

Analýza vplyvov na rozpočet verejnej správy, na zamestnanosť vo verejnej správe a financovanie návrhu

2.1 Zhrnutie vplyvov na rozpočet verejnej správy v návrhu

Tabuľka č. 1

Vplyvy na rozpočet verejnej správy	Vplyv na rozpočet verejnej správy (v eurách)			
	2022	2023	2024	2025
Príjmy verejnej správy celkom	0	0	-4 375 271	-13 592 034
v tom: za každý subjekt verejnej správy zvlášť	0	0	0	0
<i>z toho:</i>				
- vplyv na ŠR (všeobecná pokladničná správa)	0	0	-2 530 663	-7 701 832
<i>Rozpočtové prostriedky</i>	0	0	0	0
<i>EÚ zdroje</i>	0	0	0	0
- vplyv na obce	0	0	0	0
- vplyv na vyššie územné celky	0	0	0	0
- vplyv na Sociálnu poisťovňu	0	0	-1 844 608	-5 890 202
Výdavky verejnej správy celkom	0	400 000	80 000	32 411
v tom: za každý subjekt verejnej správy / program zvlášť	0	0	0	0
<i>z toho:</i>				
- vplyv na ŠR	0	0	0	0
<i>Rozpočtové prostriedky</i>	0	0	0	0
<i>EÚ zdroje</i>	0	0	0	0
<i>spolufinancovanie</i>	0	0	0	0
- vplyv na obce	0	0	0	0
- vplyv na vyššie územné celky	0	0	0	0
- vplyv na Sociálnu poisťovňu	0	400 000	80 000	32 411
Vplyv na počet zamestnancov	0	0	0	0
- vplyv na ŠR	0	0	0	0
- vplyv na obce	0	0	0	0
- vplyv na vyššie územné celky	0	0	0	0
- vplyv na Sociálnu poisťovňu	0	0	0	0
Vplyv na mzdové výdavky	0	0	0	0
- vplyv na ŠR	0	0	0	0
- vplyv na obce	0	0	0	0
- vplyv na vyššie územné celky	0	0	0	0
- vplyv na Sociálnu poisťovňu	0	0	0	0
Financovanie zabezpečené v rozpočte	0	400 000	80 000	80 000
- vplyv na rozpočet Sociálnej poisťovne	0	400 000	80 000	80 000
Iné ako rozpočtové zdroje	0	0	0	0
Rozpočtovo nekrytý vplyv / úspora*	0	0	4 375 271	13 544 445

* (-) záporné znamienko predstavuje úsporu

2.1.1. Financovanie návrhu - Návrh na riešenie úbytku príjmov alebo zvýšených výdavkov podľa § 33 ods. 1 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy:

Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 43/2004 Z. z. o starobnom dôchodkovom sporení a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (ďalej len „návrh zákona“) zakladá v rokoch 2023 až 2025 negatívny vplyv na rozpočet verejnej správy, ktorý nie je zohľadnený v rozpočte verejnej správy na rok 2022 a rozpočtovom výhlade na roky 2023 a 2024. Z tohto dôvodu odporúčame vplyvy na rozpočet verejnej správy zapracovať pri príprave rozpočtu verejnej správy na rok 2023 a rozpočtovom výhlade na roky 2024 a 2025.

Zníženie príjmov Sociálnej poisťovne v rokoch 2024 a 2025 navrhujeme riešiť navýšením transferu zo štátneho rozpočtu, ktorý slúži na krytie deficitu v základnom fonde starobného poistenia a zníženie príjmov kapitoly všeobecná pokladničná správa navrhujeme kompenzovať prostredníctvom vyšších daňových príjmov, ktoré predpokladá Výbor pre makroekonomické prognózy z júna 2022. Zvýšenie výdavkov Sociálnej poisťovne v rokoch 2023 až 2025 z titulu úpravy informačných systémov bude finančne kryté zo správneho fondu Sociálnej poisťovne.

2.2. Popis a charakteristika návrhu

2.2.1. Popis návrhu:

Cieľom návrhu zákona je zvýšenie efektívnosti starobného dôchodkového sporenia, ktorého potreba vyplýva aj zo záväzkov Slovenskej republiky v súvislosti s Plánom obnovy a odolnosti. Okrem opatrení explicitne vyplývajúcich z Plánu obnovy a odolnosti sú v návrhu zákona navrhnuté zmeny vyplývajúce zo strategického materiálu vlády Slovenskej republiky „Národný program aktívneho starnutia na roky 2021-2030“ ako aj iné opatrenia znižujúce nákladovosť II. piliera z pohľadu sporiteľov.

