



GRADIVO ZA NOVINARJE

Ljubljana, 29. 12. 2021

PR-ZZZS-6/2021

Finančni načrt Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije za leto 2022

1. Uvod

Skupščina Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije (v nadaljevanju: ZZZS) je na seji 28. 12. 2021 sprejela Finančni načrt ZZZS za leto 2022. Pri načrtovanju je ZZZS upošteval zadnji veljavni makroekonomski okvir razvoja Slovenije UMAR (jesenska napoved 2021) ter določila Zakona o fiskalnem pravilu, na podlagi katerega je Državni zbor RS sprejel Odlok o okviru za pripravo proračunov sektorja država za obdobje od 2022 do 2024 (v nadaljevanju: Odlok), v katerem je določen najvišji obseg izdatkov za zdravstveno blagajno za leto 2022 v višini 3.720 milijonov evrov. Finančni načrt ZZZS temelji na podatkih o poslovanju januar – oktober 2021 in vključuje tudi financiranje obveznosti iz sklenjenega dogovora o nujnih ukrepih na področju plač v zdravstvu in socialnem varstvu v višini 90,7 milijona evrov na letni ravni v breme obveznega zdravstvenega zavarovanja in večje učinke Aneksa 1 k Splošnemu dogovoru za leto 2021 v višini 65,6 milijona evrov letno. Pri sprejemanju Finančnega načrta ZZZS za leto 2022 je Skupščina ZZZS prejela tudi zagotovilo, da je v Predlog zakona o dodatnih ukrepih za preprečevanje širjenja, omilitev, obvladovanje, okrevanje in odpravo posledic COVID 19 (ZDUPŠOP; t.i. PKP10) vključen amandma, ki daje ZZZS podlage, da v primeru, da v kolikor ZZZS ne razpolaga z lastnimi sredstvi za stroške, ki nastajajo v skladu s prvim in drugim odstavkom 80. člena (stroški zaradi COVID-19 in stroški zaradi dviga plač posameznim poklicnim skupinam v dejavnosti zdravstva), le-te zagotovi proračun Republike Slovenije.

S predlogom finančnega načrta ZZZS za leto 2022 je načrtovan primanjkljaj prihodkov nad odhodki v višini 148,9 milijona evrov, ob prenosu 44,3 milijona evrov zapadlih neplačanih obveznosti iz leta 2022 v leto 2023 zaradi uskladitve odhodkov z najvišjim obsegom izdatkov za zdravstveno blagajno za leto 2022. Prihodki ZZZS bodo v letu 2022 glede na ocenjene za leto 2021 manjši za 39,2 milijona evrov, ker ni predvidenega transferja iz državnega proračuna za financiranje stroškov, povezanih z boleznijo COVID-19, kot to velja za leto 2021. Odhodki ZZZS v letu 2022 bodo večji za 215,7 milijona evrov glede na leto 2021.

Na začetku leta 2022 naj bi ZZZS imel 175,1 milijona evrov lastnih virov iz naslova presežkov prihodkov nad odhodki ZZZS iz preteklih let. Večina lastnih virov ZZZS bo porabljena za pokrivanje načrtovanega primanjkljaja prihodkov nad odhodki v letu 2022 v višini 148,9 milijona evrov. Četudi bi bila z Odlokom za leto 2022 dovoljena višja meja izdatkov, pa ZZZS danes ne razpolaga z dovolj sredstvi za pokrivanje celotnih prenesenih zapadlih obveznosti v višini 44,3 milijona evrov iz leta 2022.

Tudi v letu 2022 bodo pogoji poslovanja negotovi in spremenljivi zaradi vpliva nalezljive bolezni COVID-19, negotovih gospodarskih razmer in nadaljevanja pogajanj o plačah v dejavnosti zdravstva. ZZZS bo skrbno spremljal gibanje prihodkov in odhodkov glede na načrtovane in v primeru odstopanj ter po spremembi Odloka pristopil k pripravi rebalansa finančnega načrta za leto 2022 v skladu z določili Statuta ZZZS.

2. Prihodki

Prihodki v letu 2022 so načrtovani v višini 3.571.074.000 evrov, kar je nominalno za 1,1 %, realno pa za 3,0 % manj kot so ocenjeni prihodki ZZZS v letu 2021, saj v letu 2022 ni predvidenih transference prihodkov iz državnega proračuna, ki jih je ZZZS v letu 2021 prejel po Zakonu o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2021 in 2022.

Delež celotnih prihodkov ZZZS v primerjavi s predvidenim bruto domačim proizvodom v letu 2022 je ocenjen na 6,69 %, kar pomeni zmanjšanje za 0,48 odstotnih točk glede na delež za leto 2021 (7,17 %).

