

Program stability Slovenskeje republike na roky 2013 až 2016

april 2013



OBSAH

ÚVOD	5
I. RÁMCE A CIELE HOSPODÁRSKEJ POLITIKY	6
I.1. Fiškálna politika	6
I.2. Menová politika	6
I.3. Štrukturálne politiky	6
I.4. Slovensko v procedúre nadmerného deficitu	7
II. EKONOMICKÝ VÝHLAD A PREDPOKLADY	8
II.1. Vonkajšie prostredie	8
II.2. Ekonomický vývoj na Slovensku v roku 2012	10
II.3. Strednodobá prognóza vývoja ekonomiky	12
II.4. Cyklický vývoj ekonomiky	14
II.5. Porovnanie prognóz MF SR s prognózami ostatných inštitúcií	16
III. POZÍCIA VEREJNÝCH FINANCIÍ	18
III.1. Ciele a stratégia politiky	18
III.2. Vývoj salda verejnej správy v roku 2012 a vplyv na rozpočet v roku 2013	21
III.2.1. Saldo verejnej správy v roku 2012	21
III.2.2. Rozpočet verejnej správy na rok 2013 a prijaté opatrenia	23
III.2.3. Aktuálny vývoj v roku 2013	26
III.3. Strednodobý rozpočtový výhľad	27
III.3.1. Scenár za predpokladu nezmenených politík	27
III.3.2. Popis a kvantifikácia opatrení na dosiahnutie fiškálnych cieľov	28
III.4. Štrukturálna bilancia, fiškálna pozícia, fiškálny impulz	30
III.5. Úroveň a vývoj verejného dlhu	34
IV. ANALÝZY SENZITIVITY A POROVNANIE S PREDCHÁDZAJÚCOU AKTUALIZÁCIOU	38
IV.1. Rizikové scenáre vývoja	38
IV.2. Porovnanie s predchádzajúcou aktualizáciou	40
V. UDRŽATEĽNOSŤ VEREJNÝCH FINANCIÍ	41
V.1. Stratégia politiky	41
V.2. Dlhodobé rozpočtové výhľady v kontexte starnutia obyvateľstva	41
VI. KVALITA VEREJNÝCH FINANCIÍ	48
VI.1. Vývoj na strane príjmov	48
VI.2. Vývoj na strane výdavkov	50
VII. INŠTITUCIONÁLNE ASPEKTY VEREJNÝCH FINANCIÍ	54
PRÍLOHY	55



ZOZNAM BOXOV

BOX 1 - Metodické rozdiely pri výpočte potenciálneho produktu EK vs. MF SR	15
BOX 2 - Uplatnenie ustanovení zákona o rozpočtovej zodpovednosti pri aktuálnej prognóze dlhu	21
BOX 3 - Konsolidačné úsilie a fiškálny impulz – prístup MF SR.....	33
BOX 4 - Legislatívne zmeny v oblasti dôchodkového systému - dôchodková reforma 2012.....	42
BOX 5 - Vplyv dôchodkovej reformy na verejné financie.....	44
BOX 6 - Metodické rozdiely pri výpočte indikátorov udržateľnosti EK vs. MF SR	45

ZOZNAM TABULIEK

TAB 1 - Reakcia vlády SR na odporúčania Rady EÚ	7
TAB 2 - Predpoklady vonkajšieho prostredia pre aktuálnu prognózu	8
TAB 3 - Prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR pre východiská rozpočtu pre rok 2014	12
TAB 4 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu.....	14
TAB 5 - Vývoj produkčnej medzery	15
TAB 6 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu.....	16
TAB 7 - Vývoj produkčnej medzery	16
TAB 8 - Porovnanie prognóz MF SR a ostatných inštitúcií.....	17
TAB 9 - Základné fiškálne ukazovatele v rokoch 2012 až 2018	19
TAB 10 - Saldo verejnej správy v roku 2012	22
TAB 11 - Opatrenia obsiahnuté v RVS na rok 2013.....	23
TAB 12 - Vývoj v roku 2013.....	26
TAB 13 – Bilancia verejnej správy – scenár bez zmien politik v rokoch 2014 – 2016	27
TAB 14 - Porovnanie scenára bez zmien politik s cieľovými hodnotami	28
TAB 15 - Opatrenia zapracované do návrhu východísk rozpočtu VS 2014 – 2016.....	29
TAB 16 – Bilancia verejnej správy – Východiská rozpočtu VS 2014 – 2016	29
TAB 17 - Porovnanie údajov z východísk RVS s cieľovými hodnotami	30
TAB 18 - Konsolidačné úsilie.....	31
TAB 19 - Agregát výdavkov očistený o príjmové opatrenia	32
TAB 20 - Jednorazové opatrenia	33
TAB 21 - Konsolidačné úsilie a fiškálny impulz	33
TAB 22 - Vývoj dlhu verejnej správy v rokoch 2012 až 2016	35
TAB 23 - Medziročná zmena hrubého dlhu verejnej správy podľa príspevkov.....	36
TAB 24 - Zosúladenie dlhu a deficitu.....	37
TAB 25 - Scenár 1 - Spomalenie rastu zahraničného dopytu o 1 p. b. v roku 2013	38
TAB 26 - Scenár 2 – Pokles nominálnej spotreby vlády o 1 p.b. v roku 2013	39
TAB 27 - Scenár 3 - Rast krátkodobých a dlhodobých úrokových sadzieb o 2 p. b. v rokoch 2013 a 2014.....	39
TAB 28 - Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy.....	40
TAB 29 - Zmena príjmov a výdavkov verejnej správy vplyvom demografických zmien.....	43
TAB 30 - Indikátory udržateľnosti	45
TAB 31 - Indikátory udržateľnosti S1 a S2	46
TAB 32 - Predpoklady pri výpočte indikátorov	46
TAB 33 - Indikátor udržateľnosti S1- požadované dodatočné úsilie k 47 % dlhu	47
TAB 34 - Predpoklady pri výpočte indikátora S1	47
TAB 35 - Výdavky na prioritné oblasti	53

ZOZNAM GRAFOV

GRAF 1 - Index cien potravinárskych komodít FAO a index cien potravín v SR	9
GRAF 2 - Ropa BRENT a vývoj kurzu eura.....	9
GRAF 3 - HDP, očistený o sezónne a jednorazové efekty	10
GRAF 4 - Príspevky k rastu HDP v rokoch 2011-2016.....	10
GRAF 5 - Úvery v ekonomike a úvery podnikom.....	10
GRAF 6 - Anualizovaný medzikvartálny rast zamestnanosti v privátnom sektore a HDP	10
GRAF 7 - Štruktúra vývoja zamestnanosti podľa vybraných sektorov.....	11
GRAF 8 - Miera nezamestnanosti, sezónne očistená	11



GRAF 9 - Externé nerovnováhy – zložky salda BÚ PB	12
GRAF 10 - Štruktúra spotrebiteľskej inflácie.....	12
GRAF 11 - Externé nerovnováhy – zložky salda BÚ PB	14
GRAF 12 - Štruktúra spotrebiteľskej inflácie – medziročné príspevky zložiek CPI.....	14
GRAF 13 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu.....	14
GRAF 14 - Vývoj produkčnej medzery	15
GRAF 15 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu.....	16
GRAF 16 - Vývoj produkčnej medzery	16
GRAF 17 - Prognóza hrubého dlhu verejnej správy	20
GRAF 18 - Konsolidačné úsilie 2012 až 2016	34
GRAF 19 - Fiškálny impulz.....	34
GRAF 20 - Príspevky faktorov k zmene hrubého dlhu verejnej správy	37
GRAF 21 - Výdavky na dôchodkové dávky	44
GRAF 22 - Príspevky jednotlivých opatrení k zmene výdavkov	44
GRAF 23 - Saldo dôchodkového systému.....	44
GRAF 24 - Príspevky jednotlivých opatrení k zmene salda dôchodkového systému	44
GRAF 25 - Vývoj dlhu verejnej správy (PS scenár) - porovnanie s limitom dlhovej brzdy pre vyrovn. rozp.	47
GRAF 26 - Vývoj dlhu verejnej správy (MTO scenár) - porovnanie s limitom dlhovej brzdy pre vyrovn. rozp.	47
GRAF 27 - Výdavky verejnej správy a štátneho rozpočtu	51
GRAF 28 - Efektívnosť slovenského zdravotníctva	52



ÚVOD

Hlavným cieľom fiškálnej politiky Slovenska je zabezpečenie efektívnych a dlhodobo udržateľných verejných financií, v kontexte starnutia obyvateľstva a pri zohľadnení podmienených záväzkov. Tento cieľ je zakotvený aj v ústavnom zákone o rozpočtovej zodpovednosti.

V súčasnosti sa Slovensko, spolu s ďalšími 19 členskými krajinami EÚ, nachádza v procedúre nadmerného deficitu, ktorý musí odstrániť do roku 2013. Konsolidácia verejných financií prebieha v súlade s plánom vlády. Odhadovaný deficit verejnej správy v roku 2012 dosiahol 4,3 % HDP, čo je v porovnaní s rozpočtovým cieľom 4,6 % HDP zlepšenie o 0,3 % HDP. Na rok 2013 je naplánovaný deficit verejnej správy vo výške 2,9 % HDP. Na základe aktuálnych informácií a niektorých dodatočne prijatých opatrení sa očakáva naplnenie tohto cieľa.

Program stability prezentuje rozpočtovú stratégiu, ktorá by mala vyústiť do zrušenia procedúry nadmerného deficitu už v budúcom roku a viesť k dosiahnutiu fiškálnej pozície, ktorá vytvorí podmienky pre dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti verejných financií. To si vyžaduje pokračovanie v konsolidácii verejných financií aj po roku 2013 v súlade s národnými aj európskymi rozpočtovými pravidlami tak, aby Slovensko smerovalo k svojmu strednodobému rozpočtovému cieľu.

Program stability Slovenskej republiky sleduje dosiahnutie nasledujúcich cieľov:

- Základným cieľom je udržateľným spôsobom znížiť **deficit verejnej správy na úroveň 2,9 % HDP v roku 2013** a splniť tak požiadavky vyplývajúce z procedúry nadmerného deficitu.
- V nasledujúcich rokoch sa predpokladá pokračovanie znižovania deficitu v súlade s ustanoveniami Paktu stability a rastu a pri rešpektovaní obmedzení daných národnými rozpočtovými pravidlami. **Cieľová hodnota deficitu v roku 2014 bola preto stanovená na 2,6 % HDP, v roku 2015 na 2,0 % HDP a v roku 2016 na 1,3 % HDP.** Dosiahnutie týchto cieľov zastaví nárast podielu verejného dlhu na HDP a umožní jeho postupné znižovanie od roku 2015. Veľkosť konsolidačných opatrení potrebná na splnenie cieľov dosahuje 1,0 % HDP v roku 2014, 1,6 % HDP v roku 2015 a 1,8 % HDP v roku 2016. Časť opatrení je zahrnutých už v návrhu východísk rozpočtu verejnej správy na roky 2014 až 2016. Ostatné opatrenia budú špecifikované v priebehu prípravy návrhu rozpočtu.
- Pokračovanie v konsolidácii verejných financií aj po roku 2016 a **splnenie strednodobého rozpočtového cieľa v podobe štrukturálneho deficitu verejnej správy vo výške 0,5 % HDP do roku 2018.**

Program stability je v roku 2013 založený na rozpočte verejnej správy na roky 2013 – 2015 prerokovanom v Národnej rade SR v decembri 2012 a aktuálnom odhade salda. V rokoch 2014 až 2016 vychádza z návrhu východísk rozpočtu verejnej správy na roky 2014 – 2016. Údaje za roky 2017 a 2018 potrebné pre navrhnutia harmonogramu konvergenzie smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu predstavujú hrubé odhady ministerstva financií. Program stability SR schvaľuje vláda a je predkladaný na rokovanie Národnej rady SR.

Programy stability a konvergenčné programy sú požiadavkou Paktu stability a rastu a predkladajú sa každoročne Európskej komisii (EK) a Rade EÚ. Ich cieľom je prezentovať vývoj fiškálnej pozície, predpokladaný vývoj ekonomiky a popis opatrení rozpočtovej a hospodárskej politiky na dosiahnutie stanovených cieľov v strednodobom horizonte. Predkladajú sa Európskej komisii v rámci európskeho semestra, ktorého cieľom je lepšia koordinácia rozpočtovej politiky a štrukturálnych politík, zohľadňujúc pravidlá Paktu stability a rastu a stratégie Európa 2020. Tohtoročný proces začal publikovaním Ročného prieskumu rastu na rok 2013, v ktorom Európska komisia načrtla päť hlavných priorít. Prvou z nich je diferencovaná fiškálna konsolidácia s minimalizáciou negatívnych vplyvov na ekonomický rast. Odporúčaniami v prioritných oblastiach by sa mali členské krajiny riadiť pri tvorbe programov stability a národných programov reforiem.

Obsah a formálna stránka dokumentu v plnej miere vychádzajú z usmernení Európskej komisie. Základom usmernení sú dokumenty „Špecifikácia implementácie Paktu stability a rastu“ a „Smernica o formáte a obsahu programov stability a konvergenčných programov“. Program stability zohľadňuje poslednú revíziu týchto dokumentov zo septembra 2012. Zohľadňuje aj diskusiu, materiály a odporúčania Hospodárskeho a finančného výboru.



I. RÁMCE A CIELE HOSPODÁRSKEJ POLITIKY

Ciele hospodárskej politiky vlády SR pružne reagujú na aktuálnu hospodársku situáciu, pričom prioritou je aj naďalej zabezpečenie dlhodobu udržateľného rastu ekonomiky, ktorý je podmienkou pre rýchly rast životnej úrovne a dobiehanie rozvinutých členských štátov EÚ. Členstvo v eurozóne a integrácia menovej politiky zvýšili význam zodpovednej fiškálnej politiky zameranej na zdravé a udržateľné verejné financie a efektívne pôsobenie automatických stabilizátorov a štrukturálnych politik zameraných na zvyšovanie potenciálneho rastu ekonomiky.

I.1. Fiškálna politika

Cieľom fiškálnej politiky Slovenska je dosiahnuť takú fiškálnu pozíciu, ktorá vytvorí podmienky pre dlhodobú udržateľnosť verejných financií.

Nevyhnutným krokom k naplneniu tohto cieľa je zníženie deficitu verejnej správy udržateľným spôsobom pod 3 % HDP v roku 2013, čo by vyústilo do zrušenia procedúry nadmerného deficitu.

V ďalšom období sa predpokladá pokračovanie v konsolidácii verejných financií tak, aby Slovensko splnilo svoj strednodobý rozpočtový cieľ v podobe štrukturálneho deficitu vo výške 0,5 % HDP do roku 2018 pri rešpektovaní ustanovení Paktu stability a rastu a obmedzení daných národnými rozpočtovými pravidlami.

Vzhľadom na makroekonomicky reštriktívny charakter fiškálnej politiky v rokoch 2014 až 2016 bude dôležité prijať opatrenia s čo najmenej negatívnym vplyvom na ekonomický rast, a pokračovať v štrukturálnych reformách podporujúcich rast. Dôležitým impulzom pre ekonomiku môže byť čerpanie prostriedkov z fondov EÚ. Zároveň zvýšenie efektivity výberu daní a efektivity alokácie výdavkov rozpočtu môžu pomôcť zmierniť negatívne vplyvy konsolidácie verejných financií.

Vzhľadom na budúci demografický vývoj je popri zlepšení súčasnej fiškálnej disciplíny potrebné venovať pozornosť aj oblastiam citlivým na starnutie obyvateľstva, najmä dôchodkového systému a zdravotníctva. Aj z tohto dôvodu bola v roku 2012 prijatá dôchodková reforma, ktorá významným spôsobom zlepšuje dlhodobú udržateľnosť verejných financií.

I.2. Menová politika

Po vstupe Slovenska do eurozóny zostáva hlavným cieľom v menovej oblasti naďalej cenová stabilita. Európska centrálna banka definuje cenovú stabilitu ako medziročný nárast harmonizovaného indexu spotrebiteľských cien (HICP) eurozóny nižší ako, ale zároveň blízko ku 2 %. Je však zrejmé, že v období pokračovania reálnej a nominálnej konvergencie Slovenska možno v dôsledku absencie kurzového kanála očakávať mierne vyššiu mieru inflácie. Z dlhodobého hľadiska bude pre zabezpečenie cenovej stability na Slovensku kľúčová predovšetkým zodpovedná fiškálna politika a štrukturálne politiky zamerané na zlepšenie fungovania trhu práce a trhov tovarov a služieb, najmä ich vysokej miery konkurencie, pružnosti a nízkych informačných asymetrií.

I.3. Štrukturálne politiky

Cieľom štrukturálnych reforiem vlády je dosiahnutie trvalo udržateľného ekonomického rastu, zvýšenie zamestnanosti a kvality života. Priority a opatrenia potrebné na dosiahnutie týchto cieľov boli zvolené na základe dekompozície HDP a analýzy najvýznamnejších prekážok rastu a po zohľadnení ďalších faktorov rastu životnej úrovne. Takto identifikovanými prioritami sú vzdelávanie, veda a inovácie, zamestnanosť a sociálna inklúzia, podnikateľské prostredie, dopravná a telekomunikačná infraštruktúra, moderná a efektívna verejná správa, zdravie, environmentálna udržateľnosť a energetika.



Konkrétne opatrenia sú bližšie špecifikované v Národnom programe reforiem SR (NPR SR), ktorý vláda SR predkladá EK spoločne s programom stability. Štrukturálne opatrenia sú doplnené o krátkodobé nástroje s cieľom zabrániť strate kapacít priemyslu a situácii, kedy „prežívajúce“ podniky nemôžu investovať do zvyšovania vlastnej konkurencieschopnosti. Tieto opatrenia majú zároveň zabrániť strate zručností pracovnej sily udržaním zamestnanosti. Niektoré krátkodobé výdavkové politiky podporujú dlhodobý ekonomický rast. Patrí sem napríklad vzdelávanie nezamestnaných alebo budovanie dopravnej infraštruktúry.

I.4. Slovensko v procedúre nadmerného deficitu

Rada ECOFIN 2. decembra 2009 v súlade s čl. 126 (6) Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) prijala Rozhodnutie Rady, že na Slovensku existuje nadmerný deficit verejnej správy, čím bolo Slovensko zaradené do procedúry nadmerného deficitu. Súčasne v súlade s čl. 126 (7) ZFEÚ boli zo strany Rady EÚ schválené odporúčania pre Slovensko, ktoré sú uvedené spolu s reakciou vlády v nasledovnej tabuľke:

TAB 1 - Reakcia vlády SR na odporúčania Rady EÚ	
Odporúčanie	Reakcia
Nadmerný deficit by mal byť odstránený do roku 2013.	Cieľom vlády SR je znížiť deficit verejnej správy na úroveň 2,9 % HDP v roku 2013 udržateľným spôsobom a pokračovať v konsolidácii verejných financií v ďalších rokoch.
V roku 2010 by mali byť uskutočnené opatrenia na zníženie deficitu v súlade s rozpočtom verejnej správy na roky 2010 až 2012.	Prvý balík konsolidačných opatrení bol prijatý s účinnosťou od roku 2011, ďalšia výrazná konsolidácia je prebieha v roku 2013. Vláda oproti scenáru nezmenených politík znížila deficit o viac než 1 % HDP už v roku 2012.
Priemerné ročné konsolidačné úsilie by malo dosiahnuť 1 % HDP v období rokov 2010 až 2013.	Priemerné ročné konsolidačné úsilie v rokoch 2010 až 2012 dosiahlo 1,0 % HDP. V roku 2013 sa konsolidačné úsilie odhaduje vo výške 1,2 % HDP, čo by za celé obdobie rokov 2010 až 2013 predstavovalo priemernú ročnú konsolidáciu vo výške 1,1 % HDP.
Vláda SR by mala špecifikovať opatrenia potrebné na odstránenie nadmerného deficitu do roku 2013 a v prípade lepšieho ako očakávaného makroekonomického vývoja zrýchliť tempo konsolidácie.	Opatrenia na odstránenie nadmerného deficitu boli špecifikované v schválenom rozpočte verejnej správy na roky 2013-2015 (popísané v časti III.2.2). Aj v prípade nepriaznivého vývoja je vláda odhodlaná priebežne prijať dodatočné opatrenia na naplnenie rozpočtového cieľa na rok 2013.
Za účelom zníženia rizík vyplývajúcich z konsolidácie by sa mala posilniť záväznosť strednodobého rozpočtového rámca a zlepšiť monitorovanie plnenia rozpočtu v priebehu rozpočtového roku, aby sa zabránilo prečerpaniu výdavkov.	V roku 2011 bol širokým konsenzom prijatý ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti. Pripravuje sa zavedenie horných limitov výdavkov, čím sa posilní viacročný plánovací horizont rozpočtu a smerovanie k strednodobému rozpočtovému cieľu. Výdavkové limity budú pravdepodobne prepojené s fiškálnym kompaktom prostredníctvom automatického korekčného mechanizmu (t.j. po jeho aktivácii sa upravia limity výdavkov).



II. EKONOMICKÝ VÝHLAD A PREDPOKLADY

Rok 2012 znamenal pre slovenskú ekonomiku výrazné spomalenie. Napriek celkovej nepriaznivej situácii v dôsledku prehlbovania dlhovej krízy v eurozóne vzrástla slovenská ekonomika o 2 %, čo bol jeden z najrýchlejších rastov v rámci EÚ. Hlavným dôvodom bolo spustenie nových výrobných kapacít v automobilovom priemysle, ktorých rast pomohol kompenzovať výrazné spomalenie zahraničného dopytu. Štruktúra ekonomického rastu tak bola výrazne ťahaná čistým exportom. Naopak domáci dopyt zaznamenal pokles.

II.1. Vonkajšie prostredie

Vývoj slovenskej ekonomiky bol vo veľkej miere ovplyvňovaný nepriaznivým vývojom vonkajšieho prostredia. Svetová ekonomika v roku 2012 spomalila predovšetkým kvôli prehlbovaniu dlhovej krízy v eurozóne. Celkovo sa ekonomika eurozóny prepadla o 0,6 %, vývoj v jednotlivých členských krajinách bol však nerovnomerný. Ekonomika Nemecka vzrástla o 0,7 %, keď predovšetkým zo začiatku roka profitovala z oživejnej priemyselnej výroby a poklesu nezamestnanosti. Na strane druhej periférne krajiny eurozóny naplno pociťovali dôsledky dlhovej krízy a ich ekonomiky zaznamenali výrazný pokles ekonomickej aktivity (ekonomiky Grécka a Portugalska poklesli o 6,4 % resp. 3,2 %). Koniec roka však už naznačoval, že kríza z periferie začína doliehať aj na ekonomiku Nemecka, ktorá v poslednom kvartáli zaznamenala medzikvartálny pokles. Ekonomika USA v roku 2012 zaznamenala rast o 2,2 % (oproti rastu o 1,8 % v roku 2011), v druhej polovici roka však došlo k výraznému spomaleniu ekonomiky. Napriek vyššiemu ekonomickému rastu sa nezamestnanosť v roku 2012 iba mierne znížila, navyše koniec roka priniesol stagnáciu ekonomiky.

Celkový nepriaznivý vývoj z konca minulého roka sa premietol aj do prvých mesiacov roka 2013. Na základe predstihových indikátorov (PMI) a indikátorov ekonomického sentimentu sa v prvom kvartáli roka 2013 očakáva mierny prepád HDP v krajinách eurozóny aj Nemecka. Naopak soft-indikátory v eurozóne a predovšetkým v Nemecku (IFO, ZEW) naďalej naznačujú výraznejšie oživenie nemeckej ekonomiky v druhej polovici roka 2013.

Celkovo sa očakáva, že oživenie ekonomík našich najvýznamnejších obchodných partnerov by malo byť v roku 2013 len pomalé. Hlavným dôvodom je očakávaná simultánna konsolidácia vo viacerých krajinách eurozóny. Negatívne bude v tomto roku na rast v eurozóne pôsobiť tiež postupný proces oddlžovania domácností, ktorý spolu s pretrvávajúcou nižšou dôverou budú brzdiť spotrebu.

Európska komisia zhoršila vo svojej zimnej prognóze z februára 2013 očakávania rastu krajín eurozóny aj EÚ pre rok 2013. Eurozóna by sa podľa prognózy mala dostať v roku 2013 do miernej recesie (-0,3 %). Zníženie odhadu postihlo aj Nemecko, kde sa očakáva už len mierny rast na úrovni 0,5 %. V roku 2013 by USA malo zaznamenať iba mierne nižší ekonomický rast ako v roku 2012 na úrovni približne 1,9 %. Aj napriek zhoršeniu výhľadu sú predpoklady zo zimnej prognózy EK v súlade s predpokladmi vývoja externého prostredia použitými v aktuálnej prognóze MF SR. Prípadné mierne odchýlky sú zanedbateľné.

