

Informácia o postupe použitom Radou pre rozpočtovú zodpovednosť pri aktualizácii limitu verejných výdavkov na roky 2023 až 2025 a výpočte limitu verejných výdavkov na rok 2026

Limity verejných výdavkov boli Radou pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ) prvýkrát vypočítané v decembri 2022 na obdobie rokov 2023 až 2025 a po predložení do Národnej rady Slovenskej republiky (NR SR) boli schválené uznesením NR SR č. 1964 z 1. februára 2023. Naplnili sa tým požiadavky ukotvené v ústavnom poriadku Slovenskej republiky vyplývajúce z Ústavného zákona č. 493/2011 Z.z. o rozpočtovej zodpovednosti. **Limity predstavujú hlavný rozpočtový nástroj na zabezpečenie dlhodobej udržateľnosti verejných financií.** Ide o operatívny nástroj riadenia rozpočtu, ktorý tak dopĺňa existujúce ústavné pravidlá týkajúce sa limitu dlhu (dlhová brzda).

RRZ je povinná v zmysle §30aa, ods. 9 zákona č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy (ďalej len „zákon“) vykonať pravidelnú aktualizáciu platného limitu každoročne **do 30. júna**. K aktualizácii prichádza aj napriek platnosti všeobecnej únikovej doložky, počas ktorej sa neuplatňujú európske fiškálne pravidlá a vláda je z tohto dôvodu zbavená aj povinnosti zosúladiť rozpočet verejnej správy s výdavkovými limitmi (§30aa, ods. 22 zákona). V zmysle požiadaviek zákona a na základe metodiky dohodnutej s MF SR dňa 22. decembra 2022¹ sa platný limit verejných výdavkov aktualizuje o odhadované vplyvy legislatívnych zmien ovplyvňujúcich príjmy verejnej správy alebo dlhodobú udržateľnosť verejných financií a o platné sankcie dlhovej brzdy. Ostatné vplyvy sa pri tejto aktualizácii nezahrnú, nakoľko pri ich výpočte by sa porovnávala ich skutočná výška za predchádzajúci rok s predpokladmi pri výpočte limitu na daný rok, pričom na rok 2022 ešte limit nebol stanovený.

Rada taktiež vypočítala limit verejných výdavkov na rok 2026, keďže zákon v §30aa, ods. 2 v druhej vete vyžaduje, aby RRZ v termíne aktualizácie vypočítala limit verejných výdavkov aj na tie roky, ktoré pokrýva trojročný rozpočet verejnej správy, aj keď je daný rok za horizontom funkčného obdobia vlády a platného limitu. Ide o predbežný výpočet umožňujúci zostavenie trojročného rozpočtu s možnosťou významnej revízie, keďže limit verejných výdavkov sa aj na rok 2026 bude opätovne vypočítavať na začiatku funkčného obdobia novej vlády².

Aktualizácia limitu verejných výdavkov na roky 2023 až 2025

Pri aktualizácii RRZ zahrnuje vplyvy legislatívnych opatrení schválených medzi 1. januárom 2023 a 21. júnom 2023³ (Tab 1) a platné sankcie dlhovej brzdy. Legislatívne opatrenia zahŕňajú zmeny registračného poplatku na osobné autá a zrušenie koncesionárskych poplatkov, ktoré znižujú príjmy verejnej správy. Súčasne sa zahrnuli aj vplyvy tých výdavkových opatrení, ktorých odhadované strednodobé vplyvy sa odlišujú od ich dlhodobých vplyvov. Ide o mimoriadnu valorizáciu dôchodkov, rodičovského príspevku a dávky v hmotnej núdzi, ktorých odhadované strednodobé vplyvy zvyšujú výdavky verejnej správy iba v jednom roku, čo má zanedbateľný vplyv na ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti. Z pohľadu limitov vyššie výdavky na tieto opatrenia nepretrvávajú za horizontom stredného obdobia a do aktualizácie sa premietnu v podobe zvýšenia limitu o vplyvy týchto opatrení v roku 2023⁴

¹ RRZ, [Metodika výpočtu, aktualizácie a hodnotenia plnenia limitov verejných výdavkov – Verzia 2](#), 22. decembra 2022.

