

Analýza Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2022 - 2024

Najvýraznejší dopad pandémie na hospodárenie verejného sektora očakáva rozpočet v aktuálnom roku 2021, kedy by mal schodok dosiahnuť úroveň až 7,9 % HDP. Priame náklady spojené s pandemiou sú v roku 2021 v rozpočte odhadované až na úrovni 3 % HDP. V porovnaní s pôvodným cieľom na úrovni -7,4 % HDP je aktuálny odhad hospodárenia horší len o 0,5 p. b. HDP. Kým náklady pandémie pôvodný cieľ rozpočtu zhoršujú, tak zlepšenie hospodárenia očakáva rozpočet najmä lepšími daňovými výnosmi. V takomto prostredí odhad dlhu na rok 2021 podľa návrhu rozpočtu prekračuje 60 % hranicu a je na úrovni 61,5 % HDP.

Očakávania NBS na rok 2021 sú naďalej lepšie ako vládne odhady, najmä kvôli nižším odhadom výdavkov nesúvisiacich s pandemiou, najmä medzispotreby a investícií.

Cieľ pre hospodárenie v roku 2022 je s vytvorenou rezervou na pokračujúcu vlnu pandémie koronavírusu (viac ako 700 mil. eur) na úrovni -4,94 % HDP. Tento cieľ je zároveň podmienený prijatím reformných zámerov, ku ktorým sú alokované výdavky v objeme 0,5 % HDP. V prípade ich neprijatia by hospodárenie verejného sektora mohlo dosiahnuť úroveň -4,4 % HDP.

NBS predpokladá v roku 2022 lepšie hospodárenie (-4,1 % HDP), keď hlavne neočakáva plné využitie nešpecifikovaných výdavkov a očakáva miernejší rast kapitálových výdavkov. Z hľadiska pôsobenia verejných financií na domáci dopyt rozpočet očakáva mierne reštriktívne pôsobenie. Silný impulz na ekonomiku sa však očakáva zo zdrojov Plánu obnovy.

S odznením pandémie budú verejné financie čeliť potrebe konsolidácie verejných financií a znižovaniu verejného dlhu. Vládou prezentované ciele na roku 2023 a 2024 (-2,7 % a -2,6 % HDP) počítajú so štrukturálnou konsolidáciou každoročne na úrovni 1 p. b. HDP. Na naplnenie týchto cieľov je však potrebné špecifikovať opatrenia na úrovni 0,7 % HDP.

Prostriedky z Plánu obnovy ako aj končiace programové obdobie štrukturálnych fondov prinesú do ekonomiky v najbližších rokoch výrazný impulz. Takéto ekonomické oživenie vytvára priestor pre výraznejšiu konsolidáciu hospodárenia, ktorá môže urýchliť návrat verejného dlhu do bezpečnejších pásiem.

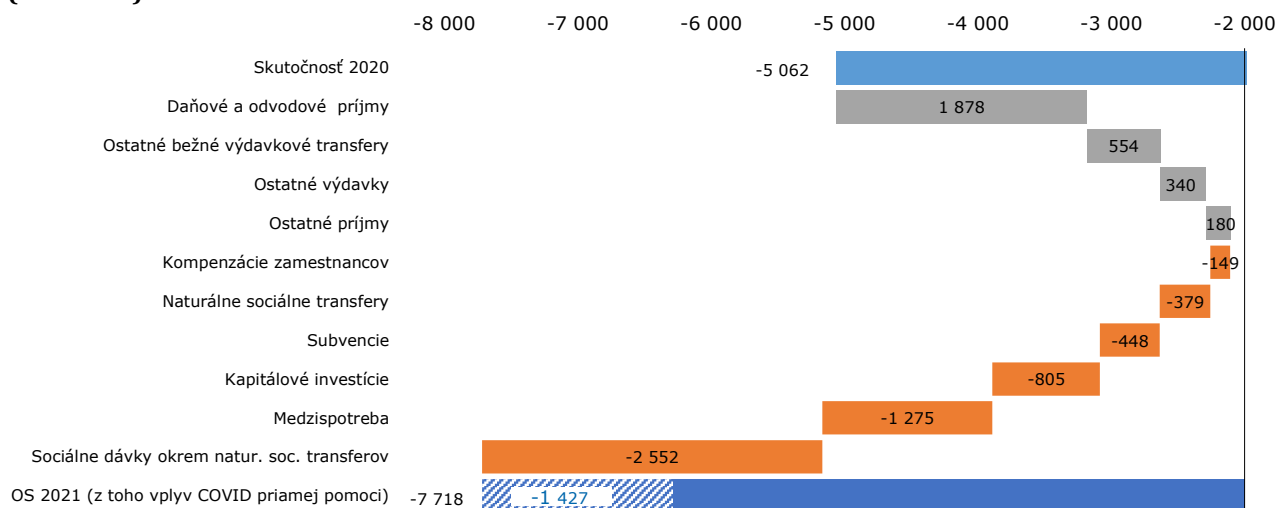
Analytické komentáre nie sú oficiálnym stanoviskom Národnej banky Slovenska. Prezentujú názory analytikov úseku meny, štatistiky a výskumu (ÚMS). Šírenie je povolené bez predchádzajúceho súhlasu, avšak s uvedením zdroja „Analytici ÚMS“. Ak nie je uvedené inak, časové rady sú sezónne očistené použitím vlastných sezónnych modelov.

1. Bilancia rozpočtu a dlh verejnej správy

Návrh rozpočtu verejnej správy očakáva v roku 2021 hospodárenie so schodkom na úrovni 7,92 % HDP, čo predstavuje zhoršenie oproti vytýčenému cieľu v pôvodne schválenom rozpočte o 0,5 p. b. HDP. K zhoršeniu deficitu prispelo najmä čerpanie výdavkov súvisiacich s COVID opatreniami, pričom tieto výdavky boli v priebehu roka 2021 navýšené novelou zákona o štátnom rozpočte. Na zhoršení sa pripísali aj zvýšené výdavky ostatných subjektov verejnej správy ako sú NDS, ŽSR, ŽSSK, a tiež verejné vysoké školy, kde za nárastom výdavkov je aj presun realizácie projektov z minulých rokov. V porovnaní so schváleným rozpočtom sa očakávajú naopak vyššie daňové príjmy, ktoré čiastočne kompenzujú vyššie výdavky.

V porovnaní s rokom 2020, v ktorom prepukla pandémie ochorenia COVID-19, vláda predpokladá zhoršenie hospodárenia o 2,7 mld. eur (Graf 1). Medziročné zhoršenie deficitu je spôsobené vyššími výdavkami na pandemické opatrenia a aj vyššími kapitálovými investíciami, pričom sú tieto výdavky sčasti vyvažované vyššími očakávanými príjmami, najmä z daní a odvodov.

Graf 1 Dekompozícia schodku verejnej správy v 2020 v porovnaní s očakávaným schodkom v 2021 (v mil. eur)



Zdroj: MF SR, NBS výpočty

Pre rok 2022 je stanovený cieľ pre schodok verejnej správy na úrovni -4,9 % HDP. Medziročné zlepšenie hospodárenia vyplýva z nižšej potreby financovania opatrení súvisiacich s pandemiou a vyšších daňových a odvodových príjmov. Výška výsledného deficitu je však podmienená politickou dohodou vo vládnej koalícii na troch zákonoch (dôchodková reforma, dlhová brzda a výdavkové stropy). V prípade, že by nedošlo k dohode, výška schodku môže dosiahnuť nižšiu úroveň -4,4 % HDP.

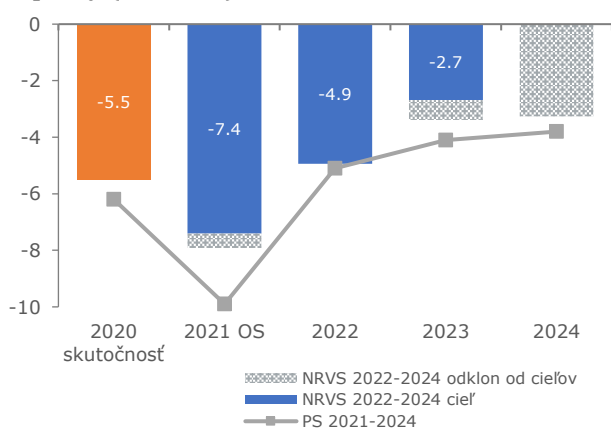
Nie je jasné, ako vláda dosiahne plánovanú konsolidáciu v roku 2023. Cieľ rozpočtu je na úrovni - 2,7 % HDP ako následok zadaného štruktúrálnej konsolidácii od roku 2023 na úrovni 1 p. b. HDP ročne. Tomuto cieľu však chýbajú špecifikované opatrenia na úrovni 0,7 % HDP (Graf 4).

V roku 2024 je nominálny cieľ len o 0,1 p. b. HDP lepší ako v predchádzajúcom roku. Štruktúrne saldo by sa malo opätovne zlepšiť o 1 p. b. HDP avšak post-eurofondový rok z končiacieho programového obdobia by mal znížiť ekonomický rast a negatívne ovplyvniť ekonomický cyklus, a tým aj hospodárenie

rozpočtu. Formálne Návrh rozpočtu predkladá rozpočtový cieľ v roku 2024 s vyrovnaným hospodárením, čo súvisí s výškou prognózovaného verejného dlhu a uplynutím obdobia výnimky (v máji 2023) z realizácie opatrení na jeho zníženie (sankcie z dlhovej brzdy). Z tohto titulu je predloženie cieľa v podobe vyrovnaného rozpočtu na rok 2024 automaticky podmienkou na základe platnej legislatívy.

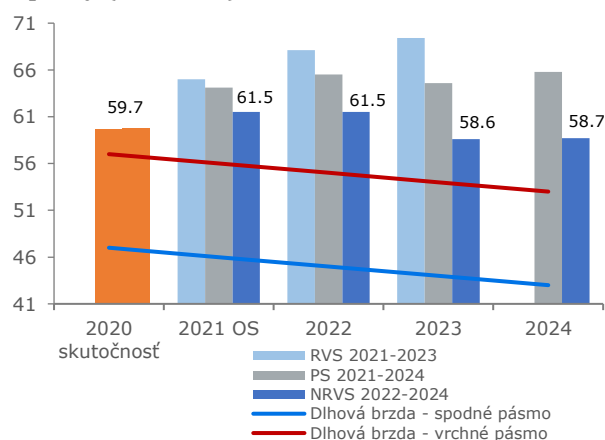
Dlh verejnej správy by mal v roku 2021 prekročiť maastrichtskú hranicu 60 % HDP a dosiahnuť 61,5 % HDP. Nárast dlhu súvisí s potrebou financovania deficitu a taktiež je metodicky ovplyvnený dobrovoľnými vkladmi súkromných subjektov na účtoch Štátnej pokladnice¹. V návrhu rozpočtu sa predpokladá s udržaním očakávanej úrovne dlhu z roku 2021 aj v roku 2022 a následným poklesom pod 59 % HDP v nasledujúcich dvoch rokoch. Tento pokles by mal súvisieť s priaznivejším ekonomickým rastom podporeným aj zdrojmi z Plánu obnovy a odolnosti.

Graf 2 Porovnanie vývoja deficitu verejnej správy (v % HDP)



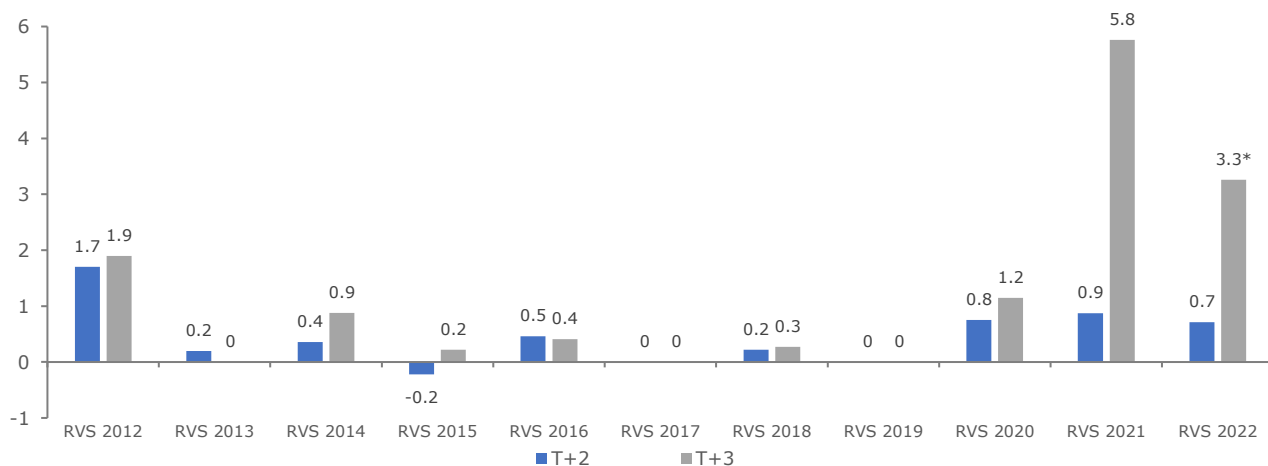
Zdroj: MF SR, NBS výpočty

Graf 3 Porovnanie vývoja dlhu verejnej správy (v % HDP)



Zdroj: MF SR, NBS výpočty

Graf 4 Chýbajúce opatrenia na dosiahnutie cieľov v jednotlivých rozpočtoch VS (v p. b. HDP)



Zdroj: MF SR, NBS výpočty; * chýbajúce opatrenia na dosiahnutie vyrovnaného hospodárenia, v prípade cieľa na úrovni -2,6% HDP je potreba opatrení 0,7% HDP.

¹ Podľa metodiky ESA2010 sú súkromné vklady subjektov zaradených mimo sektor verejnej správy v Štátnej pokladnici zaznamenávané ako dlh verejného sektora. Tieto prostriedky zároveň môžu slúžiť ako likvidita využiteľná pre operatívne riadenie dlhu.

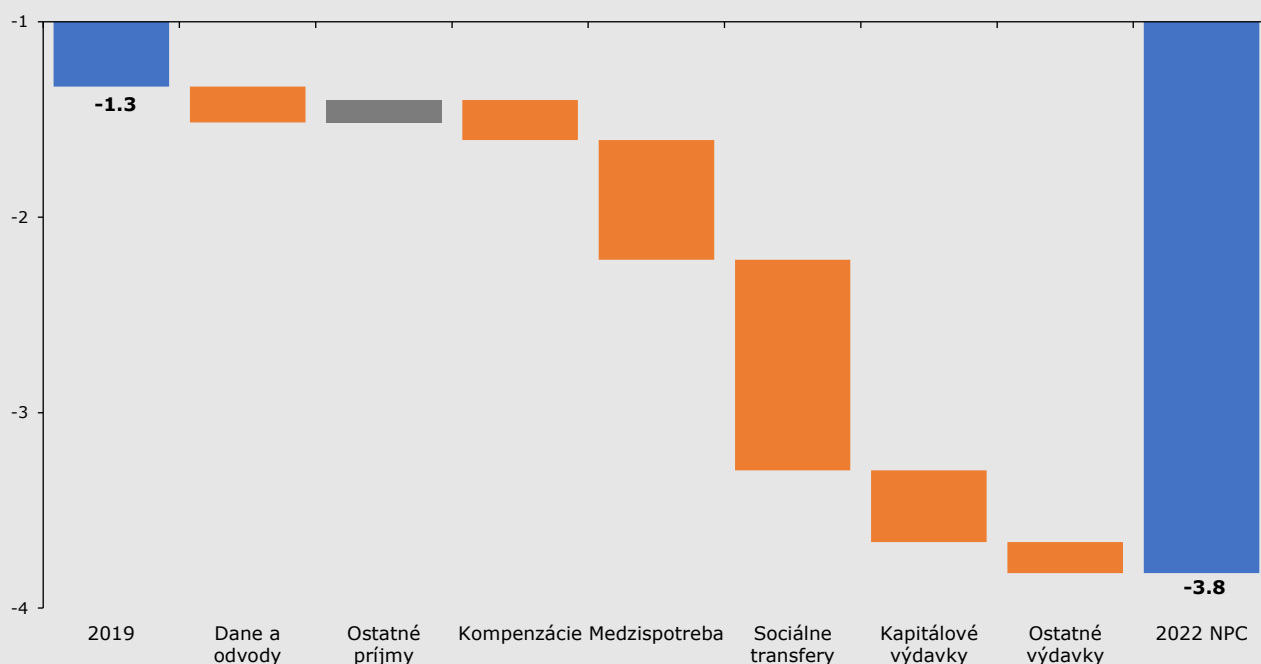
BOX: Výdavky rozpočtu rastú aj po očistení o pandemické opatrenia

Trend postupnej konsolidácie verejných financií stopla pandémia. Rok predtým (2019) hospodárenie verejného sektora dosiahlo -1,3 % HDP. Pohľad na zmeny príjmov a výdavkov v scenári nezmenených politík (NPC) pre rok 2022 v porovnaní s rokom predpandemickým 2019 poukazuje na rozsah a štruktúru opatrení prijatých v rokoch 2020 a 2021, vrátane špecifických faktorov ako sú investičné zámery.