Prihodki od prispevkov so v letu 2022 načrtovani v višini 3.434.145.000 evrov, kar je nominalno za 4,0 %, realno pa za 2,0 % več, kot so ocenjeni prihodki od prispevkov v letu 2021. Prihodki od prispevkov predstavljajo 96,2 % vseh prihodkov ZZZS. Načrtovani prihodki iz prispevkov za obvezno zdravstveno zavarovanje temeljijo na rasti prispevne osnove v letu 2022 (ta je odvisna od predvidene rasti plač in zaposlenosti v Republiki Sloveniji v letu 2022) ter na prispevnih stopnjah, določenih v Zakonu o prispevkih za socialno varnost in ZZZVZ. V finančnem načrtu je upoštevana nominalna rast prispevne osnove (mase plač – nominalna rast je 2,2 %) in rast prejetih sredstev iz ZPIZ, predvideni prihodki v višini 15.187.000 evrov iz naslova odloženih prispevkov po interventni zakonodaji ter predvideni prihodki v višini 13.901.000 evrov iz naslova vpliva dviga plač v skladu z dogovorom o nujnih ukrepih na področju plač v dejavnosti zdravstva in socialnega varstva.

Med druge prihodke ZZZS, ki predstavljajo 3,8 % vseh prihodkov, štejejo nedavčni, kapitalski prihodki ter del transference prihodkov iz drugih javnofinančnih institucij. Celotni prihodki, ki so za leto 2022 predvideni iz tega naslova, so načrtovani v višini 136.928.000 evrov, od tega največ:

- *prihodki, prejeti na temelju dogovorov o ceni in povračilu stroškov za zdravila, ki jih je ZZZS sklenil s farmacevtskimi družbami*, v višini 66.000.000 evrov;
- *prihodki na podlagi EU zakonodaje in sporazumov o socialnem zavarovanju z drugimi državami* so načrtovani v višini 25.235.000 evrov;
- *prihodki iz naslova regresnih zahtevkov* v višini 22.308.000 evrov.
- *transferni prihodki iz drugih javnofinančnih institucij*, ki zajemajo prejeta sredstva iz državnega proračuna za plačilo razlike do polne vrednosti zdravstvenih storitev za socialno ogrožene in za pripornike in zapornike, ki jih med letom plačuje ZZZS in so ocenjena v višini 19.107.000 evrov.

3. Odhodki

Skupni odhodki ZZZS v letu 2022 so načrtovani v višini 3.720.000.000 evrov. V primerjavi z ocenjenimi odhodki za leto 2021 so nominalno večji za 6,2 %. Načrtovani znesek odhodkov pomeni 6,97 % delež v predvidenem bruto domačem proizvodu za leto 2022, kar je za 0,01 odstotne točke več od ocenjenega deleža za leto 2021 (6,96 %).

Odhodki za zdravstvene storitve so načrtovani v znesku 2.496.516.000 evrov, kar predstavlja 67,1 % vseh načrtovanih odhodkov. V primerjavi z ocenjenimi odhodki za leto 2021 so načrtovani z 6,2 % nominalno rastjo. V odhodkih za zdravstvene storitve v letu 2022 so vključena naslednja povečanja:

1. povečanje odhodkov na podlagi dogovora o nujnih ukrepih na področju plač v dejavnosti zdravstva in socialnega varstva in nadaljevanju pogajanj (v skladu z Aneksom h Kolektivni pogodbi za dejavnost zdravstva in socialnega varstva Slovenije in Aneksom h Kolektivni pogodbi za zaposlene v zdravstveni negi) v višini 90.740.000 evrov;
2. ocena končnega poročila zdravstvenih storitev za leto 2021, ki ga bo ZZS poravnal v letu 2022 v skupni višini 50.652.000 evrov (vključen tudi poračun višjih cen zdravstvenih storitev za leto 2021 iz naslova dogovora o nujnih ukrepih na področju plač in Aneksa št. 1 k Splošnemu dogovoru za leto 2021, poračun covid obravnav);
3. ocena prenosa finančnih učinkov na letno raven iz naslova dodatnih sredstev po Aneksu št. 1 k Splošnemu dogovoru za pogodbeno leto 2021 v višini 48.569.000 evrov (letni nivo učinkov je ocenjen v višini 65.589.000 evrov);
4. sredstva za propektivni program zaradi načrtovane boljše realizacije pogodbeno dogovorjenega programa v višini 36.055.000 ter 342.000 evrov za financiranje nadgradnje aplikacij za ePrijava nezgode in poškodbe pri delu pri izvajalcih;
5. ocena valorizacije materialnih stroškov v cenah zdravstvenih storitev glede na povprečno rast cen življenjskih potrebščin, amortizacije, regresa in dodatnega pokojninskega zavarovanja v višini 25.691.000 evrov;
6. povečanje odhodkov za draga zdravila za leto 2022 v višini 19.300.000 evrov zaradi porasta porabe, uvajanja novih zdravil ter zamenjave starih zdravil z novimi;
7. dodatna sredstva na podlagi spremenjenih in novih modelov plačevanja (patronaža, pulmologija, kardiologija, sredstva za zagotovitev pogojev za beleženje podatkov o stroški po pacientu, endodontija na primarni ravni ter drugo) v višini 8.980.000 evrov;
8. prenos finančnih učinkov iz naslova dodatnih sredstev po Splošnem dogovoru za pogodbeno leto 2021 v višini 8.153.000 evrov v leto 2022;
9. vključitev rasti storitev plačanih po realizaciji (program Dora, program Svit, povečanja preventivnih programov, povečanje zobnoprostetične rehabilitacije s pomočjo zobnih vsadkov, CT, MR, onkologija, kardiologija, molekularna diagnostika, radioterapevtske storitve, transplantacije ter drugo) v višini 4.425.000 evrov.

