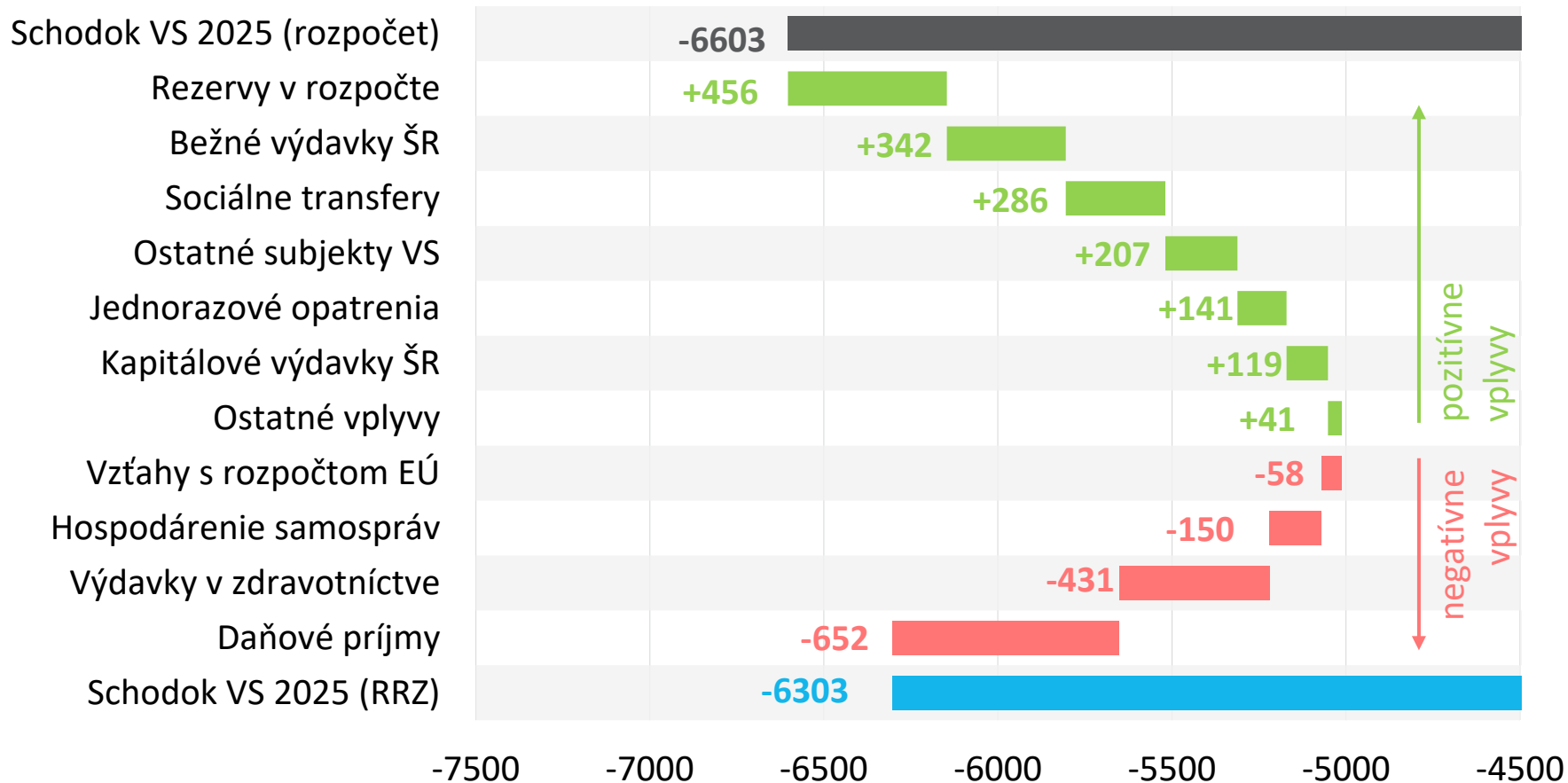
Zdroj: MF SR, RRZ

Čo to prakticky znamená v eurách ?

- Podľa odhadu RRZ pre splnenie cieľov opatrenia musia dosiahnuť 1,6 mld. eur (podľa MF 0,65 mld. eur) v roku 2026 a dodatočných 1,3 mld. eur (podľa MF 2,2 mld. eur) v roku 2027.
- Ak by sa malo konsolidovať len v roku 2026, tak by bol potrebný balíček opatrení za 2,77 mld. eur (1,9 % HDP)
- Na dosiahnutie dlh stabilizujúceho deficitu 2,5 % HDP (namiesto 3 % HDP) by bolo potrebných dodatočných 800 mil. eur.