Na poklese príjmov v rokoch 2020 a 2021 sa podieľalo prijatie viacerých trvalých opatrení, okrem iného zrušenie bankového odvodu a zníženie odvodu regulovaných odvetví, zníženie DPH na potraviny, zvýšenie nezdaniteľnej časti základu dane u FO. Pokles daňovo-odvodových príjmov bol čiastočne kompenzovaný zvýšením spotrebných daní (tabak).

Na strane výdavkov najvýraznejší posun nastal vo financovaní tovarov a služieb (medzispotreby), čo možno čiastočne vysvetliť aj určitou reflexiou na štruktúru vybraných oblastí, keď rastú napríklad výdavky v zdravotníctve. K vyššej úrovni kompenzácií prispela najmä 10 % valorizácia platov v roku 2020. V sociálnych výdavkoch bolo prijatých viacero opatrení, ktoré dlhodobo zvýšili výdavky v tejto oblasti. Týka sa to najmä zvýšenia starobných dôchodkov (zvýšenie minimálneho dôchodku, zmeny v oblasti vianočných dôchodkov a 13. dôchodku) a v oblasti rodinnej politiky ako je zavedenie tehotenskej dávky a zvýšenie rodičovského príspevku. Kapitálové výdavky reflektujú predpokladaný vývoj domáceho spolufinancovania projektov podporovaných z prostriedkov EÚ pri ukončovaní čerpania z 3. programového obdobia a zámere investícií z Plánu obnovy.

Graf Box Porovnanie scenára NPC 2022 voči roku 2019 (% HDP)



Zdroj: Návrh rozpočtového plánu, Eurostat, NBS výpočty

3. Riziká, resp. porovnanie s predikciou NBS na rok 2021

V roku 2021 dosiahne deficit podľa scenára NBS úroveň 6,6 % HDP (čo je približne 6,4 mld. eur). Oproti pôvodnému rozpočtu (7,4 % HDP), ale aj oproti súčasným očakávaniam (7,9 % HDP) ide o lepší výsledok hospodárenia verejných financií. NBS očakáva, že by deficit mohol byť nižší najmä lepším vývojom daňových príjmov a úsporou na výdavkoch nesúvisiacich s pandémiou – najmä na medzispotrebe (nákup tovarov a služieb) a investíciách. Naopak, na zhoršenie deficitu vplyvajú

predovšetkým vyššie výdavky na pandémiu COVID-19, nad rámec pôvodne rozpočtovanej rezervy. NBS takisto očakáva vyššie výdavky na kompenzácie zamestnancov, čo je spôsobené ich výrazným podrozpočtovaním v pôvodnom rozpočte, na čo sme upozorňovali už v minuloročnej analýze.

Celkové náklady na pandémiu odhadujeme v roku 2021 na úrovni 3 % HDP, čo predstavuje takmer 2,9 mld. eur. Najväčší podiel tvorí opatrenie na zachovanie pracovných miest, tzv. kurzarbeit (1,1 mld. eur). Veľký podiel však majú aj zvýšené sociálne výdavky na PN a OČR, dotácie podnikom, výdavky na testovanie a na nákup vakcín. V pôvodnom rozpočte bola pre tento účel vytvorená rezerva vo výške 1 mld. eur, ktorá tak pokryla len o niečo viac ako tretinu očakávaných celkových nákladov. Táto rezerva bola následne v priebehu roka navýšená na takmer štvornásobok (3,7 mld. eur).

4. Roky 2022-2024

Deficit v roku 2022 dosiahne podľa scenára NBS úroveň 4,1 % HDP, čo je oproti rozpočtovému cieľu pozitívnejší vývoj o 0,8 % HDP. Vyšší schodok hospodárenia podľa RVS je spôsobený najmä nadhodnotením výdavkov na medzispotrebu a vlastné investície (očistených o vplyv rezerv, ktoré sú na týchto položkách rozpočtované – najmä rezervy na COVID). Tento pozitívny vplyv do istej miery vyvažuje nízka rozpočtovaná úroveň výdavkov na kompenzácie. Kvôli absencii valorizácie miezd zamestnancov v štátnej správe (nad rámec rozpočtovanej rezervy) vidíme negatívne riziko pre hospodárenie verejných financií.

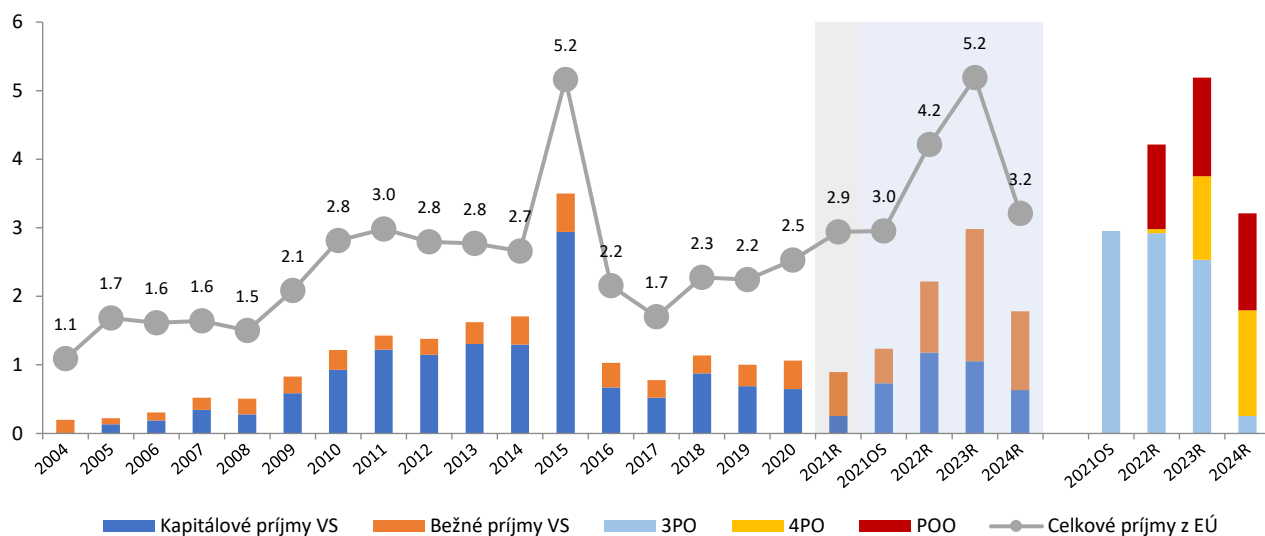
Pozitívne riziko nižších výdavkov je čiastočne kompenzované nižšími prognózovanými daňovými príjmami v scenári NBS. NBS je konzervatívnejšia pri prognóze najmä dani z príjmu firiem, kde v súčasnom období spomalenie výroby kvôli oneskoreným dodávkam výrobných komponentov ohrozuje aj celkovú ziskovosť firiem.

V ďalších rokoch predpokladá scenár NBS deficity blízko rozpočtovaných hodnôt, pričom na dosiahnutie rozpočtovaných cieľov bude potrebné prijatie značného objemu dodatočných opatrení.

5. Rozpočtové vzťahy s EÚ a Plán obnovy a odolnosti

Slovensko by malo v nasledujúcom období ťažiť z výrazného čerpania prostriedkov EÚ (Graf 6). V roku 2022 sa očakávajú príjmy na úrovni 4,2 % HDP, resp. v nasledujúcom roku ešte o percento vyššie. Následne sa očakáva relatívne výrazný pokles príjmov, keď prostriedky z ukončeného 3. programového obdobia budú len čiastočne nahradené novými zdrojmi. Podobný vývoj krajina zažila v čase ukončovania 2. programového obdobia v roku 2015, kedy pod tlakom rizika trvalej straty bolo nutné v jednom roku dobehnúť čerpanie z 2. programového obdobia (2PO). V nasledujúcom období po extrémnom raste nasledoval pokles príjmov o viac ako polovicu.

Graf 6 Príjmy z rozpočtu EÚ (v % HDP)

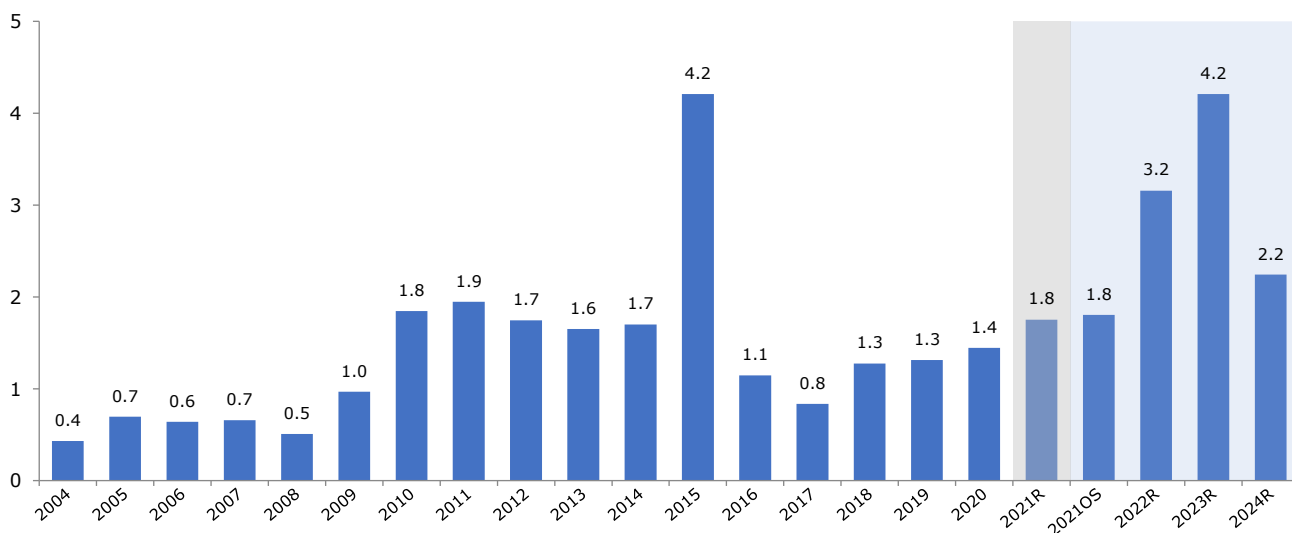


Zdroj: MF SR, NBS výpočty

Prostriedky EÚ by podľa návrhu rozpočtu mali byť rozdelené medzi verejný a súkromný sektor približne na polovicu. Zároveň, viac ako polovica zdrojov je alokovaná do bežných výdavkov (nákup tovarov a služieb vo verejnom sektore, agrodotácie), zvyšok tvoria transfery na financovanie verejných a súkromných investícií. **Pri zohľadnení aktuálneho vývoja v implementácii 3PO ako aj povahy Plánu obnovy zameraného najmä na verejné investície, je pravdepodobné, že prostriedky budú v skutočnosti využité prioritne na financovanie verejných investícií.**

Po odrátaní odvodov, ktorými členské štáty prispievajú do rozpočtu EÚ a ktoré sa vyvíjajú relatívne stabilne, čistá finančná pozícia Slovenska by mala zaznamenať v roku 2022 zaznamenať výrazné zlepšenie na úroveň 3,2 % HDP. Vplyvom „eurofondového boomu“ by toto zlepšovanie malo pokračovať aj v nasledujúcom roku a v závere horizontu opäť klesnúť. Pokles by však mal byť miernejší vzhľadom k očakávanému čerpaniu prostriedkov z Plánu obnovy (Graf 7).

Graf 7 Čistá finančná pozícia voči rozpočtu EÚ (v % HDP)



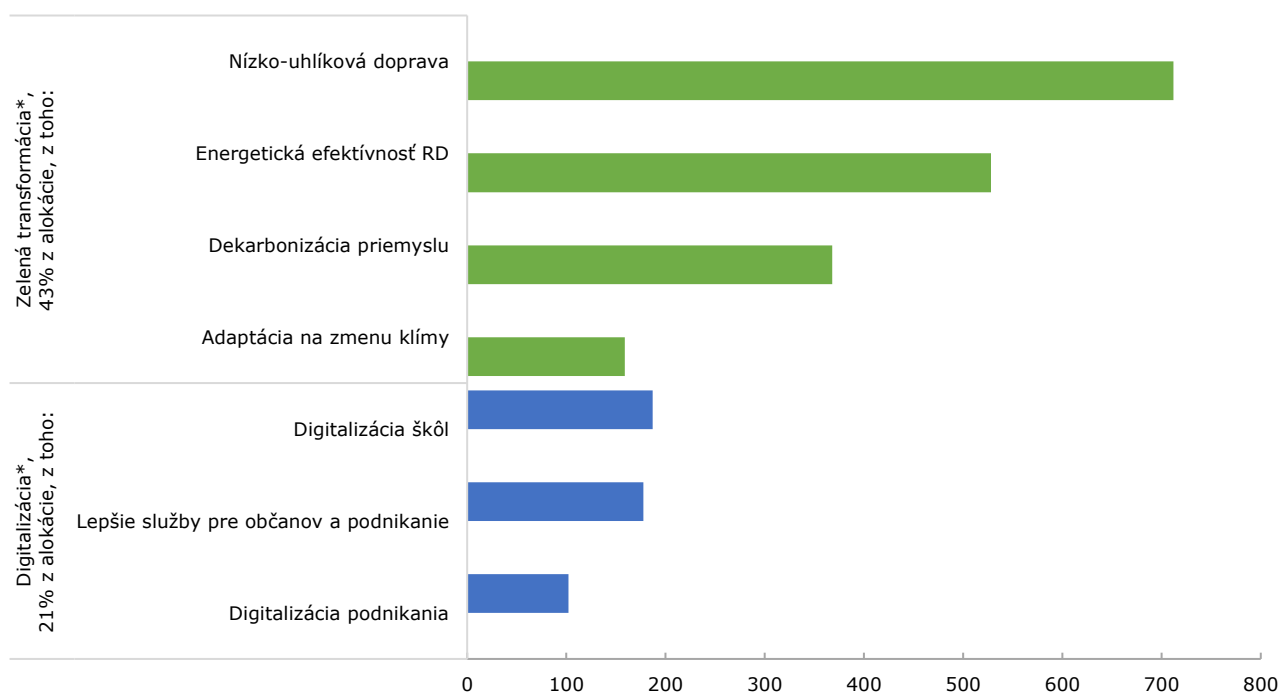
Zdroj: MF SR, NBS výpočty

Plán obnovy Slovenska

Cieľom Plánu obnovy Slovenska² je posilnenie hospodárskej a sociálnej odolnosti krajiny a je založený na dvoch pilieroch: reformách a investíciách. Realizovanie reforiem je podmienkou kuchádzaniu sa o investičné prostriedky. Slovensko zaostáva v implementácii reforiem, na ktoré dlhodobo poukazuje aj EK. Reformy sa očakávajú v oblasti dôchodkového zabezpečenia s cieľom zlepšiť dlhodobú udržateľnosť penzijného systému, reorganizácie verejných inštitúcií a služieb (digitalizácia VS, reorganizácia súdnictva, optimalizácia zdravotnej starostlivosti, zlepšenie podnikateľského prostredia) a reformy správy verejných financií (napr. zavedenie výdavkových stropov, zmena daňového mixu, reforma riadenia verejných investícií). Investičný pilier nadväzuje na spoločne zdieľané priority v rámci EÚ, ktorými je transformácia smerom k vyššej miere digitalizácie a na zelenú ekonomiku.

Viac ako 40 % investícií zo slovenského Plánu obnovy by malo smerovať do environmentálnej oblasti, najmä do zníženia emisií v doprave (podpora e-mobility a verejnej dopravy) a v priemysle a zvýšenia energetickej efektívnosti budov. Na podporu digitalizácie by mala byť využitá necelá štvrtina zdrojov. Prospieť by to malo školstvu formou lepšieho prístupu k internetu a technického vybavenia škôl. Zvýšením spektra digitalizovaných služieb verejnej správy by sa mali zlepšiť služby pre občanov a podnikateľov.

Graf 8 Priority financované z Plánu obnovy Slovenska (mil. eur)



Zdroj: Vláda SR, NBS výpočty

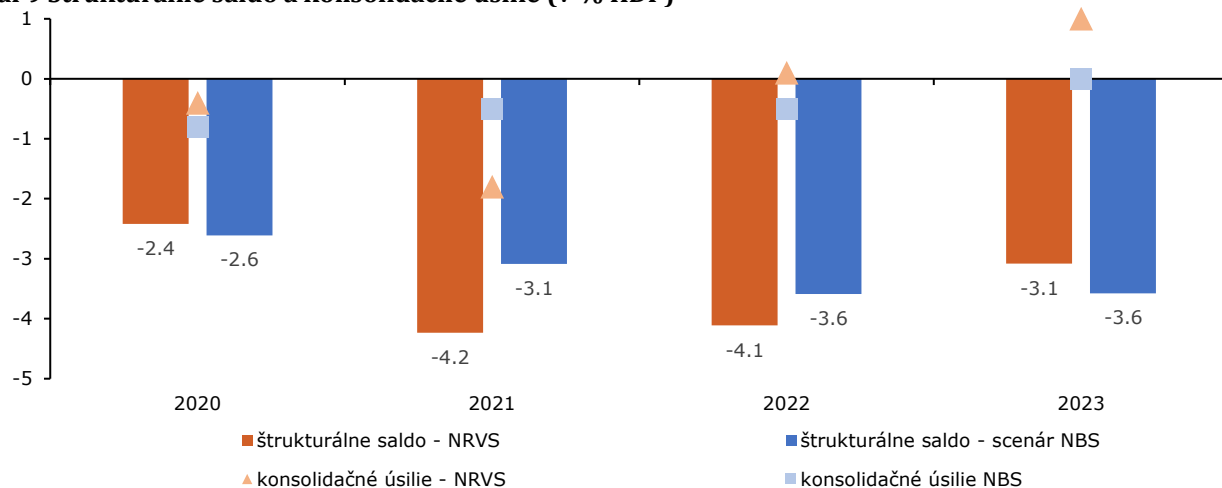
* Položky nie sú vyčerpávajúce. Niektoré opatrenia sú prierezové, t. j. týkajú sa aj digitalizácie aj zelenej transformácie alebo inej domény (napr. posilnenie odolnosti hospodárstva) a v grafe sa neuvádzajú.