TAB 2 - Predpoklady vonkajšieho prostredia pre aktuálnu prognózu

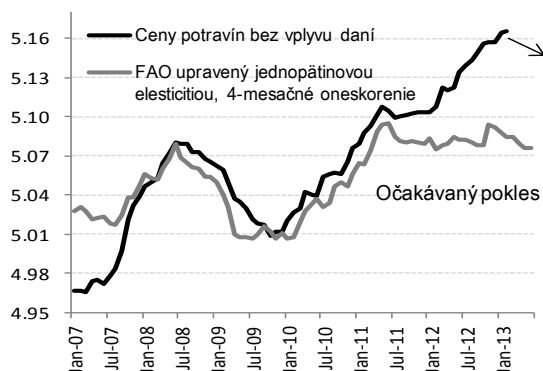
	MF SR			EK		
	2012	2013	2014	2012*	2013*	2014*
<i>Ekonomický rast</i>						
EÚ	-0,3	0,2	1,5	-0,3	0,1	1,6
Eurozóna	-0,6	-0,1	1,2	-0,6	-0,3	1,4
Nemecko	0,7	0,5	1,8	0,7	0,5	2,0
USA	2,2	1,9	2,6	2,2	1,9	2,6
Čína	7,8	8,0	8,1	7,8	8,0	8,1
<i>Dovozy obchodných partnerov Slovenska</i>	0,5	2,4	4,5	0,5	2,1	5,4
<i>Dlhodobé úrokové miery (10r.)</i>						
Eurozóna	1,6	1,7	2,3	1,6	1,7	2,0
Základná sadzba ECB	0,9	0,8	1,0	-	-	-
Kurz (USD/EUR)	1,29	1,30	1,25	1,28	1,35	1,35
Cena ropy (Brent, USD/barel)	112,0	111,7	114,5	111,8	113,7	106,4
Cena ropy (Brent, EUR/barel)	87,1	85,7	91,3	87,0	84,2	78,8

Zdroj: MF SR január 2013 *EK Winter Forecast február 2013

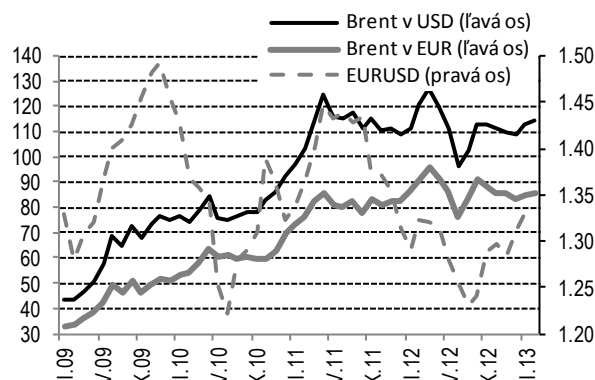
V protiklade s makroekonomickým vývojom sa situácia na medzinárodných finančných trhoch sa v roku 2012 výrazne zlepšila. Na trhu bolo cítiť prebytok likvidity a po verbálnych intervenciách zo strany ECB pretrvávali pozitívne nálady. Jej guvernér viackrát jasne podporil jednotu eura a zdôraznil, že ECB urobí všetko potrebné na jeho záchranu. ECB zároveň ohlásila, že v prípade potreby je pripravená spustiť program ďalších nákupov štátnych dlhopisov na sekundárnom trhu. Kurz eura voči doláru aj väčšine ostatných mien pokračoval v posilňovaní a dostal sa na dlhšie obdobie nad úroveň 1,3 voči USD. Výnosy dlhopisov Španielska a Talianska, ktoré vzhľadom na svoju veľkosť predstavujú najväznejšie riziká pre osud eurozóny, pokračovali až na krátkodobé výkyvy v prudkom poklese a dostali sa pod 5,0 % v prípade Španielska a 4,7 % pri Taliansku (oproti 7,5 % resp. 6,5 % v júli 2011).

V roku 2012 bol vývoj cien ropy relatívne stabilný okolo hranice 110 USD/bl (ropa Brent) s niekoľkými krátkodobými výkyvmi. Cena ropy vzrástla na jar roku 2012 nad 125 USD/bl, tento rast bol následne vystriedaný prudkým poklesom až pod 90 USD/bl v lete 2012. Odtiaľ sa ropa vrátila k spomínanej hranici 110 USD/bl. Jej vplyv na infláciu bol v roku 2012 viac menej neutrálny. Na krajiny eurozóny má však okrem rastu cien ropy v dolároch aj pohyb kurzu EUR/USD. Na rozdiel od roku 2011 kedy dolár voči euru trvalejšie posilnil v roku 2012 bol vplyv kurzu na cenu ropy v eurách a tým na infláciu takisto neutrálny. Aj keď sa dolár priblížil na páre s eurom v lete 2012 až k hranici 1,2 EUR/USD, tento posun nebol trvalý a po verbálnych intervenciách ECB sa euro trvalejšie posunulo k hranici 1,3 EUR/USD.

V priebehu roka 2012 bola vo svete inflácia prevažne na ústupe a tempo rastu cien sa v závere roka výrazne spomalilo predovšetkým z dôvodu relatívne stabilných cien ropy a klesajúcich cien komodít, ale aj v dôsledku pomalšieho oživenia ekonomickej aktivity v Európe. I napriek postupnému spomaleniu rastu cien v eurozóne najmä v druhej polovici roka, priemerný medziročný rast v roku 2012 cien dosiahol 2,5 % (v roku 2011 dosiahla 2,7 %) a dostala sa tak nad inflačný cieľ 2 %. Ceny potravín na svetových trhoch sa v závere roka 2012 stabilizovali a očakávaná výška inflácie v eurozóne by sa v roku 2013 mala podľa prognóz EK znížiť na 1,8 % čím by sa dostala tesne pod inflačný cieľ ECB.

GRAF 1 - Index cien potravinárskych komodít FAO a index cien potravín v SR

Zdroj: MF SR, ŠÚ SR, FAO UN

GRAF 2 - Ropa BRENT (USD/bl) a vývoj kurzu eura

Zdroj: Bloomberg

Menová politika väčšiny hlavných centrálnych bánk bola v roku 2012 naďalej expanzívna s udržiavaním základných sadzieb na rekordných minimách. Kľúčová centrálna banka, americký FED, ponechal úrokové sadzby na rekordne nízkych úrovniach bez zmeny počas celého roka 2012. Základná úroková sadzba FED-u sa tak nezmenila od decembra 2008 a zotrvala na úrovni 0,25 %. Okrem toho, po dvoch kolách kvantitatívneho uvoľňovania a operácii „twist“¹, FED ohlásil a začal realizovať tretie kolo kvantitatívneho uvoľňovania, (QE3). Stanovil v ňom minimálny objem cenných papierov, ktoré nakúpi na sekundárnom trhu a na rozdiel od QE2 nestanovil konkrétny termín ukončenia nákupov. Na rozdiel od FEDu, ktorého základná sadzba je prakticky na

¹ Operácia „twist“ cez predaj krátkodobých cenných papierov a následnú reinvestíciu získaných prostriedkov do dlhopisov s dlhými splatnosťami slúžila FEDu na prelome 2011-2012 k potlačeniu dlhodobých úrokových sadzieb.



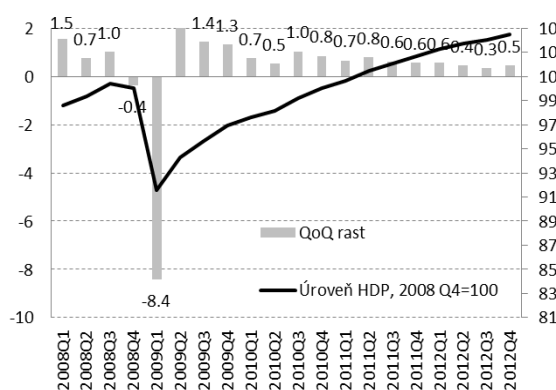
nule, ECB má v znižovaní sadzieb ešte malý priestor. Ten sa v roku 2012 rozhodla raz využiť a pristúpila k jednému zníženiu sadzby o 0,25 p.b. na aktuálnu úroveň 0,75 %, ktorá predstavuje jej historické minimum.

II.2. Ekonomický vývoj na Slovensku v roku 2012

Rast slovenskej ekonomiky v roku 2012 spomalil na 2,0 % z 3,2 % v 2011. Napriek nepriaznivej situácii v eurozóne sa Slovensko zaradilo medzi najrýchlejšie rastúce ekonomiky v rámci EÚ. Pod spomalenie rastu sa podpísalo zhoršenie vonkajšieho prostredia, ktoré spolu s celkovou neistotou znižovali domáci dopyt.

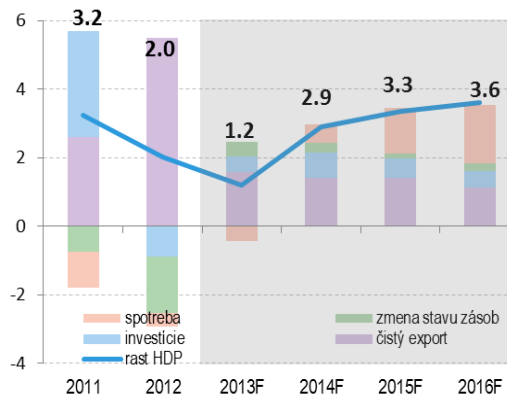
Rast HDP bol ťahaný výlučne zahraničným obchodom. Nová výroba v automobilovom priemysle, podmienená investíciami najväčších výrobcov, znamenala, že aj napriek poklesu zahraničného dopytu Slovensko neskončilo v recesii. Príspevok čistého exportu k rastu HDP v roku 2012 bol na úrovni 5,5 p.b. Všetky ostatné zložky ťahali rast HDP nadol. Najviac negatívne k ekonomickému rastu prispela zmena stavu zásob (1,7 p.b.). Spotreba domácností pokračovala v poklese už tretí rok za sebou, odrážajúc tak slabý vývoj na trhu práce. Napriek investičnej aktivite v automobilovom priemysle celkové investície zaznamenali v roku 2012 pokles. Pod pokles spotreby verejnej správy sa podpísali dodatočné konsolidačné opatrenia.

GRAF 3 - HDP, očistený o sezónne a jednorazové efekty*



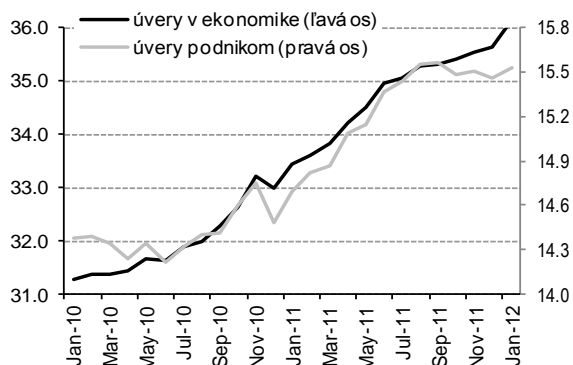
*HDP očistené o vplyv predzásobenia cigaretami a jednorazové platby DPH po odovzdaní úsekov rýchlostnej cesty R1 do používania
Zdroj: ŠÚ SR, prepočet MF SR

GRAF 4 - Príspevky k rastu HDP v rokoch 2011-2016



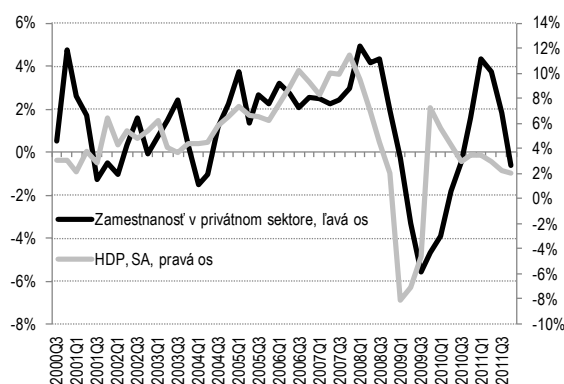
Zdroj: ŠÚ SR

GRAF 5 - Úvery v ekonomike a úvery podnikom (stav ku koncu mesiaca, mld. eur)



Zdroj: NBS

GRAF 6 - Anualizovaný medzikvartálny rast zamestnanosti v privátnom sektore a HDP, (v %)

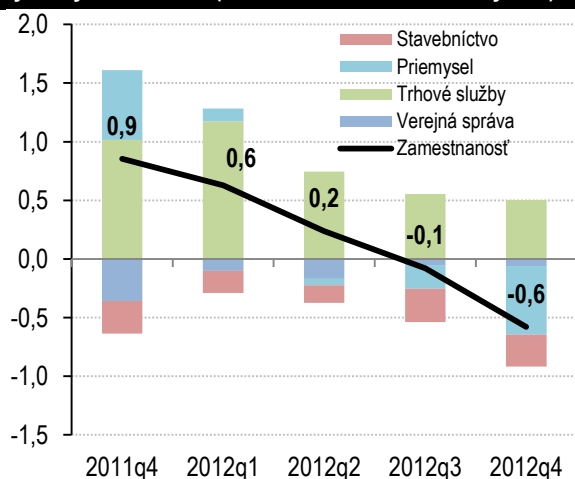


Zdroj: MF SR

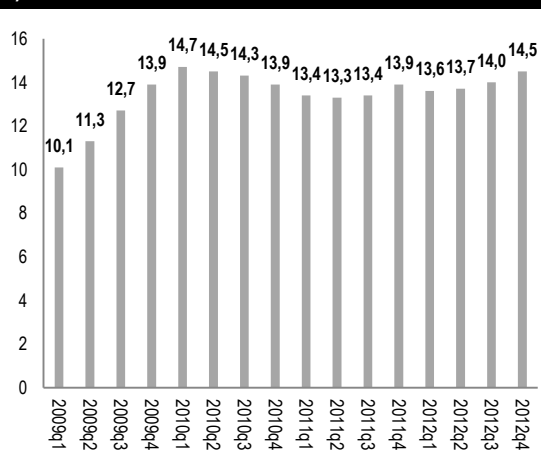
Ekonomický rast nebol v roku 2012 dostatočný, aby dokázal vytvárať vyšší počet nových pracovných miest. Koniec roka bol navyše ovplyvnený neistotou okolo budúceho vývoja v zahraničí a očakávaných vplyvov fiškálnej

konsolidácie. Zamestnanosť v roku 2012 stagnovala, pričom bolo vytvorených okolo tisíc pracovných miest (rast 0,1 %). Ekonomický rast bol tak ťahaný zvyšovaním produktivity práce existujúcej pracovnej sily. Napriek tomu, že produkčná stránka ekonomiky dosiahla svoju predkrízovú úroveň už v roku 2010, zamestnanosť je stále nižšia o viac ako 35 tisíc osôb. Počet pracujúcich v roku 2012 poklesol najmä v stavebníctve a v priemysle, na strane druhej rast zamestnancov zaznamenal predovšetkým sektor služieb.

Miera nezamestnanosti (podľa metodiky VZPS) stúpila na 14,0 % a Slovensko sa naďalej zaraďuje medzi krajiny s najvyššou mierou nezamestnanosti v EÚ. Navyše ďalej pretrvával problém dlhodobej nezamestnanosti, jej podiel na celkovej nezamestnanosti bol v roku 2012 skoro 64 %.

GRAF 7 - Štruktúra vývoja zamestnanosti podľa vybraných sektorov (ESA 95, medziročné zmeny v %)

Zdroj: ŠÚ SR

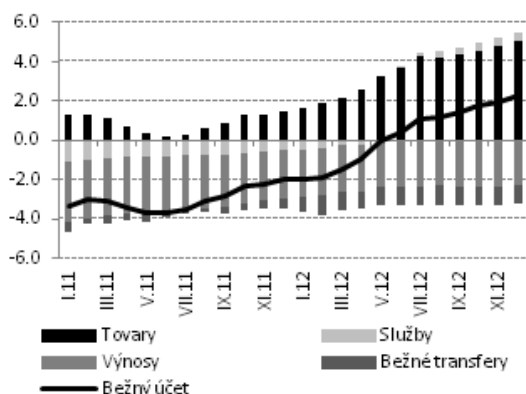
GRAF 8 - Miera nezamestnanosti, sezónne očistená (%)

Zdroj: ŠÚ SR

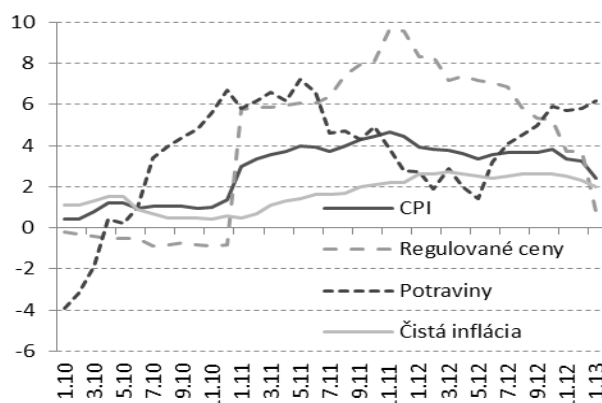
Priemerná nominálna mesačná mzda zamestnanca v hospodárstve dosiahla v roku 2012 hodnotu 805 eur. Medziročne sa zvýšila o 2,4 %, čo predstavuje mierne rýchlejší rast oproti predchádzajúcemu roku. Rast miezd v privátnom sektore sa mierne spomalil v dôsledku neistoty ohľadom dlhovej krízy. Naopak, mzdy vo verejnej správe v roku 2012 priemernú mzdu zvyšovali. Hlavným dôvodom bolo zvýšenie miezd lekárov a zdravotných sestier. Reálna mzda poklesla o 1,2 %.

Saldo obchodnej bilancie v roku 2012 skončilo na úrovni 5,1 % HDP, o 4,6 p.b. vyššie ako v predchádzajúcom roku. Hlavným dôvodom pre tieto historicky najvyššie hodnoty je spustenie novej výroby v automobilovom priemysle, ktorá podporila export, zatiaľ čo import tovarov zostal utlmený pre slabý domáci dopyt. Export tovarov vzrástol o 10,7 %, pričom najviac rástol práve export dopravných prostriedkov. Import stúpol len o 6,7 %. Najvyšší rast importu zaznamenali kapitálové tovary. Dovoz spotrebiteľských tovarov vzrástol len minimálne (0,3 %).

Saldo bežného účtu platobnej bilancie v roku 2012 bolo prvýkrát v prebytku na úrovni 2,2 % HDP, kým v roku 2011 dosiahol deficit -2,0 % HDP. Pod zlepšenie sa podpísalo najmä lepšie saldo obchodnej bilancie, do pozitívnych čísel sa však dostalo aj saldo bilancie služieb. Export služieb stúpol až o 17,2 %, zatiaľ čo import narástol len o 3,3 %. K miernemu zlepšeniu došlo aj pri bilancii bežných transferov, bilancia výnosov sa naopak mierne zhoršila.

**GRAF 9 - Externé nerovnováhy – zložky salda BÚ PB
(% HDP posledných 12 mesiacov)**


Zdroj: NBS, MF SR

GRAF 10 - Štruktúra spotrebiteľskej inflácie (medziročný rast v %)


Zdroj: ŠÚ SR

V posledných dvoch rokoch sa na Slovensku zaznamenali relatívne vyššie úrovne inflácie. Spotrebiteľské ceny rástli porovnateľným tempom ako v roku 2011. V tom roku bol zaznamenaný priemerný medziročný rast cien na úrovni 3,9 %. V roku 2012 inflácia mierne spomalila na hodnotu 3,6 %. Rast regulovaných cien spolu s rastom cien potravín patria medzi spoločné menovatele podporujúce dynamiku rastu inflácie počas oboch rokov. Razantné zvýšenie cien plynu a tepla spôsobilo, že regulované ceny rástli na úrovni 6,3 %. Ceny potravín rástli hlavne v reakcii na vývoj cien poľnohospodárskych výrobkov na zahraničných trhoch. V lete roku 2012 atakovali ceny poľnohospodárskych komodít na svetových burzách historické maximá. Čistá inflácia (medziročný rast o 2,5 %), ktorá reflektuje domáce dopytové tlaky, klesala nepretržite od marca minulého roka. Tento vývoj len potvrdzuje slabú spotrebiteľskú dôveru, ktorú je možné pozorovať na klesajúcich maloobchodných tržbách. V porovnaní s ostatnými krajinami eurozóny patrilo Slovensko do skupiny krajín s vyššou než priemernou mierou inflácie.

II.3. Strednodobá prognóza vývoja ekonomiky

Aktuálna oficiálna prognóza MF SR z 30. januára 2013 predpokladá v roku 2013 rast ekonomiky na úrovni 1,2 %. Podobne ako v roku 2012, aj v 2013 by mal byť ekonomický vývoj najvýznamnejších obchodných partnerov Slovenska negatívne ovplyvnený pokračujúcou globálnou ekonomickou krízou. Na rozdiel od predchádzajúceho roku slabý zahraničný dopyt v 2013 nebude kompenzovaný spustením novej výroby v automobilovom sektore. Vplyv čistého exportu na rast by tak mal byť aj naďalej pozitívny, ale menší než v 2012. K spomaleniu ekonomiky prispeje aj nižšia spotreba vlády v súlade s plánovanou fiškálnou konsolidáciou. Spotreba domácností by mala opäť mierne klesnúť kvôli nepriaznivej situácii na trhu práce. Pri pomalom globálnom ekonomickom raste a pretrvávajúcej neistote by aj napriek pokračujúcej investičnej aktivite v automobilovom sektore mal byť pozitívny príspevok investícií na rast ekonomiky len mierny.

TAB 3 - Prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR pre východiská rozpočtu pre rok 2014

P.č.	Ukazovateľ	m.j.	Skutočnosť			Prognóza		
			2011	2012	2013	2014	2015	2016
1	HDP, bežné ceny	mlrd. eur	69,1	71,5	73,8	77,5	81,7	86,3
2	HDP, stále ceny	%	3,2	2,0	1,2	2,9	3,3	3,6
3	Konečná spotreba domácností a NISD ²	%	-0,5	-0,6	-0,1	1,5	2,6	3,2
4	Konečná spotreba verejnej správy	%	-4,3	-0,6	-0,9	-1,4	0,4	0,7
5	Tvorba hrubého fixného kapitálu	%	14,2	-3,7	2,3	3,3	2,4	2,0
6	Export tovarov a služieb	%	12,7	8,6	3,3	4,9	4,8	4,7

² V nasledujúcom texte budeme pod spotrebou domácností rozumieť spotrebu domácností a neziskových inštitúcií slúžiacim domácnostiam (ozn. NISD).



7	Import tovarov a služieb	%	10,1	2,8	3,5	4,1	4,0	4,3
8	Produkčná medzera (podiel na potenciálnom produkte)	%	-0,4	-0,4	-1,4	-0,9	-0,6	0,1
9	Priem. mesačná mzda za hospodárstvo (nominálny rast)	%	2,2	2,4	2,3	3,5	4,4	4,7
10	Priemerný rast zamestnanosti, podľa VZPS	%	1,5	0,6	-0,5	0,7	1,0	1,0
11	Priemerný rast zamestnanosti, podľa ESA95	%	1,8	0,1	-0,5	0,5	0,7	0,8
12	Priemerná miera nezamestnanosti, podľa VZPS	%	13,5	14,0	14,3	13,8	13,0	12,1
13	Priemerná evidovaná miera nezamestnanosti	%	13,2	13,6	14,1	13,5	12,7	12,5
14	Harmonizovaný index spotrebiteľských cien (HICP)	%	4,1	3,7	2,4	2,5	2,5	2,3
15	Bilancia bežného účtu (podiel na HDP)	%	-2,0	2,5	1,2	1,7	2,4	2,8

Zdroj: MF SR

V nasledujúcich rokoch predpokladáme postupné zlepšovanie ekonomickej situácie u obchodných partnerov SR, vďaka čomu by mal rast HDP SR postupne akcelerovať k hodnote 3,6 % v roku 2016.

Vzhľadom na pomalší vývoj ekonomiky sa očakáva, že nepriaznivý vývoj na trhu práce z konca roka 2012 bude pokračovať aj v tomto roku. Neistota ohľadom budúceho vývoja v eurozóne, fiškálna konsolidácia a nízky očakávaný rast ekonomiky na úrovni 1,2 % budú pôsobiť proti rastu zamestnanosti. Celkovo by mal počet pracujúcich v roku 2013 podľa metodiky ESA 95 klesnúť o 0,5 % (vyššie 11 tisíc pracovných miest). Výraznejší rast zamestnanosti by mal prísť až s rýchlejšim rastom HDP v roku 2014. Pokračovanie rastu zamestnanosti v ďalších rokoch by malo priblížiť počet pracujúcich na Slovensku v roku 2016 k predkrízovým úrovniam. Zhoršenie vývoja zamestnanosti v roku 2013 sa automaticky prejaví aj na prognóze vývoja nezamestnanosti. Podľa VZPS sa miera nezamestnanosti zvýši v roku 2013 na úroveň 14,3 % a v ďalších rokoch bude postupne klesať. Počet ekonomicky aktívnych obyvateľov by v roku 2013 nemal zaznamenať žiadnu výraznú zmenu, nakoľko sa na jednej strane oddiali vek odchodu do dôchodku a zároveň prídu slabšie populačné ročníky, teda bude menší prítok mladých ľudí do ekonomicky aktívneho obyvateľstva.

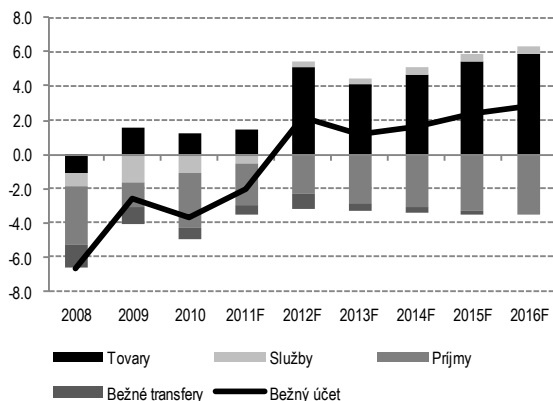
Očakávaný rast miezd v roku 2013 by mal byť podobný ako v predchádzajúcom roku. Bude sa pohybovať na úrovni 2,3 %. Výrazný vplyv na rast miezd má ohlásené znižovanie mzdových výdavkov vo verejnom sektore (okrem školstva). Priemerná nominálna mesačná mzda by mala dosiahnuť 823 eur, čo je o 18,8 eura viac ako v predchádzajúcom roku. V ďalších rokoch by sa na vyššom raste miezd v súkromnom sektore mal postupne čoraz viac prejavovať rast produktivity práce a mzda by sa mala zvyšovať rýchlejšim tempom. Reálna mzda by v roku 2013 už nemala klesať vďaka výrazne pomalšiemu rastu cien. V roku 2016 by mal rast reálnej mzdy presiahnuť 2 %.

Rast cenovej hladiny bude v tomto roku výrazne nižší ako v roku 2012. Predpokladaný medziročný rast spotrebiteľských cien je na úrovni 2,3 %. Hlavným determinantom pomalšieho rastu je stabilizácia cien regulovaných tovarov a slabá domáca spotreba, ktorá tlmí rast čistej inflácie. Regulované ceny budú rásť len veľmi mierne a ceny energií sa budú pohybovať približne na minuloročných hodnotách. V porovnaní s rokom 2012 sa čistá inflácia mierne spomalí vplyvom stagnujúcej domácej spotreby (v roku 2013 očakávame priemerný medziročný rast 2,2 %). Vzhľadom k stabilizácii a následnému poklesu cien potravín na svetových trhoch v poslednom kvartáli 2012 sa znížil odhad potravinovej inflácie v roku 2013 na 3,5 %. Napriek tomu budú ceny potravín najrýchlejšie rastúcou zložkou spotrebného koša a priemerný medziročný rast môže v prvom polroku prekročiť hranicu 5 %.

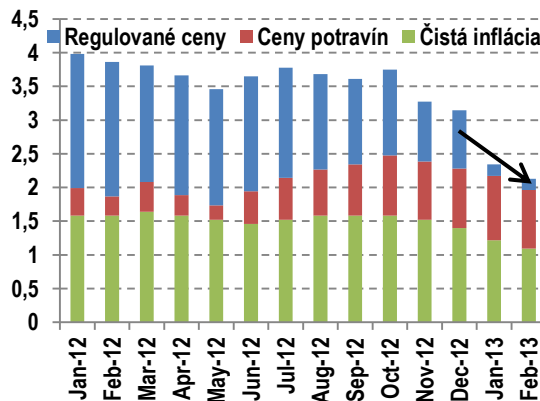
Výhľad na nasledujúce roky 2014-2016 je pozitívny a priemerný rast spotrebiteľských cien bude výrazne nižší než počas uplynulých dvoch rokov. V nasledujúcom období by sa miera inflácie mala pohybovať približne na úrovni tohtoročného odhadu. Negatívny efekt nárastu čistej inflácie prameniacy z prognózovaného oživenia svetovej ekonomiky bude kompenzovaný pomalším rastom cien potravín a regulovaných tovarov.