Ker ZZS po oceni konec leta 2022 ne bo mogel poravnati vseh zapadlih obveznosti zaradi omejene višine največjega obsega odhodkov v okviru Odloka, hkrati pa ZZS tudi nima vira za pokrivanje vseh ocenjenih zapadlih obveznosti v letu 2022, bo moral izvesti prenos dela plačil iz leta 2022 v leto 2023 v višini 44.306.000 evrov.

Odhodki za zdravila, medicinske pripomočke in cepiva so za leto 2022 načrtovani v višini 543.438.000 evrov, izkazujejo nominalno rast v višini 7,6 % glede na leto 2021 in predstavljajo 14,6 % vseh odhodkov ZZS.

V letu 2022 načrtujemo za 425.846.000 evrov odhodkov za zdravila. ZZS na liste zdravil vse pogosteje razvršča nova (biološka) zdravila, ki sicer prispevajo k večjemu preživetju bolnikov, daljši življenjski dobi, izboljšanju kakovosti življenja ali ozdravitvi bolnikov so pa ta zdravila zelo draga, zato lahko pričakujemo rast odhodkov na tem področju. Dosedanja politika razvrščanja zdravil na liste je zagotavljala zavarovanim osebam z državami EU primerljivo preskrbljenost z zdravili. Tem trendom bo ZZS sledil tudi v letu 2022.

Odhodki za medicinske pripomočke so načrtovani v višini 103.949.000 evrov in izkazujejo 11,8 % nominalno rast glede na ocenjene odhodke v letu 2021. Upoštevane so nove širitve pravic do medicinskih pripomočkov, ki so bile sprejete z novelo Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja in s Sklepom o zdravstvenih stanjih in drugih pogojih za upravičenost do medicinskih pripomočkov v letu 2021, in bodo imele vpliv na odhodke tudi v letu 2022. Brez širitve pravic bi se odhodki za medicinske pripomočke v letu 2022 povečali za 7,1 %, glede na ocenjene odhodke za leto 2021.

Odhodki za cepiva so načrtovani v višini 13.643.000 evrov.

Odhodki za zdravljenje v tujini ter odhodki na podlagi mednarodnih sporazumov so za leto 2022 načrtovani v višini 69.269.000 evrov, kar predstavlja 1,9 % vseh predvidenih odhodkov. Nominalno bodo za 3,9 % večji od ocene realizacije v letu 2021. Odhodki za zdravljenje v tujini so načrtovani višini 7.650.000 evrov. Ti odhodki nastanejo zaradi pravice zavarovanih oseb do pregleda, preiskave ali zdravljenja v tujini, če so v Sloveniji izčrpane možnosti zdravljenja (44. a člen ZZVZZ) in zaradi predolghih čakalnih dob v Republiki Sloveniji, po evropski uredbi (44. b člen ZZVZZ). ZZS napotuje v tujino slovenske zavarovane osebe na različne vrste obsevanj, ortopedske operacije, zdravljenje epilepsije ter na zdravljenje v ZDA. Pri tem so navedeni le tisti primeri, ki imajo za posledico relativno visoke stroške. V zadnjih letih je bilo na ta način napotenih v tujino okoli 500 zavarovanih oseb.