Opatrenia návrhu zákona zakladajúce vplyvy na verejné financie sú nasledovné:

- Návrh zákona počíta s celkovým znížením odplát dôchodkových správcoských spoločností (ďalej len „DSS“), ktoré majú podľa súčasných pravidiel nárok na odplatu za správu dôchodkového fondu, odplatu za vedenie osobného dôchodkového účtu a odplatu za zhodnotenie majetku v dôchodkovom fonde. Podľa návrhu zákona budú mať DSS nárok už len na odplatu za správu dôchodkového fondu, ktorej výška stúpne zo súčasnej úrovne 0,3 % na úroveň 0,4 % priemernej predbežnej čistej hodnoty majetku v dôchodkovom fonde. Zníženie celkovej úrovne odplát poníži výsledok hospodárenia DSS s negatívnym vplyvom na výnos dane z príjmov právnických osôb.
- Navrhovanou právnou úpravou sa sporiteľovi pri odchode do dôchodku z II. piliera (na základe žiadosti po dovŕšení dôchodkového veku, odchode do predčasného starobného dôchodku alebo starobného dôchodku) začne vyplácať programový výber z polovice jeho nasporenej sumy. Obdobie poberania programového výberu sa bude odvíjať od strednej dĺžky života v čase požiadania o dôchodok, pričom počas tohto obdobia sa budú z poistného na starobné poistenie postupovať povinné príspevky na starobné dôchodkové sporenie, a to aj napriek tomu, že už tento sporiteľ začal poberať starobný alebo predčasný starobný dôchodok z II. piliera.
- Prevádzkové výdavky Sociálnej poisťovne v súvislosti so zmenou výplatnej fázy, zmenou pri postupovaní povinných príspevkov do II. piliera aj počas poberania starobného alebo predčasného starobného dôchodku z II. piliera a zrušením akceptačných listov.

2.2.2. Charakteristika návrhu:

<input type="checkbox"/>	zmena sadzby
<input type="checkbox"/>	zmena v nároku
<input type="checkbox"/>	nová služba alebo nariadenie (alebo ich zrušenie)
<input checked="" type="checkbox"/>	kombinovaný návrh
<input type="checkbox"/>	iné

2.2.3. Predpoklady vývoja objemu aktivít:

Navrhovaná právna úprava zakladá vplyvy na výdavky spojené s nastavením informačných systémov Sociálnej poisťovne.

Nárast výdavkov na informačné systémy súvisí so zmenou výplatnej fázy, zmenou pri postupovaní povinných príspevkov do II. piliera aj počas poberania starobného alebo predčasného starobného dôchodku z II. piliera a zrušením vydávania akceptačných listov Sociálnou poisťovňou. Podrobnejší prehľad prevádzkových výdavkov na informačný systém Sociálnej poisťovne je uvedený v tabuľke nižšie v eur (znamienko mínus znamená úsporu vo výdavkoch). Prevádzkové výdavky na úpravu dotknutých informačných systémov boli určené odhadom a znamenajú hornú hranicu predpokladaných výdavkov.

Tabuľka č. 2

Objem aktivít	Odhadované objemy (v eur)			
	2022	2023	2024	2025
Sociálna poisťovňa	0	400 000	80 000	80 000
z toho:				
kapitálové výdavky	0	0	0	0
prevádzkové výdavky	0	400 000	80 000	80 000

Celkový nárast výdavkov Sociálnej poisťovne sa predpokladá na úrovni cca 0,4 mil. eur v roku 2023 a 0,08 mil. eur v rokoch 2024 a 2025.

2.2.4. Výpočty vplyvov na verejné financie

Navrhovaná právna úprava zakladá pozitívne aj negatívne vplyvy na rozpočet verejnej správy, ktoré sú podrobnejšie popísané v časti 2.2.4.1 Kvantifikácia príjmov a 2.2.4.2 Kvantifikácia výdavkov. Predpokladá sa, že celkový vplyv na rozpočet verejnej správy bude v rokoch 2023 až 2025 negatívny. Kvantifikácie vplyvov zohľadňujú makroekonomickú prognózu IFP z júna 2022.