Bežný účet platobnej bilancie Slovenska by sa mal znížiť na 1,2 % HDP, najmä pre spomalenie vonkajšieho dopytu. Po rekordných rastoch súvisiacich s novými investíciami v automobilovom priemysle by export tovarov mal v roku 2013 rásť v bežných cenách len o 5,6 %, v nasledujúcich rokoch jeho rast mierne zrýchli v súlade s vývojom rastu HDP najvýznamnejších obchodných partnerov Slovenska. Rast importu by mal v roku 2013 takisto mierne spomaliť na 6,1 %, avšak bude rásť rýchlejšie ako export. V ďalších rokoch by mal import,

podobne ako export, zrýchliť. Prebytok obchodnej bilancie tak dosiahne v roku 2013 úroveň 4,1 % HDP. Pod pokles prebytku platobnej bilancie v roku 2013 na 1,2 % HDP by sa mal najviac podpísať očakávaný rast deficitu v bilancii výnosov. Po poklese v roku 2013 sa však prebytok salda platobnej bilancie bude opäť zvyšovať.

GRAF 11 - Externé nerovnováhy – zložky salda BÚ PB (% HDP)


Zdroj: NBS, MF SR

GRAF 12 - Štruktúra spotrebiteľskej inflácie – medziročné príspevky zložiek CPI (v p.b.)


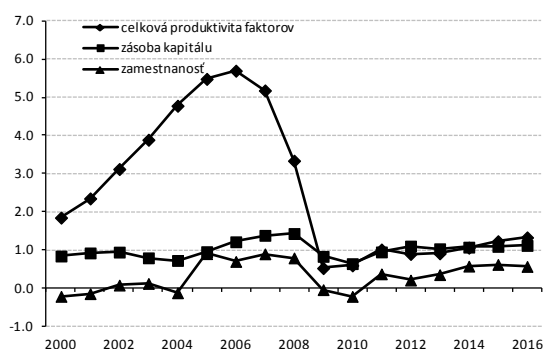
Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

Hlavné riziká prognózy

Hlavné riziká ostatnej prognózy sa odvíjajú od vývoja vonkajšieho prostredia a sú v súčasnosti na negatívnej strane. Dlhová kríza v eurozóne nie je zatiaľ vyriešená a makroekonomické nerovnováhy jej členov pretrvávajú. Napriek súčasnej stabilizácii na finančných trhoch prevláda riziko možného zhoršenia situácie s negatívnym dopadom na našich najvýznamnejších obchodných partnerov. Pozitívne riziká sa odvíjajú od relatívne pozitívneho vývoja predstihových ukazovateľov v Nemecku (IFO, ZEW).

II.4. Cyklický vývoj ekonomiky

Podľa odhadu MF SR sa rast potenciálneho produktu v roku 2012 oproti predchádzajúcemu roku veľmi mierne spomalil. Znížil sa rast rovnovážnej zamestnanosti a produktivity faktorov, naopak mierne stúpol príspevok zásoby kapitálu. Zrýchľovanie potenciálneho rastu v nasledujúcich rokoch by malo byť zapríčinené zrýchľovaním rastu celkovej produktivity faktorov a rastu rovnovážnej zamestnanosti.

GRAF 13 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu (p. b.)


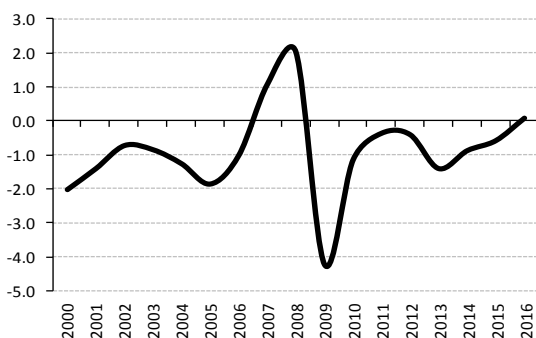
* celková produktivita výrobných faktorov

TAB 4 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu

	Pot. HDP (rast, %)	TFP*	Zásoba kapitálu	Rovnováž. zamestnan.
2008	5,6	3,3	1,4	0,8
2009	1,3	0,5	0,8	0,0
2010	1,0	0,6	0,6	-0,2
2011	2,3	1,0	0,9	0,4
2012	2,2	0,9	1,1	0,2
2013F	2,3	0,9	1,0	0,3
2014F	2,7	1,1	1,1	0,6
2015F	2,9	1,2	1,1	0,6
2016F	3,0	1,3	1,1	0,6

Zdroj: MF SR

V roku 2012 rast reálneho HDP spomalil a ekonomika rástla mierne pomalšie ako odhadovaný potenciálny produkt. Produkčná medzera však zostala na úrovni -0,4 % potenciálneho HDP, rovnako ako v roku 2011. Spomalenie rastu v roku 2013 v dôsledku oslabenia vonkajšieho dopytu však opäť povedie k otvoreniu medzery na úroveň 1,4 % potenciálneho HDP. Počnúc rokom 2014 začne reálny HDP rásť výrazne rýchlejšie ako potenciálny produkt, čo povedie k uzavretiu produkčnej medzery v roku 2016.

GRAF 14 - Vývoj produkčnej medzery
(% potenciálneho HDP)

TAB 5 - Vývoj produkčnej medzery

	HDP*) (reálny rast, %)	Potenciálny HDP (rast, %)	Produkčná medzera (% pot. HDP)
2008	6,6	5,6	2,0
2009	-4,9	1,3	-4,2
2010	4,4	1,0	-1,2
2011	3,2	2,3	-0,4
2012	2,0	2,2	-0,4
2013F	1,2	2,3	-1,4
2014F	2,9	2,7	-0,9
2015F	3,3	2,9	-0,6
2016F	3,6	3,0	0,1

*) Produkčná medzera sa počíta vzhľadom na HDP očistený od vplyvu predzásobenia cigaretami a iné jednorazové efekty.

Zdroj: MF SR

Odhad potenciálneho produktu zo strany MF SR sa v určitých ohľadoch odlišuje od odhadu EK podľa spoločnej metodiky. Keďže pri hodnotení vývoja štrukturálneho salda verejnej správy sú rozhodujúce odhady EK, v nasledujúcej časti sú uvedené aj tieto hodnoty. Vzhľadom na charakter a ciele tohto materiálu sa v nasledujúcich častiach pri výpočte štrukturálneho salda používa práve prístup EK.

BOX 1 - Metodické rozdiely pri výpočte potenciálneho produktu EK vs. MF SR

Rozdiely v metodikách MF SR a EK sa týkajú takmer všetkých zložiek výpočtu, aj keď základná metóda je totožná. Obe inštitúcie počítajú potenciálny produkt pomocou Cobb-Douglasovej produkčnej funkcie. Kým však MF SR počíta potenciálny produkt zo štvrtročných údajov, EK používa ročné dáta.

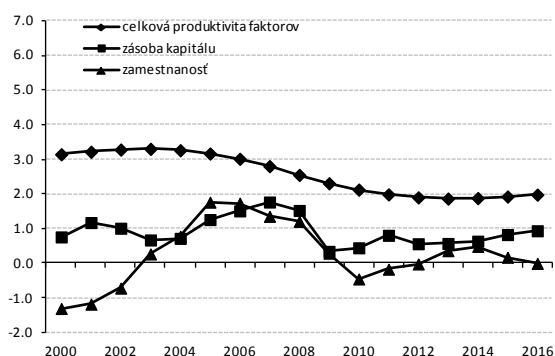
Ďalší rozdiel vyplýva z rôznych podielov výrobných faktorov. EK používa spoločné podiely pre všetky nové členské krajiny – 0,63 pre elasticitu práce a 0,37 pre elasticitu kapitálu. Na druhej strane MF SR odvodzuje podiely faktorov z národných účtov - práca ako podiel kompenzácií zamestnancov (bez živnostníkov) na HDP na úrovni 0,43 a kapitál analogicky na úrovni 0,57 (priemerné hodnoty za roky 1995-2010).

Pri zásobe kapitálu spočíva hlavný rozdiel v pôvodnej hodnote a v miere odpisov. EK pre všetky nové členské krajiny (s výnimkou ČR) odhadla zásobu kapitálu v roku 1995 ako dvojnásobok HDP a používa spoločnú mieru depreciácie na úrovni 5 %. MF SR používa skutočný odhad zásoby kapitálu z roku 1999 od Štatistického úradu a miera odpisov je získaná z ročných národných účtov.

Odhad rovnovážnej zamestnanosti obe inštitúcie získavajú z obyvateľstva v pracovnom veku použitím trendu miery participácie, NAIRU a trendu odpracovaných hodín. Rozdiel však nastáva pri vstupe – MF používa obyvateľstvo vo veku 15 rokov a vyššie, kým EK obyvateľstvo vo veku 15 až 64 rokov.

Rozdiel pri produktivite faktorov (TFP) spočíva najmä v historických dátach. MF SR zvyšuje potenciálny produkt v rokoch 2005-8, aby tak odrážal štrukturálne zmeny v ekonomike, ktoré spoločná metóda EK nedokáže zachytiť. Nadmerne vysokú produkčnú medzeru v rokoch 2007-8, ktorá vyplýva z metódy EK, pritom nepotvrdzujú iné ukazovatele nerovnováhy – saldo BÚ PB, čistá inflácia, jednotkové náklady práce.

Podľa ostatného odhadu EK (február 2013) rast potenciálneho produktu v roku 2012 mierne spomalil na 2,5 %. Mierne klesol príspevok produktivity faktorov a zásoby kapitálu, kým príspevok práce k potenciálnemu produktu sa mierne zvýšil. Rast potenciálneho produktu by mal v roku 2014 dosiahnuť úroveň 3,0 %, okolo ktorej by sa mal pohybovať až do konca prognózovaného obdobia.

GRAF 15 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu (p. b.)


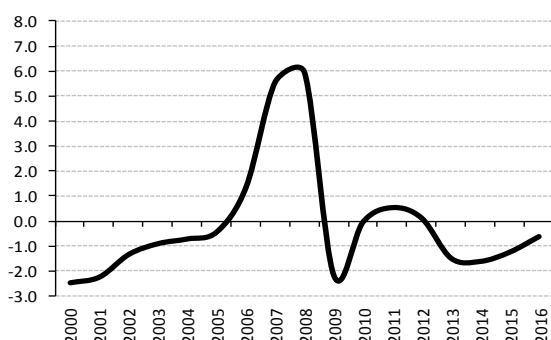
* celková produktivita výrobných faktorov

TAB 6 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu

	Pot. HDP (rast, %)	TFP*	Zásoba kapitálu	Rovnováž. zamestnan.
2008	5,4	2,5	1,5	1,2
2009	3,0	2,3	0,3	0,3
2010	2,1	2,1	0,4	-0,5
2011	2,6	2,0	0,8	-0,2
2012	2,5	1,9	0,6	0,0
2013F	2,8	1,9	0,6	0,4
2014F	3,0	1,9	0,6	0,5
2015F	3,0	1,9	0,8	0,2
2016F	2,9	2,0	0,9	0,0

Zdroj: MF SR

Produkčná medzera bola v tomto prípade vypočítaná použitím posledného odhadu potenciálneho produktu od EK a prognózy reálneho rastu HDP MF SR³. Spomalenie rastu HDP v roku 2012 sa prejavilo v uzatváraní pozitívnej produkčnej medzery, a ďalšie spomalenie v roku 2013 v dôsledku zhoršenia vonkajšieho prostredia bude znamenať otvorenie negatívnej produkčnej medzery až na úrovni -1,5 %. Zrýchlenie rastu v nasledujúcom roku nebude stačiť na dobehnutie rastu potenciálneho produktu, a produkčná medzera sa mierne rozšíri. Zmenšovanie produkčnej medzery začne až s vyšším zrýchlením rastu HDP v rokoch 2015, avšak ani do roku 2016 nebude medzera uzavretá.

GRAF 16 - Vývoj produkčnej medzery (% potenciálneho HDP)

TAB 7 - Vývoj produkčnej medzery

	HDP*) (reálny rast, %)	Potenciálny HDP (rast, %)	Produkčná medzera (% pot. HDP)
2008	6,6	5,4	6,0
2009	-4,9	3,0	-2,2
2010	4,4	2,1	0,0
2011	3,2	2,6	0,5
2012	2,0	2,5	0,1
2013F	1,2	2,8	-1,5
2014F	2,9	3,0	-1,6
2015F	3,3	3,0	-1,2
2016F	3,6	2,9	-0,6

*) Produkčná medzera sa počíta vzhľadom na HDP očistený od vplyvu predzásobenia cigaretami a iné jednorazové efekty.

Zdroj: MF SR

II.5. Porovnanie prognóz MF SR s prognózami ostatných inštitúcií

Nasledujúca tabuľka porovnáva prognózy vybraných makroekonomických ukazovateľov slovenskej ekonomiky v rámci vybraných domácich a zahraničných inštitúcií. Oproti prognózam vydaným v štvrtom kvartáli 2012 (OECD a MMF) predpovedajú prognózy publikované v tomto roku (IFP, EK, NBS) pomalší rast HDP SR v rokoch 2013-2014. Hlavným dôvodom je najmä negatívnejší pohľad na vývoj externého prostredia (oproti predpokladom z jesene 2012), ktorý v úvode roka negatívne ovplyvní investície a exportnú výkonnosť ekonomiky SR. Prognóza MF SR je v súlade so zimnou prognózou EK z februára 2013.

³ Dôvodom je skutočnosť, že ostatná prognóza EK (február 2013) pokrýva iba obdobie do roku 2014.



TAB 8 - Porovnanie prognóz MF SR a ostatných inštitúcií

	Rok 2013	Rok 2014	Rok 2015
Reálny rast HDP (%)			
MF SR	1,2	2,9	3,3
NBS	0,7	2,8	3,8
EK	1,1	2,9	-
OECD	2,0	3,4	-
MMF	2,8	-	-
HICP (%)			
MF SR	2,4	2,5	2,5
NBS	1,9	1,6	1,9
EK	1,9	2,0	-
OECD	2,5	2,4	-
MMF	2,3	-	-
Bežný účet (% HDP)			
MF SR	1,2	1,7	2,4
NBS	2,9	3,8	4,6
EK	0,8	2,0	-
OECD	1,8	3,1	-
MMF	0,3	-	-

Zdroj: MF SR (január 2013), NBS marec 2013), EK (február 2013), OECD (november 2012) a MMF (október 2012)



III. POZÍCIA VEREJNÝCH FINANCIÍ

Po vstupe do eurozóny a integrácii menovej politiky sa rozpočtová politika stala spolu so štrukturálnymi politikami hlavným nástrojom na vyrovnanie vplyvu vnútorných alebo vonkajších šokov na reálnu ekonomiku. Globálna hospodárska kríza viedla k zhoršeniu fiškálnej pozície slovenskej ekonomiky, na základe čoho bolo potrebné pristúpiť k rozsiahlej fiškálnej konsolidácii. Pokračovanie v konsolidácii je základným predpokladom pre stabilizáciu dlhu verejnej správy, ktorá je nevyhnutná pre vytvorenie podmienok na dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti verejných financií.

III.1. Ciele a stratégia politiky

Stratégia rozpočtovej politiky vychádza zo základného cieľa, ktorým je zabezpečenie efektívnych a dlhodobo udržateľných verejných financií, v kontexte starnutia obyvateľstva a pri zohľadnení podmienených záväzkov. Tento cieľ je zakotvený aj v ústavnom zákone o rozpočtovej zodpovednosti⁴.

Hlavným krátkodobým cieľom **pri základnom ekonomickom scenári prezentovanom v tomto programe je znížiť deficit verejnej správy na úroveň 2,9 % HDP v roku 2013 udržateľným spôsobom** a splniť tak požiadavky vyplývajúce z procedúry nadmerného deficitu. Pre dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti verejných financií je potrebné pokračovať v konsolidácii verejných financií aj po roku 2013 tak, aby Slovensko smerovalo k svojmu strednodobému rozpočtovému cieľu v podobe **štrukturálneho deficitu vo výške 0,5 % HDP**.

V nasledujúcich rokoch sa predpokladá pokračovanie znižovania deficitu v súlade s ustanoveniami Paktu stability a rastu a pri rešpektovaní obmedzení daných národnými rozpočtovými pravidlami. Cieľová hodnota deficitu v roku 2014 bola preto stanovená na 2,6 % HDP, v roku 2015 na 2,0 % HDP a v 2016 na 1,3 % HDP.

Ciele salda verejnej správy na roky 2014 a 2015 sú v porovnaní s predchádzajúcim programom stability odlišné, najmä v dôsledku horšieho makroekonomického vývoja. Napriek tomu si ich dodržanie vyžiada vyššie konsolidačné úsilie, než je referenčná hodnota podľa európskych pravidiel 0,5 % HDP ročne. Zároveň platí, že aj predpokladaný rast výdavkov v období rokov 2013 až 2016 bude v súlade s referenčnou hodnotou definovanou preventívnou časťou Paktu stability a rastu.

Dôvodom takto navrhnutých cieľov na roky 2014 až 2016 je aj rešpektovanie obmedzení národných rozpočtových pravidiel, najmä ústavným zákonom definovaných limitov dlhu verejnej správy. V prípade, ak by ciele rozpočtu na roky 2014 a 2015 predpokladali konsolidačné úsilie len na úrovni referenčnej hodnoty paktu vo výške 0,5 % HDP ročne, dlh by v roku 2015 prekročil úroveň 57 % HDP. To by podľa uvedeného zákona znamenalo povinnosť zostavenia vyrovnaného rozpočtu v roku 2017 spojenú s výraznou fiškálnou reštrikciou. Aby sa predišlo takýmto prudkým výkyvom vo fiškálnej politike, potrebná dodatočná konsolidácia sa rozloží medzi roky 2014 a 2015. V roku 2014 by malo dôjsť k zlepšeniu štrukturálnej bilancie o 0,8 % HDP a v nasledujúcom roku o 0,9 % HDP.

Program stability obsahuje aj harmonogram konvergencie smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu⁵. V období po roku 2016 sa uvažuje s konsolidáciou vo výške 0,5 % HDP ročne, čo umožní **splniť strednodobý rozpočtový cieľ v roku 2018**. V porovnaní so situáciou, ak by bola celá konsolidácia navrhnutá iba na úrovni referenčnej hodnoty pre konsolidačné úsilie, sa tento cieľ naplní o rok skôr.

V dôsledku pokračujúcej konsolidácie verejných financií a externe vyvolanej negatívnej produkčnej medzery, ktorá sa však bude postupne uzatvárať, bude vplyv rozpočtovej politiky vlády v období rokov 2013 až 2016 reštriktívny a procyklický. Výnimkou bude rok 2013, kedy by vyššie čerpanie prostriedkov z fondov EÚ mohlo prevýšiť reštriktívny vplyv konsolidácie. **Reštriktívny vplyv fiškálnej politiky na agregátny dopyt dosiahne v období rokov 2013 až 2016 hodnotu v priemere 0,9 % HDP ročne.**

⁴ Ústavný zákon č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti

⁵ Tabuľky s údajmi potrebné pre posúdenie realistikosti harmonogramu konvergencie smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu sú uvedené v prílohe č. 2.



TAB 9 - Základné fiškálne ukazovatele v rokoch 2012 až 2018 (ESA95, % HDP)

	2012O	2013O	2014V	2015V	2016V	2017*	2018*
1. Saldo verejnej správy ⁶	-4,3	-2,9	-2,6	-2,0	-1,3	-0,7	-0,5
2. Cyklická zložka	0,0	-0,5	-0,5	-0,4	-0,2	-0,1	0,0
3. Jednorazové efekty	0,1	0,8	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0
4. Cyklicky upr. saldo bez jednoraz. efektov (MTO) (1-2-3)	-4,5	-3,3	-2,5	-1,6	-1,1	-0,6	-0,5
5. Konsolidačné úsilie (medziročná zmena 4)**	-	1,2	0,8	0,9	0,5	0,5	0,1
6. Rast výdavkov očistených o zmeny v príjmoch (%)	-	-7,7	-0,8	-0,1	-0,6	0,3	2,3
7. Referenčná hodnota rastu výdavkov (%)	-	1,8	1,5	1,5	1,5	-	-
8. Hrubý dlh verejnej správy	52,1	54,8	56,3	56,7	55,9	53,7	51,6
p.m. Saldo VS pri kons. úsilí vo výške 0,5 % HDP ročne	-4,3	-2,9	-2,9	-2,7	-2,0	-1,3	-0,8

Pozn.: * Odhad salda verejnej správy v roku 2017 vyplýva z mechanického prepočtu zlepšenia štrukturálneho salda o 0,5 % HDP ročne a splnenia strednodobého rozpočtového cieľa v podobe štrukturálneho deficitu vo výške 0,5 % HDP v roku 2018. Zjednodušený výpočet platí aj pre hrubý dlh VS, kde sa predpokladá priamy vplyv deficitu na hrubý dlh (t.j. nulová položka zosúladenia deficitu a dlhu).

** (+) reštrikcia, (-) expanzia

O – odhad, V – východiská rozpočtu

Zdroj: MF SR

Konsolidácia verejných financií prebieha v súlade s predpokladmi. Odhaduje sa, že v roku 2012 dosiahol deficit verejnej správy hodnotu 4,3 % HDP, čo je v porovnaní s rozpočtovaným deficitom vo výške 4,6 % HDP zlepšenie o 0,3 p.b. Hlavné negatívne faktory, najmä výpadok daňových a odvodových príjmov v dôsledku horšieho makroekonomického vývoja a prevzatie záväzkov nemocníc, boli kompenzované legislatívnymi zmenami v oblasti daní a odvodov prijatými v rámci konsolidačného balíčka na rok 2013 s vplyvom už v druhej polovici roku 2012 a ďalšími pozitívmi, ako napríklad lepším hospodárením územných samospráv a nižšími výdavkami sociálneho poistenia. Odhaduje sa, že hrubý dlh verejnej správy dosiahol na konci roku 2012 úroveň 52,1 % HDP.

Naplnenie cieľovej hodnoty deficitu verejnej správy na rok 2013 vo výške 2,9 % HDP si v rámci schváleného rozpočtu verejnej správy v porovnaní so scenárom nezmenených politík vyžiadalo prijatie opatrení v celkovej výške 3,3 % HDP. Na základe aktuálneho vývoja sa javí, že sa tento cieľ podarí dosiahnuť. Nižší aktuálny odhad daňových a odvodových príjmov najmä v dôsledku zhoršeného výhľadu makroekonomického vývoja je kompenzovaný predpokladaným pozitívnym vývojom nedaňových príjmov, využitím existujúcej rozpočtovanej rezervy a prijatím dodatočných výdavkových opatrení.

Čo sa týka vývoja v ďalších rokoch, za predpokladu, že by vláda neprijala žiadne dodatočné opatrenia a na saldo verejnej správy by mal vplyv len makroekonomický vývoj – teda za predpokladu nezmenených politík – by sa deficit verejnej správy v roku 2014 najmä v dôsledku poklesu daňových príjmov medziročne zhoršil o 0,7 p. b. na úroveň 3,6 % HDP. V ďalšom roku by zostal na úrovni 3,6 % HDP a v roku 2016 by dosiahol 3,1 % HDP.

Potrebu konsolidačných opatrení zobrazuje nižšie uvedená tabuľka. Na rok 2014 je pre dosiahnutie stanoveného cieľa deficitu verejnej správy na úrovni 2,6 % HDP potrebné uskutočniť opatrenia s celkovým vplyvom 1,0 % HDP, z čoho 0,8 % HDP by mali predstavovať opatrenia s trvalým vplyvom (za predpokladu dodržania plánovaného konsolidačného úsilia). V roku 2015 by malo ísť o dodatočné trvalé opatrenia vo výške 1,0 % HDP. **V takomto prípade by v roku 2016 už nebolo potrebné prijímať žiadne dodatočné opatrenia.**

TAB 10 - Potreba fiškálnych opatrení oproti scenáru bez zmien politík (ESA95, % HDP)

	2014	2015	2016
1. Primárne saldo VS - návrh východísk RVS 2014-2016 - cieľ	-0,7	0,0	0,8
2. Primárne saldo VS - návrh východísk RVS 2014-2016 - bez všetkých opatrení	-1,4	-1,2	-0,3
3. Primárne saldo VS - scenár bez zmien v politikách (NPC)	-1,7	-1,7	-1,0
4. Rozdiel (1-3)	1,0	1,6	1,8
- potreba opatrení s trvalým vplyvom voči NPC (po očistení o jednorazové vplyvy)*	0,8	1,8	1,8

⁶ Podľa ESA 95 ide o položku Čisté požičky poskytnuté/prijaté.