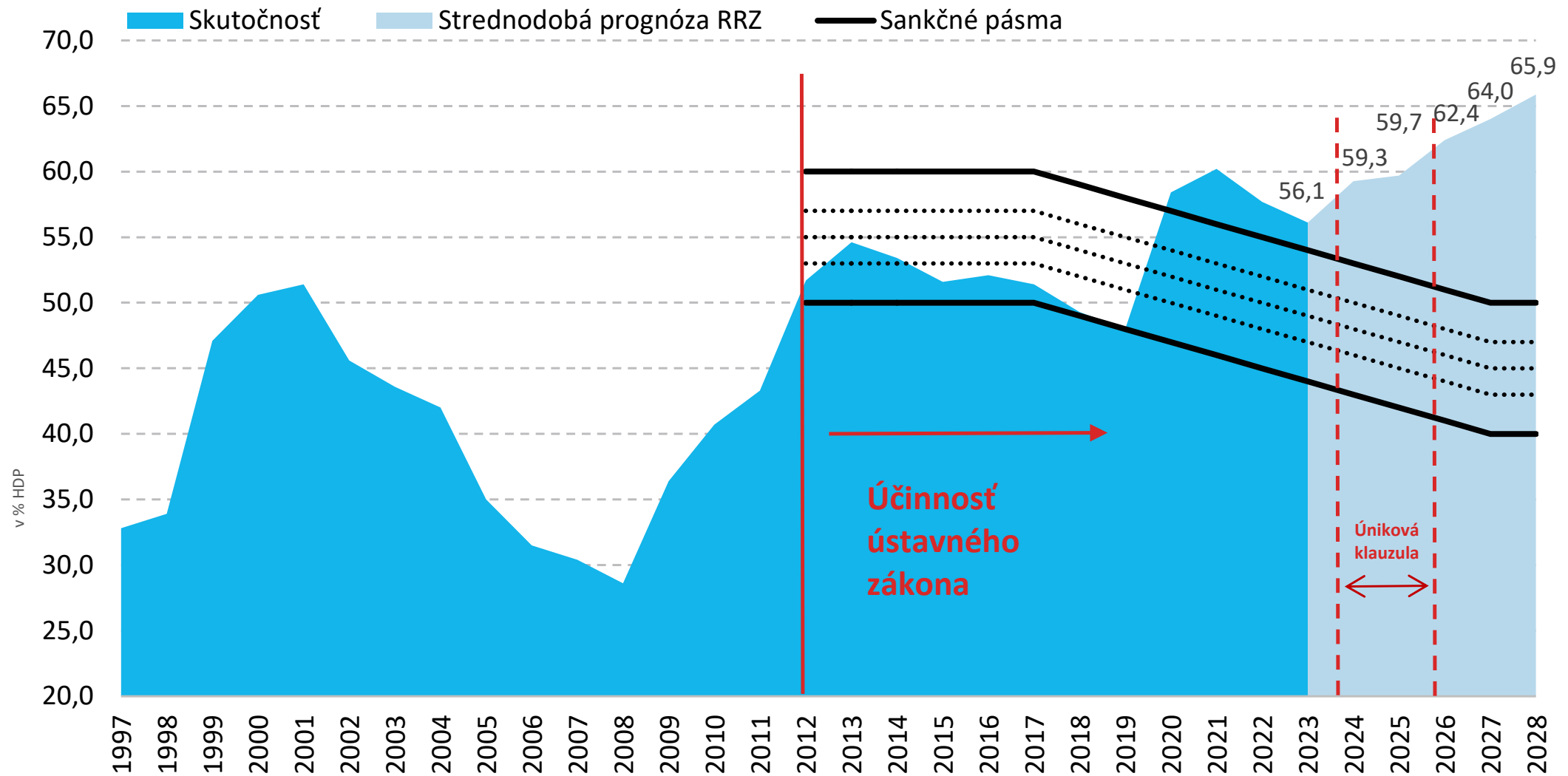
Deficit 2025: Nečerpanie rezerv kompenzuje riziká v daniach a zdravotníctve

Hlavné rozdiely medzi rozpočtom 2025 a odhadom RRZ (mil. Eur)