² Plán obnovy, cestovná mapa k lepšiemu Slovensku. Vláda SR, 2021. Link [TU](#). Iniciačná alokácia pre Slovensko vo forme grantov bola stanovená vo výške 6,3 mld. eur.

6. Štrukturálne saldo a fiškálny impulz

V roku 2022 očakáva predložený návrh rozpočtu štrukturálne saldo na úrovni -4,1 % HDP s miernym medziročným zlepšením o 0,1 p. b. HDP (Graf 9). Po ekonomickom ochladení v roku 2020 a následnom oživení v roku 2021 očakávame aj v nasledujúcom roku medziročné zlepšenie ekonomickej aktivity (cyklická zložka). To by malo prispieť k zlepšeniu nominálneho salda o 0,6 p. b. HDP. Podľa scenára NBS by však fiškálna politika v roku 2022 mala pôsobiť mierne expanzívne (-0,5 p. b. HDP), keď podľa NBS sa predpokladá miernejšie saldo hospodárenia v roku 2021.³

Graf 9 Štrukturálne saldo a konsolidačné úsilie (v % HDP)



Zdroj: MF SR, NBS výpočty

7. Výzva Slovenska: príležitosť štrukturálnych zmien

Spustenie domácich fiškálnych pravidiel (v súčasnom znení) bude mať za následok povinnosť predložiť vyrovnaný rozpočet na rok 2024. Podľa súčasného znenia ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti bude vláda musieť v roku 2023 predložiť rozpočet, ktorý nebude mať rozpočtový schodok. V aktuálnom rozpočte preto vláda cieľ v roku 2024 vyrovnané hospodárenie, no rozpočtový deficit, o ktorom hovorí aj ústavný zákon, je o 3,8 mld. eur vyšší. Táto výška rozpočtovaného deficitu zohľadňuje nové (zatiaľ neschválené) znenie ústavného zákona, ktoré určuje tempo štrukturálnej konsolidácie na úrovni 1 % HDP ročne. Ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti by sa mal zmeniť avizovanou reformou, ktorá by o. i. zmenila sankcie pre jednotlivé úrovne dlhu, jeho definíciu (z hrubého vyjadrenia na čisté) a priniesla by aj zavedenie výdavkových limitov.

Pri opätovnom uplatnení medzinárodných fiškálnych pravidiel sa Slovensko dostane v roku 2023 pravdepodobne do procedúry nadmerného deficitu. Ukončenie aplikácie všeobecnej únikovej klauzuly z pravidiel Paktu stability a rastu v budúcom roku zrejme spôsobí, že Slovensko prekročí kritérium 3 % deficitu a zaradí sa tak do korekčnej časti Paktu. To by znamenalo, že Európska komisia stanoví Slovensku individuálnu požiadavku konsolidácie verejných financií, už však pod hrozbou sankcií.

³ Z dôvodu porovnateľnosti vychádza NBS scenár z jednorazových opatrení definovaných v NRVS 2022-2024, uplatňuje však vlastnú kvantifikáciu.

Slovensko bude v najbližších rokoch čeliť výzve realizácie reforiem a investícií z Plánu obnovy, ku ktorým sa zaviazala voči EÚ, a ktorých implementácia je vo vlastnom záujme krajiny. Realizácia potrebných a doposiaľ odkladaných reforiem je nutnou podmienkou, aby krajina naďalej napredovala a znížila zaostávanie v úrovni ekonomického rozvoja voči okolitým krajinám (V4).

Základným blokom reformného ťaženia je zlepšenie dlhodobej udržateľnosti verejných financií, na ktoré bude nepriaznivo pôsobiť starnutie populácie v najbližších dekádach. Reforma penzijného systému by sa mala zamerať na zníženie zaťaženia verejného rozpočtu a zároveň by sa mali vytvoriť lepšie podmienky na zhodnocovanie úspor na zabezpečenie v starobe. Súčasťou riešenia je aj reforma zdravotníctva s cieľom zabezpečiť kvalitnú a efektívnu zdravotnú starostlivosť a zamedziť zadlžovanie zdravotníctva. Stav verejných financií by mali priaznivo ovplyvniť aj reformy ich správy vrátane nastavenia princípov pre zodpovedné využitie verejných zdrojov (výdavkové stropy) a dobre nastavených pravidiel v oblasti investičných priorít. K lepšiemu využívaniu verejných zdrojov by mali prispieť aj investície z Plánu obnovy do digitalizácie s cieľom zefektívniť administratívne procesy a zlepšiť dostupnosť verejných služieb pre občanov a podnikateľov.

Krajina by sa mala zamerať na rast produktivity postavenej na inováciách a poznatkoch, na kvalifikovanú pracovnú silu a investície do perspektívnych oblastí podnikania. Konkurencieschopnosť slovenskej ekonomiky sa v rámci regiónu znižuje, keď faktor nízkych nákladov relatívne kvalifikovanej práce už nie je výhodou krajiny. K zmene v tomto smere by mali prispieť reformy v oblasti školstva vrátane lepšej inklúzie marginalizovaných skupín do vzdelávacieho systému, efektívna podpora vedy, výskumu a inovácií a ich zavádzanie do praxe.

Ekonomický model na Slovensku bude v blízkom čase konfrontovaný s potrebou transformácie na nízko uhlíkovú ekonomiku. Táto zmena bude mať široký dosah na podnikanie, verejné financie, zamestnanosť a spotrebiteľské správanie. Vláda by preto mala vyvinúť maximálne úsilie pre úspešnú transformáciu dopravy, zlepšenie energetickej efektívnosti budov, podporu čistejšej produkcie priemyslu spolu s rozvojom cirkulárnej ekonomiky a nastavenie vhodných motívov v spotrebiteľskom správaní.

Znižovanie regionálnych rozdielov ostáva naďalej výzvou. Slovensko v horizonte rozpočtu v pomerne krátkom časovom období bude musieť použiť veľký objem nevyčerpaných prostriedkov EÚ z 3. programového obdobia. Časový stres môže byť faktorom neefektívnej alokácie do projektov bez trvalej pridanej hodnoty pre zaostalejšie regióny a komunity. Slabé čerpanie v priebehu 3. programového obdobia by malo byť poučením pre nový rámec. Opatrenia by mali viesť k zjednodušeniu systému riadenia a implementácie s cieľom dosiahnuť plynulé čerpanie na priority v celom horizonte 4. programového obdobia.

Oddelenie fiškálnych a štrukturálnych analýz

analytici@nbs.sk

Príloha 1 Scenár nezmenených politík (NPC)

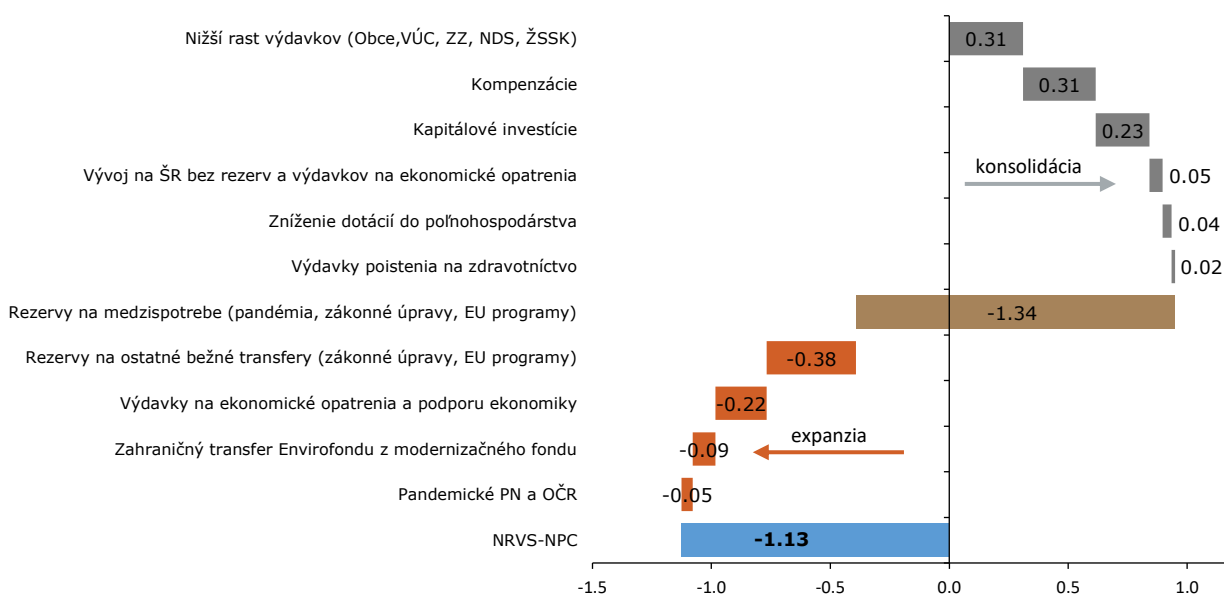
Základom scenára nezmenených politík (NPC scenár) je odhad príjmov a výdavkov rozpočtu bez zmien vo svojich politikách, teda za predpokladu, že príjmy a výdavky rozpočtu budú determinované aktuálnou legislatívou a rastom ekonomiky. Podľa návrhu rozpočtového plánu rozpočtový deficit by mal podľa NPC scenára medziročne klesnúť z vysokej úrovne 7,9 % HDP v roku 2021 na úroveň 3,8 % HDP.

Vláda plánuje v roku 2022 prijať dodatočné výdavkové opatrenia v objeme 1,1 % HDP.

Základným faktorom vysokej bázy z roku 2021 je vplyv jednorazových pandemických opatrení, ktoré by mali v nasledujúcom roku odznieť a NPC scenár s nimi neuvažuje. Týka sa to najmä poklesu výdavkov na nákup tovarov a služieb (okrem iného výdavky na zdravotníctvo), sociálnych transferov (kurzarbeit, pandemické ošetrovné) ale aj nižších kapitálových výdavkov z vlastných zdrojov, keď v roku 2022 by sa mali na investíciách viac podieľať štrukturálne fondy a prostriedky z Plánu obnovy. K poklesu výdavkov by malo prispieť aj spomalenie rastu miezd vo verejnej správe, pri obmedzení valorizácie plátov. Uvedený vývoj by sa mal prejavíť v reštriktívnom pôsobení verejných financií na domácu ekonomiku. Časť reštrikcie (najmä kapitálové výdavky) by mala byť nahradená zvýšeným čerpaním prostriedkov EÚ.

Z hľadiska nových opatrení vláda vyčlenila zdroje v objeme 1,1 % HDP. Väčšia časť z toho je alokovaná do rezerv v medzispotrebe a bežných transferoch. Hlavnú zložku tvoria rezervy na boj s treťou vlnou vrátane podpory zdravotníctva, na podporu ekonomiky a rezerva na dodatočný odvod do EÚ. Okrem toho, je na strane výdavkov aj zámer podporovať rozvoj obnoviteľných zdrojov energie a technologickú modernizáciu teplární z grantov Environmentálneho fondu⁴.

Graf 10 Rozpočtové opatrenia nad rámec NPC scenára (v % HDP)

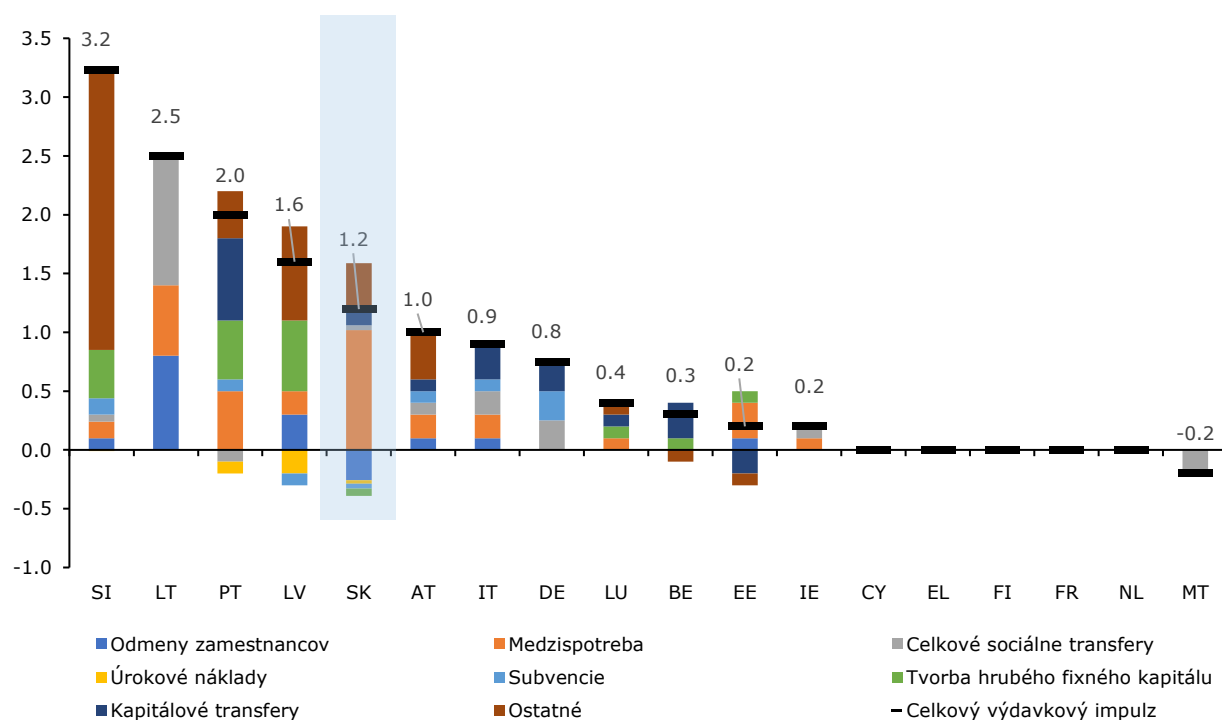


Zdroj: MF SR, NBS výpočty

⁴ Zdroje sú príjmovovo kryté z Modernizačného fondu z výnosu obchodovania s emisnými povolenkami a na rozpočtovú bilanciu by mali pôsobiť neutrálne.

V porovnaní s ostatnými krajinami eurozóny sa Slovensko z hľadiska fiškálnej pozície radí medzi krajiny s „výraznejším“ expanzívnym pôsobením na ekonomiku. Po očistení o rezervu na tretiu vlnu (0,7 % HDP) a o rezervu na odvod do EÚ (0,3 % HDP) by však bol impulz do ekonomiky zanedbateľný. Na druhej strane dodatočný expanzívny impulz sa očakáva z čerpania prostriedkov EÚ, ktoré by mali pôsobiť na domácu ekonomiku prorastovo.

Graf 11 Štruktúra výdavkového impulzu naprieč krajinami eurozóny v roku 2022 (v % HDP)



Zdroj: Európska komisia (Národné rozpočtové plány), NBS výpočty

Poznámka: Výdavkový impulz zobrazuje zmeny vo výdavkoch návrhu rozpočtu pre rok 2022, ktoré sú nad rámec scenára nezmenených politík. Španielsko nebolo brané do úvahy z dôvodu nedostatku dát.

Príloha 2 Analýza základných tendencií vývoja príjmov a výdavkov

Predložený návrh rozpočtu verejnej správy očakáva v roku 2021 deficit na úrovni 7,9 % HDP, čo je oproti pôvodnému rozpočtu zhoršenie o 0,5 % HDP. Výrazne vyššie výdavky na pandémiu COVID, než uvažoval pôvodný rozpočet, zhoršujú hospodárenie verejnej správy, ktorá je čiastočne kompenzovaná úsporou v iných výdavkových kategóriách a vyššími daňovými príjmami.

V roku 2022 je rozpočtovaný deficit vo výške 4,9 % ovplyvnený rozpočtovanou rezervou na COVID, ale aj nešpecifikovanými výdavkami na podporu ekonomiky. Navyše, výška navrhovaného deficitu je podmienená aj schválením viacerých legislatívnych opatrení, pričom v prípade neschválenia by mal byť deficit nižší.