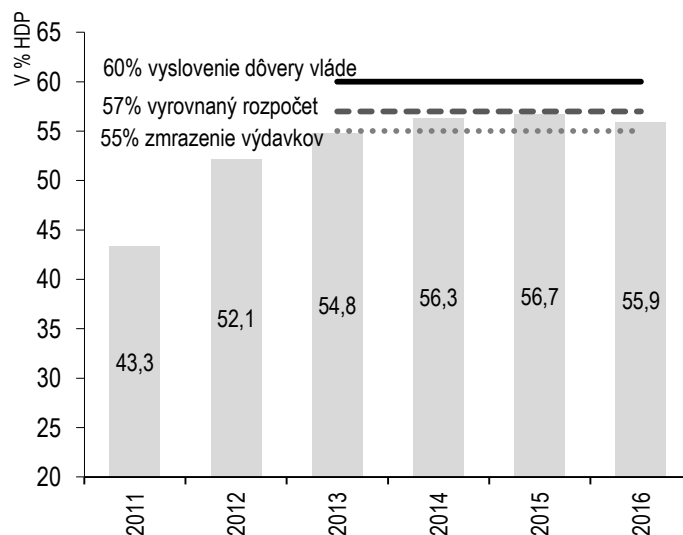
- medziročná zmena (potreba dodatočných trvalých opatrení)	0,8	1,0	0,0
5. Rozdiel (1-2)	0,7	1,2	1,1
- medziročná zmena (potreba dodatočných opatrení)	-	0,5	-0,1
Rozdiel (v mil. eur)	566	969	947
- medziročná zmena (potreba dodatočných opatrení)	-	403	-22
<i>p.m. * jednorazové opatrenia (rozdiel oproti NPC scenáru)</i>	0,2	-0,2	0,0

Zdroj: MF SR

Časť z potrebných opatrení je už zapracovaná v návrhu východísk rozpočtu verejnej správy na roky 2014 – 2016. Zapracované opatrenia predstavujú najmä úspory mzdových výdavkov verejnej správy, úspory v dotáciách a vyššie nedaňové príjmy najmä jednorazového charakteru. **Naplnenie rozpočtového cieľa na rok 2014 si nad rámec uvedených opatrení vyžiada ďalšie opatrenia v celkovej výške 0,7 % HDP a dodatočných 0,5 % HDP v roku 2015. Súčasne platí, že naplnenie stanoveného konsolidačného úsilia a úrovne štrukturálneho salda si vyžaduje opatrenia, ktoré naň vplyvajú, t.j. opatrenia trvalého, nie jednorazového charakteru. Konkrétne opatrenia budú špecifikované v rámci tvorby rozpočtu verejnej správy na roky 2014 až 2016.**

Naplnenie rozpočtovaných cieľov je základným predpokladom pre stabilizáciu podielu dlhu verejnej správy na HDP. Hrubý dlh verejnej správy vzrastie z úrovne 52,1 % HDP na konci roku 2012 na svoju maximálnu úroveň 56,7 % HDP ku koncu roka 2015 (z čoho 2,5 p. b. tvorí podiel záväzkov SR na pomoci Grécku, Portugalsku a Írsku prostredníctvom Európskeho nástroja finančnej stability a 0,8 p. b. vklady do Európskeho mechanizmu stability). V roku 2016 dôjde k jeho miernemu poklesu pod 56 % HDP. Znamená to, že počas celého obdobia bude dlh verejnej správy pod úrovňou referenčnej hodnoty stanoveného paktom, ako aj horným limitom dlhovej brzdy. Takýto vývoj však povedie k spusteniu viacerých sankčných mechanizmov v rámci ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti (bližšie popísané v boxe č. 2).

GRAF 17 – Prognóza hrubého dlhu verejnej správy (% HDP)



Zdroj: MF SR

Dlhová brzda predstavuje významný prvok nového fiškálneho inštitucionálneho rámca zakotveného v ústavnom zákone o rozpočtovej zodpovednosti. Jej naviazanie na ukazovateľ hrubého dlhu však môže byť z dvoch dôvodov problematické. Pravidlo pre hrubý dlh nezohľadňuje fázu hospodárskeho cyklu, a môže preto spôsobovať prisilnú procyklickú fiškálnu reštrikciu, čo potvrdzujú stanovené ciele na roky 2014 a 2015. Zároveň nezohľadňuje vývoj objemu aktív verejnej správy, a teda napríklad súčasnú vyššiu hotovostnú rezervu potrebnú kvoli nejstej situácii na finančných trhoch.



BOX 2 - Uplatnenie ustanovení zákona o rozpočtovej zodpovednosti pri aktuálnej prognóze dlhu

Na základe aktuálneho odhadu hrubý dlh verejnej správy dosiahol na konci roku 2012 úroveň 52,1 % HDP. Znamená to, že po zverejnení a potvrdení jeho skutočnej výšky dňa 22. apríla 2013 ministerstvo financií zašle národnej rade písomné zdôvodnenie výšky dlhu vrátane návrhu opatrení na jeho zníženie.

Prognóza dlhu na roky 2013 až 2016 predpokladá prekročenie ďalších hraníc ústavného zákona spojených so sankciami. Na konci roku 2013 by mal dlh dosiahnuť úroveň 54,8 % HDP, čo znamená prekročenie 53% hranice dlhu. Po zverejnení tejto hodnoty v apríli roku 2014 by vláda mala predložiť na rokovanie národnej rady návrh opatrení, ktorými navrhuje zabezpečiť zníženie dlhu a súčasne sa znížia platy členov vlády na úroveň predchádzajúceho roku.

Hranica 55 % HDP by mala byť prekročená na konci roku 2014, kedy sa odhaduje dlh vo výške 56,3 % HDP, čo by bolo zverejnené pravdepodobne v apríli roku 2015. Znamená to, že okrem predchádzajúceho postupu (prekročenie hranice 53 %) ministerstvo financií od mesiaca nasledujúceho po zverejnení výšky dlhu viaže 3 % z celkových výdavkov štátneho rozpočtu znížených o výdavky na obsluhu štátneho dlhu, prostriedky EU a spolufinancovanie, odvody do rozpočtu EU, transfery Sociálnej poisťovni a výdavky na likvidáciu škôd spôsobených živelnými pohromami. Vláda zároveň nesmie predložiť národnej rade návrh rozpočtu na rok 2016, ktorý obsahuje medziročný nominálny rast výdavkov verejnej správy (okrem výdavkov na správu štátneho dlhu, prostriedkov EU a spolufinancovania, odvodov do rozpočtu EU a výdavkov na likvidáciu škôd spôsobených živelnými pohromami) a územné samosprávy sú povinné schváliť výdavky rozpočtu maximálne vo výške výdavkov rozpočtu predchádzajúceho roka (okrem prostriedkov EU a spolufinancovania a výdavkov na likvidáciu škôd spôsobených živelnými pohromami). Zároveň nie je možné poskytovať prostriedky z rezervy predsedu vlády a z rezervy vlády.

Úroveň dlhu by mala byť aj v nasledujúcich rokoch nad hranicou 55 % HDP, čo by znamenalo povinnosť predkladať rozpočty bez medziročného nominálneho rastu výdavkov až kým dlh neklesne pod uvedenú hranicu (povinnosť viazania výdavkov sa už neuplatní).

Program stability je založený na makroekonomických a daňových prognózach do roku 2016 z januára resp. februára 2013. Makroekonomický scenár ako i prognózované daňové príjmy podliehajú kontrole zo strany odbornej verejnosti prostredníctvom výborov, ktorých členmi sú domáci experti z verejného i súkromného sektora, pričom termíny na zverejňovanie prognóz sú zakotvené v ústavnom zákone o rozpočtovej zodpovednosti. Program stability prezentuje aj odhady vybraných údajov po roku 2016 (harmonogram konvergencie smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu). Ide výlučne o odhady ministerstva financií, pričom tieto neboli posudzované uvedenými výbormi.

III.2. Vývoj salda verejnej správy v roku 2012 a vplyv na rozpočet v roku 2013

Základným predpokladom pre stanovenie adekvátnych a realistických cieľov v rozpočte verejnej správy je posúdenie aktuálnej situácie vo verejných financiách. Táto kapitola preto obsahuje základné informácie o vývoji salda verejnej správy v roku 2012. Okrem toho sú tu popísané aj opatrenia, ktoré sa prijali v priebehu roku 2012 so zámerom naplniť konsolidačný cieľ v roku 2013 a vytvoriť podmienky na ďalšie pokračovanie v konsolidácii. Na záver sú poskytnuté aktuálne informácie o vývoji v roku 2013.

III.2.1. Saldo verejnej správy v roku 2012

Hlavný rozpočtový cieľ vlády na rok 2012 bol stanovený v rámci rozpočtu verejnej správy na roky 2012 až 2014 v podobe deficitu verejnej správy vo výške 4,6 % HDP. Odhaduje sa, že deficit dosiahol úroveň 4,3 % HDP, čo znamená zlepšenie v porovnaní s rozpočtom o 0,3 % HDP.



TAB 10 - Saldo verejnej správy v roku 2012 (ESA 95)

	mil. eur	% HDP
1. Saldo VS - rozpočet	-3 324	-4,64
Daňové príjmy a odvody verejnej správy	-393	-0,55
- výpadok príjmov	-682	-0,95
- legislatívne zmeny (balíček 2013)	288	0,40
Jednorazové nedaňové príjmy (licencie, digitálna dividenda)	-64	-0,09
Transakcie súvisiace s rozpočtom EÚ	365	0,51
- úspora na spolufinancovaní	221	0,31
- úspora výdavkov súvisiacia s čerpaním OP Doprava	120	0,17
- odvod do rozpočtu EÚ	24	0,03
Územná samospráva	241	0,34
- nedaňové príjmy a transfery územných samospráv	190	0,27
- výdavky územných samospráv	51	0,07
Zdravotníctvo	-18	-0,02
- nižšie čerpanie výdavkov zdravotného poistenia	138	0,19
- splátka záväzku voči akcionárom a splátka súkromného úveru	-76	-0,11
- prevzatie dlhu zdravotníckych zariadení	-80	-0,11
Sociálna poisťovna - nižšie výdavky poistenia	69	0,10
Ostatné zmeny	16	0,02
2. Saldo VS - odhad	-3 107	-4,35
z toho: vplyv zmeny nominálneho HDP (p. b.)		-0,01

Pozn.: (+) indikuje zlepšenie a (-) zhoršenie salda verejnej správy

Zdroj: MF SR

Daňové a odvodové príjmy verejnej správy⁷ sa v porovnaní s rozpočtom znížili o 393 mil. eur (0,6 % HDP). Tento negatívny vplyv bol zmiernený legislatívnymi zmenami prijatými s predstihom v rámci konsolidačného balíčka na rok 2013 (zníženie sadzby odvodov do II. piliera dôchodkového systému a jeho otvorenie, zvýšenie osobitného a zavedenie mimoriadneho odvodu v bankovom sektore a zavedenie osobitného odvodu z podnikania v regulovaných odvetviach). Odhaduje sa, že dodatočné príjmy z týchto opatrení dosiahli 288 mil. eur (0,4 % HDP). Trvalé zvýšenie príjmov predstavovalo 171 mil. eur.

Znamená to, že výpadok daňových a odvodových príjmov po očistení o vplyvy uvedených legislatívnych zmien, dosiahol v porovnaní s rozpočtom 682 mil. eur (1,0 % HDP). Na tomto výpadku sa v najväčšej miere podieľali výnosy dane z pridanej hodnoty (pokles o 389 mil. eur, t.j. 0,5 % HDP), daň z príjmov právnických osôb (pokles o 171 mil. eur, t.j. 0,2 % HDP) a spotrebné dane (pokles o 99 mil. eur, t.j. 0,1 % HDP).

V rámci **jednorazových nedaňových príjmov** došlo v porovnaní s rozpočtom k výpadku vo výške 64 mil. eur (0,1 % HDP). Nenaplnil sa rozpočtovaný príjem z predĺženia licencií telekomunikačným operátorom vo výške 24 mil. eur, keďže k zaplateniu došlo už na konci roku 2011. Rovnako sa nenaplnil príjem z digitálnej dividendy vo výške 40 mil. eur, keďže v roku 2012 sa neuskutočnil predaj voľných frekvencií.

Transakcie súvisiace s rozpočtom EÚ mali pozitívny vplyv na saldo vo výške 365 mil. eur (0,5 % HDP). Vzhľadom k nižšiemu čerpaniu fondov EÚ, iba na úrovni 65 % oproti predpokladom v rozpočte sa znížil objem výdavkov na spolufinancovanie o 221 mil. eur. V nadväznosti na to došlo aj k úsporám v investičných výdavkoch nad rámec spolufinancovania v Operačnom programe Doprava vo výške 120 mil. eur. Zároveň sa dosiahol nižší odvod do rozpočtu EÚ o 24 mil. eur.

V prípade **územných samospráv⁸** došlo k úsporám výdavkov v sume 51 mil. eur a súčasne sa zvýšili ich nedaňové príjmy a príjmy z transferov (najmä príjmy z grantov a administratívnych poplatkov) v porovnaní s rozpočtom o 190 mil. eur.

⁷ Porovnávajú sa iba odvody od ekonomicky aktívneho obyvateľstva a dlžné poistné, vzhľadom k tomu, že len tieto majú vplyv na saldo verejnej správy.

⁸ Vývoj daňových príjmov územných samospráv je zachytený v položke daňové príjmy verejnej správy.



Došlo k nižšiemu čerpaniu **výdavkov zdravotného poistenia** vo výške 138 mil. eur (0,2 % HDP). Toto pozitívum však bolo kompenzované započítaním **úhrady záväzku voči akcionárom** vo výške 50 mil. eur a **splátky istiny súkromného úveru** vo výške 25,8 mil. eur do výdavkov verejnej správy. Súčasne došlo k **prevzatiu záväzkov zdravotníckych zariadení** v celkovej výške 130 mil. eur. Vzhľadom na to, že v rozpočte sa uvažovalo s prevzatím záväzkov vo výške 50 mil. eur, výsledný negatívny vplyv v porovnaní s rozpočtom dosiahol 80 mil. eur (0,1 % HDP).

Sociálna poisťovňa dosiahla v porovnaní s rozpočtom nižšie výdavky poistenia vo výške 69 mil. eur (0,1 % HDP) z dôvodu nižších nárokov na predčasné starobné dôchodky. Zníženie výdavkov je spôsobené nižším počtom a nižšou priemernou výškou novopriznávaných predčasných starobných dôchodkov oproti predpokladom pri tvorbe rozpočtu.

III.2.2. Rozpočet verejnej správy na rok 2013 a prijaté opatrenia

V rozpočte verejnej správy bola na rok 2013 stanovená cieľová hodnota deficitu verejnej správy vo výške 2,9 % HDP. Pri zostavovaní rozpočtu a návrhu konsolidačných opatrení sa vychádzalo z vývoja verejných financií za predpokladu nezmenených politík (postup zostavenia scenára bez zmien v politikách bol popísaný v Programe stability 2012 až 2015). V takomto prípade by deficit verejnej správy dosiahol v roku 2013 hodnotu 6,3 % HDP. Rozdiel medzi úrovňou za predpokladu nezmenených politík a cieľovou hodnotou predstavuje 3,3 % HDP, čo vymedzilo rozsah opatrení potrebných na splnenie rozpočtového cieľa.

TAB 11 - Opatrenia obsiahnuté v RVS na rok 2013 (ESA 95, rozdiel voči NPC scenáru*)

	v mil. eur	v % HDP
1. Zvýšenie a zosúladienie MVZ sociálneho a zdravotného poistenia	126	0,2
2. Zvýšenie odvodovej povinnosti SZČO a iné zmeny	69	0,1
3. Zavedenie odvodovej povinnosti na príjmy z dohôd	132	0,2
4. Zmeny v II. pilieri	737	1,0
5. Rozšírenie osobitného odvodu v bankovom sektore	85	0,1
6. Zavedenie dočasného odvodu z podnikania v regul. odvetviach	77	0,1
7. Zmeny v sadzbách daní z príjmov	351	0,5
8. Ponechanie úhrady za služby verejnosti poskytované Rozhlasom a televíziou Slovenska	74	0,1
9. Ostatné daňové zmeny	69	0,1
10. Granty obcí a VÚC	-134	-0,2
11. Príjem z digitálnej dividendy	130	0,2
12. Zníženie osobných výdavkov v štátnom rozpočte	91	0,1
13. Mzdy v regionálnom školstve	-68	-0,1
14. Zníženie výdavkov štátneho rozpočtu na tovary a služby	230	0,3
15. Ostatné zmeny v štátnom rozpočte (bežné transfery a kapitálové výdavky)	143	0,2
16. Úspora výdavkov v územnej samospráve	427	0,6
17. Zvýšenie výdavkov v zdravotníctve v nadväznosti na zvýšenie príjmov	-137	-0,2
18. Nový systém financovania zásob ropy	198	0,3
19. Úspory výdavkov ostatných subjektov VS	101	0,1
20. Rezerva na krytie nenaplnenia predpokladu príjmov spojených s otvorením II. piliera	-229	-0,3
Spolu	2 470	3,3
<i>p.m. Nominálne HDP v mil. eur</i>	73 826	

Pozn. : *Ide o NPC scenár pripravený v čase finalizácie rozpočtu verejnej správy v novembri 2012, t.j. vychádzal z v tom čase aktuálneho odhadu salda verejnej správy na rok 2012.

Zdroj: MF SR



1. Zvýšenie a zosúladienie maximálneho vymeriavacieho základu

Od 1. januára 2013 sa zosúladiť a zvýšili maximálne vymeriavacie základy pre platenie poisťného na sociálne (s výnimkou úrazového poisťovania, ktoré nemá strop) a zdravotné poisťovanie vo výške 5-násobku priemernej mzdy. Zvýšenie maximálnych vymeriavacích základov sa neprejaví vo vyšších nárokoch na dávky.

2. Zvýšenie odvodovej povinnosti samostatne zárobkovo činných osôb (SZČO) a iné zmeny

Od 1. januára 2013 sa zároveň zvýšil aj minimálny vymeriavací základ SZČO zo súčasnej úrovne 44,2 % priemernej mzdy na úroveň 50 % priemernej mesačnej mzdy. Zvýšil sa aj vymeriavací základ na zdravotné poisťovanie pre samoplatiteľov zdravotného poisťovania.

3. Zavedenie odvodovej povinnosti na príjmy z dohôd

Zamestnanci s príjmom z dohôd platia od 1. januára 2013 rovnaké odvody ako zamestnanci v pracovnom pomere. Výnimky sa vzťahujú na študentov a invalidných dôchodcov, ktorí sú zaťažení symbolickými odvodmi na garančné a úrazové poisťovanie. Oslobodenie sa vzťahuje aj na poberateľov starobných dôchodkov.

4. Zmeny v II. pilieri

Výraznejšie zmeny sa udiali v II. pilieri, kde sa od 1. septembra 2012 znížili sa príspevky z 9 % na 4 %. Od roku 2017 sa predpokladá každoročný nárast sadzby do II. piliera o 0,25 p. b., pokiaľ príspevky nedosiahnu úroveň 6 % v roku 2025. Rovnako došlo od 1. septembra 2012 do 31. januára 2013 k otvoreniu II. piliera. S cieľom kompenzovať zníženie sadzby sa umožnilo aj dobrovoľne prispievať do II. piliera z vlastných prostriedkov. Tieto príspevky boli daňovo zvýhodnené do výšky 2 % z maximálneho vymeriavacieho základu.

5. Rozšírenie osobitného odvodu v bankovom sektore

Od 1. septembra 2012 sa rozšírila základňa pre výpočet osobitného odvodu aj o hodnotu chránených vkladov, ktoré boli doposiaľ vyňaté. Sadzba odvodu sa bude postupne znižovať v závislosti od výšky naakumulovaných odvodov a celkových aktív bankového sektora. V prvom kroku (ak celková suma uhradených odvodov dosiahne 500 mil. eur) sa sadzba odvodu zníži z 0,4 % na 0,2 %, pričom sadzba môže klesnúť aj na nulu. Zákon zároveň predpokladá, že ak klesnú celkové aktíva bankového sektora pod istú hranicu, sadzba sa následne zvýši.

6. Zavedenie dočasného odvodu z podnikania v regulovaných odvetviach

Od 1. októbra 2012 sa zaviedol odvod z podnikania v regulovaných odvetviach. Týka sa spoločností, ktorých výnosy z regulovanej činnosti dosiahli aspoň 50 % jej celkových výnosov a ktorých hospodársky výsledok prevyšuje 3 mil. eur. Opatrenie platí dočasne na roky 2012 a 2013.

7. Zmeny v sadzbách daní z príjmov

Od 1. januára 2013 platí druhá sadzba dane z príjmov fyzických osôb vo výške 25 %. Táto sadzba dane sa v roku 2013 uplatní od hrubého mesačného príjmu na úrovni približne 3 311 eur. Pri dani z príjmu právnických osôb sa zvýšila sadzba dane z 19 % na 23 %.

8. Ponechanie úhrad za služby verejnosti poskytované Rozhlasom a televíziou Slovenska

Rozhlas a televízia Slovenska bude naďalej financovaný z úhrad za služby verejnosti poskytované Rozhlasom a televíziou Slovenska. V roku 2011 bola schválená zmena, ktorá predpokladala výlučné financovanie zo štátneho rozpočtu. V rámci konsolidačných opatrení došlo k ponechaniu pôvodného systému úhrad.

9. Ostatné daňové zmeny

Ostatné zmeny sa týkajú najmä zvýšenia minimálnej sadzby spotrebnej dane z cigariet a úpravy ostatných sadzieb tabakových výrobkov. V oblasti správnych poplatkov sa zvýšenie dotklo poplatku pri registrácii automobilov a viacerých správnych a súdnych poplatkov. Opatrenie zahŕňa aj zvýšenie odvodov z číselných lotérií a zmeny v zdaňovaní hazardných hier. Ďalšie zmeny sa týkajú zavedenia osobitnej sadzby pre vybraných ústavných činiteľov vo výške 5 %, obmedzenie nezdaniteľnej časti základu dane na manželku resp. manžela, oslobodenie deputátov (určitých nepeňažných príjmov), oslobodenie príjmov z predaja majetku územných samospráv a zmeny v spôsobe zdaňovania dlhopisov.



10. Granty obcí a VÚC

Súčasťou príjmov verejnej správy sú aj príjmy územných samospráv z grantov (ide o zahraničné granty okrem fondov EÚ), ktoré sa však nerozpočtujú pri tvorbe rozpočtu. V prípade skutočného čerpania grantov dochádza k pozitívnemu vplyvu.

11. Príjem z digitálnej dividendy

Vyššie nedaňové príjmy sa v rámci rozpočtu predpokladali aj z digitálnej dividendy, t. j. predaja frekvencií uvoľnených po prechode z analógového na digitálne televízne vysielanie v sume 130 mil. eur. Ide o jednorazový príjem štátneho rozpočtu.

12. Zníženie osobných výdavkov v štátnom rozpočte

V kapitolách štátneho rozpočtu došlo v porovnaní s rozpočtom na rok 2012 ku zníženiu osobných výdavkov o 5 %, ktoré sa týka väčšiny zamestnancov v štátnozamestnaneckom pracovnom pomere. Pokles sa netýka zamestnancov regionálneho školstva, Finančnej správy SR a ústavných činiteľov. V prípade ústavných činiteľov (s výnimkou ústavných sudcov, sudcov a prokurátorov) a štátnych zamestnancov vo verejných funkciách došlo k zmrazeniu plátov na úrovni roka 2012. Ústavní sudcovia, sudcovia a prokurátori majú zabezpečenú zmenu miezd v súlade s predpokladaným vývojom priemernej nominálnej mesačnej mzdy.

13. Zvýšenie miezd v regionálnom školstve

Od 1. januára 2013 schválila vláda 5% zvýšenie tarifných plátov pedagogickým aj nepedagogickým zamestnancom regionálneho školstva.

14. Zníženie výdavkov štátneho rozpočtu na tovary a služby

V prípade výdavkov štátneho rozpočtu na tovary a služby došlo k plošnému 10% zníženiu z úrovne schváleného rozpočtu roka 2012.

15. Ostatné zmeny v štátnom rozpočte

Ostatné zmeny zahŕňajú najmä úspory kapitálových výdavkov, v menšej miere ide o úspory z bežných transferov štátneho rozpočtu.

16. Úspora výdavkov v územnej samospráve

Vláda SR podpísala so Združením miest a obcí Slovenska (ZMOS) a Združením samosprávnych krajov (SK8) Memorandum o spolupráci pri uplatňovaní rozpočtovej politiky orientovanej na zabezpečenie finančnej stability verejného sektora na rok 2013. V zmysle memoranda by malo dôjsť k poklesu výdavkov v rozpočtoch obcí a VÚC na rok 2013 oproti schváleným rozpočtom na rok 2012. Predpokladaná úspora je v rozsahu 5 % osobných výdavkov a 10 % výdavkov na tovary a služby. V rozpočtoch miest a obcí sa táto úspora dotýka obcí s počtom obyvateľov nad 2 000. Ostatné obce s menším počtom obyvateľov by mali mať výdavky maximálne na úrovni ich schválených rozpočtov na rok 2012.

17. Zvýšenie výdavkov v zdravotníctve v nadväznosti na zvýšenie príjmov

Legislatívne zmeny v rámci novely zákona o sociálnom poistení (najmä zvýšenie maximálnych vymeriavacích základov) by mali zvýšiť príjmy zdravotných poisťovní o 137 mil. eur. V rozpočte sa predpokladá, že tieto dodatočné príjmy budú sprejádzané aj vyššími výdavkami, t.j. celkový vplyv na saldo bude neutrálny.

18. Nový systém financovania zásob ropy

Predpokladá sa postupný nábeh na nový systém spravovania núdzových zásob ropy a ropných produktov. Išlo by o prechod činností vykonávaných Správou štátnych hmotných rezerv na spoločnosť mimo sektora verejnej správy. Pozitívne vplyvy v porovnaní so scenárom nezmenených politik vychádzajú z predpokladu predaja naakumulovaných zásob ropy tomuto subjektu a úspor na strane výdavkov, keďže na základe smernice Rady č. 2009/119 sa zaviedol nový spôsob výpočtu núdzových zásob, ktorý by znamenal povinnosť navýšiť núdzové zásoby nad rámec súčasného stavu.

19. Zmeny výdavkov ostatných subjektov VS

Ide o úspory výdavkov ostatných subjektov verejnej správy, pričom v najväčšej miere sa na nich podieľa Environmentálny fond, Sociálna poisťovňa a príspevkové organizácie.



20. Rezerva na krytie nenaplnenia predpokladu príjmov spojených s otvorením II. piliera

V rozpočte je zahrnutá rezerva, ktorá slúži na krytie prípadných výpadkov príjmov spojených s otvorením II. piliera. Vznikla najmä v dôsledku neistoty ohľadom počtu ľudí, ktorí sa rozhodnú prestúpiť výlučne do priebežného dôchodkového piliera a jeho rozloženia medzi rokmi 2012 a 2013.