Zdroj: MF SR, RRZ

Verejný dlh vysoko nad sankčnými pásmami dlhovej brzdy

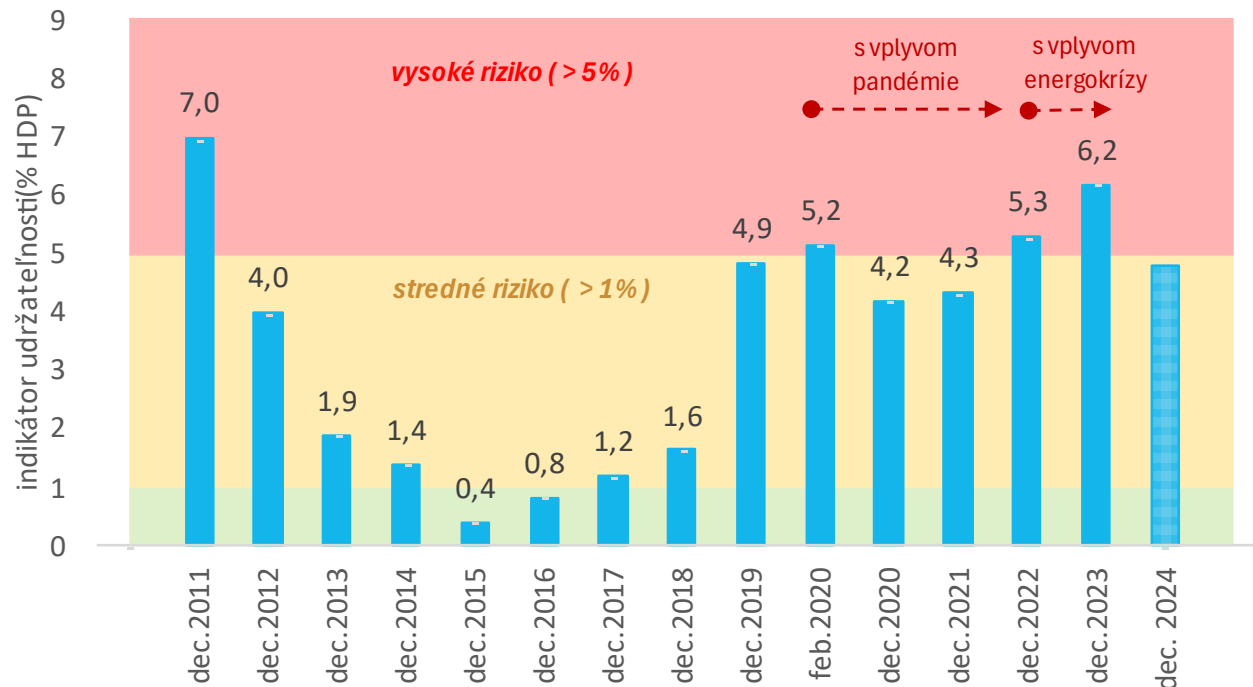


Prínos balíčka nižší ako predpoklad MF SR

- MF SR - celkový vplyv 2,699 mld. eur (1,9 % HDP), z čoho príjmy predstavujú 71 % a výdavky 29 %.
- Podľa RRZ je celkový vplyv (statický) 2,333 mld. eur (1,7 % HDP), z čoho príjmy predstavujú 77 % a výdavky 23 %.
- Celkový vplyv po očistení o dodatočne vplyvy, makro vplyvy a úroky je 2,142 mld. eur (1,5 % HDP), pozri Appendix

Rozpočet zlepšuje dlhodobú udržateľnosť

- Rozpočet (vrátane konsolidačného balíčka) zlepšuje ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti o 1,4 % HDP
 - Konsolidačný balík: 1,35 % HDP
 - Ostatné opatrenia v daniach (sladené nápoje, tabak): 0,25 % HDP
 - Navýšenie výdavkov v rozpočte: -0,2 % HDP (bez rezervy na nové výdavky)



- Ukazovateľ by tak mohol klesnúť tesne pod hornú hranicu pásma stredného rizika
- Rizikom sú dodatočné opatrenia nad rámec návrhu rozpočtu

Ďalšia konsolidácia by sa mala sústrediť do roku 2026 a neodkladať do roku 2027

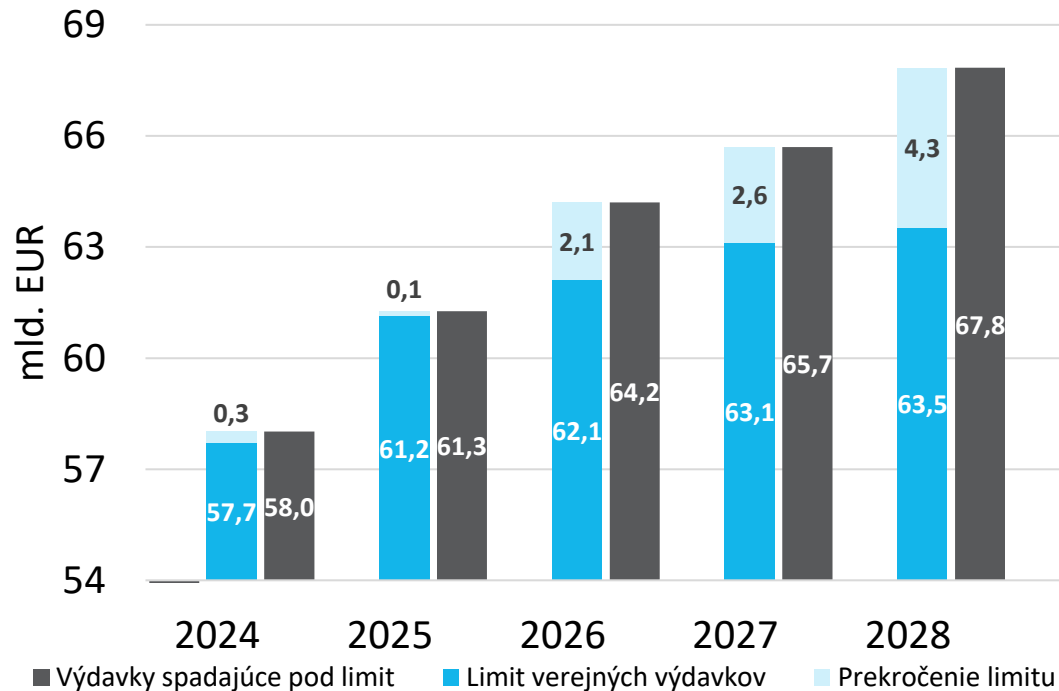
- **Skoršej konsolidácii napomáha dostupnosť európskych zdrojov**
 - Už v roku 2025 je negatívny impulz konsolidácie výrazne tlmený očakávaným zrýchlením čerpania zdrojov Plánu obnovy
 - V roku 2026 predpokladáme kulmináciu zdrojov PO a nábeh 4. programového obdobia štrukturálnych fondov
- **Priaznivejší pokrízový stav ekonomiky** vytvára prostredie pre zlepšovanie stavu verejných financií
 - Vysoká zamestnanosť a nízka miera nezamestnanosti
- Riziká pre posun konsolidácie do roku 2027 z dôvodu **politického cyklu**
 - Historická skúsenosť ukazuje vyššiu mieru prijímania opatrení s negatívnym fiškálnym vplyvom v obdobiach pred termínom konania parlamentných volieb (2015/2016 – sociálne balíčky, 2019/2020 – 13.dôchodok, zrýchlená valorizácia miezd, 2023 – rodinný balíček, zrýchlená valorizácia miezd, obedy zadarmo)

Rozpočet a výdavkové limity EÚ

RRZ odhaduje, že výdavky rozpočtu VS prekročia navrhované limity verejných výdavkov → potrebná dodatočná konsolidácia



Porovnanie objemu výdavkov spadajúcich pod limit podľa RRZ s limitom verejných výdavkov