Tabuľka 1 Hlavné rozpočtované agregáty (mil. eur)

	2021 R	2021 OS	2022 N	2023 N	2024 N
Príjmy spolu	38 469	39 608	41 837	44 296	45 586
v % HDP	40.2%	40.6%	39.6%	38.9%	38.9%
Daňové príjmy	17 760	18 906	20 289	21 854	22 341
Dane z produkcie a dovozu	11 466	11 740	12 474	13 371	13 588
Bežné dane z dôchodkov, majetku	6 294	7 166	7 815	8 483	8 753
Príspevky na sociálne zabezpečenie	15 257	15 276	15 846	16 706	17 406
Nedaňové príjmy	5 003	4 866	5 060	5 271	5 358
Tržby	4 388	4 251	4 570	4 729	4 822
Dôchodky z majetku	614	614	490	542	536
Granty a transfery	1 624	1 765	2 979	3 859	2 571
z toho: z EÚ	0	0	0	0	0
Ostatné bežné transfery	399	486	435	418	427
Kapitálové transfery	50	74	208	46	54
Výdavky spolu	45 560	47 326	47 051	48 160	49 401
v % HDP	47.6%	48.6%	44.6%	42.3%	42.2%
Bežné výdavky	42 304	43 446	43 123	43 842	45 043
Kompenzácie zamestnancov	10 341	10 478	10 555	10 787	11 084
Medzispotreba	6 853	6 477	7 230	6 968	7 003
Dane	118	118	113	119	126
Subvencie	1 393	1 689	1 118	1 249	1 072
Dôchodky z majetku	949	925	918	894	994
Celkové sociálne transfery	20 262	21 536	20 293	21 213	22 122
Sociálne dávky okrem nat. soc. trans.	14 834	16 240	14 871	15 527	16 193
Naturálne sociálne transfery	5 428	5 296	5 422	5 686	5 929
Ostatné bežné transfery	2 388	2 224	2 895	2 612	2 641
Kapitálové výdavky	3 256	3 880	3 928	4 319	4 358
Kapitálové investície	3 037	3 419	3 584	4 030	4 131
Tvorba hrubého fixného kapitálu	3 049	3 355	3 547	3 951	3 923
Zmena stavu zásob	35	89	61	150	231
Saldo nefinan. neproduk. aktív	-47	-25	-24	-71	-23
Kapitálové transfery	218	462	343	289	227
DEFICIT	-7 091	-7 718	-5 213	-3 864	-3 815
v % HDP	-7.41%	-7.92%	-4.94%	-3.39%	-3.26%
HDP	95 662	97 440	105 535	113 889	117 191

Zdroj: MF SR

Daňové a odvodové príjmy boli v pôvodnom rozpočte rozpočtované príliš opatrne, pričom aktuálne plnenie naznačuje optimistickejší vývoj. V období vysokej neistoty, ktorú do rozpočtovania priniesla pandémia koronavírusu, je náročné správne odhadnúť vývoj v budúcnosti. Najviac boli daňové príjmy ovplyvnené pozitívnym vývojom v roku 2020, ktorý sa premietol do vyššej úrovni príjmov aj v ďalších rokoch, pričom najväčším prekvapením bola daň z príjmu firiem, ktorá napriek spomaleniu ekonomiky zaznamenala relatívne priaznivé plnenie.

Priame dane súčasný rozpočet očakáva v roku 2021 vyššie o 870 mil. eur oproti pôvodne rozpočtovanej úrovni, čo predstavuje približne 14 % ich celkového objemu. To je spôsobené najmä daňou z príjmu firiem, kde pri tvorbe rozpočtu nebol ešte známy výnos za rok 2020, ktorý skončil

výrazne nad očakávania. Vyššie však rozpočet očakáva aj daň z príjmu zamestnancov a zrážkovú daň. V roku 2022 rozpočet uvažuje s medziročným nárastom priamych daní o viac ako 9 %, pričom tento má byť opäť ťahaný predovšetkým firmami. Pokrízové zotavovanie trhu práce však potiahne nahor aj daň z príjmu zamestnancov a rozpočet taktiež uvažuje s dynamickým vývojom dane živnostníkov.

V nepriamych daniach je očakávaný vyšší výnos z DPH čiastočne kompenzovaný horším plnením spotrebných daní a dane z hazardu. Nepriame dane rozpočet očakáva v roku 2021 vyššie o 270 mil. eur, čo je približne 2,4 % ich celkovej úrovne. Vyšší výnos je očakávaný pri dani z pridanej hodnoty, kde je vývoj efektívnej sadzby menej zasiahnutý pandémiou, ako sa pôvodne očakávalo. V roku 2021 je navyše DPH pozitívne ovplyvnená jednorazovým príjmom z PPP projektu D4/R7, kde sa plnenie očakáva najmä v poslednom kvartáli tohto roka. Naopak, spotrebné dane, citlivé na opatrenia obmedzujúce mobilitu, sa v roku 2021 očakávajú nižšie o 40 mil. eur, ako v pôvodnom rozpočte. V roku 2022 sa však nepriame dane rozpočtujú dynamicky, kde by najmä DPH mala byť ťahaná začiatkom čerpania prostriedkov z RRP, čo bude mať pozitívny vplyv na celom rozpočtovom horizonte. Spotrebné dane navyše dostanú pozitívny impulz v podobe legislatívneho zvýšenia sadzieb za tabakové výrobky. Negatívne sa medziročne prejaví pokles imputovaného príjmu zo schémy podpory zelenej energie.

Odvodové príjmy rozpočet očakáva na takmer nezmenenej úrovni oproti pôvodnému rozpočtu. Na rozpočtovanom horizonte sú rozpočtované umiernené rasty, zohľadňujúce vývoj na trhu práce a legislatívnu zmenu sadzieb starobného poistného v prospech II. piliera.

Nedaňové príjmy by mali byť nižšie o 2,7 % v porovnaní so schváleným rozpočtom, čo je spôsobené výpadkom tržieb, najmä NDS a ŽSSK. Dôchodky z majetku sa v roku 2021 očakávajú na rozpočtovanej úrovni 614 mil. eur. Mali by byť však vyššie o 100 mil. v porovnaní s minulým rokom, čo je spôsobené najmä vyššími príjmami z dividend. Granty a transfery by mali byť v roku 2021 vyššie o necelých 9 %. V období 2022 – 2024 by mali nedaňové príjmy postupne mierne rásť v dôsledku medziročne vyšších tržieb. Dôchodky z majetku sú v roku 2022 rozpočtované nižšie, najmä kvôli nižším predpokladaným príjmom z dividend. Granty a transfery očakávajú v prvých dvoch rokoch horizontu návrhu rozpočtu výrazný nárast, ktorý súvisí predovšetkým s prostriedkami z rozpočtu EÚ a Plánu obnovy a odolnosti.

Sociálne výdavky v roku 2021 rastú najmä vplyvom opatrení spojených s pandémiou ochorenia COVID-19. Druhá vlna pandémie zasiahla v prvej polovici roku 2021 Slovensko oveľa silnejšie, ako predpokladal vtedy aktuálny rozpočet verejnej správy na roky 2021 až 2023. V roku 2021 očakáva návrh rozpočtu na roky 2022 - 2024 výdavky na pandemické nemocenské dávky a ošetrovné na úrovni 259 mil. eur. Okrem toho boli za účelom zmiernenia dopadov pandémie prijaté v sociálnej oblasti mnohé iné opatrenia v očakávanej celkovej výške približne 320 mil. eur. Z nich najväčší vplyv mali predĺženie obdobia poberania rodičovskej dávky a dávky v nezamestnanosti, SOS príspevok pri strate príjmu a jednorazové zvýšenie prídavku na dieťa na 333 eur pre dieťa z domácnosti v hmotnej núdzi a 100 eur na ostatné deti do 18 rokov veku.

Výdavky na kompenzácie zamestnancov by mali v nasledujúcich rokoch rásť pomalším tempom akoto bolo v posledných rokoch. Počet zamestnancov by sa mal v roku 2022 zvyšovať a to hlavne na realizáciu Plánu obnovy a odolnosti. V nasledujúcich rokoch 2023 a 2024 sa očakáva následne mierny pokles počtu zamestnancov verejnej správy.

Výdavky na tovary a služby sa očakávajú v roku 2021 nižšie oproti rozpočtu až o 0,7 % HDP (659 mil. eur). V roku 2022 sa rozpočtuje medziročný nárast o 15 % voči očakávanej skutočnosti roku 2021. Výdavky však zahŕňajú aj rezervu na riešenie vplyvov pandémie, ekonomické opatrenia, výdavky v zdravotníctve. Preto je tento rast najmä vo vlastných zdrojoch.

Verejné investície by sa v roku 2022 mali zvýšiť až o 30 %. Rozpočtuje sa vysoké čerpanie z Plánu obnovy a tiež z vlastných zdrojov. V roku 2023 budú výdavky na investície kulminovať a v roku 2024 sa rozpočtuje pokles, aj vzhľadom na koniec 3. PO. V roku 2023 a 2024 sú investície výrazne podporené dovozom vojenskej techniky, kedy očakávame dodanie stíhačiek F-16.

Dotácie by mali klesnúť o 0,5 % HDP najmä vplyvom očakávaného odznenia pandemických opatrení. Podpora poľnohospodárov by mala mierne vzrásť (0,05 % HDP). V autobusovej doprave na úrovni územnej samosprávy sa očakáva zachovanie podpory na porovnateľnej úrovni s predošlým rokom. Podpora obnoviteľných zdrojov energie (OZE) a prevádzka Tepelnej elektrárne Nováky tvorí viac ako tretinu dotácií. Medziročne sa očakáva pokles výdavkov o 0,1 % HDP pri súčasnom mierne negatívnom pôsobení na rozpočtovú bilanciu⁵.

Bežné transfery by mali byť v roku 2022 ovplyvnené jednorazovým zvýšením odvodu do rozpočtu EÚ (0,3 % HDP) na základe šetrenia o zníženom cle z čínskeho dovozu, ktoré má Slovensko dodatočne doplatiť z vlastných zdrojov. Vyššie plnenie by malo byť adresované cirkevným, súkromným školám a neziskovým organizáciám (0,05 % HDP) ako aj pri spolufinancovaní⁶ prostriedkov EÚ (0,1 % HDP).

Kapitálové transfery by mali byť ovplyvnené predpokladom o korekciách k prostriedkom EÚ a zvýšeným transferom Environmentálneho fondu na podporu technologickej modernizácie teplární najmä v roku 2022. **Zmena stavu zásob** by mala byť ovplyvnená najmä v rokoch 2023 - 2024 nákupmi špeciálneho materiálu v rezorte obrany.

⁵ Schéme predpokladá zároveň výnos z tarify prenosovej sústavy účtovanej spotrebiteľom elektriny a v rámci ESA vykazovanej v rozpočte ako daňový príjem.

⁶ Úroveň bežných transferov v návrhu rozpočtu je ovplyvnená aj započítaním čerpania prostriedkov EÚ v objeme 0,4 % HDP, pričom 2021OS sa s prostriedkami EÚ na položke neuvažuje (očisťuje sa o EÚ zdroje, ktoré priamo VS nespotrebuje/neinvestuje). Dochádza tak k určitému skresleniu porovnávacej bázy, resp. nadhodnoteniu transferov v 2022 pri zachovaní neutrality na rozpočtovú bilanciu (je zahrnuté aj na príjmoch).

Príloha 3 Výdavky podľa funkčnej klasifikácie COFOG

Výdavky verejnej správy očistené o úrokové náklady (primárne výdavky) by mali v rokoch 2022 - 2024 dosiahnuť úroveň v priemere 44,5 % HDP. V porovnaní s minulým rozpočtom⁷ došlo k miernemu posunu v štruktúre výdavkov. Výdavky na všeobecné verejné služby administratívy naďalej dominujú, čo však možno spájať s časťou zdrojov, ktorá predbežne nie je jednoznačne alokovaná (napr. rezervy).. Vyššia priorita sa venuje vzdelávaniu a rozvoju školstva, čo je do určitej miery spojené aj s investíciami z Plánu obnovy a zároveň je reflektovaná potreba podpory znalostnej spoločnosti.

Ekonomická oblasť z hľadiska priorít je na tretej pozícii, pričom historicky patrili tieto výdavky medzi priority najmä z titulu výstavby dopravnej infraštruktúry. Postupom finalizácie najväčších cestných a železničných projektov, ktoré boli dokončené aj s príspevom prostriedkov EÚ, presúvajú sa priority do oblastí vytvárania vhodných podmienok pre rozvoja ľudského kapitálu. Posilnenie výdavkov je možné pozorovať aj v obrane⁸, keď už minuloročný rozpočet indikoval zvýšenie výdavkov v tejto oblasti pri snahe plniť si medzinárodné záväzky v objeme výdavkov na obranu. V aktuálnom rozpočte sa tieto výdavky ešte viac posilňujú a v porovnaní s priemerom rokov 2017 - 2019 je tento posun relatívne markantný.

V porovnaní s priemerom krajín Eurozóny za historické obdobie 2017 - 2019, by sa Slovensko malo posunúť vo výdavkoch na obranu nad priemernú úroveň. Zároveň v ekonomickej oblasti a vo výdavkoch na verejný poriadok a bezpečnosť naďalej budeme mať nadpriemerne výdavky pri pretrvávajúcich investičných prioritách na dokončenie a modernizáciu dopravných úsekov, ale aj realizáciu ostatnej verejnej infraštruktúry (energetickej, sídelnej, ale aj environmentálnej, ktorá sa v značnej miere vykazuje v rámci ekonomickej oblasti).

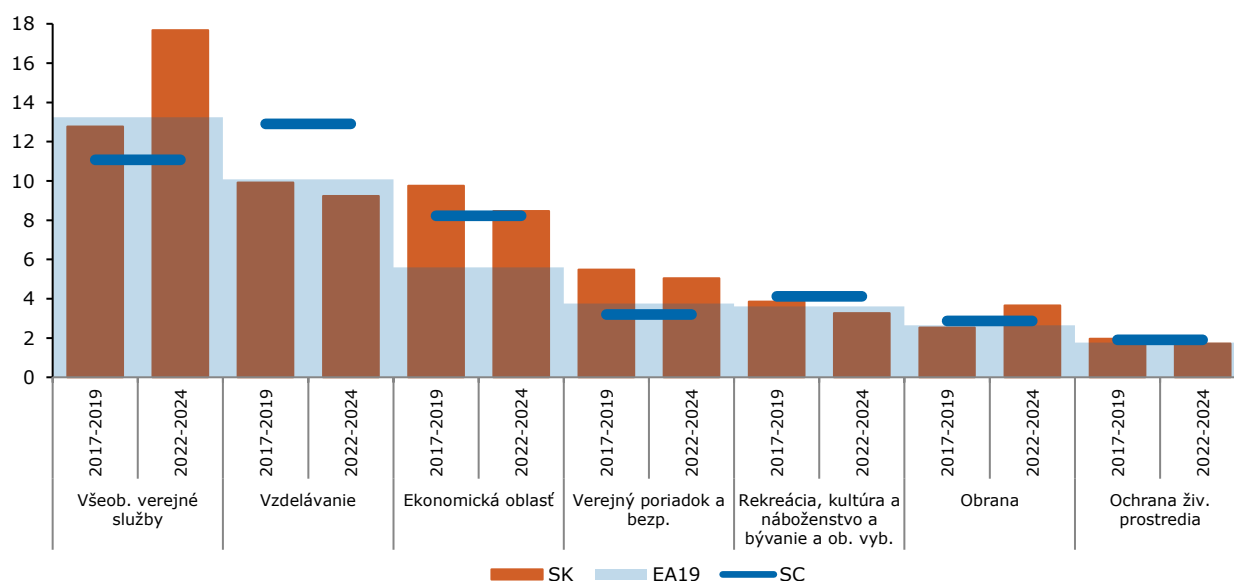
Slovensko naďalej výrazne zaostáva v oblasti výdavkov na vzdelávanie v porovnaní so skupinou krajín s relatívne vysokou životnou úrovňou krajinami (tzv. „smart countries“, SC), v ktorých je vysoká životná úroveň. Výdavky na bezpečnostné zložky (polícia) na Slovensku majú naďalej v porovnaní s SC vyššiu váhu. V ekonomickej oblasti, zameranej na modernizáciu verejnej infraštruktúry sme blízko benchmarku.

Osobitnú kategóriu tvoria výdavky spojené so starnutím populácie, sociálnou starostlivosťou a zdravotníctvom (v grafe nie je zachytené). Slovensko má voči krajinám eurozóny tieto výdavky podpriemerné, čo je dané aktuálnou demografickou štruktúrou so zatiaľ prevyšujúcimi ročníkmi v ekonomicky aktívnej populácii. Tento rozdiel by mal však pri starnutí slovenskej populácie v nasledujúcich dvoch dekádach postupne zanikať, resp. sa meniť v neprospech Slovenska. Bez reformy penzijného dôchodku je možné očakávať trend narastania výdavkov na sociálnu oblasť (vrátane zdravotníctva), čo bez dodatočného zadlžovania by predstavovalo potrebu realokovať výdavky z ostatných priorít ako je školstvo, veda a výskum, životné prostredie, modernizácia verejnej infraštruktúry a pod.

⁷ Porovnanie napríklad v [Analýze Návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2021 -2023](#), NBS 2020.

⁸ Zvýšenie výdavkov v obrane možno vnímať ako krátkodobý faktor spojený s obstarávaním nákladnej techniky (lietadlá)

Graf 12 Primárne výdavky podľa funkčnej klasifikácie COFOG (% primárnych výdavkov)



Zdroj: MF SR, Eurostat, NBS výpočty

Príloha 4 Porovnanie so scenárom NBS (2022)

Návrh rozpočtu VS predpokladá deficit na úrovni 4,9% HDP. Výška navrhovaného deficitu je podmienená prijatím reforiem v oblasti verejných financií. Za predpokladu, že by sa reformy neprijali, rezerva, ktorá je vyčlenená na financovanie dodatočných priorít rezortov nebude uvoľnená a deficit by bol nižší na úrovni 4,3 % HDP.