Tabuľka celkových vplyvov: Bilancia verejnej správy podľa jednotlivých subjektov verejnej správy (v eur)

	2022	2023	2024	2025
Celkový vplyv na rozpočet verejnej správy	0	- 400 000	-4 455 271	-13 624 445
(-) negatívny / (+) pozitívny				
- v tom: VPS	0	0	-2 530 663	-7 701 832
- v tom: Sociálna poisťovňa	0	- 400 000	-1 924 608	-5 922 613

Tabuľka celkových vplyvov: Bilancia verejnej správy podľa jednotlivých opatrení a vplyvu na subjekty verejnej správy, ktoré zakladá navrhovaná právna úprava – záporné znamienko (-) predstavuje zhoršenie bilancie (v eur)

Návrh zmeny	2022	2023	2024	2025
Zmena odplát v II. pilieri	0	0	-2 530 663	-7 701 832
Postupovanie povinných príspevkov na starobné dôchodkové sporenie po dovŕšení dôchodkového veku	0	0	-1 844 608	- 5 842 613
Úprava informačných systémov SP	0	- 400 000	- 80 000	-80 000

2.2.4.1 Kvantifikácia príjmov

Podľa navrhovanej právnej úpravy DSS nebudú mať nárok na odplatu za vedenie osobného dôchodkového účtu vo výške 1 % zo sumy pripísaných povinných príspevkov a na odplatu za zhodnotenie majetku v dôchodkovom fonde počítanú podľa prílohy č. 2 k zákonu č. 43/2004 Z. z. v znení zákona č. 334/2011 Z. z. a určenú koeficientom v maximálnej výške 0,1. Správcom v II. pilieri naopak vzrastie odplata za správu dôchodkového fondu zo súčasnej úrovne 0,3 % na 0,4 % priemernej ročnej predbežnej čistej hodnoty majetku v dôchodkovom fonde. Dlhodobý podiel rušených odplát na výnosoch DSS je cca 57 % (z toho odplata za zhodnotenie cca 47 % a odplata za vedenie osobného dôchodkového účtu cca 10 %). Navrhované zmeny tak priemerne ročne znížia výnosy DSS o cca 35 %. Z historických údajov vyplýva, že najvyšším zdrojom výnosov DSS je odplata za zhodnotenie, na ktorú má však DSS nárok iba v prípade, ak aktuálna hodnota dôchodkovej jednotky v dôchodkovom fonde presiahne doterajšiu maximálnu hodnotu dôchodkovej jednotky za tri predchádzajúce roky.

Tabuľka: Porovnanie aktuálnej a maximálnej hodnoty dôchodkovej jednotky v jednotlivých dôchodkových fondoch v II. pilieri k 22.7.2022

Spoločnosť	Dôchodkový fond	AHDJ	MHDJ	Rozdiel	Zhodnotenie od vzniku p. a.	Dátum dosiahnutia MHDJ
365.life, d.s.s., a.s.	365.life dlhopisový garantovaný d.f.	0,045411 €	0,051278 €	-11,4%	1,8%	9.3.2020
365.life, d.s.s., a.s.	365.life akciový negarantovaný d.f.	0,034836 €	0,059757 €	-41,7%	0,3%	17.2.2021
365.life, d.s.s., a.s.	365.life indexový negarantovaný d.f.	0,072758 €	0,079730 €	-8,7%	7,9%	4.1.2022
Allianz - Slovenská d.s.s., a.s.	GARANT dlhopisový garantovaný d.f.	0,041574 €	0,044396 €	-6,4%	1,3%	4.8.2021
Allianz - Slovenská d.s.s., a.s.	PROGRES akciový negarantovaný d.f.	0,072276 €	0,078845 €	-8,3%	4,6%	4.1.2022
NN, d.s.s., a.s.	SOLID - dlhopisový garantovaný d.f.	0,040909 €	0,045684 €	-10,5%	1,2%	5.8.2021
NN, d.s.s., a.s.	Harmónia zmiešaný negarantovaný d.f..	0,048458 €	0,056117 €	-13,6%	2,2%	15.11.2021
NN, d.s.s., a.s.	Dynamika akciový negarantovaný d.f.	0,053815 €	0,078541 €	-31,5%	2,8%	18.11.2021
NN, d.s.s., a.s.	Rešpekt – Akciový negarantovaný ESG d.f.	0,064148 €	0,072324 €	-11,3%	6,6%	3.1.2021
NN, d.s.s., a.s.	Index Global - indexový negarantovaný d.f.	0,086265 €	0,094645 €	-8,9%	9,8%	4.1.2022
UNIQA d.s.s., a.s.	Dlhopisový garantovaný d.d.f.	0,041752 €	0,043226 €	-3,4%	1,3%	4.8.2021