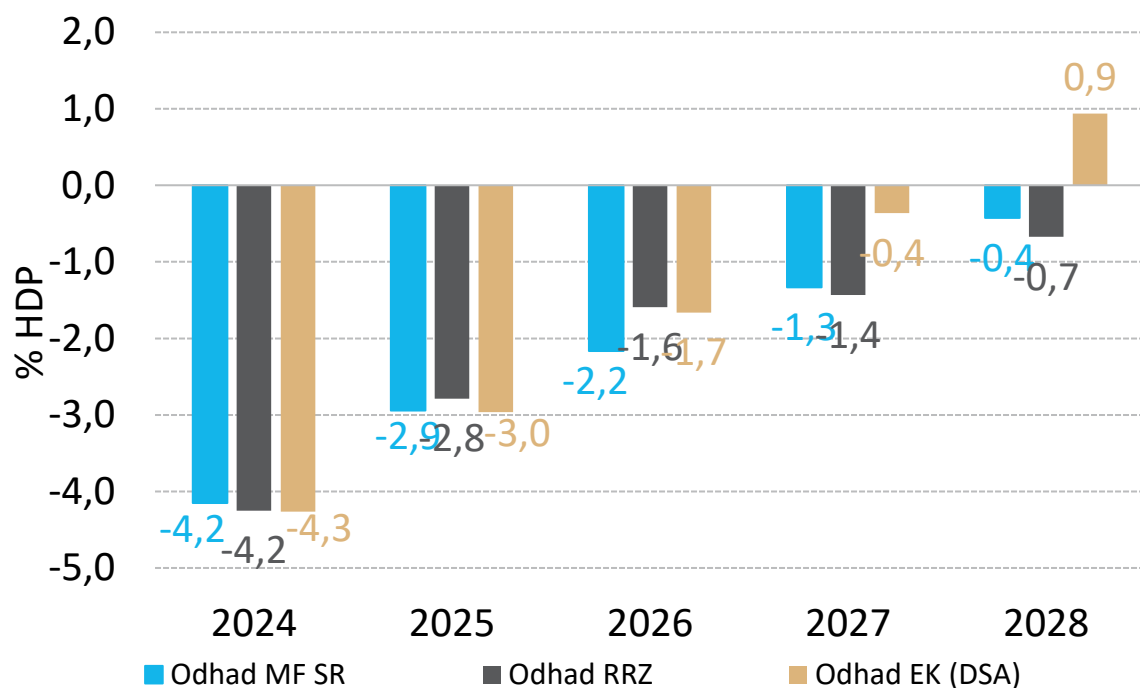
Zdroj: MF SR, RRZ

- Limit verejných výdavkov počítalo MF SR podľa trajektórie rastu čistých výdavkov na základe reformovaných európskych pravidiel
- **Vláda prekračuje nominálny limit v každom roku strednodobého výhľadu**, pričom rozdiel výrazne narastá v rokoch 2026 a následne aj 2028
- Prekročenie limitu - rok 2024 o 304 mil. eur, 2025 o 114 mil. eur a nad 2 mld. eur v rokoch 2026-2027.
- Samotné MF SR predpokladá, že vláda splní limit iba v rokoch 2024 a 2025, následne suma prekročenia dosahuje 345 mil. eur v roku 2026 a 1,9 mld. eur v roku 2027



Navrhované výdavkové limity nezaručujú stabilizáciu dlhu pod 60% HDP v dlhodobejšom horizonte