Scenár NBS v roku 2022 očakáva hospodárenie na úrovni 4,1 % HDP, čo je o 0,85 % HDP menej ako očakáva rozpočet⁹.

Na príjmovej strane sú riziká v scenári NBS skôr na negatívnej strane. Príjmy z priamych daní z podnikania vníma NBS konzervatívnejšie v kontexte pretrvávajúcich problémov v dodávateľských reťazoch, ktoré môžu nepriaznivejšie zasiahnuť produkciu a následne ziskovosť firiem. Na strane nižších príjmov je vnímaný aj výnos z DPH a nepriamych daní vplyvom predpokladu pomalšieho čerpania prostriedkov z Plánu obnovy¹⁰.

Na výdavkovej strane sú riziká na dolnej strane a **v porovnaní so scenárom NBS sú rozpočtové výdavky vnímané ako nadhodnotené.** NBS scenár predpokladá nižšie príjmy prostriedkov EÚ s čím súvisí aj nižšia miera spolufinancovania z národných zdrojov. Kým príjmy a výdavky z prostriedkov EÚ by mali pôsobiť neutrálne, nižšie domáce spolufinancovanie by sa malo prejavovať v zlepšení rozpočtovej bilancie.

⁹ NBS pozitívne vníma postupné zaradovanie položiek do rozpočtu, ktoré v minulosti neboli rozpočtované a celkové metodické zosúladovanie rozpočtu s metodikou ESA 2010. To spôsobuje nižšiu úroveň metodických rozdielov, oproti minulým rokom. Naďalej však pretrvávajú niektoré riziká, na ktoré NBS upozorňuje opakovanne – najmä nadrozpočtovanie investícií, podrozpočtovanie kompenzácií zamestnancov, vysoká úroveň netransparentných rezerv a nízke rozpočtované výdavky na spolufinancovanie.

¹⁰ DPH z Plánu obnovy sa rovnako v rozpočte vykazuje aj na strane výdavkov a na rozpočtovú bilanciu pôsobí neutrálne.

V scenári NBS sa predpokladajú približne o tretinu nižšie pandemické výdavky, najmä na kurzarbeit a nákup zdravotníckeho materiálu a liekov. Nad rámec opatrení rozpočtu, NBS očakáva, že časť podpôr pre cestovný ruch a gastro bude naďalej pretrvávať aj v roku 2022, s čím sa v rezerve rozpočtu neuvažuje.

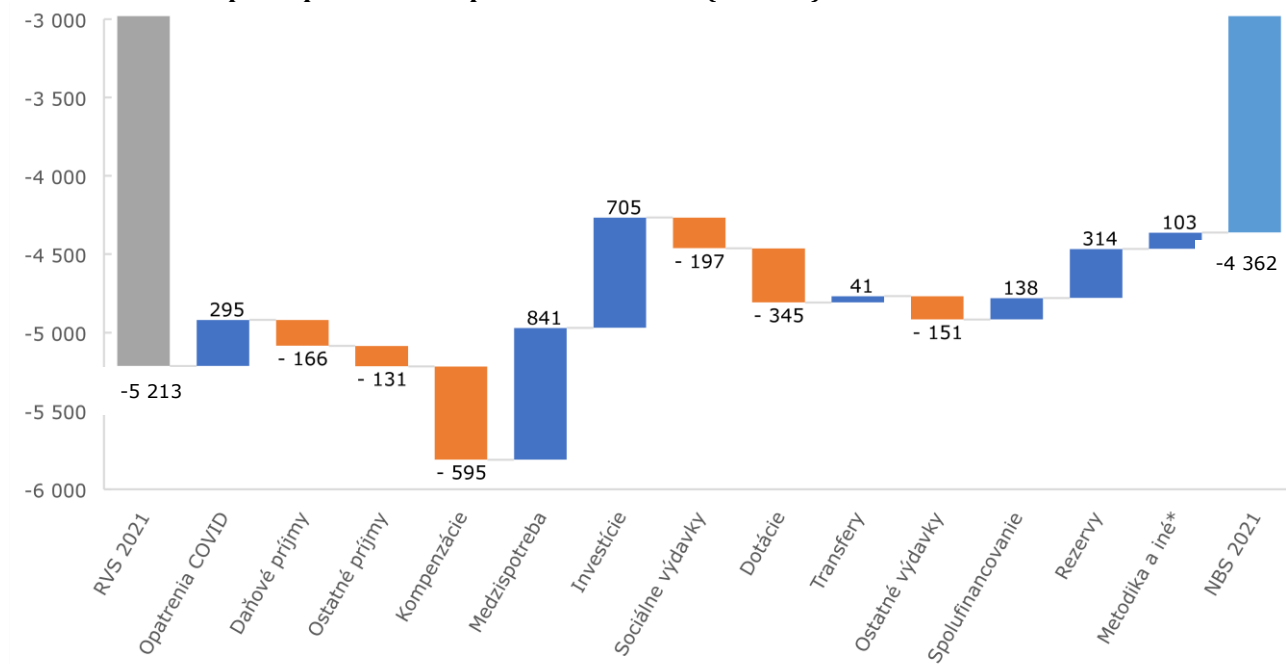
V oblasti peňažných sociálnych výdavkov vníma scenár NBS vyvážené riziká na deficit verejnej správy v roku 2022. Scenár NBS očakáva v roku 2022 mierne vyššie výdavky najmä na dávky invalidného poistenia. Naopak mierne nižšie výdavky očakáva NBS najmä na dávku v nezamestnanosti a dávky nemocenského poistenia.

Na výdavkovej strane scenár NBS predpokladá vyšší objem na kompenzácie zamestnancov. Vzhľadom na to, že v roku 2021 neboli v kolektívnej zmluve zamestnancov v štátnej a verejnej službe valorizované platy, NBS vníma riziko, že v kolektívnom vyjednávaní bude dohodnutá valorizácia, ktorá v konečnom dôsledku prevýši rast kompenzácií vrátane vytvorenej rezervy na mzdy a poistné.

Výdavky na **medzispotrebu** sú vnímané nadhodnotenú. Časť rozdielu je spôsobená rezervou na výdavky spojené s pandemiou COVID, ako aj rezervou na financovanie spoločných programov EÚ, ktoré podľa NBS budú spotrebované čiastočne (COVID) alebo vôbec (na programy EÚ). Vo výdavkoch na medzispotrebu sú tiež rozpočtované EU fondy a spolufinancovanie vo väčšom rozsahu ako je v prognóze NBS.

Scenár NBS predpokladá **výdavky na investície na nižšej úrovni ako udáva rozpočet**. V štruktúre zdrojov NBS očakáva vyššiu mieru krytia výdavkov z prostriedkov EÚ a zároveň aj domáceho spolufinancovania. Na druhej strane, v rozpočte sa predpokladajú výrazne vyššie výdavky z ostatných domácich zdrojov financovania.

Graf 13 Riziká rozpočtu pre rok 2022 podľa scenára NBS (mil. eur)



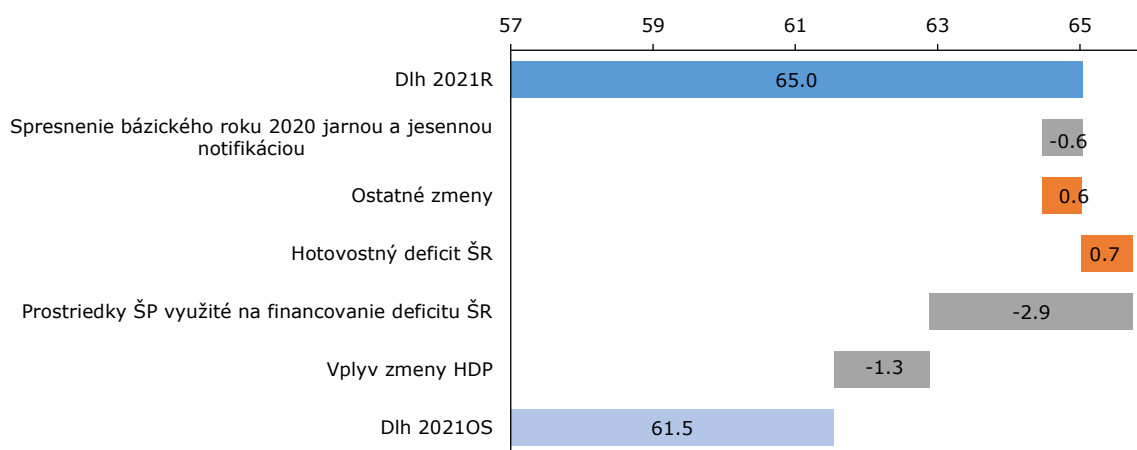
Zdroj: MF SR, NBS výpočty

* Hlavný vplyv má predpoklad vyššieho úrokového ážia získaného z predaja dlhopisov nad par.

Príloha 5 Hrubý dlh verejnej správy

Dlh verejnej správy v roku 2021 by sa mal udržať nad hranicou 60 % HDP, avšak v porovnaní s pôvodným rozpočtom sa očakáva výrazne nižší (Graf 14). K revízii pozitívne prispieva financovanie deficitného rozpočtu z rezerv vytvorených predzásobením v predchádzajúcom roku. Ďalším faktorom je spresnenie notifikovaného dlhu za rok 2020 s významným príspevom vylúčenia rizikových záväzkov, ktoré na seba prevzalo Slovensko v súvislosti so zabezpečením exportných aktivít na Kube. Na druhej strane, k vyššiemu dlhu prispieva hotovostný schodok štátneho rozpočtu, ktorý bol v polovici roka novelizovaný pod vplyvom rastúcich nákladov druhej vlny pandémie. Z ostatných faktorov by mali prispieť k vyššiemu dlhu rastúce vklady súkromných klientov Štátnej pokladnice, ktoré štát môže využiť pre potreby riadenia svojej likvidity. Zároveň však zvyšujú pasíva verejného sektora a zarátavajú sa do dlhu. Samotná zmena odhadu nominálneho HDP smerom k vyššej úrovni prispieva k poklesu relatívneho ukazovateľa o viac ako 1 percentuálny bod.

Graf 14 Faktory vplyvu zmeny očakávaného dlhu v roku 2021 voči rozpočtu (v % HDP, resp. p. b. HDP)

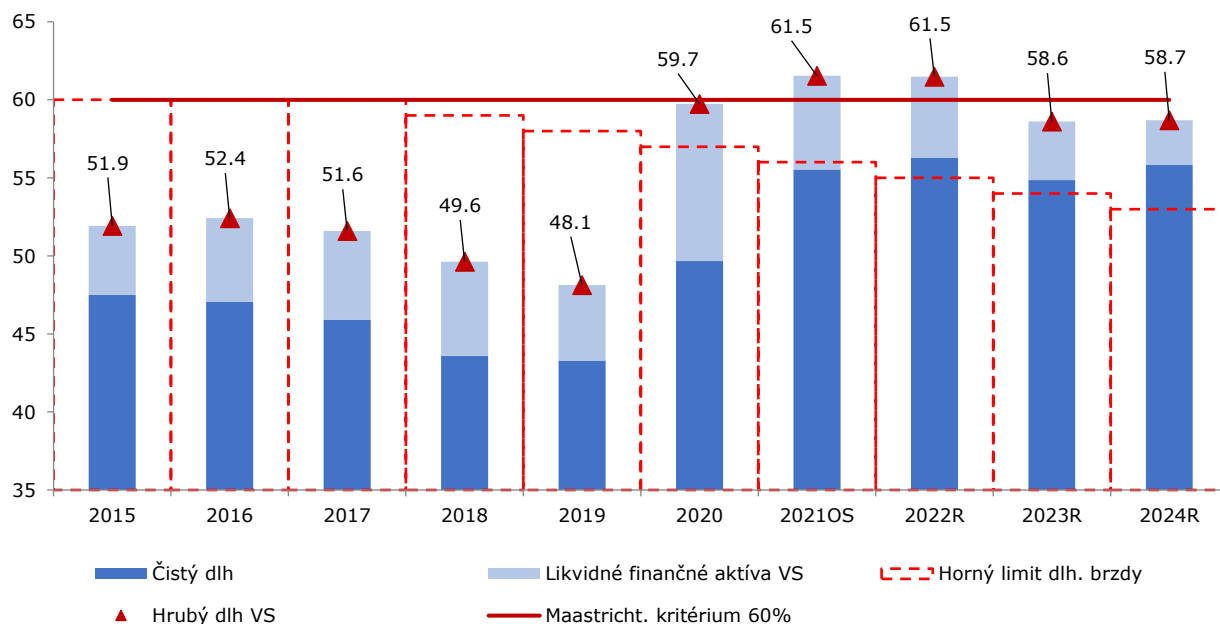


Zdroj: MF SR, NBS výpočty

V horizonte rozpočtu sa očakáva pokles dlhu pod 60 % hranicu a v roku 2024 by mal dosiahnuť úroveň 58,7% HDP. Pri súčasnom nastavení limitov pre dlh podľa zákona o rozpočtovej zodpovednosti celkové zadlženie by malo v tomto období dosahovať stále výrazný presah nad hornou hranicou limitu (53%)¹¹. Čistý dlh (hrubý dlh po odrátaní likvidných aktív) by si mal zachovať pomerne stabilnú úroveň v celom horizonte v priemere okolo 55,7 % HDP (Graf 15). Príčinou odlišného vývoja v porovnaní s hrubým dlhom by malo byť najmä postupné znižovanie likvidity pri jej predpokladanom využití na financovanie rozpočtového deficitu.

¹¹ Na novú vládu zrekonštruovanú na jar 2021 sa vzťahuje prechodné obdobie, kedy sa neuplatňujú sankcie vyplývajúce z ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti po dobu 24 mesiacov, t. j. do roku 2023. V prípade, že by sa zákon nezmenil, od tohto obdobia by sa aplikovali príslušné sankcie. Pri naplnení aktuálneho výhľadu by zo zákona vyplývalo uplatnenie tých najprísnejších sankcií vrátane požiadania národnej rady o vyslovení dôvery vláde. Súčasťou plánovanej reformy verejných financií smerom k zabezpečeniu vyššej udržateľnosti by malo byť aj novelizovanie ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. Podľa aktuálneho návrhu by sa mal zabezpečiť prechod z konceptu sledovania hrubého dlhu na čistý dlh. Zároveň by sa mali upraviť aj sankčné pásma, čím by sa malo predísť neopodstatnenému uplatneniu sankcií v dôsledku dlhotrvajúceho dosahu negatívneho externého šoku na ekonomiku.

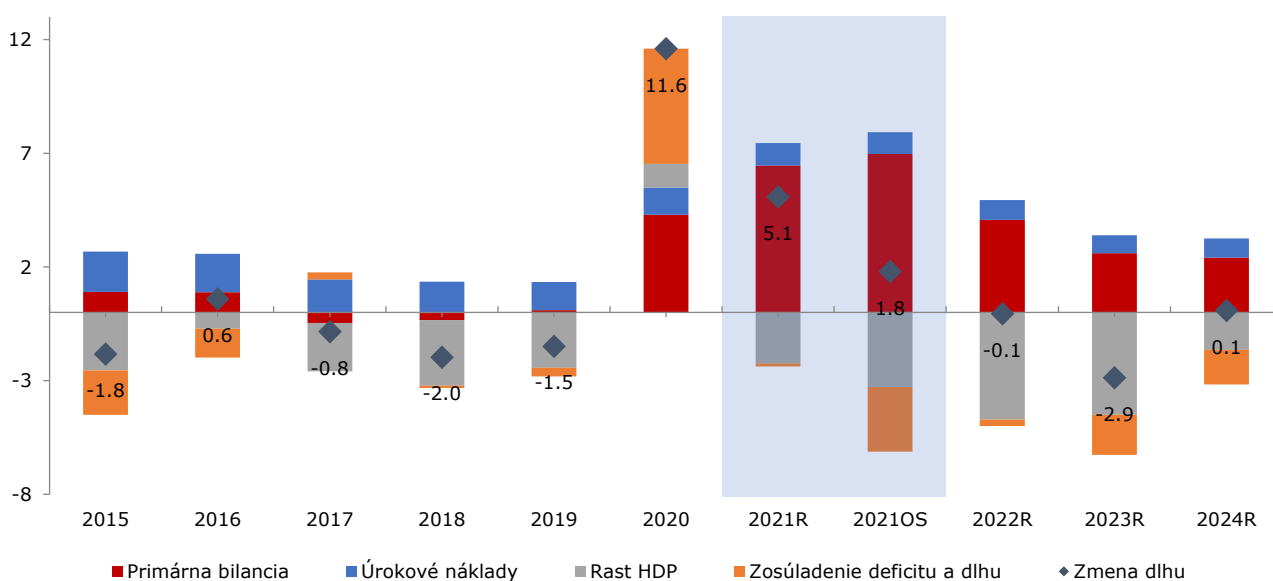
Graf 15 Hrubý a čistý dlh verejnej správy (% HDP)



Zdroj: MF SR, ŠÚ SR, NBS výpočty

Rast nominálneho zadlženia v horizonte troch rokov spôsobí najmä finančná potreba spojená s deficitným hospodárením štátneho rozpočtu. Primárny hotovostný deficit štátneho rozpočtu a úrokové náklady v objeme viac ako 12 mld. eur budú čiastočne financované z rezerv (3,9 mld. eur). Zvyšok bude krytý novým dlhom. Na relatívny ukazovateľ dlhu, vyjadrený ako percentuálny podiel HDP, bude pozitívne vplývať ekonomický rast (Graf 16), ktorý spolu s faktorom zosúladenia deficitu a dlhu (čo obsahuje aj financovanie z likvidných rezerv) by sa mal výraznejšie prejavovať v poklese zadlženia najmä v „eurofondovom roku“ 2023 a prispieť k poklesu dlhu pod hranicu 60 % HDP.