² Ide o zjednodušený prepočet, nakoľko v čase zostavenia základného scenára, z ktorého vychádza výpočet limitu na rok 2026, strednodobé prognózy výborov (Výbor pre makroekonomické prognózy a Výbor pre daňové prognózy) obsahovali údaje do roku 2025. Výpočet štrukturálneho salda v základnom scenári v roku 2026 bol preto v zmysle platnej metodiky odhadnutý zjednodušeným prístupom v porovnaní s odhadom na roky 2023 až 2025. Pri výpočte limitu po voľbách do NR SR už budú údaje výborov za rok 2026 zahrnuté, čím dôjde k spresneniu limitu na rok 2026.

³ Vzhľadom na to, že v čase výpočtu aktualizovaných limitov prebiehala schôdza NR SR, bolo potrebné stanoviť hraničný dátum, ku ktorému sa vplyvy schválených legislatívnych zmien zahrnuli do aktualizácie, pričom sa zohľadňoval čas potrebný na prípravu kvantifikácie vplyvov daného opatrenia a na vyhodnotenie pravdepodobnosti toho, či sa schválená legislatíva stane platnou.

⁴ Uvedený spôsob zahrnutia mimoriadnych valorizácií sociálnych transferov súvisí s tým, že ide o reakciu na mimoriadnu situáciu spôsobenú vysokou infláciou. V prípade opakovania mimoriadnych valorizácií sociálnych transferov aj mimo

(Tab 2 – body c, d, e). Na druhej strane boli do aktualizácie zahrnuté aj zmeny v minimálnych dôchodkoch, ktoré povedú k vyššiemu nárastu výdavkov (v pomere k HDP) v dlhodobom horizonte v porovnaní so strednodobým horizontom. Limity verejných výdavkov v takomto prípade vyžadujú kompenzáciu ich odhadovaných dlhodobých vplyvov, čo sa premietne do aktualizácie v podobe ich zníženia (Tab 2 – bod f).

Tab 1: Vplyvy legislatívnych opatrení zohľadnených pri aktualizácii limitu verejných výdavkov (dopad na bilanciu VS, tis. eur)

Opatrenie	2023	2024	2025	2026	vplyv na UDU* (% HDP)	poznámka
Zmeny registračného poplatku na osobných autách	-13 500	-27 000	-27 000	-27 000	-	Kvantifikácia IFP MF SR
Zrušenie koncesionárskych poplatkov	-34 836	-76 146	-77 061	-77 990	-	Kvantifikácia VpDP, jún 2023
Mimoriadna valorizácia dôchodkov	-523 566	0	0	0	0,0	Kvantifikácia VpDP, jún 2023
Mimoriadna valorizácia rodičovského príspevku	-38 009	0	0	0	0,0	Kvantifikácia RRZ
Mimoriadna valorizácia dávky v hmotnej núdzi	-4 011	0	0	0	0,0	Kvantifikácia RRZ
Zmeny v minimálnych dôchodkoch	-10 915	-25 993	-26 059	-26 396	0,1	Kvantifikácia RRZ
Celkové vplyvy	-624 837	-129 139	-130 120	-131 386		

Pozn.: znamienka vyjadrujú vplyv na saldo verejnej správy

* UDU – ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti, kladná hodnota znamená zhoršenie udržateľnosti

Zdroj: MF SR, RRZ

Do aktualizácie limitov (Tab 2) sa zahrnuli aj vplyvy platných sankcií dlhovej brzdy, keďže po skončení 24-mesačného obdobia od schválenia programového vyhlásenia vlády a vyslovení dôvery vláde⁵ platí povinnosť vlády predložiť vyrovnaný rozpočet verejnej správy na rok 2024, ktorý zároveň spĺňa aj požiadavku nerastúcich výdavkov oproti schválenému rozpočtu na rok 2023. Sankcie dlhovej brzdy boli vyčíslené na základe odhadu salda⁶ pri splnení limitu pre rok 2024 aktualizovaného len o vplyvy legislatívnych opatrení. K takto aktualizovanému limitu boli pripočítané ostatné zložky výdavkov, ktoré sú z limitu vyňaté, a odhadované príjmy pri použití najaktuálnejšej prognózy Výboru pre daňové prognózy.