Štrukturálne primárne saldo za predpokladu splnenia limitu verejných výdavkov



Zdroj: EK, RRZ

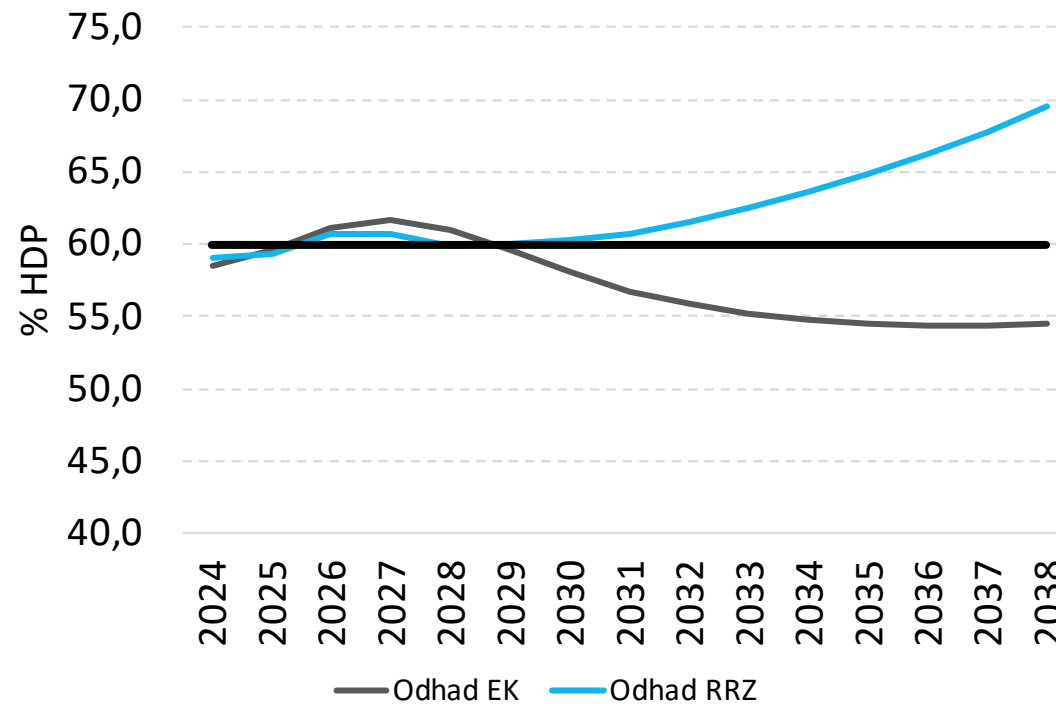
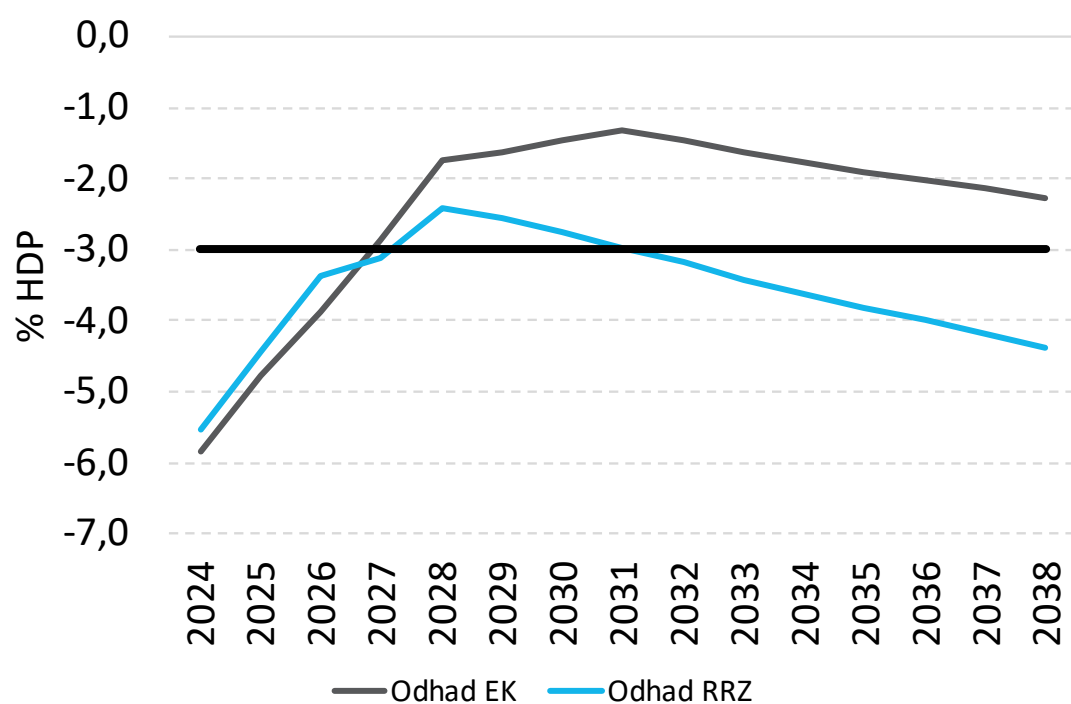
- Hlavným dôvodom je nerealistický (zjednodušený technický) predpoklad EK o udržaní výberu daní na HDP
- To je v ostrom rozpore s prognózou MF, ako aj prognózou RRZ
- Namiesto celkovej konsolidácie 5,2 % HDP by sa uskutočnila len konsolidácia na úrovni 3,7% HDP podľa odhadov MF

Úroveň príjmov v pomere k HDP bude v rokoch 2024 až 2028 klesať z dôvodu:

- v minulom roku prijatej legislatívy (postupne znižujúce sa banková daň a zdrav. odvody)
- ďalšieho prognózovaného poklesu príjmov na HDP (najmä spotrebné dane a nedaňové príjmy) podľa MF aj RRZ

Navrhované výdavkové limity nezaručujú stabilizáciu dlhu pod 60 % HDP v dlhodobejšom horizonte

Vývoj salda a dlhu na horizonte 4 +10 rokov (scenár EK s vysokými daňami vs. odhad RRZ)



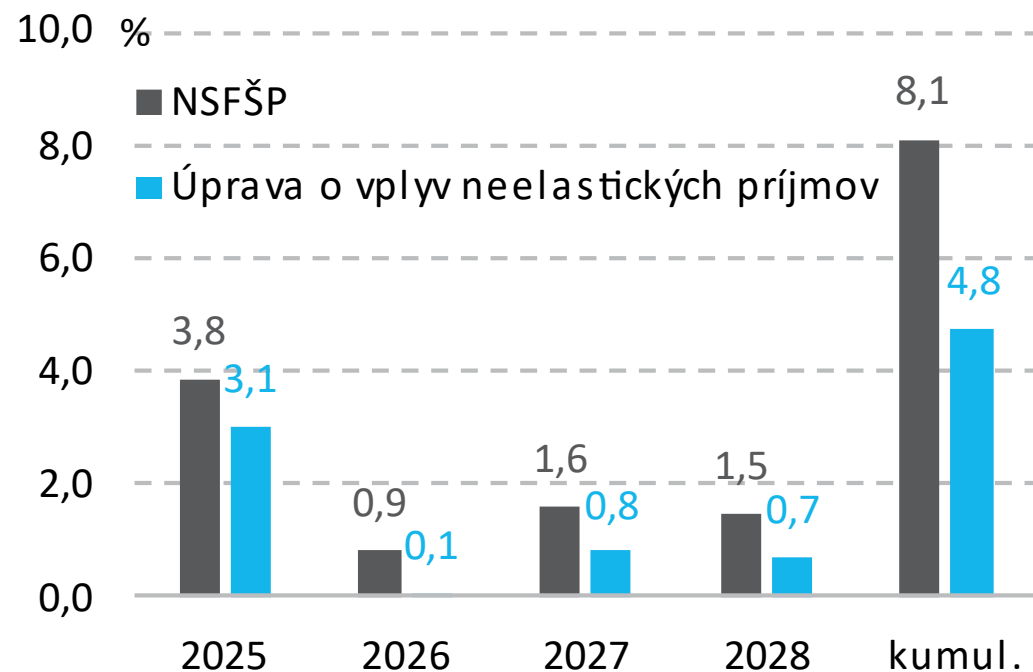
Zdroj: EK, RRZ

Ilustratívny prepočet – po roku 2028 použité rovnaké predpoklady EK (potenciálny rast, deflátor HDP, úrokové sadzby, náklady starnutia)