Graf 16 Faktory prispievajúce k zmene hrubého dlhu (p. b. HDP)

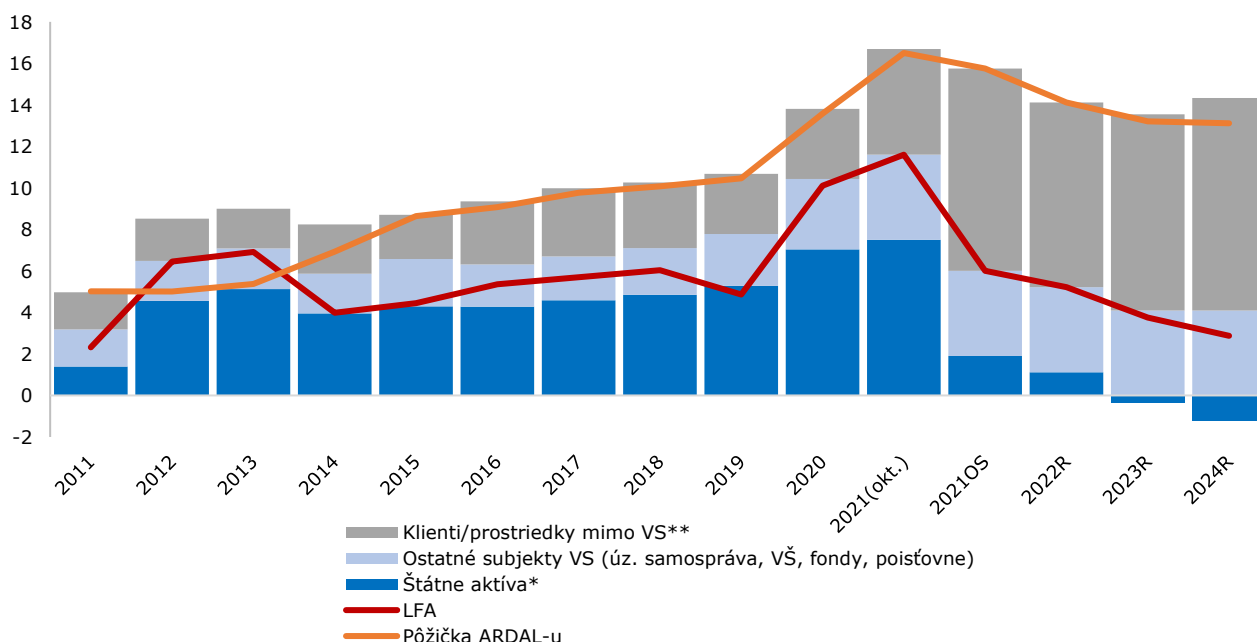


Zdroj: MF SR, NBS výpočty

V roku 2020 sa štát z preventívnych dôvodov zabezpečil rezervou prostredníctvom vyššej emisie nového dlhu presahujúcej finančnú potrebu. Likvidné finančné aktíva (LFA) ku konci obdobia dosiahli 10 % HDP (Graf 17) s najvyšším podielom aktív štátu (štátne finančné aktíva, prostriedky rozpočtových a príspevkových organizácií štátu). V roku 2021 by sa mala časť rezev rozpustiť pri financovaní najmä protipandemických opatrení. V horizonte rozpočtu sa naďalej uvažuje čiastočné financovanie z rezerv v objeme takmer 4 mld. eur.

Za predpokladu, že na financovanie deficitu ŠR by sa využili len rezervy štátu, ich aktuálny objem by nestačil na pokrytie finančného plánu a časť zdrojov by musela byť krytá vnútorným zadĺžením z prostriedkov ostatných subjektov v sektore. Z hľadiska objemu a stability naakumulovaných zdrojov, najmä vo fondoch, nepredpokladá sa, že by v strednodobom horizonte malo použitie prostriedkov iných subjektov v sektore predstavovať riziko pre likviditu. Z dlhodobého hľadiska, ak by klienti Štátnej pokladnice zaradení v sektore VS chceli významnejšie čerpať svoje prostriedky, musel by štát emitovať nový dlh na splatenie vnútrosektorových záväzkov. V konečnom dôsledku aktuálne zníženie dlhu cez použitie likvidity nemusí mať trvalý charakter.

Graf 17 Vklady na účtoch v Štátnej pokladnici a stav likvidných finančných aktív (% HDP)



Zdroj: ŠÚ SR, Štátna pokladnica, NBS výpočty

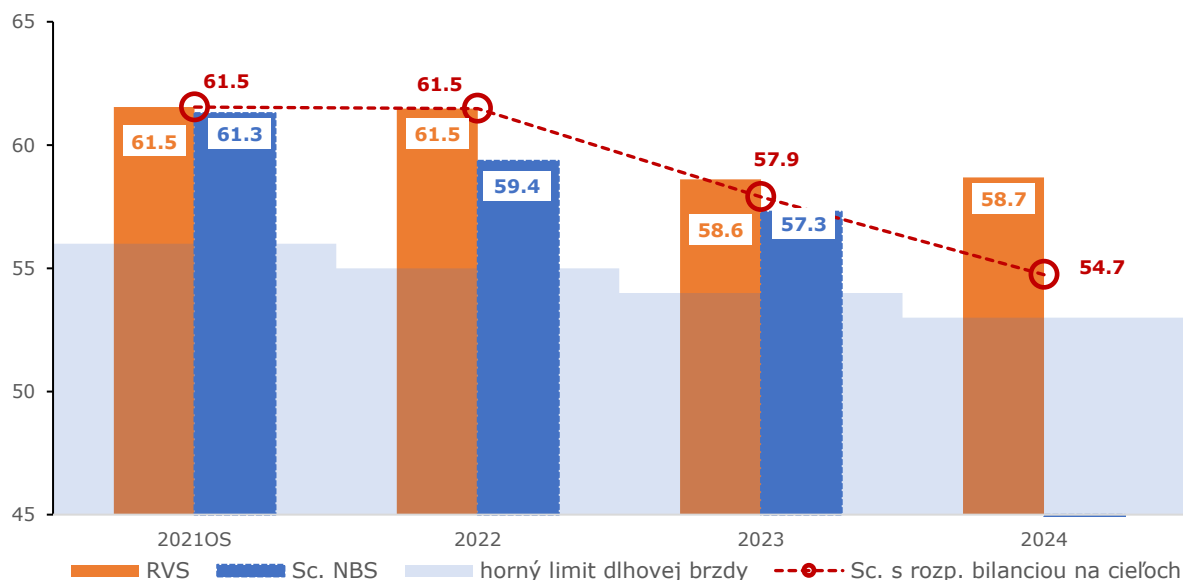
* Štátne aktíva tvoria najmä štátne finančné aktíva a vklady rozpočtových a príspevkových organizácií štátu.

** Medzi vklady klientov nezaraďených do sektora verejnej správy sa radia aj súkromné zdravotné poisťovne. V grafe nie sú ich vklady očistené o prostriedky, ktoré spravujú a sú súčasťou verejného zdravotného poistenia.

Hrubý dlh by sa mal v celom horizonte nachádzať nad horným limitom sankčných pásiem podľa Zákona o rozpočtovej zodpovednosti. Schválením programového vyhlásenia vlády na jar 2021 platí 24-mesačné prechodné obdobie, počas ktorého sa neuplatňujú sankcie. V roku 2023, kedy sa predpokladá stále vysoký dlh, by mala vláda predložiť do NR SR rozpočet bez deficitného hospodárenia v roku 2024. V prípade, že sa neprijme novela ústavného zákona, pre toto obdobie platí scenár vyrovnaného rozpočtu v roku 2024. Túto situáciu reflektuje scenár dlhu pri deficitoch na cieľoch podľa návrhu rozpočtového plánu. Voči návrhu rozpočtu sa tak predpokladá nižší deficit v roku 2023 o 0,7 p. b. a v roku 2024 vyrovnaný rozpočet. Dlh by sa však aj pri tejto výraznej konsolidácii stále nachádzal nad horným sankčným pásmom (53 %).

Podľa alternatívneho scenára NBS, v ktorom sa zohľadňujú riziká rozpočtového plánu by mala byť východisková úroveň dlhu v roku 2021 nižšia o 0,2 p. b. po zohľadnení aktuálneho a očakávaného stavu zadlženia štátu do konca roka. Hlavným rozdielom je predpoklad vyššej miery konsolidácie rozpočtu podľa scenára NBS. Zároveň sa v scenári uvažuje s nižším objemom použitia likvidných rezerv na financovanie deficitu štátneho rozpočtu. Podľa tohto scenára by mal byť dlh v roku 2023 nižší približne 1,3 p. b. HDP voči rozpočtovému plánu.

Graf 18 Scenáre vývoja hrubého dlhu (% HDP)



Zdroj: MF SR, NBS výpočty

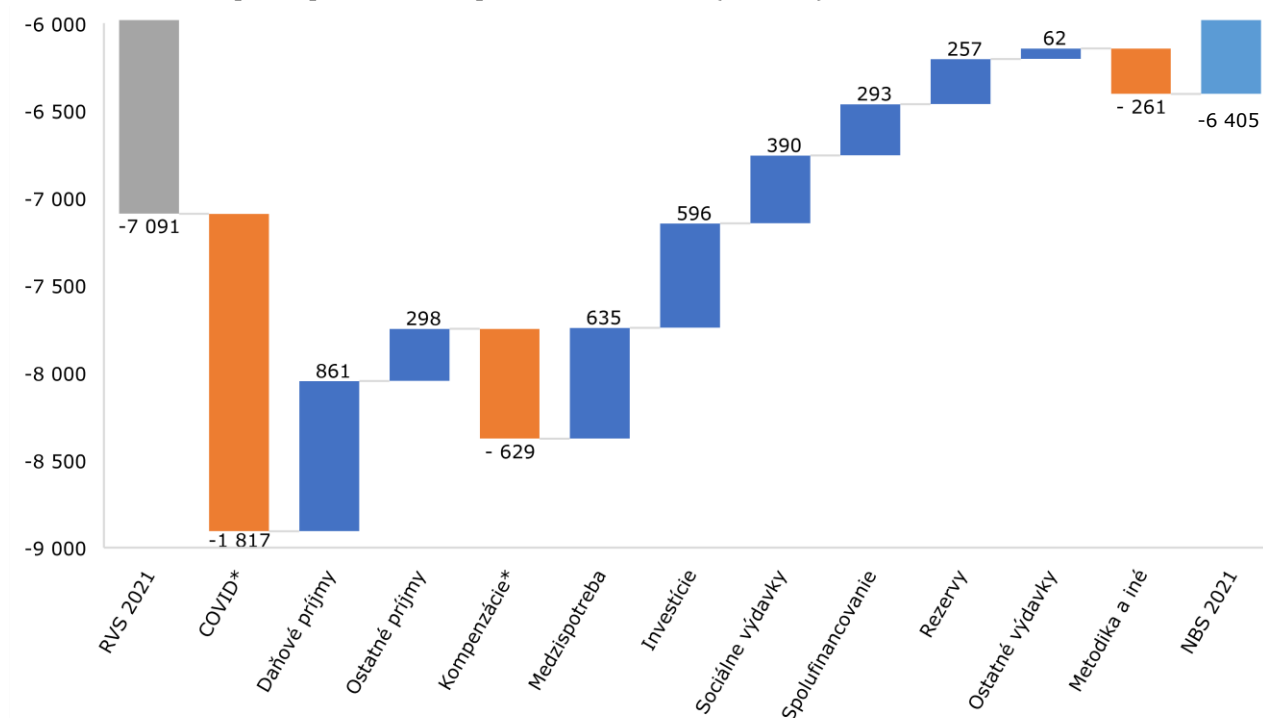
Príloha 6 Zhodnotenie rizík rozpočtu na rok 2021

Aktuálny vývoj hospodárenia verejného sektora potvrdzuje väčšinu identifikovaných rizík na rok 2021. NBS v [minuloročnej analýze](#)¹² videla deficit verejných financií ako nadhodnotený. Napriek horšiemu vývoju pandémie NBS naďalej očakáva lepší deficit oproti pôvodnému rozpočtu, či už kvôli výrazne vyšším daňovým príjmom, alebo úsporám na výdavkových tituloch nesúvisiacich s pandemiou.

Rezerva na pandémiu COVID v rozpočte sa ukázala ako nedostatočná a reálne výdavky na financovanie opatrení súvisiacich s pandemiou sú podstatne vyššie. Očakávania priebehu pandémie boli pri tvorbe rozpočtu optimistickejšie ako následne ukázal ďalší vývoj, čo sa zákonite muselo odraziť na zhoršení hospodárenia verejnej správy. NBS vo svojej minuloročnej analýze bola ešte o niečo optimistickejšia ako rozpočet a výdavky súvisiace s pandemiou videla ako nadhodnotené. V súčasnosti je však zrejmé, že silná druhá vlna ochorenia na začiatku roka 2021 a nastupujúca 3. vlna na jeseň tohto roku si vyžiadali dodatočné zásahy vlády a objem prostriedkov súvisiacich s pandemiou je tak približne dvojnásobný oproti pôvodne rozpočtovanej rezerve.

¹² https://www.nbs.sk/img/Documents/komentare/AnalytickeKomentare/2020/AK94_NRVS_2021-2023.pdf

Graf 19 Riziká rozpočtu pre rok 2021 podľa scenára NBS (mil. eur)



Zdroj: MF SR, NBS výpočty

* očistené o príslušnú rozpočtovú rezervu

Zvýšené výdavky na pandémie sú však do veľkej miery financované pozitívnym vývojom daňových príjmov. Očakávaný výpadok na daniach v roku 2020 sa nenaplnil (viac v [komentári NBS¹³](#)), čo sa prejavilo aj vo vyššom odhade príjmov v roku 2021. Ide najmä o daň z príjmu právnických osôb, kde štruktúra ekonomického prepadu nebola natoľko nepriaznivá pre sektory, ktoré sú podstatné pre výber dane (veľkoobchod a maloobchod, financie, doprava a energetika).

Na výdavkovej strane sú úspory na takmer všetkých kategóriách s výnimkou kompenzácií zamestnancov. NBS vo svojej analýze upozorňovala na nadhodnotenie výdavkov, predovšetkým medzisúpravy, investícií financovaných z vlastných zdrojov a spolufinancovania, čo scenár NBS očakáva naďalej. Výraznejšie úspory taktiež očakávame v sociálnych výdavkoch (očistené o sociálne výdavky priamo spôsobené pandemiou), najmä v platbách za zdravotnú starostlivosť, ale aj v dotáciách a ostatných bežných transferoch. Rozpočet výdavkov na kompenzácie bol naopak podhodnotený, na čo NBS upozorňovala už v minuloročnej analýze.

Mierne negatívne prispievajú aj metodické a iné faktory. Zatiaľ čo NBS hodnotí pozitívne tendenciu zaradiť do rozpočtu aj položky, ktoré v minulosti neboli rozpočtované, aj v tejto oblasti je ešte priestor na metodické zlepšenie. Výška metodických rizík a iných faktorov sa síce oproti minulému roku znížila, no NBS stále eviduje riziká vyplývajúce najmä z nerozpočtovania EÚ korekcií alebo absencie deficitného vplyvu schémy podpory zelenej energie. Podstatnú časť metodických rizík tvorí aj nerozpočtovanie superdividend v pôvodnom rozpočte, avšak táto položka je už zohľadnená pri očakávanom deficite na tento rok.

¹³ https://www.nbs.sk/img/Documents/komentare/2021/1251_rk_vf_20211021.pdf

Príloha 7 Štrukturálny deficit, konsolidačné úsilie a fiškálny impulz

Návrh rozpočtu predpokladá výrazné zhoršenie štrukturálneho deficitu v roku 2021 s jeho postupným znižovaním v nasledujúcich rokoch. Podľa predloženého rozpočtového plánu by štrukturálny deficit v roku 2022 mal dosiahnuť úroveň 4,1 % HDP. Od roku 2023 sa plánuje znížiť štrukturálny deficit o 1 p. b. HDP k úrovni 2,1 % HDP v roku 2024. Dosiahnutie týchto cieľov je však podmienené prijatím zatiaľ nešpecifikovaných opatrení vo výške 0,7 % HDP. Úroveň znižovania štrukturálneho deficitu o 1 p. b. HDP, ako sa rozpočtuje v rokoch 2023 a 2024, je nutné pre dosiahnutie aktuálne nastaveného strednodobého cieľa rozpočtovej politiky (MTO).

Zo súčasného znenia ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti vyplýva, že hospodárenie verejnej správy by v roku 2024 nemalo byť deficitné (-2,6 % HDP), ale malo by byť vyrovnané (0 % HDP). Na to, aby bolo možné túto požiadavku splniť, by bolo potrebné konsolidačné úsilie vo výške až 3,6 % HDP. To by si vyžadovalo v roku 2024 prijatie úsporných opatrení za viac ako 3.8 mld. eur (3,3 % HDP).