UNIQA d.s.s., a.s.	Akciový negarantovaný a.d.f.	0,053360 €	0,057558 €	-7,3%	2,8%	4.1.2022
UNIQA d.s.s., a.s.	Indexový negarantovaný a.d.f.	0,089772 €	0,098673 €	-9,0%	10,2%	4.1.2022
VÚB Generali, d.s.s., a.s.	KLASIK dlhopisový garantovaný d.f.	0,043203 €	0,047821 €	-9,7%	1,5%	4.8.2021
VÚB Generali, d.s.s., a.s.	SMART, zelený inovatívny negarantovaný d.f.	0,052789 €	0,059944 €	-11,9%	2,7%	4.1.2022
VÚB Generali, d.s.s., a.s.	PROFIT akciový negarantovaný d.f.	0,062063 €	0,069138 €	-10,2%	3,7%	4.1.2022
VÚB Generali, d.s.s., a.s.	INDEX indexový negarantovaný d.f.	0,086514 €	0,094645 €	-8,6%	9,7%	4.1.2022

Zdroj: ADSS

Pomer celkových nákladov v II. pilieri (ďalej len „TER“) bol v minulosti, najmä v dôsledku spôsobu výpočtu odplaty za zhodnotenie, pomerne volatilný. Medzi rokmi 2013 až 2021 sa hodnota ukazovateľa TER pohybovala v intervale od 0,49 % v roku 2018 až po 1,17 % v roku 2021. Priemerná ročná hodnota TER dosiahla v sledovanom období hodnotu 0,67 %. Na základe aktuálnej hodnoty dôchodkovej jednotky jednotlivých fondov v II. pilieri predpokladáme v prípade scenára nezmenených politík hodnotu TER v roku 2023 na úrovni 0,49 % a v roku 2024 na úrovni 0,67 % (prognóza výnosov a nákladov DSS je uvedená v Analýze vplyvov na podnikateľské prostredie). V prípade novej odplatovej štruktúry predpokladáme hodnotu TER na úrovni 0,4 % v každom nasledujúcom roku. Na základe uvedených predpokladov odhadujeme nižší výnos dane z príjmov právnických osôb pri daňových priznaniach podaných v roku 2024 na úrovni 2 530 663 eur, resp. 7 701 832 eur v roku 2025.

Zmena pri postupovaní povinných príspevkov do II. piliera aj počas poberania starobného alebo predčasného starobného dôchodku z II. piliera má negatívny vplyv na príjmy Sociálnej poisťovne. Negatívny vplyv vzniká v dôsledku postupovania časti poistného na starobné poistenie aj do II. piliera. Zníženie príjmov Sociálnej poisťovne odhadujeme na úrovni 1 844 608 eur v roku 2024, resp. 5 890 202 eur v roku 2025.

Počet dotknutých osôb odhadujeme v rokoch 2024 na úrovni 3,3 tis. a v roku 2025 na úrovni cca 4,1 tis. ekonomicky aktívnych sporiteľov po dovŕšení dôchodkového veku, ktorí budú poberať programový výber. Priemerný vymeriavací základ u týchto osôb v roku 2021 predstavoval približne 95 % priemernej mzdy v národnom hospodárstve SR, t. j. na úrovni približne 1 150 eur v roku 2021. Na základe uvedeného a z analýzy mikroúdajov Sociálnej poisťovne o pracujúcich sporiteľoch v roku 2021 boli pri kvantifikácii vplyvov na rozpočet verejnej správy použité nasledovné predpoklady:

- vplyv legislatívnej úpravy sa týka len sporiteľov, ktorí odídu do dôchodku od roku 2024 formou programového výberu
- participáciu pracujúcich sporiteľov na trhu práce rok po dovŕšení dôchodkového veku odhadujeme na úrovni 40 % s postupným poklesom participácie na úroveň približne 7 % v desiatom roku po dovŕšení dôchodkového veku
- záujem o dôchodok z II. piliera (tzv. programový výber) odhadujeme v roku 2024 na úrovni 75 %. Následne predpokladáme medziročné zvýšenie záujmu o programový výber o 4 p. b.
- priemerný vymeriavací základ na platenie poistného na starobné dôchodkové sporenie predpokladáme na úrovni 95 % priemernej mzdy v hospodárstve SR

- odchod sporiteľov v dôchodkovom veku odhadujeme na základe vekovej štruktúry a aktuálne platnej tabuľky dôchodkových vekov.

Tabuľka č. 3

Príjmy (v eurách)	Vplyv na rozpočet verejnej správy				Poznámka
	2022	2023	2024	2025	
Daňové príjmy (100)¹	0	0	0	0	
Daň z príjmov fyzickej osoby (111)	0	0	0	0	
Daň z príjmov právnickej osoby (112)	0	0	- 2 530 663	- 7 701 832	
Poistné na nemocenské poistenie (151)	0	0	0	0	
Poistné na starobné poistenie (152)	0	0	- 1 844 608	- 5 890 202	
Poistné na úrazové poistenie (153)	0	0	0	0	
Poistné na zdravotné poistenie (154)	0	0	0	0	
Poistné na poistenie v nezamestnanosti (155)	0	0	0	0	
Poistné na garančné poistenie (156)	0	0	0	0	
Poistné do rezervného fondu solidarity (157)	0	0	0	0	
Poistné na invalidné poistenie (158)	0	0	0	0	
Nedaňové príjmy (200)¹	0	0	0	0	
Granty a transfery (300)¹		0	0	0	
Príjmy z transakcií s finančnými aktívami a finančnými pasívami (400)	0	0	0	0	
Prijaté úvery, pôžičky a návratné finančné výpomoci (500)	0	0	0	0	
Dopad na príjmy verejnej správy celkom	0	0	-4 375 271	-13 592 034	

2.2.4.2 Kvantifikácia výdavkov

Nakoľko sporiteľom budú postupované povinné príspevky do II. piliera aj v období poberania dôchodku formou programového výberu, bude ich suma zvyšovania starobného dôchodku krátená rovnakým spôsobom ako je tomu pri priznaní základnej sumy starobného a predčasného starobného dôchodku sporiteľov v II. pilieri. Úsporu výdavkov pri zvyšovaní starobného alebo predčasného starobného dôchodku z I. piliera v prípade sporiteľov po zohľadnení krátenia odhadujeme v roku 2025 na úrovni 47 589 eur (úspora na výdavkoch sa začne prejavovať s ročným odstupom).

Celkový nárast výdavkov Sociálnej poisťovne z titulu úpravy informačných systémov sa predpokladá na úrovni cca 400 000 eur v roku 2023 a 80 000 eur v rokoch 2024 a 2025.

Tabuľka č. 4

Výdavky Sociálnej poisťovne (v eurách)	Vplyv na výdavky Sociálnej poisťovne				poznámka
	2022	2023	2024	2025	
Bežné výdavky (600)	0	400 000	80 000	32 411	
Mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné vyrovnania (610)	0	0	0	0	
Poistné a príspevok do poisťovní (620)	0	0	0	0	

Tovary a služby (630)	0	400 000	80 000	80 000	
Rutinná a štandardná údržba (635)	0	400 000	80 000	80 000	
Bežné transfery (640)	0	0	0	-47 589	
Transfery jednotlivcom a neziskovým právnickým osobám (642)	0	0	0	-47 589	
Splácanie úrokov a ostatné platby súvisiace s úverom, pôžičkou, návratnou finančnou výpomocou a finančným prenájomom (650)	0	0	0	0	
Kapitálové výdavky (700)	0	0	0	0	
Obstarávanie kapitálových aktív (710)	0	0	0	0	
Kapitálové transfery (720)	0	0	0	0	
Výdavky z transakcií s finančnými aktívami a finančnými pasívami (800)	0	0	0	0	
Dopad na výdavky Sociálnej poisťovne celkom	0	400 000	80 000	32 411	