III.2.3. Aktuálny vývoj v roku 2013

Aktuálny vývoj v roku 2013 bol odhadnutý na základe aktualizácie makroekonomickej a daňovej prognózy a vývoja ostatných zložiek rozpočtu verejnej správy, vrátane už uskutočnených opatrení. Na základe neho možno konštatovať, že vládou stanovený cieľ **deficitu verejnej správy vo výške 2,9 % HDP by mal byť dodržaný**. Existujú však určité riziká spojené s plnením rozpočtu, čo si vyžaduje jeho dôsledný monitoring a prípadnú reakciu vlády. **Vzhľadom na dôležitosť tohto cieľa je vláda odhodlaná prijať v prípade potreby v priebehu roka dodatočné opatrenia, ktoré povedú k naplneniu rozpočtového cieľa na rok 2013.**

TAB 12 - Vývoj v roku 2013 (ESA 95)

	mil. eur	% HDP
1. Saldo VS - rozpočet	-2 187	-2,94
- Zníženie odhadu daňových príjmov	-361	-0,49
- Skutočný výsledok z otvorenia II piliera (dodatočné príjmy)	4	0,01
- Vyššie dividendy z SPP	60	0,08
- Vyššie dividendy z SEPS	9	0,01
- Zrušenie rezervy na otvorenie II. piliera	229	0,31
- Kompenzácia hotovostného výpadku odvodov verejného zdravotného poistenia na výdavkoch	39	0,05
- Úspora výdavkov súvisiacich s OP Doprava	42	0,06
- Ostatné úspory výdavkov	10	0,01
- Výdavky na opravy ciest	-16	-0,02
2. Saldo VS - aktuálny odhad	-2 170	-2,94
<i>p.m. zmena salda v dôsledku zmeny nominálneho HDP (2-1)</i>	16	0,02

Pozn.: (+) znamená pozitívny vplyv a (-) negatívny vplyv na saldo VS

Zdroj: MF SR

Aktualizácia makroekonomickej a daňovej prognózy viedli k **zníženiu odhadu daňových príjmov** v porovnaní s rozpočtom o **361 mil. eur**⁹. Tento výpadok bol čiastočne zmiernený **skutočným vplyvom otvorenia II. piliera na verejné financie**¹⁰, a to dodatočnými príjmami vo výške 4 mil. eur. Súčasne vplyvom **zníženia odhadu nominálneho HDP** si zachovanie totožného cieľa deficitu verejnej správy vyjadreného v pomere k HDP vyžiada dodatočné opatrenia vo výške 16 mil. eur. Celkovo v dôsledku uvedených zmien vznikla **potreba opatrení vo výške 373 mil. eur**.

V prípade **nedaňových príjmov** sa očakáva **pozitívny vplyv vo výške 69 mil. eur**. Pozitívom pre rozpočet by mali byť **vyššie príjmy z dividend** z podnikov s majetkovou účasťou štátu (SPP a SEPS) **v celkovej výške 69 mil. eur**.

Ostatné úspory v celkovej výške 304 mil. eur sa týkajú výdavkovej strany rozpočtu. Ide o:

- **zrušenie rezervy rozpočtu** súvisiacu s otvorením II. piliera dôchodkového systému vo výške **229 mil. eur**,
- **zníženie výdavkov verejného zdravotného poistenia** v nadväznosti na zníženie odhadu príjmov zo zdravotného poistenia vo výške **39 mil. eur**,

⁹ Negatívny vplyv aktualizácie konsolidačného balíčka na rok 2013 najmä v nadväznosti na makroekonomický vývoj predstavuje 92 mil. eur z uvedenej sumy.

¹⁰ Vplyv otvorenia II. piliera dôchodkového systému je zahrnutý v odhade daňových príjmov. V čase aktualizácie daňovej prognózy však ešte neboli k dispozícii skutočné údaje, t.j. dodatočné príjmy vo výške 4 mil. eur predstavujú rozdiel voči vplyvu, ktorý sa očakával v čase aktualizácie daňovej prognózy.



- úsporu výdavkov na vyvolané investície súvisiace s projektmi Operačného programu Doprava vo výške 42 mil. eur,
- ostatné úsporné opatrenia v celkovej výške 10 mil. eur,
- súčasne došlo k navýšeniu výdavkov na opravy ciest v pôsobnosti územných samospráv vo výške 16 mil. eur.

Okrem rizík vyplývajúcich z makroekonomického vývoja s vplyvom na príjmy verejnej správy spočívajú riziká rozpočtu najmä v potenciálnom negatívnom vplyve presunutých limitov výdavkov z predchádzajúceho roka a hospodárenia nemocníc a územnej samosprávy.

III.3. Strednodobý rozpočtový výhľad

Vláda SR pripravila návrh východísk rozpočtu verejnej správy na roky 2014 až 2016, v ktorom definovala rozpočtové ciele na toto obdobie. Na rok 2014 sa predpokladá deficit verejnej správy vo výške 2,6 % HDP. Na roky 2015 a 2016 boli stanovené rozpočtové ciele v podobe deficitu verejnej správy vo výške 2,0 % HDP a 1,3 % HDP.

Cieľom tejto časti je vyčíslíť vplyv opatrení zapracovaných do východísk rozpočtu a stanoviť veľkosť potrebných dodatočných opatrení, ktoré by umožnili naplnenie rozpočtových cieľov. Základnou podmienkou je splnenie rozpočtového cieľa v roku 2013, ktorým je deficit verejnej správy vo výške 2,9 % HDP. Následne možno na základe scenára, ktorý nepredpokladá žiadne zmeny v hospodárskych politikách, odhadnúť, aké by boli hodnoty salda verejnej správy v strednodobom horizonte. Pri porovnaní tohto scenára s cieľovými hodnotami salda verejnej správy možno vyčíslíť potrebu prijatia dodatočných opatrení.

III.3.1. Scenár za predpokladu nezmenených politík

Východiskom pre odhad scenára nezmenených politík bol **aktuálny odhad deficitu verejnej správy v roku 2013 vo výške 2,9 % HDP**. Za predpokladu, že by nedošlo k žiadnym zmenám v hospodárskych politikách, deficit verejnej správy by dosiahol v rokoch 2014 a 2015 úroveň 3,6 % HDP, pričom v roku 2016 by klesol na 3,1 % HDP. Ak odhliadneme od zmien v úrokových nákladoch, primárny deficit by sa za predpokladu nezmenených politík najprv zhoršil z hodnoty 1,0 % HDP v roku 2013 na 1,7 % HDP v rokoch 2014 a 2015. V roku 2016 by došlo k jeho zlepšeniu na 1,0 % HDP.

TAB 13 – Bilancia verejnej správy – scenár bez zmien politík v rokoch 2014 – 2016 (ESA95, % HDP)

	2013 O	2014	2015	2016
CELKOVÉ PRÍJMY*	32,5	31,0	30,4	30,0
Daňové príjmy	15,5	15,1	14,7	14,7
Daň z príjmu fyzických osôb	2,6	2,7	2,7	2,7
Daň z príjmu právnických osôb	2,7	2,7	2,7	2,7
Daň z príjmov vyberaná zrážkou	0,3	0,2	0,3	0,3
Daň z pridanej hodnoty	5,9	5,8	5,5	5,5
Spotrebné dane	2,7	2,6	2,5	2,4
Dane z medzinárodného obchodu a transakcií	0,0	0,0	0,0	0,0
Majetkové dane a ostatné dane	1,4	1,1	1,1	1,0
Poistné na zdravotné a sociálne poistenie	13,3	12,7	12,6	12,6
Nedaňové príjmy	3,7	3,1	3,0	2,7
Granty a transfery	0,1	0,1	0,1	0,0
VÝDAVKY SPOLU*	35,5	34,6	34,0	33,1
Bežné výdavky	33,3	32,5	32,2	31,7
Výdavky na mzdy vrátane poistného	5,9	5,9	5,9	5,9
Tovary a služby	9,2	8,8	8,6	8,5
- Zdravotnícke zariadenia	5,1	4,9	4,9	4,8



Dotácie a transfery	16,3	15,9	15,7	15,2
Splácanie úrokov	2,0	1,9	2,0	2,1
Kapitálové výdavky	1,3	1,4	1,3	0,9
Obstaranie kapitálových aktív	0,8	0,8	0,8	0,8
Kapitálové transfery	0,5	0,6	0,5	0,2
Spolufinancovanie	0,8	0,8	0,5	0,4
SALDO VEREJNEJ SPRÁVY	-2,9	-3,6	-3,6	-3,1
PRIMÁRNE SALDO VEREJNEJ SPRÁVY	-1,0	-1,7	-1,7	-1,0
<i>p. m. Saldo VS – cieľ</i>	-2,9	-2,6	-2,0	-1,3
<i>Primárne saldo VS – cieľ</i>	-1,0	-0,7	0,0	0,8
<i>* Bez EÚ fondov</i>	4,8	4,3	3,2	2,7

Pozn.: O - odhad

Zdroj: MF SR

Pri porovnaní tohto scenára s cieľovými hodnotami salda verejnej správy možno vidieť rozsah opatrení, ktoré je potrebné uskutočniť. Sledovanie výšky salda verejnej správy môže byť skreslené, keďže v prípade dosiahnutia cieľových hodnôt dôjde aj k súčasnému zníženiu úrokových nákladov dlhu v porovnaní so scenárom bez zmien v politikách. Z tohto dôvodu je vhodnejšie porovnávať primárne saldo, t.j. saldo verejnej správy očistené o úrokové náklady dlhu. Na základe toho je možné konštatovať, že bude potrebné prijať opatrenia na zlepšenie primárneho salda verejnej správy celkovo o 811 mil. eur v roku 2014, o 1 346 mil. eur v roku 2015 a o 1 571 mil. eur v roku 2016. Ide o ilustráciu kumulatívnej sumy opatrení voči scenáru bez zmien politik, čo znamená, že v prípade prijatia trvalých (štrukturálnych) opatrení sa potreba dodatočných opatrení v nasledujúcich obdobiach znižuje o sumu už prijatých opatrení.

TAB 14 - Porovnanie scenára bez zmien politik s cieľovými hodnotami (ESA95, % HDP)

	2014	2015	2016
1. Primárne saldo VS – návrh východísk RVS 2014-2016 - cieľ	-0,7	0,0	0,8
2. Primárne saldo VS – scenár bez zmien v politikách	-1,7	-1,7	-1,0
Celková potreba opatrení (1-2)	1,0	1,6	1,8
- v mil. eur	811	1 346	1 571

Zdroj: MF SR

III.3.2. Popis a kvantifikácia opatrení na dosiahnutie fiškálnych cieľov

Predchádzajúca časť kvantifikovala rozsah opatrení, ktoré je potrebné prijať, aby sa naplnili rozpočtové ciele. Na ich základe bol pripravený návrh východísk rozpočtu verejnej správy na roky 2014 až 2016, v ktorom sú zapracované nasledovné hlavné opatrenia:

1. Príjmy z predaja núdzových zásob ropy

Vo východiskách rozpočtu dochádza k zmene v plánovanom odpredaji núdzových zásob ropy subjektu mimo verejnej správy, ktorý ich bude spravovať. V rozpočte verejnej správy na roky 2013-2015 sa predpokladalo, že tieto zásoby sa predajú v priebehu rokov 2013 až 2015. V súčasnosti sa očakáva ich odpredaj už v priebehu rokov 2013 a 2014. Pre rok 2013 to znamená príjem na rovnakej úrovni ako predpokladá schválený rozpočet verejnej správy. V roku 2014 sa oproti scenáru nezmenených politik zvýšia príjmy o 160 mil. eur. Naopak v roku 2015 sa zaznamená výpadok v rovnakej výške.

2. Ostatné zmeny v príjmoch

Ostatné zmeny v príjmoch súvisia najmä s nárastom administratívnych príjmov v porovnaní so scenárom nezmenených politik v prípade verejných vysokých škôl a územnej samosprávy.

3. Úspory v mzdách vo verejnej správe

V návrhu východísk rozpočtu verejnej správy sa v rokoch 2014 až 2016 uvažuje so zmrazením miezd na úrovni rozpočtu roku 2013. Z tohto opatrenia sa očakávajú najvýznamnejšie úspory v porovnaní so



scenárom nezmenených politík, t.j. v rozpätí približne od 100 mil. eur v roku 2014 až po 500 mil. eur v roku 2016.

4. Zníženie vybraných dotácií

V rokoch 2014 až 2016 sa v porovnaní so scenárom nezmenených politík predpokladajú nižšie dotácie v sume približne 50 až 66 mil. eur ročne.

5. Zmeny v kapitálových výdavkoch obcí

V roku 2014 sa uskutočnia voľby na komunálnej úrovni, čo sa vo východiskách rozpočtu odráža vo vyšších kapitálových výdavkoch v danom roku. Naopak v roku 2015 sa očakáva mierne utlmenie investičných aktivít týchto subjektov.

TAB 15 - Opatrenia zapracované do návrhu východísk rozpočtu VS 2014 – 2016 (ESA95)*

	mil. eur			% HDP		
	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Príjmové opatrenia	181	-113	78	0,2	-0,1	0,1
- príjmy z predaja núdzových zásob ropy	160	-160	0	0,2	-0,2	0,0
- ostatné zmeny	21	47	78	0,0	0,1	0,1
Výdavkové opatrenia	63	489	546	0,1	0,6	0,6
- úspory na mzdách	104	302	507	0,1	0,4	0,6
- štátny rozpočet	78	164	252	0,1	0,2	0,3
- ostatné subjekty VS	27	138	255	0,0	0,2	0,3
- zníženie vybraných dotácií	50	60	66	0,1	0,1	0,1
- zmeny v kapitálových výdavkoch obcí	-93	94	-51	-0,1	0,1	-0,1
- ostatné zmeny	2	33	24	0,0	0,0	0,0
SPOLU	245	376	624	0,3	0,5	0,7
- jednorazové opatrenia	160	-160	0	0,2	-0,2	0,0
- ostatné opatrenia	85	536	624	0,1	0,7	0,7

Pozn.: (+) indikuje zlepšenie a (-) zhoršenie salda v metodike ESA 95

* voči scenáru bez zmeny politík (tzv. „no-policy change“ scenár) vychádzajúceho z aktuálneho odhadu salda verejnej správy na rok 2013 (prezentovaný v časti III.2.3)

Zdroj: MF SR

Celkový vplyv týchto opatrení na saldo verejnej správy dosahuje 0,3 % HDP v roku 2014, 0,5 % HDP v roku 2015 a 0,7 % HDP v roku 2016 v porovnaní so scenárom bez zmien v politikách.

TAB 16 – Bilancia verejnej správy – Východiská rozpočtu VS 2014 – 2016 (ESA95, % HDP)

	2013 O	Východiská RVS			Rozdiel oproti NPC		
		2014	2015	2016	2014	2015	2016
CELKOVÉ PRÍJMY*	32,5	31,2	30,2	30,0	0,2	-0,1	0,1
Daňové príjmy	15,5	15,1	14,7	14,7	0,0	0,0	0,0
Daň z príjmu fyzických osôb	2,6	2,7	2,7	2,7	0,0	0,0	0,0
Daň z príjmu právnických osôb	2,7	2,7	2,7	2,7	0,0	0,0	0,0
Daň z príjmov vyberaná zrážkou	0,3	0,2	0,3	0,3	0,0	0,0	0,0
Daň z pridanej hodnoty	5,9	5,8	5,5	5,5	0,0	0,0	0,0
Spotrebné dane	2,7	2,6	2,5	2,4	0,0	0,0	0,0
Dane z medzinárodného obchodu a transakcií	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Majetkové dane a ostatné dane	1,4	1,1	1,1	1,0	0,0	0,0	0,0
Poistné na zdravotné a sociálne poistenie	13,3	12,7	12,6	12,6	0,0	0,0	0,0
Nedaňové príjmy	3,7	3,4	2,8	2,8	0,2	-0,1	0,1
Granty a transfery	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
VÝDAVKY SPOLU*	35,5	34,6	33,4	32,4	-0,1	-0,6	-0,6



Bežné výdavky	33,3	32,3	31,7	31,1	-0,2	-0,5	-0,6
Výdavky na mzdy vrátane poistného	5,9	5,8	5,5	5,3	-0,1	-0,4	-0,6
Tovary a služby	9,2	8,8	8,6	8,5	0,0	0,0	0,0
- Zdravotnícke zariadenia	5,1	4,9	4,9	4,8	0,0	0,0	0,0
Dotácie a transfery	16,3	15,8	15,6	15,2	-0,1	-0,1	0,0
Splácanie úrokov	2,0	1,9	2,0	2,1	0,0	0,0	0,0
Kapitálové výdavky	1,3	1,5	1,2	0,9	0,1	-0,1	0,0
Obstaranie kapitálových aktív	0,8	1,0	0,7	0,8	0,2	-0,1	0,1
Kapitálové transfery	0,5	0,5	0,5	0,1	0,0	0,0	0,0
Spolufinancovanie	0,8	0,8	0,5	0,4	0,0	0,0	0,0
SALDO VEREJNEJ SPRÁVY	-2,9	-3,3	-3,2	-2,4	0,3	0,5	0,7
PRIMÁRNE SALDO VEREJNEJ SPRÁVY	-1,0	-1,4	-1,2	-0,3	0,3	0,5	0,7
* Bez EÚ fondov	4,8	4,3	3,2	2,7	0,0	0,0	0,0

Pozn.: 0 - odhad

Zdroj: MF SR

Po zapracovaní uvedených opatrení do návrhu východísk rozpočtu verejnej správy na roky 2014 až 2016 sa suma potrebných opatrení znížila.

TAB 17 - Porovnanie údajov z východísk RVS s cieľovými hodnotami (ESA95, % HDP)

	2014	2015	2016
1. Primárne saldo VS – návrh východísk RVS 2014–2016 - cieľ	-0,7	0,0	0,8
2. Primárne saldo VS – návrh východísk RVS 2014–2016 - bez všetkých opatrení	-1,4	-1,2	-0,3
Potreba opatrení nad rámec východísk rozpočtu (1-2)	0,7	1,2	1,1
- v mil. eur	566	969	947

Zdroj: MF SR

Znamená to, že **dodržanie rozpočtového cieľa na rok 2014 si vyžiada prijatie opatrení (nad rámec opatrení zapracovaných do návrhu východísk rozpočtu verejnej správy na roky 2014 až 2016) v celkovej výške 566 mil. eur (0,7 % HDP).**

III.4. Štruktúrna bilancia, fiškálna pozícia, fiškálny impulz

Odhadovaný vývoj štruktúrneho salda verejnej správy a referenčná hodnota jeho medziročnej zmeny (konsolidačné úsilie), definovaná v preventívnej časti Paktu stability a rastu, slúžili ako základ pre stanovenie cieľov fiškálnej politiky. Ako podporný ukazovateľ bol odhadnutý rast výdavkového agregátu očisteného o opatrenia na strane príjmov, čo v porovnaní s referenčnou hodnotou rastu výdavkov umožní posúdiť pokrok vo fiškálnej konsolidácii. V oboch prípadoch sú údaje uvedené až do roku 2018, čo je predpokladaný rok splnenia strednodobého rozpočtového cieľa. Keďže pre plnenie pravidiel preventívnej časti Paktu stability a rastu je rozhodujúce vyhodnotenie Európskej komisie, prezentované ukazovatele zodpovedajú čo najviac ich prístupu.

V boxe 3 je uvedený aj prístup ministerstva financií k očisťovaniu salda verejnej správy. V porovnaní s postupom odhadu štruktúrneho salda podľa Paktu stability a rastu je tento prístup detailnejší a zohľadňuje aj národné špecifiká pri odhade produkčnej medzery a jednotlivých položiek, o ktoré sa saldo očisťuje. Súčasne je v uvedenom boxe odhadnutý aj vplyv fiškálnej politiky na agregátny dopyt prostredníctvom odhadu fiškálneho impulzu.

Pre účely výpočtu **štruktúrneho salda verejnej správy** je v prvom kroku potrebné očistiť skutočné (oficiálne vykázané) saldo verejnej správy o **cyklickú zložku**. Cyklická zložka vyjadruje reakciu príjmov a výdavkov verejných financií a samotného HDP na zmeny v produkčnej medzere. Veľkosť cyklickej zložky závisí od veľkosti produkčnej medzery a od elasticít vybraných príjmových a výdavkových kategórií, ktoré reagujú na výkyvy v ekonomickej aktivite. Produkčná medzera sa odhadla na základe prognózy reálneho rastu HDP MF SR



a aktuálnej prognózy potenciálneho produktu EK (časť II.4). Veľkosť citlivosti salda verejnej správy na zmeny v produkčnej medzere preberá MF SR v plnej miere z odhadov Európskej komisie vychádzajúcich z metodiky OECD¹¹.

Druhou položkou, o ktorú je potrebné saldo verejnej správy upraviť, sú **jednorazové a dočasné opatrenia vlády**. Pri ich identifikácii sa zohľadnili princípy definované EK¹² (napríklad vplyv len v jednom alebo veľmi obmedzenom počte rokov alebo významný vplyv, za ktorý možno považovať vplyv dosahujúci 0,1 % HDP aspoň v jednom roku). Na základe dostupných informácií možno identifikovať nasledovné jednorazové vplyvy v rokoch 2012 až 2014, pričom v ostatných prognózovaných rokoch sa neuvažuje so žiadnymi jednorazovými opatreniami:

- Zavedenie dočasného osobitného odvodu z podnikania v regulovaných odvetviach v rokoch 2012 a 2013.
- V rámci zmien v kapitalizačnom pilieri sa na prelome rokov 2012 a 2013 dočasne otvoril II. pilier dôchodkového systému, t.z. sporitelia mali možnosť vystúpiť alebo naopak vstúpiť do II. piliera. V prípade výstupov poisťencov vznikli jednorazové príjmy Sociálnej poisťovni, ktoré zodpovedajú naakumulovaným aktívam sporiteľov. Kým v roku 2012 príjmy dosiahli 0,1 % HDP, v roku 2013 boli zaznamenané príjmy vo výške 0,3 % HDP.
- Jednorazový nedaňový príjem sa predpokladá aj z digitálnej dividendy vo výške 0,2 % HDP v roku 2013.
- V rámci nového systému spravovania núdzových zásob ropy dôjde k odpredaniu existujúcich zásob ropy a ropných produktov subjektu mimo verejnej správy, čo bude mať pozitívny vplyv na príjmy vo výške 0,2 % HDP v roku 2013 a 0,4 % HDP v roku 2014.

TAB 18 - Konsolidačné úsilie (ESA95, % HDP)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1. Saldo verejnej správy	-4,3	-2,9	-2,6	-2,0	-1,3	-0,7*	-0,5*
2. Cyklická zložka	0,0	-0,5	-0,5	-0,4	-0,2	-0,1	0,0
3. Jednorazové efekty	0,1	0,8	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0
- dočasný odvod z podnikania v regul. odvetviach (vrátane DPPO)	0,0	0,1	-	-	-	-	-
- možnosť výstupu z II. piliera	0,1	0,3	-	-	-	-	-
- digitálna dividenda	-	0,2	-	-	-	-	-
- predaj ropných zásob mimo sektora VS	-	0,2	0,4	-	-	-	-
4. Štrukturálne saldo (1-2-3)	-4,5	-3,3	-2,5	-1,6	-1,1	-0,6	-0,5
Konsolidačné úsilie (medziročná zmena 4)	0,2	1,2	0,8	0,9	0,5	0,5	0,1
<i>p.m. Produkčná medzera</i>	<i>0,1</i>	<i>-1,5</i>	<i>-1,6</i>	<i>-1,2</i>	<i>-0,6</i>	<i>-0,2</i>	<i>0,0</i>

* Odhady salda verejnej správy v roku 2017 vyplývajú z mechanického prepočtu zlepšenia štrukturálneho salda o 0,5 % HDP ročne a splnenia strednodobého rozpočtového cieľa v podobe štrukturálneho deficitu vo výške 0,5 % HDP v roku 2018. Zdroj: MF SR

Za predpokladu naplnenia rozpočtového cieľa a pri danom odhadovanom vplyve hospodárskeho cyklu a jednorazových vplyvoch sa v roku 2013 odhaduje konsolidačné úsilie vo výške 1,2 % HDP. V ďalších rokoch sa v nadväznosti na obmedzenia dané ústavným zákonom o rozpočtovej zodpovednosti (hrozba prekročenia úrovne dlhu vo výške 57 % HDP v roku 2015 a z neho vyplývajúca potreba zostavenia vyrovnaného rozpočtu v roku 2017) sa stanovili ciele, ktoré si vyžadujú konsolidačné úsilie vo výške 0,8 % HDP v roku 2014 a 0,9 % HDP v roku 2015. V roku 2016 sa už uvažuje s konsolidáciou vo výške benchmarku definovaného Paktom stability a rastu, čo zodpovedá konsolidačnému úsiliu vo výške 0,5 % HDP.

Revidovaný Pakt stability a rastu kladie dôraz aj na analyzovanie fiškálnej pozície prostredníctvom rastu výdavkov verejnej správy v porovnaní s referenčnou mierou rastu. Tento prístup je zachytený tzv. **výdavkovým benchmarkom**.

¹¹ Girouard, N., André, Ch.: Measuring cyclically-adjusted budget balances for OECD countries. OECD Economics department working papers, no. 434, 2005

¹² Public finances in EMU 2006



V prípade Slovenska, ako krajiny, ktorá v súčasnosti neplní svoj strednodobý rozpočtový cieľ, by upravené primárne výdavky verejnej správy očistené o opatrenia na strane príjmov mali v reálnom vyjadrení rásť pomalšie ako priemerný potenciálny rast ekonomiky, a to v takej miere, aby zabezpečili medziročné zlepšenie cyklicky očisteného salda upraveného o jednorazové vplyvy o 0,5 % HDP. Výdavkový benchmark je prevzatý z podkladov EK¹³.

Výdavkový benchmark sa neporovnáva s celkovými výdavkami, ale s výdavkami, ktoré sú analyticky očistené o faktory, ktoré sú mimo kontroly vlády a ktoré nemajú vplyv na saldo verejnej správy. Ide o úrokové výdavky, zmeny vo výdavkoch na dávky v nezamestnanosti nesúvisiace s politikami vlády, výdavky financované z fondov EÚ a výdavky, ktoré sú kryté opatreniami na strane príjmov. Zároveň sa vzhľadom na vysokú medziročnú volatilitu investícií vlády (najmä v menších členských krajinách EÚ) berie do úvahy priemerná výška investícií za posledné tri roky a aktuálny rok. Nominálny rast takto upravených výdavkoch sa prostredníctvom deflátoru HDP prepočíta na reálny rast, aby bol porovnateľný s výdavkovým benchmarkom.