Tabuľka 2 Revízia štrukturálneho salda (% HDP)

		2020	2021	2022	2023	2024
1. Čisté pôžičky poskytnuté/prijaté	A: PS 2021 - 2024	-6.2	-9.9	-5.1	-4.1	-3.8
	B: NRVs 2022 - 2024	-5.5	-7.9	-4.9	-2.7	-2.6*
	Rozdiel B-A	0.7	2.0	0.2	1.4	1.2
2. Cyklická zložka	A: PS 2021 - 2024	-1.6	-1.0	0.3	0.3	-0.4
	B: NRVs 2022 - 2024	-1.4	-0.7	-0.1	0.4	-0.5
	Rozdiel B-A	0.2	0.3	-0.4	0.1	-0.1
3. Jednorazové efekty	A: PS 2021 - 2024	-1.9	-3.5	0.0	0.0	0.0
	B: NRVs 2022 - 2024	-1.7	-3.0	-0.7	0.0	0.0
	Rozdiel B-A	0.2	0.5	-0.7	0.0	0.0
4. Štrukturálne saldo (4 = 1 - 2 - 3)	A: PS 2021 - 2024	-2.7	-5.5	-5.5	-4.5	-3.5
	B: NRVs 2022 - 2024	-2.4	-4.2	-4.1	-3.1	-2.1
	Rozdiel B-A	0.3	1.3	1.4	1.4	1.4

* Zodpovedá konsolidačnému úsiliu o 1 % HDP

Z Návrhu rozpočtu VS v budúcom roku vyplýva, že fiškálna politika bude podporovať rast dopytu v ekonomike. Je výsledkom prevahy expanzívneho pôsobenia čerpania EÚ fondov a zdrojov z Plánu obnovy nad mierne reštriktívnym pôsobením domácej fiškálnej politiky v roku 2022. Opatrenia na zmiernenie COVID pandémie zmierňujú expanzívny fiškálny impulz z domácich zdrojov.

V prípade prijatia dodatočných opatrení na dosiahnutie rozpočtových cieľov by mala fiškálna politika v roku 2023 pôsobiť už neutrálne. V prípade neprijatia dodatočných opatrení by pôsobila opäť expanzívne, podobne ako v roku 2022. V roku 2023 a 2024 je časť dopytového impulzu daná predpokladmi o dodávkach vojenskej techniky (v hodnote 0,7 % HDP), čo znižuje domáci fiškálny impulz.

Scenár NBS predpokladá reštriktívne pôsobenie fiškálnej politiky v rokoch 2022 a 2023 na úrovni -0,6 resp. -0.8 p. b. HDP.

Tabuľka 3 Konsolidačné úsilie a fiškálny impulz NRVS 2022 – 2023

Konsolidačné úsilie a fiškálny impulz (p. b. HDP)	2020	2021	2022	2023
1. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté (ciele)	-5.5	-7.9	-4.9	-2.7
1. a Nešpecifikované opatrenia			0.0	0.7
2. Cyklická zložka *	-1.4	-0.7	-0.1	0.4
3. Jednorazové efekty	-1.7	-3.0	-0.7	0.0
4. Štrukturálne saldo (4= 1 - 2 -3)	-2.4	-4.2	-4.1	-3.1
Konsolidačné úsilie (Δ4)	-0.4	-1.8	0.1	1.0
5. Vplyv platených úrokov	1.2	0.9	0.9	0.8
6. Štrukturálne primárne saldo (6= 4 - 5)	-3.6	-5.2	-5.0	-3.9
7. Vplyv vzťahov s EÚ	1.7	1.8	1.9	2.8
- príjmy z rozpočtu EÚ	2.8	3.0	3.0	3.8
- odvod do rozpočtu EÚ	-1.0	-1.2	-1.1	-1.0
8. Výdavky financované z NGEU	0.0	0.0	1.2	1.4
9. Fiškálny impulz	-1.6	-1.6	-1.2	0.1
10. Dopytový impulz	-1.0	-1.1	-0.7	0.0

Zdroj: MF SR, EK, ŠU SR, NBS výpočty

* Odhad MF SR

Poznámka: Negatívna hodnota fiškálneho a dopytového impulzu vyjadruje expanzívne pôsobenie.

Tabuľka 4 Konsolidačné úsilie a fiškálny impulz scenár NBS

Konsolidačné úsilie a fiškálny impulz (p. b. HDP)	2020	2021	2022	2023
1. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté (ciele)	-5.5	-6.6	-4.1	-3.4
1. a Nešpecifikované opatrenia				
2. Cyklická zložka *	-1.3	-1.0	-0.1	0.2
3. Jednorazové efekty	-1.6	-2.6	-0.4	0.0
4. Štrukturálne saldo (4= 1 - 2 -3)	-2.6	-3.1	-3.6	-3.6
Konsolidačné úsilie (Δ4)	-0.8	-0.5	-0.5	0.0
5. Vplyv platených úrokov	-1.2	-1.2	-1.1	-1.0
6. Štrukturálne primárne saldo (6= 4 - 5)	-1.4	-1.9	-2.5	-2.5
7. Vplyv vzťahov s EÚ	1.5	1.4	1.4	2.1
- príjmy z rozpočtu EÚ	2.6	2.5	2.5	3.2
- odvod do rozpočtu EÚ	-1.1	-1.1	-1.1	-1.1
8. Výdavky financované z NGEU	0.0	0.0	0.7	1.0
9. Fiškálny impulz	-1.0	-0.4	-0.6	-0.8
10. Dopytový impulz	-0.9	-0.3	-0.3	-0.4

Zdroj: EK, ŠU SR, NBS výpočty

* Odhad NBS na základe metodiky ESCB

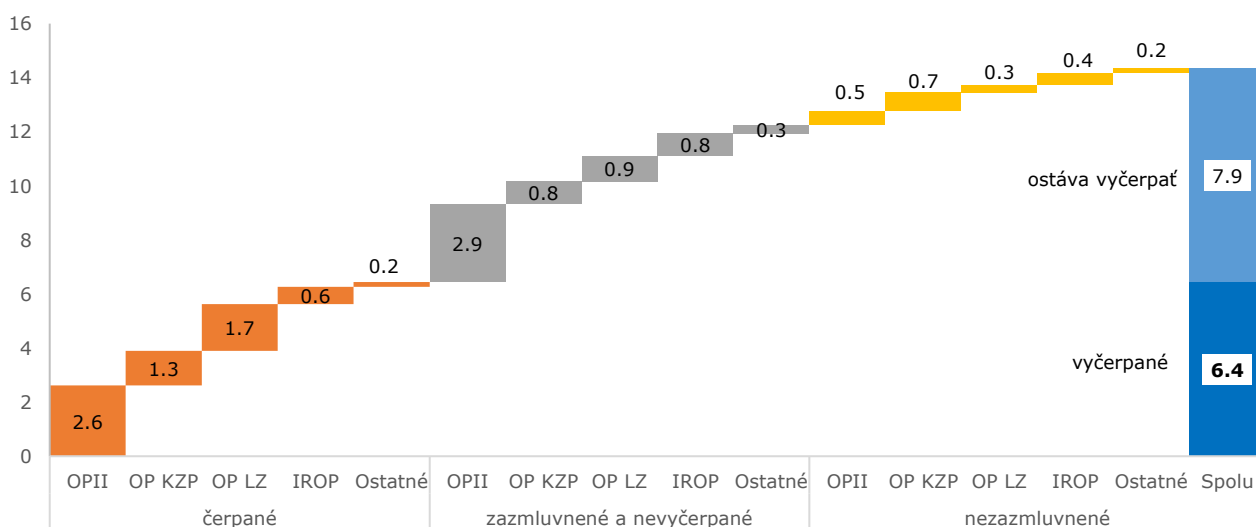
** Metodika NRVS aplikovaná na NBS kvantifikáciu opatrení

Príloha 8 Európske štrukturálne a investičné fondy

Cieľom politiky súdržnosti EÚ je zníženie regionálnych rozdielov v členských krajinách. Regionálny rozvoj má v Únii veľkú váhu čo dokazuje fakt, že v 3. programovom období EÚ na roky 2014 - 2020 bola vyčlenená tretina celkových výdavkov. Slovensko v rámci rozpočtových vzťahov s EÚ ťaží práve z tejto oblasti.

Z alokácie eurofondov pre Slovensko (14,4 mld. eur) je aktuálne vyčerpaná necelá polovica (45 %)¹⁴. Pri obmedzení, dokedy je možné prostriedky ešte čerpať (rok 2023), za obdobie približne 2 rokov treba vyčerpať 7,9 mld. eur (Graf 20). V relatívne krátkom období treba vyčerpať viac, ako sa čerpalo za osem rokov (2014 - 2021Q3), resp. 5 rokov¹⁵.

Graf 20 Stav čerpania a kapacita nevyčerpaných prostriedkov EÚ* z alokácie 3PO (mld. eur)



Zdroj: ITMS 2014+, MF SR, NBS výpočty

* Bez Programu rozvoj vidieka a PS Interact III

Poznámka: OPII – Operačný program Integrovaná infraštruktúra, OP KZP – OP Kvalita životného prostredia, OP LZ – OP Ľudské zdroje, IROP – Integrovaný regionálny OP.

Partnerská dohoda SR na roky 2014 - 2020¹⁶ je základný riadiaci dokument pre implementáciu politiky súdržnosti 3PO na Slovensku. Jej súčasťou sú operačné programy (OP) zamerané na riadenie činností a financovania špecifických podoblastí a potrieb. **Relatívne najviac prostriedkov bolo alokovaných v OP Integrovaná infraštruktúra, ktorý sa spojil s OP Výskum a inovácie. Spolu s OP Životné prostredie pokrývajú takmer dve tretiny rozpočtu, čo signalizuje priority v oblasti rozvoja dopravnej dostupnosti regiónov a zlepšovania prístupu k environmentálnym službám.** Doteraz bola vyčerpaná necelá polovica z alokácie.

Lepšie je na tom OP Ľudské zdroje zameraný na zamestnanosť a sociálnu inklúziu blížiaci sa k 60 % hranici čerpania. Tomuto programu pomohli protipandemické opatrenia na udržanie zamestnanosti. Charakteristické preň je aj relatívna implementačná jednoduchosť projektov, ktoré sa zameriavajú napríklad na aktivačné práce z aktívnych politík trhu práce, ktoré nie sú poznačené rizikom zdržania

¹⁴ [Stav čerpanie ŠF a KF k 30.9.2021](#), Príloha 1. MF SR. 2021.

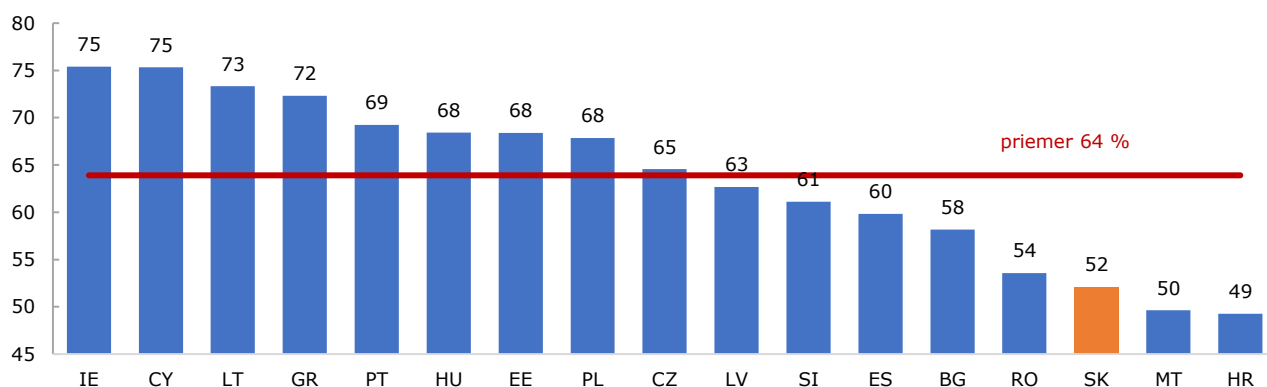
¹⁵ Ak berieme v úvahu, že v rokoch 2014 - 2016 sa pripravovala len programová dokumentácia, nastavoval implementačný systém a pripravovali prvé výzvy, obdobie čerpania sa skracuje. Tento posun čiastočne reflektuje EÚ v pravidle n+3, kedy je možné čerpať prostriedky z 3PO až do roku 2023.

¹⁶ [Partnerská dohoda SR na roky 2014-2020](#). Úrad vlády SR. 2014

ako investičné programy pri verejnom obstarávaní. Z významnejších programov podpriemerné čerpanie vykazuje Integrovaný regionálny operačný program a OP efektívna verejná správa, z ktorých sa doteraz podarilo vyčerpať tretinu.

Slovensko má dlhodobý problém so slabým čerpaním eurofondov. V medzinárodnom porovnaní (Graf 21) sa nachádzame v skupine krajín s naslabšou mierou absorpcie. Za priemerom, ktoré je na úrovni viac ako dvoch tretín čerpania výrazne zaostávame. V nominálnom vyjadrení tento rozdiel predstavuje sumu 2,7 mld. eur, o ktorú by sme museli mať viac vyčerpaných fondov, aby sme dosahovali priemer skupiny.

Graf 21 Kumulatívne čerpanie* alokácie európskych štrukturálnych a investičných fondov 3PO (% z celkovej alokácie)



Zdroj: [EK](#), NBS výpočty

* Stav k 11.10.2021, čerpanie z pohľadu vyplatených platieb z rozpočtu EÚ za všetky fondy vrátane rozvoja vidieka, Fondu pomoci najodkázanejším osobám (FEAD) a inštrumentu ReactEU.

Problém slabého čerpania možno rozdeliť do dvoch oblastí: prípravná fáza a fáza čerpania. **V prípravnej fáze, ktorá sa týkala začiatku programového obdobia, boli pomerne neskoro vytvorené podmienky pre prvé výzvy pre dopytovo orientované projekty** (mimo národných projektov, kde bol príjemca pomoci priamo určený). Na to nadväzovali ďalšie procesné fázy (predkladanie projektov, vyhodnotenie, zazmluvnenie), ktoré oddialili samotný začiatok čerpania.

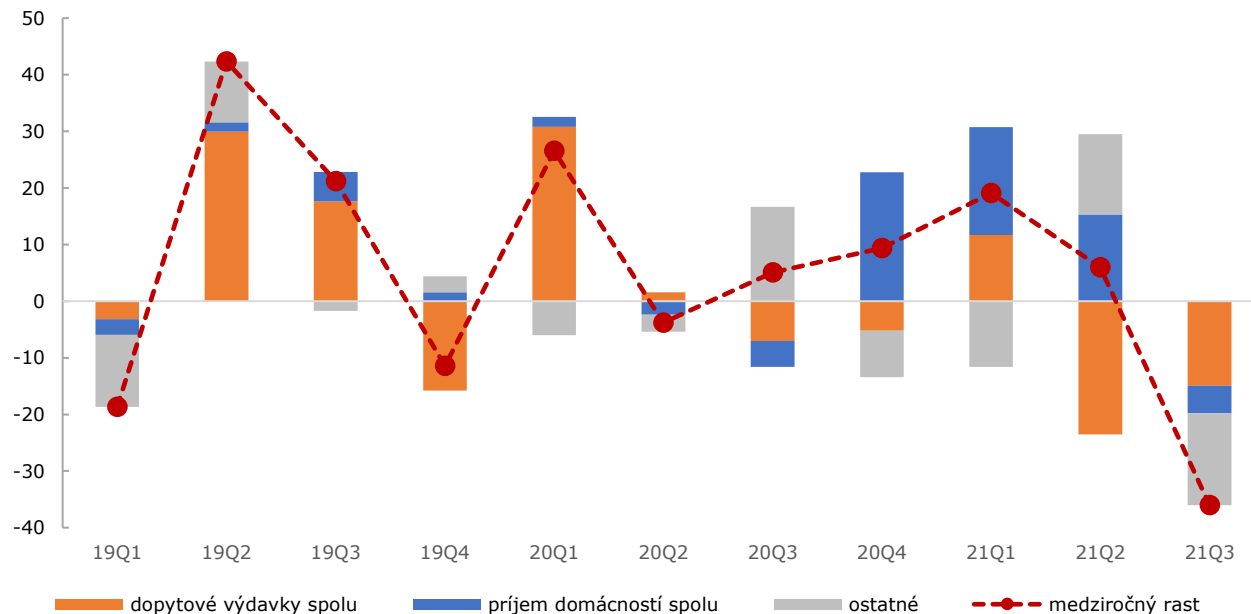
V súčasnosti je už väčšina projektov „na stole“ a podiel schválených a zazmluvnených prostriedkov dosiahol úroveň 82 % z alokácie¹⁷. Ťažisko pomalého čerpania sa tak presunulo do realizačnej fázy. Podľa rezortu investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie (MIRRI SR) dôvodom slabého čerpania je okrem iného zložitost' riadiacej štruktúry, zdĺhavé konanie v prípadoch rozhodnutí riadiach orgánov, nezjednotené a pomalé postupy pri riešení nezrovnalostí, neefektívne procesy komunikácie medzi verejnou správou a príjimatel'mi pomoci a v neposlednom rade zdĺhavý a komplikovaný proces verejného obstarávania (VO).