Rast čistých výdavkov by mal byť výrazne nižší než odporúčanie EK, ak sa má stabilizovať dlh podľa pravidiel

Porovnanie trajektórií rastu čistých výdavkov



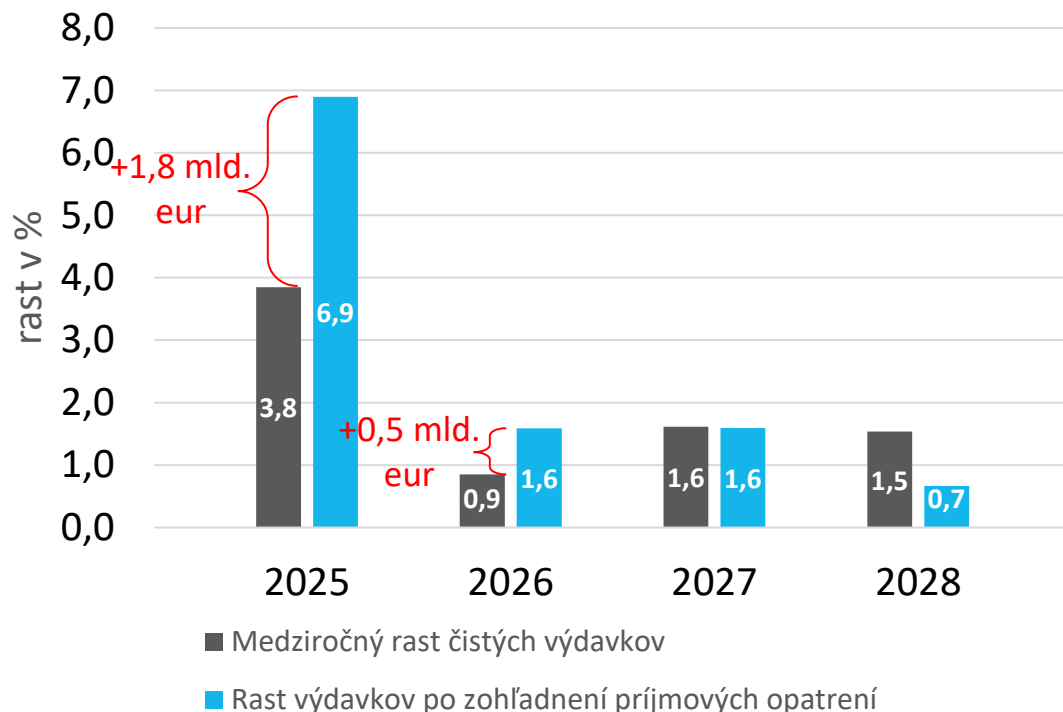
Pozn.: NSFŠP – Národný strednodobý fiškálny-štrukturálny plán

Zdroj: MF SR, RRZ

- EK odporučila kumulatívny rast čistých výdavkov vo výške 8,1% v období 4 rokov
- Po zohľadnení nerealistického príjmového predpokladu EK by **rast výdavkov mal dosiahnuť iba 4,8%** (podľa daňovej prognózy MF SR), aby to viedlo k trajektóriám deficitu a dlhu, ktoré EK odhadovala vo svojej analýze udržateľnosti dlhu
- Na rok 2025 by si znížené tempo rastu výdavkov vyžadovalo **dodatočnú úsporu 456 mil. eur (0,3 % HDP) = veľkosť rezervy**

Prijatie balíčka opatrení umožňuje vláde zvýšiť limit výdavkov v roku 2025 o 1,8 mld eur

Porovnanie medziročného rastu čistých výdavkov a limitu verejných výdavkov



Zdroj: MF SR, RRZ

- V roku 2025 a 2026 rastie limit verejných výdavkov rýchlejšie o 3 p.b., resp. 0,7 p.b., ako čisté výdavky vychádzajúce z trajektórie stanovenej vládou v Národnom strednodobom fiškálno-štrukturálnom pláne
- Situácia sa otočí až v roku 2028, kedy by podľa odhadu RRZ mal limit rásť pomalšie (v dôsledku výpadku príjmov z dočasných daní a odvodov), než je maximálny povolený rast čistých výdavkov





© Rada pre rozpočtovú zodpovednosť

TWIN CITY B

Mlynské nivy 12

821 09 Bratislava

Slovakia

www.rrz.sk



Ďakujem za pozornosť!