TAB 19 - Agregát výdavkov očistený o príjmové opatrenia (ESA 95, mil. eur)

	2012	2013O	2014V	2015V	2016V	2017	2018
1. Celkové výdavky*	26 768	27 314	26 687	26 644	28 454	28 638	30 073
2. Úrokové náklady	1 322	1 416	1 443	1 584	1 775	1 847	1 870
3. Tvorba hrubého fixného kapitálu	1 365	1 255	1 011	581	540	569	597
4. Tvorba hrubého fixného kapitálu (priemer za t-3 až t)	1 532	1 481	1 304	1 053	847	675	572
5. Výdavky na EU programy plne kryté príjmami z EU fondov	807	1 484	1 035	543	1 646	983	1 179
6. Cyklické výdavky na dávky v nezamestnanosti	-2	26	30	24	13	5	1
7. Výdavky plne kryté automatickým zvýšením príjmov	0	0	0	0	0	0	0
8. Primárny výdavkový agregát (1-2-3+4-5-6-7)	24 808	24 613	24 473	24 965	25 327	25 909	26 998
9. Medziročná zmena primárneho výdavkového agregátu (8)	-	-195	-140	492	363	582	1 089
10. Zmena v príjmoch z titulu opatrení	-	1 271	-434	9	26	0	0
11. Nom. rast agregátu výd. očist. o príjmové opatrenia ((9 _t -10 _t)/8 _{t-1})	-	-5,9	1,2	2,0	1,3	2,3	4,2
12. Reálny rast agregátu výd. očist. o príjmové opatrenia (%)	-	-7,7	-0,8	-0,1	-0,6	0,3	2,3
13. Referenčná miera rastu výdavkov (%)	-	1,8	1,5	1,5	1,5	-	-
14. Plnenie výdavkového benchmarku (12<13)	-	áno	áno	áno	áno	-	-
<i>p. m. deflátor HDP**</i>	-	1,9	2,0	2,1	2,0	2,0	1,9

* za predpokladu naplnenia rozpočtových cieľov, t.j. znížené o objem opatrení potrebných na splnenie cieľov

Zdroj: MF SR

** Do roku 2013 prognóza EK a od roku 2014 prognóza MF SR

O - odhad, V - východiská rozpočtu

Pri zohľadnení výdavkov verejnej správy a príjmových opatrení zahrnutých rozpočte verejnej správy na rok 2013, v návrhu východísk rozpočtu verejnej správy na roky 2014 až 2016 by reálny rast upravených výdavkov mal byť negatívny. **Takáto miera rastu výdavkov je v každom roku nižšia ako referenčná hodnota, čo znamená, že súčasný návrh výšky výdavkov verejnej správy na roky 2013 až 2016 je v súlade s výdavkovým benchmarkom.**

¹³ Updated reference rates for the assessment against the expenditure benchmark. Note for AEFC, 4 March 2013, Brussels.



BOX 3 - Konsolidačné úsilie a fiškálny impulz – prístup MF SR

Prístup ministerstva financií k výpočtu konsolidačného úsilia je v porovnaní s EK mierne odlišný a bol prezentovaný v predchádzajúcich aktualizáciách programu stability. Zohľadňuje národné špecifiká, či už pri odhade produkčnej medzery, ale aj pri faktoroch, o ktoré sa saldo očisťuje (napríklad vplyv II. piliera dôchodkového systému, výstavba diaľnic a rýchlostných ciest mimo bilancie verejnej správy). V prípade jednorazových vplyvov je detailnejší, keďže zachytáva aj také opatrenia, ktorých vplyv aspoň v jednom roku dosiahne 0,05 % HDP. Takisto sa očisťujú opatrenia, ktoré majú v strednodobom až dlhodobom horizonte neutrálny vplyv na saldo (napríklad bod 2b nižšie).

Saldo pre účely výpočtu konsolidačného úsilia (medziročná zmena upraveného salda) sa v prístupe MF SR analyticky očisťuje o:

1. **Cyklickú zložku** – využitím prognózy produkčnej medzery zo strany MF SR a semi-elasticity (rozpočtu voči produkčnej medzery) odhadnutej EK
2. **Jednorazové vplyvy** – v porovnaní s vplyvmi uvedenými v hlavnej časti ide o nasledovné dodatočné jednorazové opatrenia:
 - a) Dočasné zvýšenie základnej sadzby DPH z 19 % na 20 % v roku 2011 až do roku kedy notifikované saldo verejnej správy klesne pod 3 % HDP. Na základe aktuálnych cieľov rozpočtu by sadzba opätovne klesla od roku 2015.
 - b) Splácanie návratných finančných výpomocí, ktoré boli v minulosti zaznamenané ako kapitálový transfer s negatívnym vplyvom na saldo verejnej správy. V prípade, že dôjde k ich splácaniu, zaznamenajú sa s pozitívnym vplyvom na saldo. Takýmito prípadmi sú splátky od spoločností Cargo (kapitálový transfer v roku 2009) a Vodohospodárska výstavba (kapitálový transfer pred rokom 2002).

TAB 20 - Jednorazové opatrenia (ESA95, v % HDP)

	2012	2013	2014	2015	2016
- dočasný odvod z podnikania v regulovaných odvetviach (vrátane DPPO)	0,0	0,1	-	-	-
- možnosť výstupu z II. piliera	0,1	0,3	-	-	-
- mimoriadny odvod v bankovom sektore	0,1	-	-	-	-
- zvýšenie DPH z 19 % na 20 %	0,3	0,3	0,3	-	-
- digitálna dividenda	-	0,2	-	-	-
- predaj ropných zásob mimo sektora VS	-	0,2	0,4	-	-
- splácanie NFV (Cargo a VHV)	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
Spolu	0,5	1,2	0,8	0,1	0,0

Zdroj: MF SR

3. **Náklady spojené s druhým pilierom dôchodkového systému** – druhý pilier ako významná štrukturálna zmena má okamžitý vplyv na saldo VS v prognózovaných rokoch, ale nemení vplyv na dlhodobú udržateľnosť.
4. **Platené úroky** – výška úrokových nákladov sa odvíja najmä od výšky dlhu verejnej správy v minulom období, potreby jeho prefinancovania a podmienkach na finančných trhoch. Táto položka nie je pod priamou kontrolou vlády.
5. **Výstavba diaľnic a rýchlostných ciest mimo bilancie verejnej správy** - prostredníctvom PPP projektov a úverového financovania Národnej diaľničnej spoločnosti, a.s. (ďalej len NDS), ktorá je klasifikovaná mimo sektora verejnej správy.

Ďalším analytickým indikátorom je **fiškálny impulz**, ktorý meria príspevok verejných rozpočtov k medziročnej zmene agregátneho dopytu. Inými slovami, fiškálny impulz informuje o tom či je rozpočtová politika vlády expanzívna alebo reštriktívna. V kombinácii s produkčnou medzerou charakterizuje rozpočtovú politiku, t.j. analyzuje či prispieva stabilizačne (proticyklicky) na ekonomiku alebo sa naopak správa procyklicky. Pre výpočet fiškálneho impulzu sa vychádza z upraveného salda pre výpočet konsolidačného úsilia, ktoré je upravené aj o finančné vzťahy s rozpočtom EÚ. Ide o odvody do rozpočtu EÚ, ktoré nezvyšujú agregátny dopyt a príjmy z EÚ, ktoré sice nezhoršujú saldo (sú tak na príjmovej, ako aj na výdavkovej strane), ale majú expanzívny vplyv na ekonomiku.

TAB 21 - Konsolidačné úsilie a fiškálny impulz (ESA95, % HDP)

	2012	2013	2014	2015	2016
1. Saldo verejnej správy	-4,3	-2,9	-2,6	-2,0	-1,3
2. Cyklická zložka	-0,1	-0,5	-0,4	-0,3	0,0



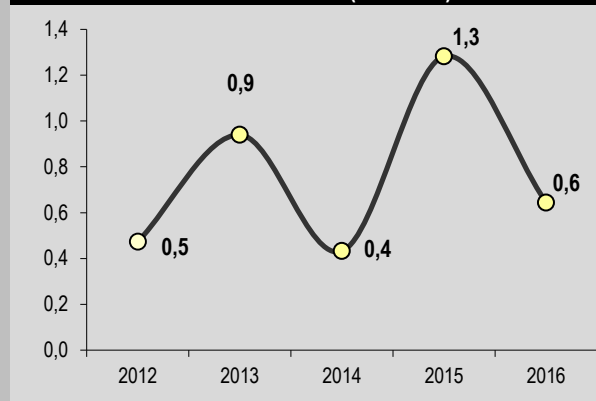
3. Jednorazové efekty	0,5	1,2	0,8	0,1	0,0
4. Vplyv zavedenia 2.piliera dôchodkového systému	-1,0	-0,5	-0,6	-0,6	-0,6
5. Vplyv platených úrokov	-1,7	-1,9	-1,9	-1,9	-2,1
6. Výstavba diaľnic a rýchlostných ciest mimo bilancie VS	-0,1	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1
7. Upravené saldo pre výpočet konsolidačného úsilia (1-2-3-4-5-6)	-1,8	-0,9	-0,5	0,8	1,4
Konsolidačné úsilie (medziročná zmena 7)	0,5	0,9	0,4	1,3	0,6
<i>p.m. Konsolidačné úsilie neočistené o II. pilier</i>	<i>0,7</i>	<i>1,4</i>	<i>0,4</i>	<i>1,3</i>	<i>0,6</i>
8. Vplyv vzťahov s EÚ	1,9	3,8	3,4	2,2	1,8
- príjmy z rozpočtu EÚ	2,8	4,8	4,3	3,2	2,7
- odvod do rozpočtu EÚ	-0,9	-1,0	-0,9	-0,9	-0,9
9. Upravené saldo pre výpočet fiškálneho impulzu (7-8)	-3,7	-4,8	-4,1	-1,4	-0,3
Fiškálny impulz (medziročná zmena 9)	1,0	-1,0	0,9	2,4	1,1
<i>p.m. Produkčná medzera</i>	<i>-0,4</i>	<i>-1,4</i>	<i>-0,9</i>	<i>-0,6</i>	<i>0,1</i>

Pozn: (+) reštrikcia, (-) expanzia Zdroj: MF SR

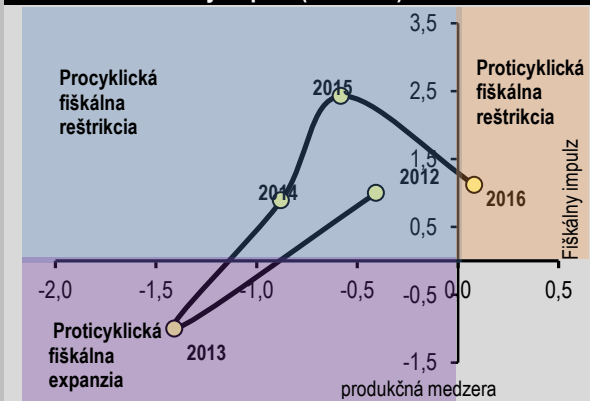
Očakáva sa, že v roku 2013 bude konsolidácia verejných financií vyvážená expanzívnym impulzom z čerpania fondov EÚ (odhaduje sa medziročné zvýšenie čerpania fondov EÚ o 2,0 % HDP). V ďalších rokoch sa očakáva pokračovanie vo fiškálnej konsolidácii a v dôsledku spomalovania čerpania prostriedkov z fondov EÚ v nadväznosti na postupné vyčerpanie disponibilných prostriedkov za programové obdobie 2007 až 2013 preváži reštriktívny vplyv fiškálnej politiky pri postupnom uzatváraní produkčnej medzery.

Procyklická fiškálna reštrikcia v rokoch 2014 a 2015 je do veľkej miery ovplyvnená dodržiavaním európskych a národných fiškálnych pravidiel. Kým európske pravidlá vyžadujú pokračovanie vo fiškálnej konsolidácii určitým tempom (0,5 % HDP ročne), dodržanie národných pravidiel si vyžiada výraznejšiu reštrikciu v uvedenom období. Z tohto pohľadu možno konštatovať, že dlhová brzda (naviazaná na ukazovateľ hrubého dlhu) zosilňuje procyklickú fiškálnu reštrikciu.

GRAF 18 - Konsolidačné úsilie (v % HDP)



GRAF 19 - Fiškálny impulz (v % HDP)



III.5. Úroveň a vývoj verejného dlhu

Odhaduje sa, že hrubý dlh verejnej správy¹⁴ dosiahol na konci roku 2012 úroveň 52,1 % HDP. Za predpokladu dodržania rozpočtových cieľov vzrastie dlh v nasledujúcom roku na úroveň 54,8 % HDP. V roku 2014 sa očakáva úroveň dlhu vo výške 56,3 % HDP, pričom nárast dlhu sa postupne spomalí a od roku 2016 začne klesať. Takýto vývoj dlhu by znamenal dosiahnutie viacerých limitov definovaných zákonom o rozpočtovej zodpovednosti, s ktorými sú spojené sankcie (box 2). Počas celého obdobia bude dlh verejnej správy pod úrovňou referenčnej

¹⁴ Všetky uvádzané hodnoty sú počítané v metodike, ktorá sa používa pri posudzovaní plnenia maastrichtského kritéria pre výšku hrubého dlhu verejnej správy – tzv. maastrichtský hrubý dlh verejnej správy.



hodnoty maastrichtského kritéria. Čistý finančný dlh verejnej správy dosiahne na konci prognózovaného obdobia úroveň 49,9 % HDP.

TAB 22 - Vývoj dlhu verejnej správy v rokoch 2012 až 2016

		2012	2013	2014	2015	2016
Hrubý dlh (mil. eur)		37 245	40 431	43 622	46 319	48 204
Hrubý dlh (% HDP)	(1)	52,1	54,8	56,3	56,7	55,9
Zmena hrubého dlhu (p. b.)		8,8	2,6	1,5	0,4	-0,8
rast nominálneho HDP		-1,4	-1,7	-2,6	-2,9	-3,0
primárne saldo		2,5	1,0	0,7	0,1	-0,8
úroky		1,9	1,9	1,9	1,9	2,1
zosúladenie dlhu a deficitu		5,9	1,4	1,5	1,3	0,9
Likvidné finančné aktíva (% HDP)	(2)	4,8	4,6	4,9	5,5	5,9
Čistý finančný dlh* (% HDP)	(1-2)	47,3	50,2	51,4	51,1	49,9
<i>p.m. Implicitná úroková miera (%)</i>		4,4	3,8	3,6	3,6	3,8
<i>Vplyv ESM a EFSF na hrubý dlh</i>		2,5	3,2	3,5	3,3	3,1

* Hrubý dlh znížený o hotovosť na účtoch subjektov verejnej správy

Zdroj: MF SR

Hrubý dlh verejnej správy sa v roku 2012 v nominálnom vyjadrení zvýšil o 7 334 mil. eur, na čom sa v najväčšej miere podieľal **hotovostný schodok štátneho rozpočtu vo výške 3 811 mil. eur**. Ďalším významným faktorom nárastu hrubého dlhu bolo zvýšenie aktív verejnej správy spôsobené najmä potrebou **doplnenia rezerv slúžiacich pre účely riadenia likvidity**. Nepriaznivé podmienky na finančných trhoch na konci roku 2011 neumožňovali emitovať dlhopisy v danom období a potreby financovania štátneho dlhu boli kryté na úkor znižujúcich sa rezerv. V priebehu roku 2012 nastal obrat na finančných trhoch, čo sa využilo na doplnenie nízkej úrovne rezerv („dozásobenie“) a ich výrazné navýšenie pre účely budúcich potrieb financovania dlhu („predzásobenie“). Celkový vplyv týchto faktorov bol **vo výške 2 161 mil. eur**. Tretím najvýznamnejším faktorom nárastu dlhu bolo zvýšenie **podielu Slovenska na dlhu EFSF o 1 321 mil. eur**.

V prípade ostatných subjektov verejnej správy došlo k poklesu dlhu o 79 mil. eur najmä z dôvodu zníženia dlhu vyšších územných celkov a obcí. Došlo však aj k prevzatíu záväzkov zdravotníckych zariadení v celkovej výške 130 mil. eur.

V prognózovanom období k zmene dlhu verejnej správy prispieva najmä výška deficitu štátneho rozpočtu. Za predpokladu naplnenia rozpočtových cieľov sa tento negatívny príspevok bude postupne znižovať. V prípade hospodárenia ostatných subjektov verejnej správy sa odhaduje, že územná **samospráva bude s výnimkou roka 2014 prispievať k poklesu dlhu**.

Ďalším z faktorov ovplyvňujúcich výšku dlhu je **system Štátnej pokladnice (ŠP)**. V prognózovanom období sa predpokladá zvyšovanie prostriedkov použitých pre financovanie potrieb štátu, čo bude prispievať k poklesu dlhu najmä v roku 2013.

V menšej miere zvyšujú dlh **diskonty pri emisii nových dlhových nástrojov**. Keďže v okamihu emisie dlhopisov narastú záväzky štátu o nominálnu hodnotu dlhopisov, avšak štát získava v hotovosti nižšiu sumu (zníženú práve o diskont), potom emisný diskont je faktorom, ktorý prispieva k nárastu dlhu. V čase splatnosti dlhopisov je výška plateného diskontu súčasťou hotovostných výdavkov štátneho rozpočtu, avšak táto suma neprispieva k nárastu dlhu. Ak hotovostný deficit štátneho rozpočtu v plnej výške zvyšuje štátny dlh, potom diskont pri splatení štátnych dlhopisov má pozitívny vplyv na dlh. Dôvodom je skutočnosť, že k nárastu dlhu dochádza už pri emisii dlhopisov, a to v nominálnej hodnote dlhopisu a nie pri ich splatení.



Na výšku hrubého dlhu majú vplyv aj **vkłady Slovenska do ESM**. Na základe rozhodnutia Eurostatu¹⁵ nie sú záväzky ESM, na rozdiel od EFSF, priamo presmerované do dlhu verejnej správy členských štátov. Samotné vkłady Slovenska do ESM sú však faktorom, ktorý zhoršuje dlh. Vklady totiž znižujú disponibilné prostriedky ŠP využitelné pre financovanie potrieb štátu, čím prispievajú k nárastu hrubého dlhu.

V prognóze dlhu sa uvažuje aj s vplyvom **podielu Slovenska na záväzkoch EFSF** vznikajúcimi v súvislosti s poskytnutím finančnej pomoci Írsku, Portugalsku a Grécku. EFSF nebude vstupovať do nových finančných programov, ale bude pokračovať v spravovaní splácania záväzkov dlžníckych krajín do ich úplného splatenia. Až do tejto doby budú záväzky EFSF priamo ovplyvňovať výšku dlhu podľa podielu Slovenska na EFSF.

Prognóza uvažuje aj s vplyvom **kurzových rozdielov** z časti dlhu denominovaného v zahraničnej mene, ktorý nie je zabezpečený voči kurzovým zmenám.

TAB 23 - Medziročná zmena hrubého dlhu verejnej správy podľa príspevkov (mil. eur)

	2012 O	2013 O	2014 O	2015 O	2016 O
Hrubý dlh verejnej správy (stav k 31.12.)	37 245	40 431	43 622	46 319	48 204
Medziročná zmena hrubého dlhu VS spolu (1+2+3)	7 334	3 186	3 191	2 697	1 885
1. Štátny dlh	6 091	2 952	2 964	2 752	1 934
Deficit štátneho rozpočtu	3 811	3 085	2 746	2 593	1 899
Emisný diskont	141	55	200	202	116
Diskont pri splatení dlhopisov	-311	-65	-64	-79	-14
Systém štátnej pokladnice (ŠP)	2 161	-383	-47	39	-67
ESM	264	264	132	0	0
Prevzaté záväzky za zdravotnícke zariadenia	130	0	0	0	0
Kurzové rozdiely	-64	-3	-3	-2	0
Vklady klientov v ŠP nepatriacich do VS ¹⁶	-8	0	0	0	0
Iné	-33	0	0	0	0
2. Zmena dlhu ostatných subjektov VS	-79	-107	38	-55	-50
3. Podiel SR na dlhu EFSF	1 321	341	189	0	0

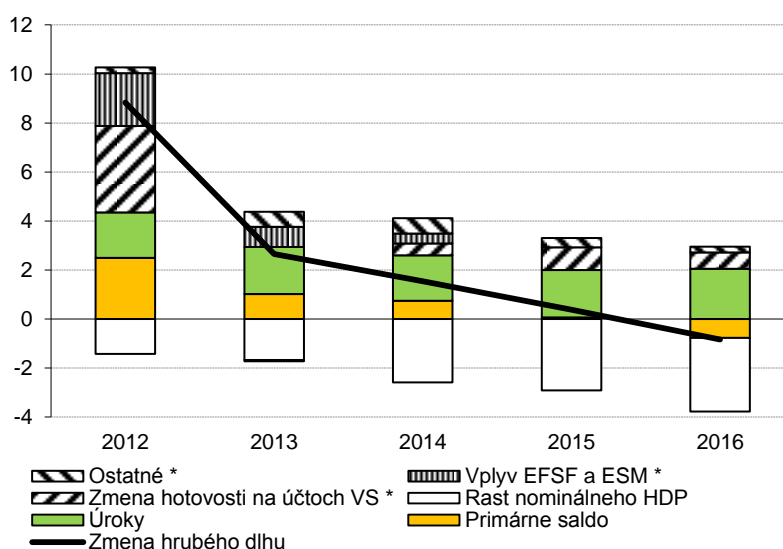
Pozn.: Plusové položky zvyšujú dlh verejnej správy, minusové položky dlh znižujú, O – Odhad

Zdroj: MF SR

Pri pohľade na príspevky jednotlivých faktorov k zmene dlhu najvýznamnejším faktorom nárastu dlhu v prognózovanom období budú plánované deficity verejnej správy. Okrem zvýšených úrokových nákladov sa v tomto období očakáva aj relatívne vysoký, avšak v dôsledku uskutočňovania plánovanej fiškálnej konsolidácie klesajúci primárny deficit. Príspevok faktora zosúladenia dlhu a deficitu k nárastu hrubého dlhu bude takisto pozitívny, pričom jeho výška je najmä v roku 2012 výrazne ovplyvnená nárastom rezerv slúžiacich pre účely riadenia dlhu a likvidity a nárastom podielu SR na záväzkoch EFSF. Jediným faktorom, ktorý prispieva k poklesu dlhu na HDP od roku 2012, je rast nominálneho HDP, ktorý v roku 2016 prevýši ostatné vyššie spomenuté negatívne faktory.

¹⁵ Eurostat vo svojom stanovisku z 30. januára 2013 potvrdil, že ESM spĺňa kritéria inštitucionálnej finančnej jednotky a tým pádom môže samostatne zakladať zmluvné vzťahy. Na základe tohto rozhodnutia nebudú záväzky ESM pripísané členským štátom, ale priamo ESM.

¹⁶ Ide napríklad o príspevkové organizácie, ktoré podľa ESA95 nespĺňajú kritériá na zaradenie do sektora verejnej správy, ale vedú dobrovoľné vkłady v štátnej pokladnici.

GRAF 20 - Príspevky faktorov k zmene hrubého dlhu verejnej správy (p. b.)


*Položky tvoria zosúladenie dlhu a deficitu

Zdroj: MF SR

Hodnota zosúladenia dlhu a deficitu bude v roku 2013 ovplyvnená najmä čistým nárastom finančných aktív, ktorý je ovplyvnený predpokladaným vývojom voľných zdrojov systému Štátnej pokladnice a kladnou hotovostnou bilanciou ostatných subjektov verejnej správy. Rozdiel medzi hotovostným a akruálnym zaznamenaním v účtovníctve takisto vplýva na zosúladenie dlhu a salda verejnej správy. K nárastu dlhu prispievajú aj podiely v EFSF a vklady do ESM. Kurzové rozdiely zohrávajú zanedbateľný vplyv, keďže vysoký podiel hrubého dlhu je denominovaný v eurách.

TAB 24 - Zosúladenie dlhu a deficitu (% HDP)

	2012	2013	2014	2015	2016
Zosúladenie dlhu a deficitu	5,9	1,4	1,5	1,3	0,9
Rozdiel medzi hotovostnými a akruálnymi tokmi	0,0	0,5	0,5	0,4	0,2
Čistý nárast finančných aktív	5,9	0,8	1,0	1,0	0,7
- z toho: zmena hotovosti na účtoch VS	3,5	-0,1	0,5	0,9	0,7
- z toho: vplyv ESM a EFSF	2,1	0,8	0,4	0,0	0,0
Kurzové rozdiely	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Ostatné	0,1	0,1	0,0	-0,1	-0,1

Zdroj: MF SR

IV. ANALÝZY SENZITIVITY A POROVNANIE S PREDCHÁDZAJÚCOU AKTUALIZÁCIOU

Program stability SR je založený na základnom scenári ekonomického vývoja s exogénnymi predpokladmi o vývoji externého prostredia tak ako bolo popísané v tabuľke 2. V tejto časti sú prezentované rizikové scenáre, ktoré sú založené na modelových simuláciách predpokladajúcich spomalenie zahraničného dopytu, nižšiu nominálnu spotrebu vlády SR a zvýšenie úrokových sadzieb. Súčasťou podkapitoly je aj simulácia založená na externých predpokladoch EK pripravovaných pre jarnú prognózu EK.

IV.1. Rizikové scenáre vývoja

Scenár 1. Spomalenie zahraničného dopytu

V scenári 1 by sa mal spomaliť rast ekonomík obchodných partnerov Slovenska, čo predstavuje nižší dopyt po exporte SR. Podobnému vývoju svedčia mierne pesimistické odhady ekonomickej aktivity v eurozóne v závere roka 2012. V simulácii sa predpokladá jednorazové spomalenie rastu váženého indikátoru zahraničného dopytu o 1 p. b. v roku 2013 oproti pôvodnej prognóze.

Prepad dynamiky zahraničného dopytu sa odrazí v nižších exportoch oproti základnému scenáru. Nižšie využitie výrobných kapacít v exportne orientovaných odvetviach zabrzdí investičné výdavky podnikov. Zároveň dôjde aj k prepúšťaniu zamestnancov, v dôsledku čoho domácnosti obmedzia svoju spotrebu. Keďže agregátny dopyt je slabší, znížia sa aj inflačné tlaky v domácej ekonomike. Bilancia bežného účtu sa prehĺbi kvôli slabšiemu exportu. Tento vplyv však čiastočne tlmí pomalšia dynamika importu v súvislosti s negatívnym vývojom domáceho dopytu. Nižšia ekonomická aktivita sa premietne do negatívneho vplyvu na saldo verejnej správy, v každom roku sa zhorší o 0,2 % HDP, dlh sa na konci obdobia zvýši o 0,8 p.b.

TAB 25 - Scenár 1 - Spomalenie rastu zahraničného dopytu o 1 p. b. v roku 2013

Kumulatívna zmena hodnoty jednotlivých premenných oproti základnému scenáru je v p. b.

	Spotreba domácností	Hrubé fixné investície	HDP	Miera nezamestnanosti	CPI	Bilancia bežného účtu (% HDP)	Saldo verejnej správy (% HDP)	Dlh verejnej správy (% HDP)
2013	-0,6	-0,7	-0,7	0,1	-0,2	-0,1	-0,2	0,3
2014	-0,4	-0,5	-0,6	0,2	-0,4	-0,1	-0,2	0,5
2015	-0,4	-0,5	-0,5	0,2	-0,6	0,0	-0,2	0,6
2016	-0,4	-0,4	-0,5	0,3	-0,8	0,1	-0,2	0,8

Zdroj: MF SR

Scenár 2. Nižšia spotreba vlády

Motiváciou pre druhý scenár je pokračujúca globálna dlhová kríza, ktorá negatívne ovplyvňuje ekonomický rast a často núti vlády hľadať dodatočné opatrenia potrebné pre plnenie ich fiškálnych cieľov. V scenári sa sledujú vplyvy zníženia tempa rastu nominálnej spotreby vlády o 1 p. b. v roku 2013 v zmysle dopytu vlády po hotových výrobkoch. Súčasne sa predpokladá, že mzdové výdavky vo verejnom sektore zostanú nezmenené oproti základnému scenáru ekonomického vývoja.