Čerpanie eurofondov sa nezlepšuje napriek tomu, že časť prekážok čerpania bola odstránená alebo je riešená (zjednodušovanie procesov, zjednotenie postupov a odstránenie pravidiel VO nad rámec zákona o VO (Graf 22). Nová vláda prevzala správu a riadenie eurofondov v čase začínajúcej pandémie a počas lockdownu sa čerpanie takmer zastavilo. Postupné oživenie bolo podporované najmä cez výdavky na udržanie zamestnanosti (spolufinancovanie kurzabeitu z prostriedkov EÚ) v rámci

¹⁷ [Informácia o stave implementácie európskych štrukturálnych a investičných fondov v programovom období 2014 - 2020 k 31.08.2021 a pokrok za august 2021](#). MIRRI SR.2021.

príjmov domácností. Dopytovo orientované projekty až na malé výnimky stagnujú a veľké dopravné projekty prispievajú k rastu čerpania len malou mierou. V poslednom období dochádza dokonca k výraznému prepadu čerpania (2021Q3). Aktuálny vývoj naznačuje, že určité prekážky pretrvávajú a bránia vyššej miere čerpania. Nevyčerpané zdroje sa tak presúvajú do ďalších období s čím je spojené vyššie riziko ich trvalej straty alebo neefektívnej alokácie pri snahe vyčerpať zdroje „za každú cenu“.

Graf 22 Výdavky z prostriedkov EÚ* na Slovensku (v s.c., medziročná zmena, v %)



Zdroj: Eurostat, Štátna pokladnica, NBS výpočty

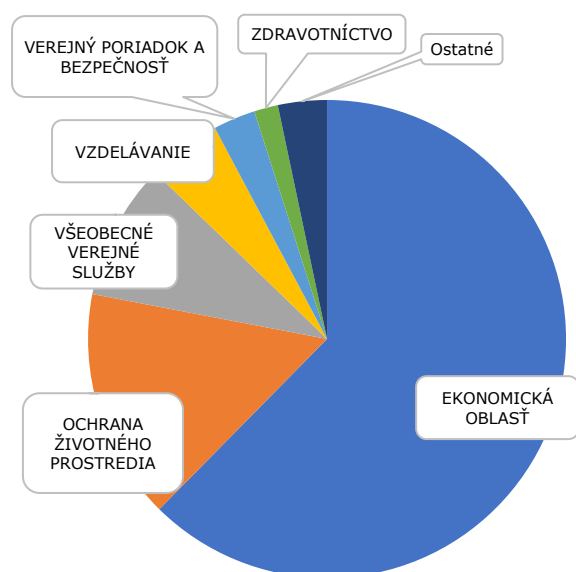
* Bez finančných nástrojov

Dve tretiny doterajších tzv. dopytovo orientovaných výdavkov smerovali na podporu ekonomickej oblasti. Z toho polovica sa špecificky zameriavala na dopravné projekty. V poslednom období, počas pandémie, sa však zvýšil podiel výdavkov na pracovnú oblasť, kam boli radené najmä výdavky na udržanie zamestnanosti a na rozvoj miestnych regiónov (sídelných štruktúr).

Pätina ďalších výdavkov smeruje spoločne do ochrany životného prostredia a vzdelávania. V rámci životného prostredia najviac zdrojov bolo využitých na rozvoj odpadového hospodárstva vrátane nakladania s odpadovými vodami (budovanie kanalizácií). V poslednom období väčšia časť prostriedkov bola použitá na znižovanie znečistenia ovzdušia. V oblasti vzdelávania nastáva postupná zmena váhy od podpory vysokoškolského vzdelávania (z prostriedkov 2PO) k podpore stredoškolského vzdelávania, a to najmä formou investícií do obnovy a rozvoja školskej infraštruktúry a vzdelávacích programov a ostatných foriem vzdelávania (napr. celoživotné vzdelávanie).

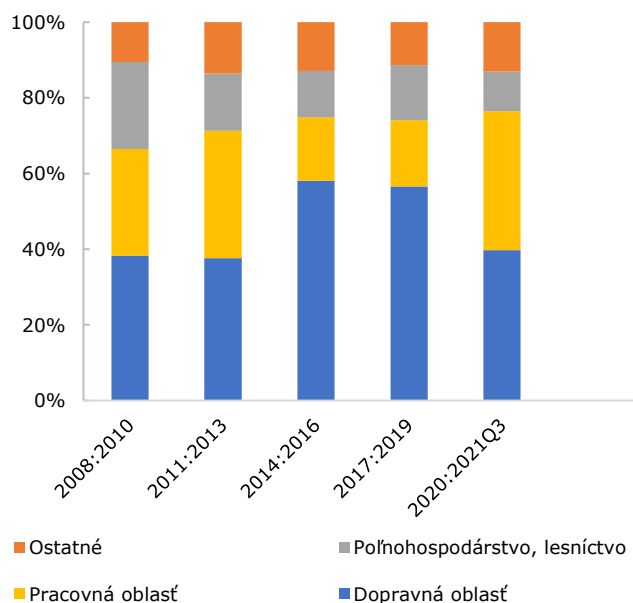
V najbližších dvoch rokoch možno očakávať investičný impulz najmä v odvetví stavebníctva, kedy sa budú finalizovať projekty v doprave a životnom prostredí. Časť dopytu pokryjú aj investície do rozvojových projektov občianskej vybavenosti obcí. Osobitnú časť by mali tvoriť IT projekty elektronizácie verejnej správy, kedy by mal byť zvýšený dopyt po informačno-komunikačných službách a zariadeniach.

Graf 23 Výdavky prostriedkov EÚ na Slovensku podľa COFOG



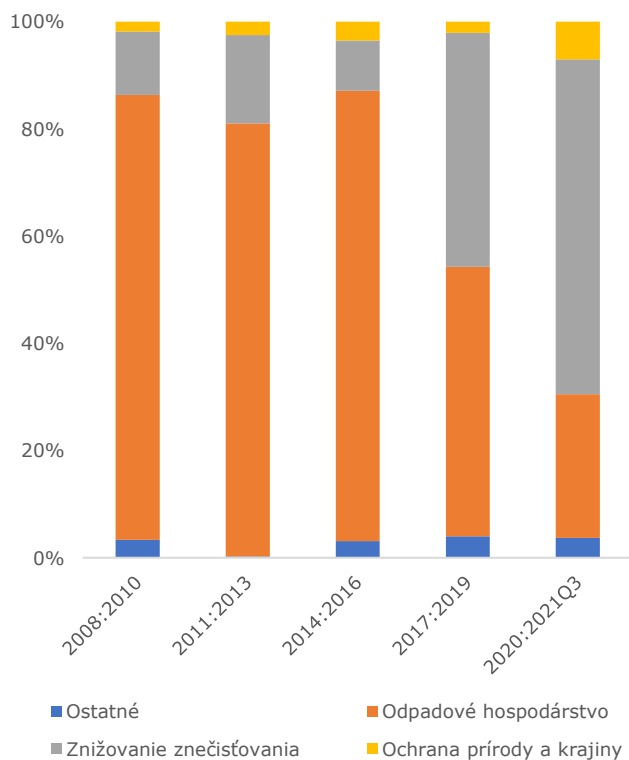
Zdroj: Štátna pokladnica, NBS výpočty

Graf 24 Výdavky z prostriedkov EÚ na ekonomickú oblasť (%)



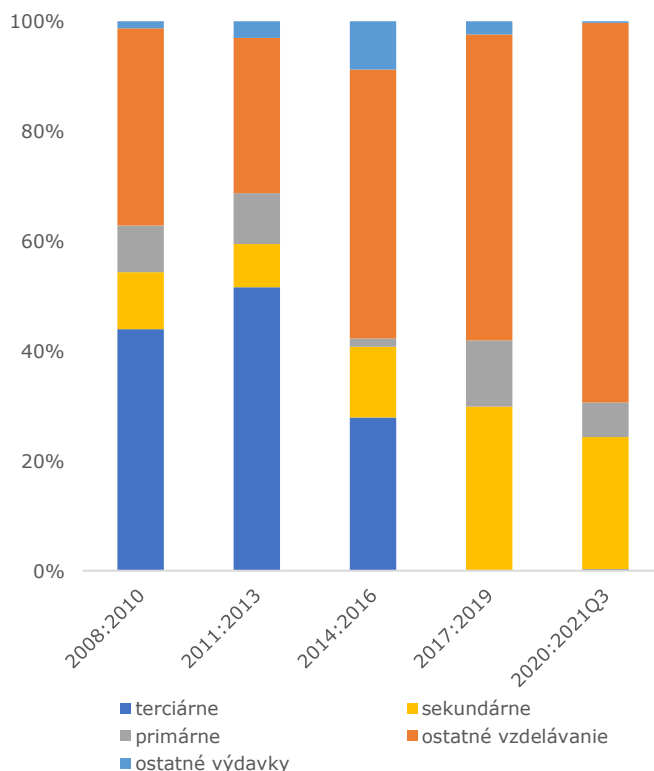
Zdroj: Štátna pokladnica, NBS výpočty

Graf 25 Výdavky z prostriedkov EÚ na životné prostredie (%)



Zdroj: Štátna pokladnica, NBS výpočty

Graf 26 Výdavky z prostriedkov EÚ na vzdelávanie (%)



Zdroj: Štátna pokladnica, NBS výpočty

Príloha 9 Porovnanie NRVS 2022 – 2024 s RVS 2021 – 2023 a NBS scenárom

Tabuľka 5 Porovnanie hlavných rozpočtovaných agregátov (mil. eur)

	NRVS 2022 - 2024				Porovnanie s RVS 2021 - 2023			Porovnanie so scenárom NBS		
	2021 OS	2022 N	2023 N	2024 N	2021	2022	2023	2021	2022	2023
Príjmy spolu	40 813	44 174	47 690	47 676	1 168	2 773	4 513	-193	34	-334
v % HDP	41.9%	41.9%	41.9%	40.7%	0.4%	0.4%	0.9%	-0.5%	0.5%	-0.2%
Daňové príjmy	18 906	20 289	21 854	22 341	1 146	1 956	2 599	396	144	280
Dane z produkcie a dovozu	11 740	12 474	13 371	13 588	274	758	1 151	187	1	-16
Bežné dane z dôchodkov, majetku	7 166	7 815	8 483	8 753	872	1 198	1 448	209	143	296
Príspevky na sociálne zabezpečenie	15 276	15 846	16 706	17 406	18	141	390	-29	-87	-262
Nedaňové príjmy	4 866	5 060	5 271	5 358	-137	7	130	-428	-105	-194
Tržby	4 251	4 570	4 729	4 822	-137	98	128	-325	50	-52
Dôchodky z majetku	614	490	542	536	-0	-91	3	-103	-155	-141
Granty a transfery	1 765	2 979	3 859	2 571	141	668	1 393	-133	81	-159
z toho: z EÚ	1 205	2 337	3 395	2 090	29	449	1 358	-92	82	56
Ostatné bežné transfery	1 691	2 771	3 813	2 516	117	472	1 356	592	1 590	2 505
Kapitálové transfery	74	208	46	54	24	197	37	-724	-1 509	-2 664
Výdavky spolu	48 531	49 387	51 555	51 491	1 796	1 773	2 311	1 119	885	-322
v % HDP	49.8%	46.8%	45.3%	43.9%	1.0%	-0.9%	-1.5%	0.8%	1.4%	-0.1%
Bežné výdavky	43 936	44 215	46 039	46 390	694	503	1 008	443	776	1 312
Kompenzácie zamestnancov	10 634	10 597	10 833	11 126	294	14	11	-557	-954	-1 297
Medzispotreba	6 807	7 829	8 565	8 216	-659	1 120	975	953	2 007	2 557
Dane	118	113	119	126	0	-7	-17	-45	-52	-55
Subvencie	1 689	1 118	1 249	1 072	296	-420	-196	121	-227	-101
Dôchodky z majetku	925	918	894	994	-24	-112	-225	-217	-262	-300
Celkové sociálne transfery	21 539	20 306	21 231	22 145	1 274	-521	-81	1 366	-232	-213
Sociálne dávky okrem naturálnych soc. transferov	16 242	14 883	15 544	16 216	1 406	-405	-93	1 333	52	186
Naturálne sociálne transfery (zdravotnícke zariadenia)	5 296	5 422	5 686	5 929	-132	-116	12	32	-284	-399
Ostatné bežné transfery	2 224	3 334	3 150	2 710	-486	430	540	-1 177	497	721
Kapitálové výdavky	4 595	5 172	5 516	5 101	1 102	1 270	1 304	676	109	-1 635
Kapitálové investície	4 133	4 829	5 227	4 875	859	1 124	1 231	659	291	-1 387
Tvorba hrubého fixného kapitálu	4 069	4 789	5 148	4 666	783	1 086	1 228	697	335	-1 408
Zmena stavu zásob a nadob. mínus úbytok cenností	89	65	151	232	54	5	22	-17	18	130
Nadob. mínus úbytok nefinan. neprodukovaných aktív	-25	-24	-71	-23	22	33	-19	-21	-61	-109
Kapitálové transfery	462	343	289	227	243	146	73	17	-183	-248
DEFICIT	-7 718	-5 213	-3 864	-3 815	-628	1 000	2 201	-1 313	-851	-12
v % HDP	-7.92%	-4.94%	-3.39%	-3.26%	-0.51%	1.28%	2.37%	-1.29%	-0.85%	-0.02%
HDP	97 440	105 535	113 889	117 191						

Zdroj: MF SR, NBS

Tabuľka 6 Porovnanie hlavných rozpočtovaných agregátov bez zdrojov EU a NGEU (mil. eur)

	NRVS 2022 - 2024				Porovnanie s RVS 2021 - 2023			Porovnanie so scenárom NBS		
	2021 OS	2022 N	2023 N	2024 N	2021	2022	2023	2021	2022	2023
Príjmy spolu	39 608	41 837	44 296	45 586	1 139	2 325	3 155	-101	-49	-390
v % HDP	40.6%	39.6%	38.9%	38.9%	0.4%	0.1%	-0.2%	-1.8%	-1.7%	-3.1%
Daňové príjmy	18 906	20 289	21 854	22 341	1 146	1 956	2 599	396	144	280
Dane z produkcie a dovozu	11 740	12 474	13 371	13 588	274	758	1 151	187	1	-16
Bežné dane z dôchodkov, majetku	7 166	7 815	8 483	8 753	872	1 198	1 448	209	143	296
Príspevky na sociálne zabezpečenie	15 276	15 846	16 706	17 406	18	141	390	-29	-87	-262
Nedaňové príjmy	4 866	5 060	5 271	5 358	-137	7	130	-428	-105	-194
Tržby	4 251	4 570	4 729	4 822	-137	98	128	-325	50	-52
Dôchodky z majetku	614	490	542	536	-0	-91	3	-103	-155	-141
Granty a transfery	1 765	2 979	3 859	2 571	141	668	1 393	-133	81	-159
z toho: z EÚ	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ostatné bežné transfery	486	435	418	427	88	23	-2	-87	-178	-228
Kapitálové transfery	74	208	46	54	24	197	37	46	177	13
Výdavky spolu	47 326	47 051	48 160	49 401	1 767	1 324	953	1 211	802	-378
v % HDP	48.6%	44.6%	42.3%	42.2%	0.9%	-1.2%	-2.6%	-0.5%	-0.9%	-3.1%
Bežné výdavky	43 446	43 123	43 842	45 043	1 142	748	511	479	252	-223
Kompenzácie zamestnancov	10 478	10 555	10 787	11 084	137	-28	-35	-503	-769	-1 078
Medzis potreba	6 477	7 230	6 968	7 003	-376	1 366	855	938	1 749	1 358
Dane	118	113	119	126	0	-7	-17	-45	-52	-55
Subvencie	1 689	1 118	1 249	1 072	296	-420	-196	121	-227	-101
Dôchodky z majetku	925	918	894	994	-24	-112	-225	-217	-262	-300
Celkové sociálne transfery	21 536	20 293	21 213	22 122	1 274	-525	-92	1 363	-245	-230
Sociálne dávky okrem naturálnych soc. transferov	16 240	14 871	15 527	16 193	1 406	-410	-104	1 330	40	169
Naturálne sociálne transfery (zdravotnícke zariadenia)	5 296	5 422	5 686	5 929	-132	-116	12	32	-284	-399
Ostatné bežné transfery	2 224	2 895	2 612	2 641	-165	474	219	-1 177	58	183
Kapitálové výdavky	3 880	3 928	4 319	4 358	625	577	443	732	550	-155
Kapitálové investície	3 419	3 584	4 030	4 131	381	430	370	715	733	93
Tvorba hrubého fixného kapitálu	3 355	3 547	3 951	3 923	306	396	368	753	779	72
Zmena stavu zásob a nadob. mínus úbytok cenností	89	61	150	231	54	2	21	-17	14	130
Nadob. mínus úbytok nefinan. neprodukovaných aktív	-25	-24	-71	-23	22	33	-19	-21	-61	-109
Kapitálové transfery	462	343	289	227	243	146	73	17	-183	-248
DEFICIT	-7 718	-5 213	-3 864	-3 815	-628	1 000	2 201	-1 313	-851	-12
v % HDP	-7.92%	-4.94%	-3.39%	-3.26%	-0.51%	1.28%	2.37%	-1.29%	-0.85%	-0.02%
HDP	97 440	105 535	113 889	117 191						

Zdroj: MF SR, NBS