Doplňujúce údaje

Makroekonomická prognóza RRZ (október 2024)

Ukazovateľ (v %)	Prognóza RRZ (október 2024)				
	2024	2025	2026	2027	2028
HDP, reálny rast	2.0	2.0	2.2	2.6	2.0
Inflácia, priemerná ročná; CPI	2.8	5.0	2.6	2.4	2.1
Nominálna mzda, rast	6.7	5.5	5.0	5.5	4.1
Zamestnanosť, rast	-0.2	0.1	0.0	0.2	-0.3
Miera nezamestnanosti (VZPS)	5.2	5.2	5.3	5.2	5.2
Spotreba domácností, reálny rast	2.1	1.6	1.7	2.2	1.8
Investície, reálny rast	0.2	6.7	-1.0	-4.2	0.6
Export tovarov a služieb, reálny rast	2.2	3.8	3.3	3.2	3.1
Produkčná medzera, % pot. produktu	-0.3	-0.4	-0.4	0.1	0.2

Predpoklady prognózy: predstavený konsolidačný balíček, adresná kompenzácia nárastu regulovaných cien, postupné oživenie medzinárodného obchodu (2025H2) a uvoľňovanie monetárnej politiky, politický cyklus (volebný rok 2027, konsolidácia v roku 2028), dobiehanie v čerpaní plánu obnovy (silnejšie v roku 2026)

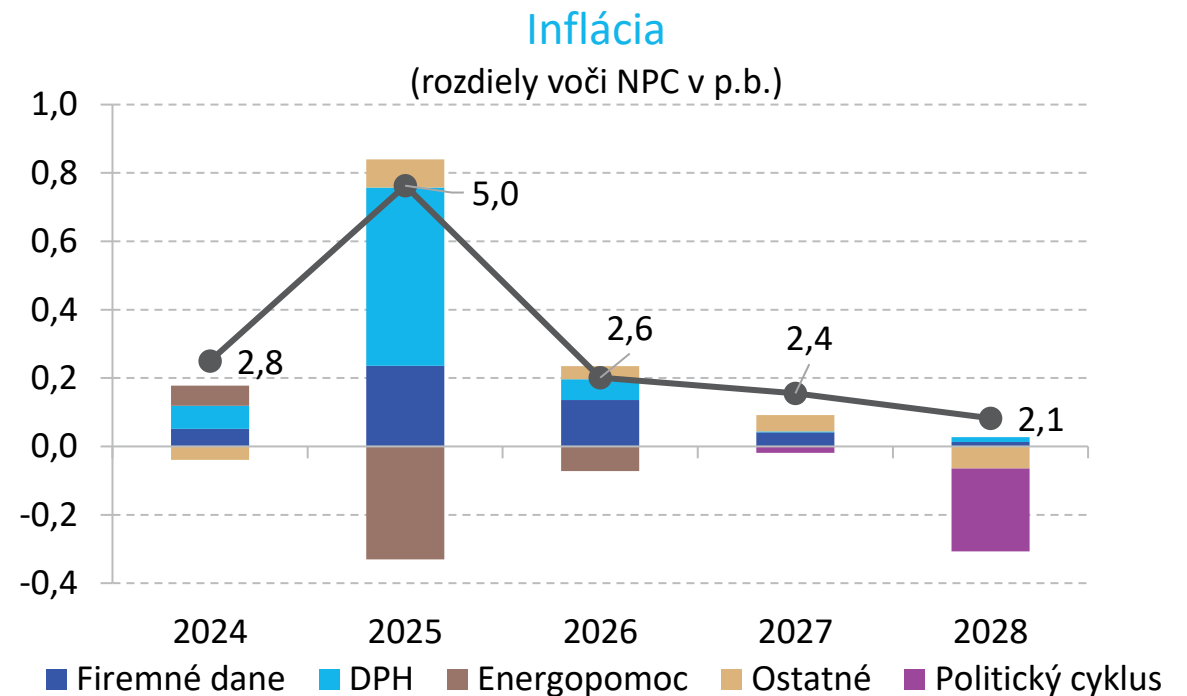
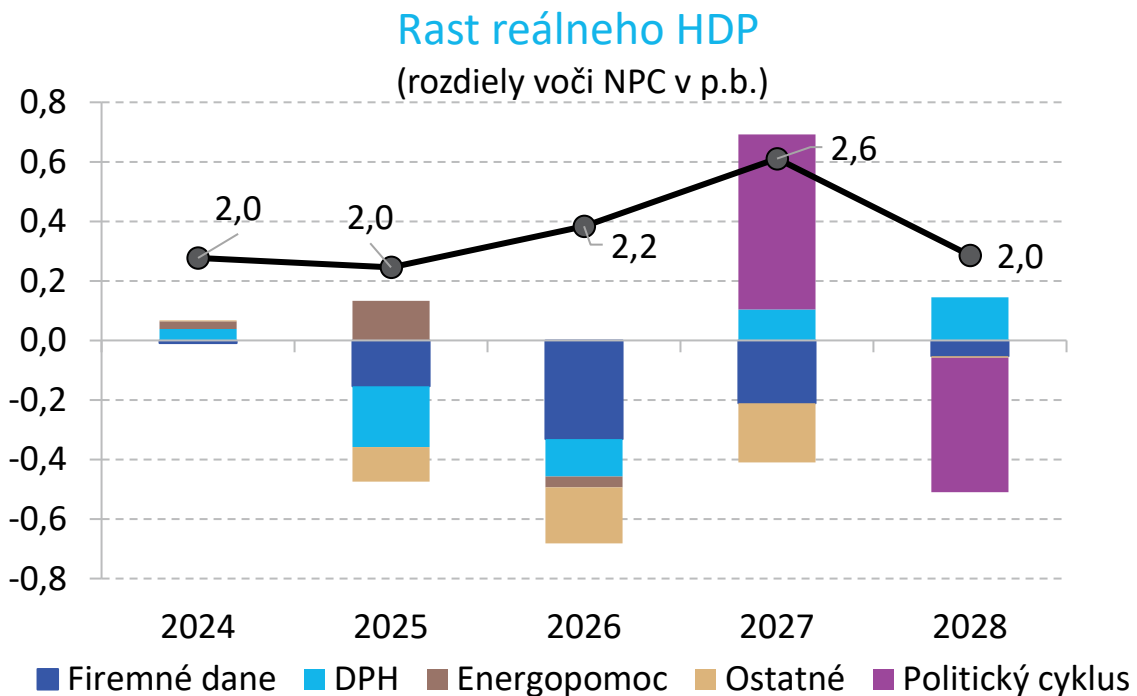
Riziká prognózy: viac protirastová štruktúra konsolidácie ako pôvodný návrh (konkurencieschopnosť ekonomiky), časovanie ďalšej konsolidácie s ohľadom na politický cyklus a možné dôsledky pre rast rizikovej prirážky, nedostatočné čerpanie plánu obnovy, slabá výkonnosť zahraničných ekonomík (Nemecko, Čína)/obchodná vojna s USA