Zníženie dopytu vlády sa premietne do mierneho spomalenia rastu HDP a následne aj do nižšej spotreby domácností a investícií. Slabší domáci dopyt sa v nasledujúcich rokoch premietne aj do menšej tvorby pracovných miest a mierneho zvýšenia nezamestnanosti. V dôsledku nižšieho dopytu sa spomalí aj inflácia. Pozitívne sa nižší domáci dopyt cez nižšie dovozy prejaví na bilancii bežného účtu. K zlepšeniu bilancie bežného účtu prispeje čiastočne aj mierne zvýšenie exportu vďaka rastu cenovej konkurencieschopnosti. Primárny efekt zníženia spotreby vlády v roku 2013 posunie saldo verejnej správy smerom ku kladným hodnotám, avšak sekundárne vplyvy cez utlmenú ekonomickú aktivitu čiastočne kompenzujú tento pozitívny vplyv. Celkovo sa



saldo verejnej správy zlepši o výške 0,1 % HDP v každom roku. Dlh verejnej správy bude na konci obdobia nižší o 0,2 p.b.

TAB 26 - Scenár 2 – Pokles nominálnej spotreby vlády o 1 p.b. v roku 2013

Kumulatívna zmena hodnoty jednotlivých premenných oproti základnému scenáru je v p. b.

	Spotreba domácností	Hrubé fixné investície	HDP	Miera nezamestnanosti	CPI	Bilancia bežného účtu (% HDP)	Saldo verejnej správy (% HDP)	Dlh verejnej správy (% HDP)
2013	-0,2	-0,2	-0,2	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0
2014	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	-0,1	0,1	0,1	-0,1
2015	-0,1	-0,1	-0,1	0,1	-0,1	0,1	0,1	-0,1
2016	-0,1	-0,1	-0,1	0,1	-0,2	0,1	0,1	-0,2

Zdroj: MF SR

Scenár 3. Zvýšenie úrokových sadzieb

Tretí scenár popisuje vplyvy posunu krátkodobej aj dlhodobej úrokovej miery o 2 p. b. smerom nahor v rokoch 2013-14. Posun úrokových mier je chápaný v zmysle zvýšenia rizikovej prirážky na úrokových sadzbách súkromného aj verejného dlhu. K rastu rizikových prirážok by mohlo dôjsť v prípade zvýšenia neistoty ohľadom riešenia dlhovej krízy a jej možných dopadov na finančné trhy.

Vyššie úrokové sadzby znamenajú drahšie financovanie spotreby a investícií cez úvery a zároveň aj ťažší prístup k úverom pre domácnosti a podniky, čo by spôsobilo pomalší rast spotreby domácností a investícií. Nižšia spotreba a investície sa prejavujú aj do mierneho spomalenia ekonomického rastu. Spomalenie domáceho dopytu mierne zníži infláciu a zároveň cez menší import spotrebných a investičných tovarov povedie k miernemu zlepšeniu bilancie bežného účtu. Celkový negatívny vplyv na saldo verejnej správy po započítaní priamych úrokových nákladov dlhu verejnej správy je na úrovni 0,1 % HDP až 0,3 % HDP. Dlh verejnej správy bude na konci obdobia vyšší o 0,9 p.b.

TAB 27 - Scenár 3 - Rast krátkodobých a dlhodobých úrokových sadzieb o 2 p. b. v rokoch 2013 a 2014

Kumulatívna zmena hodnoty jednotlivých premenných oproti základnému scenáru je v p. b.

	Spotreba domácností	Hrubé fixné investície	HDP	CPI	Bilancia bežného účtu (% HDP)	Úrok. náklady verejnej správy (% HDP)	Saldo verejnej správy (% HDP)	Dlh verejnej správy (% HDP)
2013	-0,1	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,1	-0,1	0,1
2014	-0,1	-0,3	-0,1	0,0	0,1	0,2	-0,2	0,4
2015	0,0	-0,3	0,0	-0,1	0,0	0,3	-0,3	0,6
2016	0,0	-0,3	0,0	-0,1	0,0	0,3	-0,3	0,9

Zdroj: MF SR



IV.2. Porovnanie s predchádzajúcou aktualizáciou

Program stability SR na roky 2013 až 2016 obsahuje aktualizované makroekonomické a rozpočtové ciele. V porovnaní s minuloročnou aktualizáciou z apríla 2012 došlo k zhoršeniu prognózy dlhu verejnej správy a v rokoch 2014 a 2015 aj zhoršeniu cieľových hodnôt salda verejnej správy, pričom tieto odchýlky sú vysvetlené v kapitole III.

TAB 28 - Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy

	ESA kód	Rok 2012	Rok 2013	Rok 2014	Rok 2015	Rok 2016
Reálny rast HDP (%)						
Predchádzajúca aktualizácia*		1,1	2,7	3,6	3,7	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		2,0	1,2	2,9	3,3	3,6
Rozdiel		0,9	-1,5	-0,7	-0,4	-
Saldo verejnej správy (% HDP)						
	EDP B.9					
Predchádzajúca aktualizácia*		-4,6	-2,9	-2,3	-1,7	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		-4,3	-2,9	-2,6	-2,0	-1,3
Rozdiel		0,3	0,0	-0,3	-0,3	-
Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)						
Predchádzajúca aktualizácia*		50,2	52,0	53,0	52,3	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		52,1	54,8	56,3	56,7	55,9
Rozdiel		1,9	2,8	3,3	4,4	-

Pozn.: * Program stability SR na roky 2012 - 2015

Zdroj: MF SR



V. UDRŽATEĽNOSŤ VEREJNÝCH FINANCIÍ

Dlhodobá udržateľnosť verejných financií má ekonomický aj etický rozmer. Z ekonomického hľadiska sú zdravé verejné financie nevyhnutným predpokladom vysokého a udržateľného ekonomického rastu. Etický rozmer spočíva v zabezpečení medzigeneračnej spravodlivosti. Prostredníctvom verejných rozpočtov sa totiž zdroje prerozdeľujú nielen medzi jednotlivými skupinami obyvateľstva (solidárnosť), ale aj medzi generáciami. Viesť politiku dlhodobo vysokých deficitov a nárastu dlhu automaticky znamená vystaviť účet budúcim generáciám.

V.1. Stratégia politiky

Správa Európskej komisie z roku 2012¹⁷ potvrdila, že všetky členské krajiny EÚ budú čeliť podstatným demografickým zmenám v období najbližších 30 až 50 rokov s následným negatívnym vplyvom na systémy dôchodkového a zdravotného zabezpečenia. Slovensko patrí medzi krajiny, v ktorých budú demografické zmeny jedny z najväčších¹⁸.

Dôležitosť reforiem dôchodkových systémov zvýraznila aj hospodárska kríza, ktorá zásadným spôsobom zhoršila fiškálne pozície krajín EÚ a prerástla do tzv. dlhovej krízy. Základným cieľom politik sa stala fiškálna konsolidácia vedúca ku stabilizácii či zníženiu dlhu verejnej správy. Napriek úspešnej konsolidácii však zlepšenie hospodárenia verejných financií nemusí byť pre zabezpečenie dlhodobej udržateľnosti postačujúce (krajina by musela trvale hospodáriť s vysokými prebytkami), a preto je potrebné pristúpiť k reformám v oblasti dôchodkových systémov a systémov zdravotnej starostlivosti, ktoré predstavujú najvýznamnejšiu zložku výdavkov verejnej správy citlivých na starnutie obyvateľstva.

Vláda SR v roku 2012 prijala významné zmeny v dôchodkovom systéme, ktoré komplexne zlepšujú jeho dlhodobú udržateľnosť. Medzi hlavné zmeny s pozitívnym vplyvom na verejné financie patrí automatické predlžovanie dôchodkového veku v závislosti od strednej dĺžky života, zmena indexácie dôchodkových dávok, posilnenie solidarity pri výpočte novopriznaných dôchodkových dávok ako aj zmena maximálneho vymeriavacieho základu pre platbu poistného. Zmeny v druhom pilieri na jednej strane zvyšujú príjmy dôchodkového systému, na strane druhej zvyšujú jeho budúce výdavky. V sledovanom horizonte do roku 2060 je však ich kumulatívny vplyv na saldo verejnej správy pozitívny¹⁹.

Negatívne vplyvy vyplývajúce zo starnutia populácie musia byť popri parametrických či systémových reformách tlmené aj štrukturálnymi reformami podporujúcimi rast a zamestnanosť. Vyššia zamestnanosť, produktivita a vyšší ekonomický rast sú nielen jediným udržateľným zdrojom rastu životnej úrovne obyvateľov, ale môžu výrazne napomôcť aj udržateľnosti dôchodkového systému a celkovej konsolidácii verejných financií. Primerané, efektívne daňové zaťaženie, inteligentná regulácia trhu práce a flexibilné trhy tovarov a služieb sú predpokladom vyššej zamestnanosti a produktivity.

V.2. Dlhodobé rozpočtové výhľady v kontexte starnutia obyvateľstva

Starnutie obyvateľstva je celosvetový fenomén, ktorý sa momentálne dotýka najmä rozvinutých priemyselných ekonomík. Výnimkou nie je ani Slovensko. Na pôde EÚ sa tejto otázke venuje mimoriadna pozornosť. Zaoberá sa ňou špeciálna pracovná skupina pre starnutie obyvateľstva (AWG – Ageing Working Group), ktorej úlohou je v spolupráci s Európskou komisiou pripraviť a pravidelne aktualizovať dlhodobé projekcie výdavkov citlivých na demografický vývoj a ich vplyv na vývoj celých verejných financií. Jej cieľom je získať porovnateľné a čo najúplnejšie informácie o rizikách vyplývajúcich z očakávaných demografických zmien.

¹⁷ European Commission (DG ECFIN) and the Economic Policy Committee (AWG) (2012) 'The 2012 Ageing report: Economic and budgetary projections for the EU27 Member States (2010-2060)', European Economy, No 2, 2012

¹⁸ Podľa posledných demografických projekcií Eurostatu (EUROPOP) bude Slovensko krajinou s druhou najväčšou zmenou vekovej štruktúry obyvateľstva v rámci EÚ po Poľsku. Index závislosti v starom veku sa zhorší z 5,3 v roku 2010 na 1,5 v roku 2060.

¹⁹ Pre objektívne posúdenie tohto opatrenia je horizont do roku 2060 príliš krátky vzhľadom k tomu, že jeho negatívne vplyvy sa prejavujú s dlhším oneskorením.



Táto podkapitola sa skladá z dvoch častí. Prvá časť popisuje veľkosť problému, s ktorým sa budú musieť verejné financie na Slovensku v budúcnosti vyrovnávať, kým druhá časť sa zaoberá dlhodobou udržateľnosťou meranou pomocou ukazovateľov udržateľnosti podľa metodiky EK.

Dlhodobá projekcia príjmov a výdavkov citlivých na starnutie obyvateľstva

V rámci AWG boli identifikované výdavky verejnej správy, ktoré môžu byť pozitívne alebo negatívne ovplyvnené demografickými zmenami. Ide o výdavky na dôchodkové dávky²⁰, zdravotnú starostlivosť, dlhodobú starostlivosť, školstvo a dávky v nezamestnanosti. Okrem výdavkovej strany boli na strane príjmov zohľadnené zmeny v príjmoch z majetku (aktív)²¹ a za niektoré krajiny vrátane Slovenska zmeny vplyvom opatrení v dôchodkových systémoch. V prípade Slovenska ide o výpadok príjmov verejnej správy vplyvom kapitalizačného piliera dôchodkového systému. Posledné oficiálne projekcie do roku 2060 predstavilo AWG spolu s EK v roku 2012. V zmysle požiadaviek na obsah programov stability²² sú členské krajiny povinné prezentovať v nich prognózy vyprodukované v rámci AWG.

Vzhľadom k tomu, že dôchodková reforma (box č. 4) bola prijatá až po zverejnení týchto projekcií, **MF SR ako člen skupiny AWG pripravilo nové dôchodkové projekcie a požiadalo o ich posúdenie a schválenie zo strany AWG a EK**²³. Aktualizované projekcie boli 6. marca 2013 prezentované a schválené v rámci AWG, pričom definitívne schválenie je podmienené súhlasom EPC (Economic Policy Committee) v apríli 2013. Z tohto dôvodu sú v programe stability uvedené aktualizované projekcie (zohľadňujúce dôchodkovú reformu), zatiaľ ich však možno označiť iba ako predbežné.

BOX 4 - Legislatívne zmeny v oblasti dôchodkového systému - dôchodková reforma 2012

1. Zmeny v druhom pilieri dôchodkového systému

Sadzba príspevkov do druhého piliera sa od 1. septembra 2012 znížila z 9 percent na 4 percentá. Od roku 2017 sa príspevková sadzba bude zvyšovať ročne o 0,25 p.b. až do roku 2024, kedy dosiahne konečnú úroveň 6 percent. Zároveň sa od toho istého dátumu do konca januára 2013 umožnil výstup resp. vstup do tohto piliera. Vzhľadom na to, že časť príspevkov odvádzaných do súkromných dôchodkových správcovských spoločností sa presmeruje do sektora verejnej správy, dôjde tým k okamžitému navýšeniu príjmov podľa ESA95. Výraznou zmenou je zároveň zmena pravidiel pre vstup nových účastníkov na trhu práce, kedy sa automaticky nestávajú účastníkmi druhého piliera, ale o vstup musia sami žiadať (rozhodnúť sa môžu do veku 35 rokov).

2. Naviazanie indexačného mechanizmu dôchodkov na dôchodcovskú infláciu

Súčasný spôsob zvyšovania dôchodkov (50 percent inflácia a 50 percent rast priemernej nominálnej mzdy v ekonomike) sa bude v priebehu rokov 2014 až 2018 meniť, pričom váha inflačnej indexácie sa bude každý rok zvyšovať o 10 percentuálnych bodov súčasne so znižovaním váhy mzdovej indexácie o rovnaké percentuálne body. Od roku 2018 sa teda dôchodky budú indexovať o výšku inflácie za domácnosti dôchodcov (dôchodcovská inflácia). Zároveň sa v období rokov 2013 až 2017 budú dôchodky dočasne zvyšovať o fixnú sumu vypočítanú ako percento indexácie pre priemernú výšku daného typu dôchodkovej dávky.

3. Zvýšenie maximálnych vymeriavacích základov

Od roku 2013 sa zvýšili maximálne vymeriavacie základy pre platenie sociálneho a zdravotného poistenia na 5-násobok priemernej mzdy v ekonomike, čo znamená zvýšenie príjmov tohto systému aj v dlhodobom horizonte. Toto opatrenie nebude mať vplyv na výdavky, keďže uvedené zvýšenie nebude znamenať zvýšenie dôchodkových nárokov poistenca.

²⁰ Dôchodkové dávky obsahujú okrem starobných, predčasných starobných a pozostalostných dôchodkov aj vplyv dávok v hmotnej núdzi. Dôvodom je fakt, že súčasný systém priamo negarantuje výšku minimálneho dôchodku a výsledky vplyvu starnutia by tak mohli byť podhodnotené o tých dôchodcov, ktorí budú poberať doplatok ku svojmu dôchodku vo forme sociálnej dávky. Výdavky na dôchodkové dávky nezahŕňajú výdavky na výsluhové dôchodky silových rezortov, ktoré tvoria približne 0,3 % HDP. Rovnako výdavky na vianočné dôchodky neboli v nadväznosti na schválenú metódu AWG zahrnuté.

²¹ Pokles príjmov z majetku v pomere k HDP v projekciách AWG nie je zapríčinený demografickými faktormi. Dôvodom je predpoklad, že dynamika vývoja dlhu (ako % HDP) je okrem vplyvu vzájomného vzťahu vývoja priemernej úrokovej miery a ekonomického rastu determinovaná výhradne primárnym saldom verejnej správy. Vzhľadom k tomuto predpokladu sa implicitne predpokladá fixná nominálna suma aktív verejnej správy v čase a z nej vyplývajúce klesajúce príjmy v pomere k HDP.

²² Smernica o formáte a obsahu programov stability a konvergenčných programov.

²³ Ide o štandardnú procedúru, tzv. peer review, kedy členská krajina môže požiadať pracovnú skupinu AWG a EK o posúdenie aktualizácie projekcií z dôvodu prijatia významnej reformy.



4. Naviazanie dôchodkového veku na vývoj strednej dĺžky života

Vzhľadom na stále prebiehajúci proces zvyšovania dôchodkového veku pre ženy sa väzba medzi úpravou dôchodkového veku a strednou dĺžkou života zavedie až po tom, ako bezdetné ženy dosiahnu rovnaký dôchodkový vek ako muži (od roku 2017). Aby boli zmeny hladké a rovnomerné, bude sa zohľadňovať päťročný kĺzavý priemer strednej dĺžky života. Pri súčasných demografických projekciách by to znamenalo ročný nárast dôchodkového veku o približne 50 dní. Naviazanie vývoja dôchodkového veku na strednú dĺžku života je automatické a nie je podmienené ďalším schvaľovaním vlády alebo národnej rady.

5. Posilnenie solidarity pri priznávaní dôchodkových dávok z priebežného piliera

Tento cieľ sa dosiahne úpravou koeficientov solidarity, kde sa nízke dôchodky mierne zvyšujú a vyššie dôchodky naopak mierne redukujú. Toto opatrenie bude mať postupný nábeh od roku 2013 do roku 2018 tak, aby nedochádzalo k vytváraniu veľkých rozdielov vo výškach dôchodkov ľudí s identickými parametrami (odpracované roky, kariérny príjem).

Do roku 2060 budú mať na saldo verejnej správy negatívny vplyv výdavky na dôchodkové dávky, zdravotnú a dlhodobú starostlivosť, ako aj pokles príjmov z majetku. Naopak, pozitívny je vplyv druhého piliera a výdavkov na školstvo a dávky v nezamestnanosti.

TAB 29 - Zmena príjmov a výdavkov verejnej správy vplyvom demografických zmien (% HDP)

	2010	2020	2030	2040	2050	2060	Zmena 2010-2060
A. Výpadok príjmov do II. piliera	-1,1	-0,6	-0,6	-0,4	-0,2	-0,2	0,9
B. Výdavky citlivé na starnutie populácie	17,8	18,0	18,7	19,5	21,1	22,7	4,9
- dôchodkové dávky	8,0	8,0	8,1	8,5	9,5	10,6	2,7
- zdravotná starostlivosť*	6,2	6,8	7,3	7,8	8,1	8,3	2,1
- dlhodobá starostlivosť*	0,3	0,3	0,4	0,5	0,6	0,7	0,4
- školstvo*	3,1	2,8	2,8	2,7	2,8	3,0	-0,1
- dávky v nezamestnanosti*	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	-0,1
C. Príjmy z majetku	1,4	1,3	1,1	1,1	1,0	1,0	-0,3
Vplyv na saldo verejnej správy							-4,3

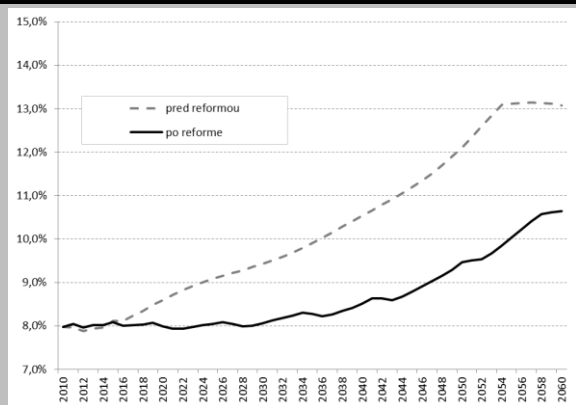
* Vplyvom prijatia dôchodkovej reformy sa v porovnaní s Ageing Report 2012 zmenili aj makroekonomické predpoklady, keďže nárast dôchodkového veku pozitívne ovplyvní participáciu na trhu práce. V nadväznosti na túto zmenu dôjde zo strany EK k prepočítaniu ostatných výdavkových položiek (zatiaľ sú však v tabuľke uvedené pôvodné čísla z Ageing Report 2012).

Zdroj: Ageing report 2012, MF SR

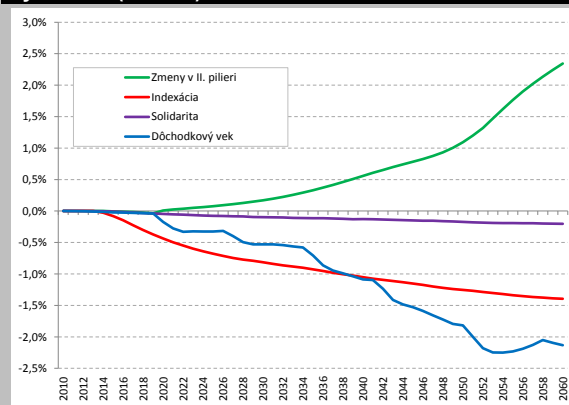
Ak sa nepodniknú nápravné opatrenia v dotknutých oblastiach, negatívny demografický vývoj spolu s poklesom príjmov verejnej správy zhoršia do roku 2060 primárne saldo verejnej správy o 4,3 % HDP.

BOX 5 - Vplyv dôchodkovej reformy na verejné financie

Nasledujúce grafy znázorňujú vplyv dôchodkovej reformy na verejné financie, vrátane príspevkov jednotlivých opatrení. Dôchodková reforma ako celok znížila výdavky na dôchodkové dávky v roku 2060 o 2,6 % HDP (v porovnaní so scenárom pred reformou).

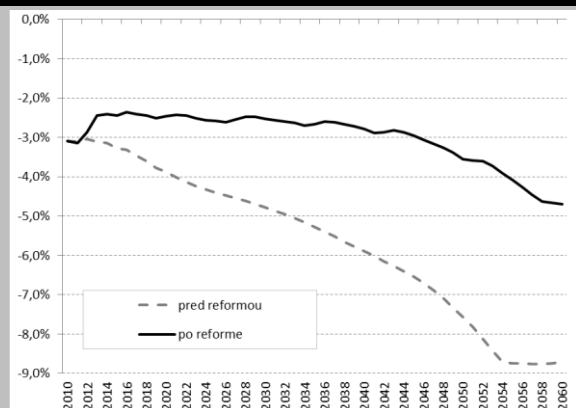
GRAF 21 - Výdavky na dôchodkové dávky (% HDP)

Zdroj: MF SR

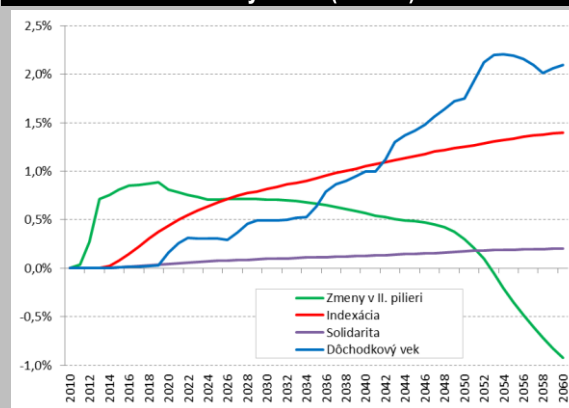
GRAF 22 - Príspevky jednotlivých opatrení k zmene výdavkov (% HDP)

Zdroj: MF SR

Najväčší pozitívny vplyv na penzijné výdavky má predlžovanie dôchodkového veku, ako aj zmena indexácie dôchodkových dávok. Zmena solidarity ma iba mierne pozitívny vplyv, kým zmeny uskutočnené v druhom pilieri majú naopak negatívny vplyv na výdavky.

GRAF 23 - Saldo dôchodkového systému (% HDP)

Zdroj: MF SR

GRAF 24 - Príspevky jednotlivých opatrení k zmene salda dôchodkového systému (% HDP)

Zdroj: MF SR

Vzhľadom k tomu, že zmeny v druhom pilieri sa netýkajú iba strany výdavkov, je potrebné pozrieť sa na saldo príjmov a výdavkov dôchodkového systému. Z grafu je možné vidieť, že uvedená zmena má do roku 2050 pozitívny vplyv na bilanciu dôchodkového systému. Po roku 2050 prevážia negatívne efekty vyplývajúce jednak zo zníženia príspevkovej sadzby (z 9 % na 6 %), najmä však fakt, že systém sa stal dobrovoľným. Pre plnohodnotné posúdenie vplyvov je však horizont do roku 2060 príliš krátky.

Hodnotenie dlhodobej udržateľnosti pomocou indikátorov udržateľnosti

Zmyslom hodnotenia dlhodobej udržateľnosti je, v nadväznosti na budúci rast výdavkov verejných financií (resp. pokles príjmov) spojených so starnutím obyvateľstva prezentovaných v predošlej časti, posúdiť aktuálnu situáciu vo verejných financiách, t.j. či aktuálne nastavenie politik (fiškálna disciplína, dôchodkový systém, zdravotnícky



system) je pri dnešnej výške dlhu vlády dlhodobo udržateľné (aby dlh nekontrolovane nenarastal a držal sa na stabilnej úrovni). EK pre tieto účely používa tzv. indikátory udržateľnosti²⁴: S1 a S2 indikátor.

- **S1 indikátor** (strednodobý horizont) - predstavuje hodnotu, o ktorú sa musí trvale zmeniť primárne štrukturálne saldo, aby hrubý dlh v roku 2030 dosiahol úroveň 60 % HDP. Indikátor pôvodne zachytával zmenu primárneho salda do roku 2060. Zmena oproti minulosti nastala aj v tom, že konsolidácia potrebná pre dosiahnutie cieľového dlhu je rozložená do viacerých rokov (v správe EK na roky 2015-2020). Na základe hodnoty indikátora sú krajiny zaradené do rizikových skupín – ak je S1 indikátor menší ako 0, sú označované ako nízko rizikové. Hodnota indikátora medzi 0 a 3 radí príslušné krajiny medzi stredne rizikové a hodnota väčšia ako 3 radí príslušné krajiny medzi vysoko rizikové.
- **S2 indikátor** (dlhodobý horizont) - predstavuje hodnotu, o ktorú sa musí trvale zmeniť primárne štrukturálne saldo, aby sa súčasná hodnota budúcich primárnych sáld rovnala súčasnej úrovni hrubého dlhu. Krajiny, ktorých S2 indikátor je menší ako 2 sú označované ako nízko rizikové. Ak je hodnota väčšia ako 6, tak krajina je označovaná za vysoko rizikovú.