Sredstva za nadomestila plače med začasno zadržanostjo od dela za leto 2022 so načrtovana v višini 552.513.000 evrov, z 12,3 % nominalno rastjo. Načrtovana sredstva temeljijo na nominalni rasti števila zaposlenih v letu 2021 (1,4 %) in 2022 (1,6 %), rasti povprečne plače za preteklo leto 2021 (5,8 %) ter na podaljševanju delovne dobe in s tem staranja ter posledično večjo obolevnostjo aktivnega prebivalstva, dolgotrajnejšimi postopki diagnostike in zdravljenja ter drugimi spremenjenimi delovnimi, socialnimi, ekonomskimi in drugimi dejavniki, ki so jim izpostavljeni zaposleni (3 %). Sredstva za nadomestila plače med začasno zadržanostjo od dela za leto 2022 poleg navedenega vključujejo tudi stroške izolacij (okužbe s COVID-19) v višini 88.000.000 evrov ter dodatne odhodke iz naslova novele ZZVZZ-R za sobivanje v višini 2.000.000 evrov in odhodke za nego ožjega družinskega člana v višini 8.000.000 evrov (zaradi epidemije je bilo v letu 2021 manj odhodkov iz tega naslova). Po podatkih NIJZ je bilo zaradičasne nezmožnosti za delo v Sloveniji v 2020 izgubljenih več kot 12,3 milijona delovnih dni (v breme ZZS in v breme delodajalcev), izdatki za nadomestila pa bodo, po konstantni rasti od leta 2015 dalje, v letu 2022 dosegli že 553 milijonov evrov.

Odhodki za povračila potnih stroškov zavarovanim osebam (dnevnice, potni stroški in prevozni stroški), nastali v zvezi z zdravljenjem v skladu s predpisi, so za leto 2022 predvideni v znesku 2.458.000 evrov v višini prvotno načrtovanih za leto 2021.

Odhodki za delo službe ZZS so v letu 2022 načrtovani v višini 55.470.000 evrov in že nekaj let predstavljajo 1,5 % vseh odhodkov ZZS.

4. Razlika med prihodki in odhodki

Ob upoštevanju predvidevanj in pogojev pri oceni prihodkov in odhodkov v finančnem načrtu ocenjujemo, da bodo prihodki manjši od odhodkov za 148.926.000 evrov. Primanjkljaj prihodkov nad odhodki bo ZZS pokrival iz lastnih virov (prosta sredstva na računu, ustvarjena s presežki prihodkov nad odhodki v preteklih letih).

5. Zaključek

Skupščina ZZS je na seji 28. 12. 2021 sprejela Finančni načrt ZZS za leto 2022 ter ga skladno z zakonom posredovala v soglasje Vladi Republike Slovenije.

Ker bodo obveznosti ZZS v letu 2022 presegale lastne vire ZZS (predvidoma za 18,1 milijona evrov) je ZZS pozval Vlado RS, da zagotovi ZZS-ju v okviru Proračuna Republike Slovenije kritje stroškov, nastalih zaradi obvladovanja nalezljive bolezni COVID-19. Ker bo ZZS v letu 2022 prevzel tudi trajne obveznosti iz novembra sklenjenega dogovora med Vlado RS in sindikati v zdravstvu o nujnih ukrepih na področju plač v zdravstvu in socialnem varstvu, ne da bi bili za to zagotovljeni dodatni dolgoročni viri financiranja, ZZS tudi opozarja, da mora Vlada RS v primerih takih dogovorov zagotoviti tudi dodatne vire financiranja, ki bodo zagotavljali dolgoročno finančno vzdržnost sistema obveznega zdravstvenega zavarovanja. V letu 2022 bo namreč ZZS lahko zagotovil le enkratno kritje teh obveznosti, in sicer iz naslova presežkov prihodkov nad odhodki iz preteklih let, tako da bo ZZS konec leta 2022 počrpal vse lastne vire financiranja in bi se lahko v letu 2023, v primeru nepravočasnega ukrepanja, soočil z visokim primanjkljem prihodkov nad odhodki in likvidnostnimi težavami.

Zato je Skupščina ZZS pri sprejemanju Finančnega načrta ZZS za leto 2022 prejela tudi zagotovilo, da je v Predlog zakona o dodatnih ukrepih za preprečevanje širjenja, omilitev, obvladovanje, okrevanje in odpravo posledic COVID 19 (ZDUPŠOP; t.i. PKP10) vključen amandma, ki daje ZZS podlage, da v primeru, da v kolikor ZZS ne razpolaga z lastnimi sredstvi za stroške, ki nastajajo v skladu s prvim in drugim odstavkom 80. člena (stroški zaradi COVID-19 in stroški zaradi dviga plač posameznim poklicnim skupinam v dejavnosti zdravstva), le-te zagotovi proračun Republike Slovenije. ZZS je prejel tudi zagotovilo, da Ministrstvo za zdravje in Ministrstvo za finance soglašata s povečanjem najvišje dovoljene porabe za zdravstvo v Odloku o najvišjem obsegu izdatkov za zdravstveno blagajno v letu 2022 skladno z obveznostmi ZZS, kar bi lahko že spomladi 2022 omogočalo pripravo rebalansa Finančnega načrta ZZS za leto 2022.

ZAVOD ZA ZDRAVSTVENO
ZAVAROVANJE SLOVENIJE