Vplyv rozpočtu 2025 na vývoj ekonomiky – strednodobý pohľad

DPH – len krátkodobé negatívne efekty na rast aj infláciu (tlmené energopomocou)

Firemné dane – škodlivé najmä v strednodobom horizonte, silnejšie negatívne dynamické efekty (pokles investičnej aktivity, konkurencieschopnosti, prenos do cien a pomalší rast miezd)

→ **Rozpočet (konsolidačný balík) má najviac negatívny dopad na ekonomiku v roku 2026**
(bez dodatočných opatrení, s predpokladom politického cyklu)



Trvalé opatrenia zlepšujú deficit kumulatívne o 1,4 % HDP (konsolidačné úsilie)

Opatrenia zahrnuté v odhade RRZ (v % HDP, vplyvy voči NPC)

	2023	2024	2025	2026	2027
1. Celkový vplyv (2+3+4+5+6)	0,0	1,2	1,6	1,3	1,4
2. Opatrenia s trvalými vplyvmi na štrukturálne saldo	-0,1	1,1	1,4	1,5	1,6
Daňové príjmy	0,0	1,3	1,4	1,4	1,5
Nedaňové príjmy	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
Sociálne dávky a transfery	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
Zmena formy rodičovského dôchodku	0,0	0,2	0,3	0,3	0,3
Investície voči 4r. priemeru (mimo EU, SF, obrany)	0,0	-0,3	-0,2	0,0	0,0
Iné výdavky ŠR	-0,1	-0,3	-0,3	-0,2	-0,2
Úsporné opatrenia samospráv	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1
3. Opatrenia s dočasnými vplyvmi na štrukturálne saldo	0,0	0,2	0,4	-0,2	-0,1
Valorizácia miezd - kolektívne zmluvy	0,0	0,1	0,3	0,0	0,0
Zmena valorizácie platov zdravotníkov	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
Dofinancovanie investičných projektov nemocníc	0,0	0,0	0,0	-0,2	-0,1
4. Jednorazové opatrenia	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0
Adresná energopomoc v roku 2025	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0
5. Zmena úrokových nákladov	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2
6. Makroekonomické vplyvy opatrení	0,0	0,0	-0,2	-0,2	-0,3



Konsolidačný balíček – kvantifikácia RRZ

Položka rozpočtu	Popis opatrenia	2025	2026	2027	2028
Daň z pridanej hodnoty	Rast základnej sadzby z 20 % na 23 %, pokles pre potraviny a gastro z 10 % na 5 %	711	730	724	738
Daň z príjmu právnických osôb	Zvýšenie sadzby o 3 p.b. (z 21 % na 24 %) pre firmy so ziskom nad 5 mil. eur	486	514	525	547
Daň z finančných transakcií	Nová daň	464	618	651	678
Sociálne dávky - dôchodky	Zníženie rodičovského dôchodku	326	274	284	299
Sociálne dávky - daňový bonus na dieťa	Zníženie bonusu a príjmový test	147	147	149	149
Sociálne odvody	Navýšenie stropov (zo 7 na 11 násobok priemernej mzdy)	84	87	91	94
Osobné výdavky zdravotníkov	Zníženie valorizácie v 2025 z 9,7 % na 6,4 %	54	34	0	0
Diaľničné mýto	Zvýšenie sadzby o 40 %	48	102	107	112
Diaľničné známky	Navýšenie ceny (zo 60 na 90 eur)	46	47	48	49
Osobitný odvod v regulovaných odvetviach - rafinérie	Zaradenie subjektu do odvodu	36	36	36	36

Zdroj: RRZ



Konsolidačný balíček – kvantifikácia (pokračovanie)

Položka rozpočtu	Popis opatrenia	2025	2026	2027	2028
Osobitný odvod v regulovaných odvetviach - mobilní operátori	Zvýšenie sadzby	28	28	28	28
Osobné výdavky ŠR	Zmrazenie plátov a/alebo zníženie počtu verejných zamestnancov (iba ministerstvá)	19	52	57	59
Daň z príjmu FO z podnikania	Navýšenie hranice pre uplatnenie zníženej sadzby	-3	-4	-2	-2
Daň z motorových vozidiel	Zníženie sadzieb pre kamiónovú dopravu	-5	-5	-5	-5
Daň vyberaná zrážkou	Zníženie sadzby pre dividendy (z 10 % na 7 %)	-6	-13	-22	-34
Ostatné opatrenia		-40	-45	-49	-49
Daň z príjmu právnických osôb	Zníženie sadzby (z 15 % na 10 %) a navýšenie hranice pre jej uplatnenie	-64	-68	-71	-74
Hrubé statické vplyvy opatrení		2333	2535	2551	2626
Dodatočné vplyvy (DPH od subjektov VS, pokles dividend - rast DPPO)		-100	-112	-102	-100
Makroekonomické vplyvy		-103	-226	-290	-357
Úrokové náklady		12	87	169	286
Celkový vplyv		2142	2284	2327	2455

Zdroj: MoF SR