Tab 2: Aktualizovaný limit verejných výdavkov (eur)

	2023	2024	2025
1. Platný limit verejných výdavkov (schválený NR SR 1. februára 2023)	41 321 154 940	44 309 099 762	45 621 482 931
2. Vplyv legislatívnych opatrení na limit (a+b+c+d+e+f)	362 400 569	-255 735 135	-267 280 488
a. Zmeny registračného poplatku na osobných autách	-13 500 000	-27 000 000	-27 000 000
b. Zrušenie koncesionárskych poplatkov	-34 836 000	-76 146 000	-77 061 000
c. Mimoriadna valorizácia dôchodkov	523 565 812	0	0
d. Mimoriadna valorizácia rodičovského príspevku	38 009 473	0	0
e. Mimoriadna valorizácia dávky v hmotnej núdzi	4 011 300	0	0
f. Zmeny v minimálnych dôchodkoch	-154 850 015	-152 589 135	-163 219 488
3. Sankcie dlhovej brzdy*	0	-5 565 609 295	0
4. Aktualizovaný limit verejných výdavkov (1+2+3)**	41 683 555 509	38 487 755 332***	45 354 202 443

* Ide o zahrnutie požiadavky predloženia návrhu rozpočtu verejnej správy na rok 2024 s vyrovnaným saldom

** Pri vyhodnotení plnenia limitu verejných výdavkov sa zohľadní skutočný vývoj zákonom stanovených položiek v porovnaní s predpokladmi pri výpočte limitu v zmysle platnej metodiky.

*** V prípade schválenia programového vyhlásenia budúcej vlády sa táto sankcia nevyžaduje pre obdobie dvoch rokov a výdavkový limit by sa stanovil na 44 053 364 627 eur za nezmenených ostatných predpokladov.

Zdroj: MFSR, RRZ

období vysokej inflácie by k úprave limitov nedošlo a vláda by mala povinnosť vykryť ich financovanie v rámci platných limitov.

⁵ K schváleniu programového vyhlásenia a vysloveniu dôvery vláde došlo 4. mája 2021.

⁶ Ide o odhad salda zohľadňujúci aktuálny stav prípravy rozpočtu na základe údajov poskytnutých MF SR (z júna 2023) a najaktuálnejšie prognózy daňových a nedaňových príjmov Výboru pre daňové prognózy zverejnené 29. júna 2023.

Aktualizovaný limit verejných výdavkov tak dosahuje 41 683 555 509 eur v roku 2023, 38 487 755 332 eur v roku 2024 a 45 354 202 443 eur v roku 2025.

Výpočet limitu verejných výdavkov na rok 2026

Východiskovým bodom pre výpočet limitu verejných výdavkov na rok 2026 bol základný scenár vývoja verejných financií použitý pri výpočte limitu verejných výdavkov na roky 2023 až 2025 v decembri 2022. Z tohto základného scenára sa v zmysle metodiky zohľadnila medziročná zmena štrukturálneho salda medzi rokmi 2025 a 2026 (Tab 3 – riadky 1 až 6). Medziročná zmena sa následne upravila o strednodobé vplyvy dlhodobých opatrení zahrnutých pri výpočte limitu (dôchodková reforma a zmena príspevku na opatrovanie) a vplyvy legislatívnych opatrení zahrnutých pri aktualizácii limitu na roky 2023 až 2025 (Tab 1). Následne sa táto zmena upravila o požadovanú zmenu štrukturálneho salda podľa rizika udržateľnosti vyčísleného v základnom scenári. Vysoké riziko udržateľnosti⁷ by sa za predpokladu splnenia limitu verejných výdavkov do roku 2025 (t.j., vrátane vyrovnaného rozpočtu v roku 2024) znížilo do pásma stredného rizika. Pri strednom riziku požadované zlepšenie salda dosahuje 0,5 % HDP. Po zohľadnení uvedených faktorov dosiahla požadovaná medziročná zmena štrukturálneho salda v roku 2026 oproti roku 2025 nulovú hodnotu.

Tab 3: Výpočet úrovne plánovaného štrukturálneho salda na rok 2026 (% HDP)

	2025	2026	medziročná zmena
1. Štrukturálne saldo v základnom scenári RRZ (dec. 2022)	-3,9	-4,4	-0,5
2. Strednodobé vplyvy dlhodobých opatrení zahrnutých pri výpočte limitu (december 2022)	-0,4	-0,4	0,0
3. Strednodobé vplyvy opatrení zahrnutých pri aktualizácii limitu (jún 2023)	-0,1	-0,1	0,0
4. Štrukturálne saldo upravené o strednodobé vplyvy dlhodobých opatrení (1+2+3)	-4,4	-4,9	-0,5
5. Požadovaná zmena štrukturálneho salda podľa stupňa rizika udržateľnosti	-	stredné*	0,5
6. Požadovaná medziročná zmena v roku 2026 (4+5)	-	-	0,0
7. Saldo verejnej správy pri splnení limitu v roku 2025	-4,1	-	
8. Cyklická zložka	-0,1	-	
9. Jednorazové vplyvy	0,0	-	
10. Štrukturálne saldo za predpokladu splnenia limitu v roku 2025 (7-8-9)	-4,0	-	
11. Štrukturálne saldo za predpokladu splnenia limitu v roku 2026 (10+6)	-	-4,0	
12. Plánované štrukturálne saldo na rok 2026 (eur)	-	-5 839 742 198	
<i>HDP v bežných cenách (nominálny HDP, tis. eur)</i>	<i>138 139 454</i>	<i>144 406 677</i>	

* Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti vychádzajúci z odhadovaného salda v roku 2022 dosiahol v základnom scenári hodnotu 5,5 % HDP. Pri splnení limitu verejných výdavkov do roku 2025 by na základe mechanického prepočtu klesol na 4,3 % HDP, čo predstavuje pásmo stredného rizika udržateľnosti.

Zdroj: RRZ

V ďalšom kroku sa vypočítala úroveň plánovaného štrukturálneho salda na rok 2026 (Tab 3 – riadky 7 až 12). Počiatočným bodom bola v tomto prípade odhadovaná úroveň salda v roku 2025 za predpokladu splnenia aktualizovaného limitu na rok 2025 očistená o aktuálny odhad vplyvu cyklu a jednorazové výdavky, ktorých predpoklad je pre rok 2025 nulový. Následne sa k úrovni štrukturálneho salda pripočítala požadovaná medziročná zmena vyjadrená v predchádzajúcom kroku. Takto získaná úroveň plánovaného štrukturálneho salda na rok 2026 dosiahla 4,0 % HDP, čo je východiskovým bodom pre výpočet limitu – k úrovni plánovaného štrukturálneho salda sa pripočítali a odpočítali najaktuálnejšie hodnoty položiek potrebných na výpočet limitu (Tab 4). Limit verejných výdavkov pre rok 2026 tak dosahuje 48 287 555 184 eur.

⁷ Ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti vychádzajúci z odhadovaného salda v roku 2022 dosiahol v základnom scenári hodnotu 5,5 % HDP, t.j. o 0,5 p.b. presiahol hranicu vysokého rizika dlhodobej udržateľnosti verejných financií.

Tab 4: Výpočet limitu verejných výdavkov na rok 2026 (% HDP)

	2026
(-) Plánované štrukturálne saldo VS (Tab 3 – riadok 12)	-5 839 742 198
(-) Konsolidované výdavky na správu dlhu VS	2 142 899 329
(-) Výdavky zo štátneho rozpočtu na spolufinancovanie*	727 459 880
(-) Odvody Európskej únii	1 203 410 000
(+) Predpokladaný výsledok hospodárenia územnej samosprávy	-204 473 351
(+) Predpokladané konsolidované daňové príjmy bez jednorazových, cyklu a samospráv	43 420 825 060
(+) Predpokladané konsolidované nedaňové príjmy bez jednorazových, EU fondov, POO a samospráv	3 305 230 486
Limit verejných výdavkov	48 287 555 184

* vrátane DPH na POO

Zdroj: RRZ