MF SR pri hodnotení udržateľnosti používa indikátory dlhodobej udržateľnosti podľa metodiky EK, na rozdiel od EK však do výpočtu zahŕňa aj vplyv II. piliera na príjmy, nielen na výdavky. Podľa názoru MF SR je takýto prístup ekonomicky správnejší, keďže v prípade kapitalizačných systémov majú jeho zmeny vplyv nielen na výdavky, ale aj na príjmy dôchodkového systému.

BOX 6 – Metodické rozdiely pri výpočte indikátorov udržateľnosti EK vs. MF SR

Tabuľka nižšie porovnáva hodnoty indikátorov po započítaní vplyvu II. piliera na príjmy. Výpočet vychádza z roku 2014 kedy na základe odhadov EK sa očakávalo štrukturálne primárne saldo -0,8 % HDP a dlh vo výške 55,9 % HDP. Vyššia hodnota indikátora podľa prístupu MF SR vyplýva z faktu, že ide o prepočet pred dôchodkovou reformou (a zmenami v druhom pilieri), kedy sa očakával pokles odvodových príjmov dôchodkového systému (najmä vplyvom povinného vstupu). Po zohľadnení reformy bude naopak indikátor MF SR nižší ako EK, vzhľadom na fakt, že vplyvom zníženia príspevkovej sadzby a dobrovoľného vstupu sa očakáva postupný rast odvodových príjmov.

TAB 30 - Indikátory udržateľnosti

	S1	PRP	NOK	PD	DV	2P	S2	PRP	VP	ZDS	VDN	2P
Správa Komisie	2,2	0,8	0,3	-0,2	1,3	-	6,9	1,8	3,5	1,7	-0,1	-
MF prístup	2,3	0,8	0,3	-0,2	1,3	0,2	7,3	1,8	3,5	1,7	-0,1	0,4

Zdroj: Ageing report 2012, MF SR

PRP - počiatočná rozpočtová pozícia

NOK - náklady odkladu konsolidácie

PD - požiadavka na dlh v koncovom roku

DV - dlhodobé výdavky (náklady starutia)

2P - výpadok príjmov kvôli druhému pilieru

VP - výdavky na penzie

ZDS - zdravotná a dlhodobá starostlivosť

VDN - výdavky na vzdelanie a dávky v nezamestnanosti

Z kvantifikácie MF SR vyplýva, že pri splnení konsolidačných cieľov (dosiahnutie primárneho štrukturálneho prebytku vo výške 1 % HDP a dlhu verejnej správy 55,9 % HDP) stanovených v programe stability (PS) v roku 2016 bude, aj napriek prijatiu dôchodkovej reformy, pre dosiahnutie **trvalej dlhodobej udržateľnosti verejných financií (indikátor S2)** potrebné dodatočne zlepšiť primárne štrukturálne saldo o 3 % HDP. Príčinou sú stúpajúce výdavky na dôchodkové dávky, zdravotnú a dlhodobú starostlivosť najmä po roku 2030. Takáto hodnota indikátora S2 však bude pravdepodobne zároveň znamenať **preradenie Slovenska medzi krajiny so stredným rizikom**. Výrazným faktorom pre zlepšenie hodnoty S2 (napr. v porovnaní s hodnotou 7,3) je okrem samotnej konsolidácie verejných financií dôchodková reforma, ktorá jeho hodnotu znižuje o dodatočných 2,4 p.b. Bez nej by bolo potrebné verejné financie dodatočne konsolidovať okamžite o 5,4 % HDP. Rovnako v prípade, ak Slovensko dosiahne strednodobý rozpočtový cieľ (MTO) v roku 2018, bola by bez ďalších reforiem dlhodobých segmentov verejných financií pre dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti v nekonečnom horizonte potrebná dodatočná konsolidácia okamžite o 2,4 % HDP.

²⁴ European Commission-DG ECFIN (2012) 'Fiscal Sustainability Report 2012, European Economy, No 8, 2012



Zo strednodobého pohľadu (indikátor S1) platí, že pre dosiahnutie 60% hranice dlhu v roku 2030, nie sú potrebné dodatočné konsolidačné opatrenia, **pokiaľ vláda splní ciele SCP (2016) resp. MTO (2018), keďže hodnoty S1 vychádzajú záporné.**

TAB 31 - Indikátory udržateľnosti S1 a S2

Scenár	S1	PRP	NOK	PD	DV	2P	S2	PRP	VP	ZDS	VDN	2P
1. PS (scenár bez reformy)	0,4	-0,6	0,0	-0,3	1,2	0,1	5,4	0,1	3,5	1,6	-0,1	0,3
2. PS (scenár s reformou)	-0,5	-0,7	-0,1	-0,3	0,4*	0,1	3,0	0,1	1,5	1,6*	-0,1*	-0,2
3. MTO	-1,5	-1,2	-0,1	-0,7	0,3*	0,1	2,4	-0,4	1,5	1,5*	0,0*	-0,2

* Hodnoty sa vplyvom dôch. reformy znížia (vyšší dôch. vek znamená vyššie HDP)

PRP - počiatočná rozpočtová pozícia

NOK - náklady odkladu konsolidácie

PD - požiadavka na dlh v koncovom roku

DV - dlhodobé výdavky (náklady starutia)

2P - výpadok príjmov kvôli druhému pilieru

VP - výdavky na penzie

ZDS - zdravotná a dlhodobá starostlivosť

VDN - výdavky na vzdelanie a dávky v nezamestnanosti

Zdroj: MF SR

TAB 32 - Predpoklady pri výpočte indikátorov

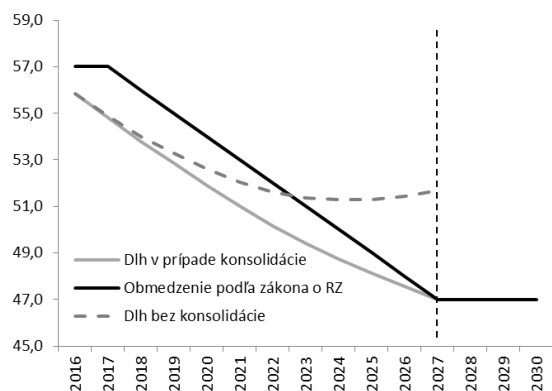
Scenár	bázový rok (t ₀)	ŠPS v t ₀	DLH v t ₀	koncový rok (t ₁)	DLH v t ₁	konsolidácia
1.-2. PS	2016	1,0	55,9	2030	60	2017- 2020
3. MTO	2018	1,5	51,6	2030	60	2019 - 2020

ŠPS - štruktúrne primárne saldo

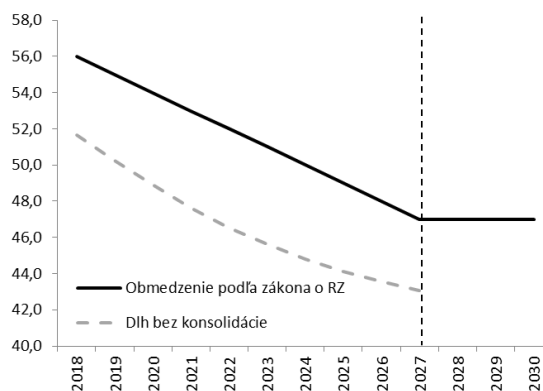
Indikátor S1 nie je v slovenských podmienkach z dôvodu existencie národných fiškálnych pravidiel veľmi praktický indikátor. Dôvodom je fakt, že podľa ustanovení tzv. dlhovej brzdy musí vláda v prípade dosiahnutia úrovne dlhu vo výške 57 % HDP predložiť do parlamentu vyrovnaný rozpočet. Navyše spomínaná hranica 57 % sa od roku 2018 do roku 2027 lineárne znižuje (ročne o 1 p.b.) na úroveň 47 %. Vzhľadom na to, že dnešná úroveň dlhu je blízko spomínanej hranice dlhovej brzdy, je dôležité odhadnúť, či splnenie cieľov programu stability resp. MTO bude postačujúce pre vyhnutie sa spomínanej hranici dlhovej brzdy do roku 2027, kedy dosiahne konečnú hranicu 47 %.

V nasledujúcej časti je preto kvantifikovaný modifikovaný indikátor udržateľnosti S1 pre oba spomínané scenáre (PS a MTO), ktorý cieľuje dosiahnutie výšky dlhu 47 % HDP v roku 2027. Z výsledkov vyplýva, že aj napriek dosiahnutiu fiškálnych cieľov stanovených v programe stability bude **potrebná dodatočná konsolidácia, aby sa vláda vyhla limitu dlhovej brzdy pre zostavenie vyrovnaného rozpočtu. Ak vláda toto zlepšenie rozloží postupne do rokov 2017-2027, dodatočná potreba konsolidácie bude na úrovni 0,8 % HDP.** V prípade, ak by sa rozhodla konsolidovať razantnejšie v kratšom časovom horizonte, potreba konsolidácie by bola nižšia. Naopak, pokiaľ by nedošlo k dodatočnej konsolidácii, úroveň dlhu, pri ktorej bude vláda povinná zostaviť vyrovnaný rozpočet, **bude dosiahnutá v roku 2023²⁵.**

²⁵ Treba si uvedomiť, že ide o zjednodušený výpočet hrubého dlhu VS, kde sa predpokladá iba priamy vplyv salda na hrubý dlh (t.j. predpokladá sa nulová položka zosúladenia deficitu a dlhu).

GRAF 25 - Vývoj dlhu verejnej správy (PS scenár) - porovnanie s limitom dlhovej brzdy pre vyrovnaný rozpočet


Zdroj: MF SR

GRAF 26 - Vývoj dlhu verejnej správy (MTO scenár) - porovnanie s limitom dlhovej brzdy pre vyrovnaný rozpočet


Zdroj: MF SR

V prípade scenára MTO klesá hrubý dlh dostatočne na to, aby sa vláda vyhla povinnosti zostaviť vyrovnaný rozpočet (obrázok nižšie), a teda **nie sú potrebné žiadne dodatočné konsolidačné opatrenia**.

TAB 33 - Indikátor udržateľnosti S1- požadované dodatočné úsilie k 47 % dlhu

Scenár	S1	PRP	NOK	PD	DV	2P
1. PS - dlh 47 % v roku 2027	0,8	-0,8	0,4	0,8	0,3*	0,1
2. MTO - dlh 47 % v roku 2027	-0,8	-1,3	-0,3	0,5	0,2*	0,1

* Hodnoty nezahŕňajú vplyv dôchodkovej reformy, ktorý v najbližších dňoch kvantifikuje EK

Zdroj: MF SR

TAB 34 - Predpoklady pri výpočte indikátora S1

Scenár	bázový rok (t ₀)	ŠPS v t ₀	DLH v t ₀	koncový rok (t ₁)	DLH v t ₁	konsolidácia
1. SCP - dlh 47 % v roku 2027	2016	1,0	55,9	2027	47	2017 - 2027
2. MTO - dlh 47 % v roku 2027	2018	1,5	51,6	2027	47	2019 - 2027

Zdroj: MF SR



VI. KVALITA VEREJNÝCH FINANCIÍ

Pre dosiahnutie ekonomického oživenia Európska komisia v Ročnom prieskume rastu na rok 2013 odporúča, aby sa krajiny EÚ tak na lokálnej aj celoeurópskej úrovni zamerali a sústredili na tieto hlavné priority:

- pokračovanie vo fiškálnej konsolidácii neobmedzujúcej ekonomický rast,
- obnovenie normálneho úverovania ekonomiky,
- podporu rastu a konkurencieschopnosti prostredníctvom realizácie štrukturálnych reforiem,
- riešenie nezamestnanosti a sociálnych dôsledkov krízy,
- a modernizáciu verejnej správy.

Dôraz sa pritom kladie na fiškálnu konsolidáciu ako nevyhnutný predpoklad pre obnovu makroekonomickej a finančnej stability a dôvery na finančných trhoch. Európska komisia tiež odporúča zvyšovať efektívnosť verejných financií. V prípade znižovania výdavkov odporúča postupovať selektívne. Škrty by sa nemali týkať vzdelania, vedy, výskumu a inovácií, energetiky a aktívnych politík trhu práce. V záujme podpory rastu a zamestnanosti by sa nemalo zvyšovať zdanenie nízkopríjmovej práce. Komisia odporúča presunúť daňové zaťaženie na spotrebu, majetok a environmentálne dane.

VI.1. Vývoj na strane príjmov

Konsolidácia verejných financií sa v roku 2013 uskutočňuje najmä zmenami na strane príjmov, čo ovplyvňuje aj kvalitatívnu stránku príjmov verejnej správy. Za najvýznamnejšiu zmenu možno považovať priblíženie daňovo-odvodového zaťaženia rôznych foriem práce. Vláda zároveň vykonala prvé kroky v boji proti daňovým únikom zameraným najmä na zvýšenie výberu dane z pridanej hodnoty. V najbližšom období sa očakáva pokračovanie boja proti daňovým únikom, ďalšie kroky v zjednocovaní výberu daní, ciel a odvodov, ako aj zlepšovanie mixu daní vedúce k spravodlivejšiemu zdaňovaniu.

Priblíženie daňovo-odvodového zaťaženia rôznych foriem práce

Už schválené novely zákonov o sociálnom a zdravotnom poistení platné od roku 2013 **zrovnoprávňujú odvodové zaťaženie príjmov** z dohôd a príjmov SZČO s príjmami zo zamestnania. Výnimkou v odvodovom zaťažení príjmov z dohôd budú aj naďalej žiaci stredných škôl a študenti denného štúdia vysokej školy, ktorých príjem u jedného zamestnávateľa za mesiac nepresiahne 155 eur (resp. 66 eur do 18 rokov). Čiastočné výnimky v odvodovom zaťažení príjmov z dohôd zostanú aj u poberateľov starobných a invalidných dôchodcov, ktorí budú okrem iného oslobodení aj od platenia zdravotných odvodov. V prípade SZČO sa schválili úpravy pri výpočte vymeriavacích základov pre platenie odvodov, ktoré rovnako prispievajú k zrovnoprávneniu zaťaženia príjmov z práce. Uvedené zmeny spolu s úpravou minimálneho vymeriavacieho základu (týka sa cca 87 % SZČO) prispievajú k zvýšeniu ich budúcich dôchodkových nárokov. Pozitívne k zrovnoprávneniu by mala prispieť aj schválená novela zákona o dani z príjmov, ktorá zaviedla maximálny strop pre uplatňovanie paušálnych výdavkov.

Boj proti daňovým únikom

Vláda v máji 2012 prijala Akčný plán boja proti daňovým podvodom, ktorý obsahuje 50 konkrétnych opatrení zameraných hlavne na zvýšenie výberu dane z pridanej hodnoty a schválila niekoľko novelizácií súvisiacich zákonov. Akčný plán je rozvrhnutý do troch fáz realizácie:

- V rámci **už realizovanej prvej fázy** akčného plánu boli zrušené registrácie nekomunikujúcich a nekontaktných osôb v registri platiteľov a zavedené spoločné a nerozdielne ručenie za daň. Novelou zákona bola zavedená povinnosť skladať finančnú zábezpeku rizikovými osobami pri registrácii DPH. Zaviedla sa podmienka zakladania nových spoločností a prevodu väčšinového obchodného podielu v spoločnosti z pohľadu daňovej spoľahlivosti a na základe potvrdenia správcu dane. Boli definované nové trestné činy daňového podvodu a marenia výkonu správy daní. Ďalšie legislatívne opatrenia, ktoré sú v účinnosti zahŕňujú: povinné mesačné zdaňovacie obdobie pre nových platiteľov DPH po dobu 12 mesiacov, zníženie počtu štvrťročných platiteľov DPH, povinná registrácia za platiteľa DPH pred prvým predajom nehnuteľnosti,



rozšírenie mechanizmu tuzemského prenesenia daňovej povinnosti na príjemcu plnenia, sprísnenie podmienok pre uplatňovanie osobitnej úpravy pri obchodovaní s použitým tovarom, sprísnenie podmienok pre daňového zástupcu pri dovoze tovaru, zavedenie povinnosti preukazovania intrakomunitárnych dodávok tovaru, zníženie limitu pre doklad, ktorý slúži ako zjednodušená faktúra pri hotovostných platbách cez ERP, zabezpečenie dane pri dovoze tovaru z tretích krajín.

Medzi ďalšie hlavné opatrenia, ktoré už boli zrealizované v rámci akčného plánu patria zavedenie povinnosti bezhotovostnej platby v obchodnom styku nad určitý limit so zámerom zabrániť fiktívnemu vystavovaniu príjmových a výdavkových pokladničných dokladov bez reálneho toku finančných prostriedkov. Finančné riaditeľstvo spustilo program boja proti korupcii vo finančnej správe s cieľom eliminovať korupčné správanie vo vnútri finančnej správy. Bola zriadená Daňová kobra, špeciálna jednotka na riešenie závažnej daňovej trestnej činnosti a zmenila sa organizačná štruktúra policajného zboru s cieľom vytvorenia špecializovaných pracovísk pre boj so závažnou hospodárskou trestnou činnosťou.

- **V druhej a tretej plánovanej fáze** Akčného plánu boja proti daňovým podvodom sa zavedie povinnosť predkladať údaje o tuzemských dodávkach tovarov a služieb správcovi dane elektronickou formou (kontrolný výkaz). Toto riešenie umožní efektívnejší výber daní prostredníctvom analýzy detailných údajov z podnikateľskej sféry v reálnom čase a cielenejších daňových kontrol. Pribudne povinný rating daňových subjektov informujúci o ich finančnej stabilite a daňovej spoľahlivosti. Finančné riaditeľstvo zabezpečí prepojenie svojich databáz so systémami bánk, stavebných úradov, registrami motorových vozidiel a obyvateľov, a mýtnym systémom a následne vykoná identifikáciu a analýzu rizík v správe daní a výberu subjektov na daňovú kontrolu. Zavedie sa špecializácia súdov na daňovú oblasť.

Napriek tomu, že všetky opatrenia Akčného plánu boja proti daňovým podvodom na roky 2012 – 2016 sa plnia v zmysle stanoveného harmonogramu, nemožno považovať úsilie smerujúce na boj proti podvodom za ukončené. Spoločnou ambíciou MF SR a Finančnej správy SR v súčasnosti je postupné rozširovanie už schválených opatrení na boj proti podvodom o nové tak, ako ich prijatie vyžadujú zistenia z aplikačnej praxe. V súčasnosti sa posudzuje použitie nástrojov na ochranu vnútroštátneho základu dane pred eróziou spôsobenou cezhraničným daňovým plánovaním v nadväznosti na čo sa pripraví príslušná legislatíva s predpokladanou účinnosťou od roku 2014 a organizačné zmeny platné už v priebehu roka 2013. Opatrenia doplní analýza možností zabezpečenia automatického nahlasovania informácií zo strany finančných inštitúcií v SR finančnej správe o vykonaných transakciách nad určitú hodnotu plynúcich do iných krajín.

Pripravuje sa výherná lotéria pokladničných dokladov, s cieľom zvýšiť motiváciu zákazníkov požadovať za svoje platby doklad z elektronickej registračnej pokladne a tým predchádzať daňovým únikom. Lotériu bude organizovať štátna lotériová spoločnosť Tipos, a.s. prostredníctvom svojej siete a osvedčených komunikačných kanálov. Finančná správa a MF SR realizujú kampaň na zainteresovanie všetkých zamestnancov štátu a verejnej správy, aby pomáhali pri zlepšovaní výberu daní, od ktorého bude závisieť aj rast ich miezd.

Poskytovanie informácií fyzickým osobám a právnickým osobám je jedným zo strategických cieľov Finančnej správy SR, ktorý prispeje k zlepšeniu plnenia povinností fyzických osôb a právnických osôb vyplývajúcich z daňových a colných predpisov.

Jednotný výber daní, cieľ a odvodov - UNITAS

Vychádzajúc z Koncepcie reformy daňovej a colnej správy prijatej vládou v roku 2008 rozbehol program UNITAS aktivity v oblasti zjednotenia výberu daní a cieľ na technologickej, organizačnej aj procesnej úrovni (UNITAS I). Organizačné zmeny potrebné pre zjednotenie daní a cieľ boli zavŕšené na začiatku roka 2012 zlúčením Colného riaditeľstva a Finančného riaditeľstva pod Finančnú správu. Na efektívnejší výber daní dohliada Kriminálny úrad finančnej správy.

V rámci projektu bude do polovice roka 2014 spustená skúšobná prevádzka integrovaného informačného systému Finančnej správy. Systém by mal riadne fungovať do konca roka 2015. Komunikáciu s verejnosťou a podnikateľskými subjektmi výrazne zefektívnia vzájomne prepojené elektronické portály Colného riaditeľstva (Centrálny elektronický priečinok) a Finančného riaditeľstva (Portál Finančnej správy). V oblasti zjednotenia



odvodov (druhá etapa programu – UNITAS II.) sa v súčinnosti so všetkými účastníkmi, predovšetkým Sociálnou poisťovňou, aktuálne pripravujú harmonogramy prác a aktivít.

Daňový mix

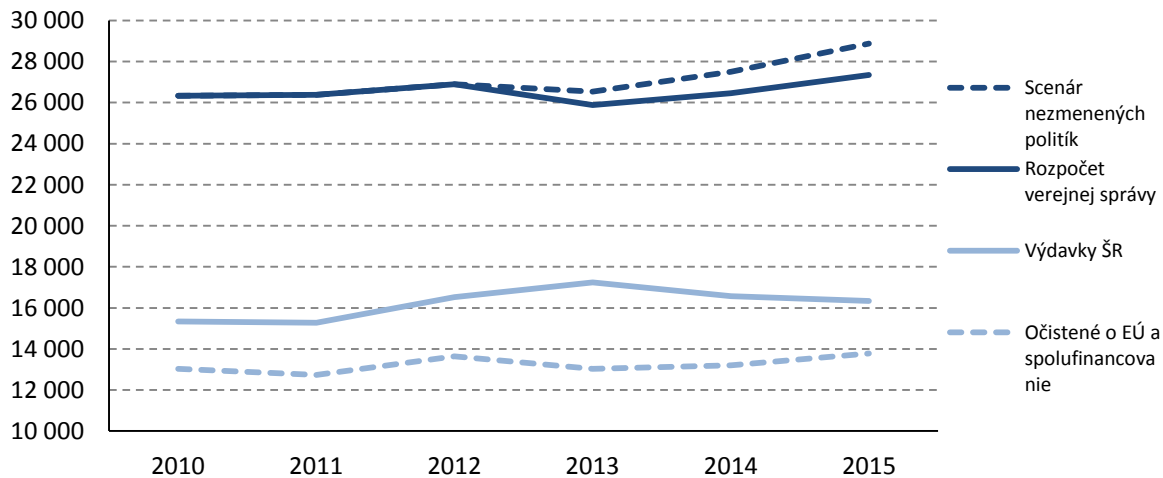
Jednou z výziev v rámci daňového systému je reforma zdaňovania nehnuteľností, ktorá by viedla k spravodlivejšiemu zdaneniu a zároveň by umožnila zvýšiť daňové príjmy verejnej správy, prípadne vytvorila priestor pre zníženie niektorých daní s väčším negatívnym vplyvom na hospodársky rast. Vzhľadom na skúsenosti v okolitých krajinách, ich menšiemu negatívnemu vplyvu na ekonomický rast, vysokej efektívnosti výberu a malému priestoru na vyhýbanie sa daňovej povinnosti, by mohli zohrávať v rámci daňového systému významnejšiu úlohu ako tomu je v súčasnosti.

- **Dane z nehnuteľností** na Slovensku v porovnaní s ostatnými krajinami OECD alebo EÚ predstavujú takmer bezvýznamnú časť daňových príjmov územných samospráv a administratívne náklady na správu týchto daní sú zrejme často len mierne nižšie ako samotné daňové výnosy. Súčasné nastavenie systému (sadzba dane v eur podľa rozlohy obytnej plochy) je však nespravodlivé, pretože základ dane neodzrkadľuje skutočnú hodnotu nehnuteľnosti (definovanú polohou nehnuteľnosti, vekom, príslušenstvom prísluňajúcim k nehnuteľnosti a ďalšími charakteristikami), ale iba výmeru. Z toho následne vychádza rôzne efektívne daňové zaťaženie jednotlivých nehnuteľností (podiel zaplatenej dane voči cene nehnuteľnosti) a regresivita systému. Z pohľadu daňovej spravodlivosti je optimálnym riešením nastaviť systém tak, aby bol základ dane naviazaný na trhovú hodnotu nehnuteľnosti. Takto nastavený systém by zabezpečil, že daňová základňa by sa menila spolu s trhovou cenou nehnuteľnosti a efektívne zdanenie pri nezmenenej sadzbe by bolo konštantné. Ministerstvo financií v súčasnosti analyzuje možné alternatívy nastavenia systému zdaňovania, ktorý by bol založený na trhovej hodnote nehnuteľností. Konkrétne návrhy budú hotové v priebehu roku 2013 a nový systém bude zavedený najneskôr od roku 2015.
- Ďalšou z možností zvyšovania kvality verejných financií prostredníctvom zmeny daňového mixu je zvýšenie podielu **energetických daní** na celkovom daňovom zaťažení v krajine. V kontexte zvyšovania daňového zaťaženia fosílnych palív existuje v prípade SR obmedzený priestor na zvyšovanie samotnej sadzby týchto daní z nasledujúcich dôvodov:
 - V prípade spotrebnej dane z pohonných hmôt (predovšetkým benzínu a nafty) je limitujúcim prvkom konečná cena, ktorá by mala byť konkurencieschopná v rámci regiónu. Už dnes je cena benzínu vyššia ako priemerná cena v okolitých krajinách. Cena nafty, ktorej spotreba je veľmi cenovo elastická, už dnes dosahuje priemernú úroveň v rámci regiónu. Príliš vysoké daňové zaťaženie pohonných hmôt by preto v prípade SR vzhľadom na jeho geografické špecifiká predstavovalo riziko nenaplnenia očakávaného výnosu dane.
 - Výraznejšie zvýšenie sadzieb u ostatných energetických daní (elektrina, uhlie, zemný plyn) by pôsobilo mimoriadne regresívne, t.j. dochádzalo by k neúmernému zaťaženiu nízkopríjmových domácností, nakoľko v podmienkach Slovenska v súčasnosti na základe samotnej spotreby predovšetkým zemného plynu nie je možné dostatočne spoľahlivo odhadnúť reálne bohatstvo domácností. V prípade SR však zvyšovanie sadzieb nepredstavuje jedinú alternatívu zvýšenia podielu energetických daní na daňovom mixe krajiny.
 - Na Slovensku v súčasnosti existuje relatívne vysoký počet fakultatívnych (t.j. dobrovoľných) oslobodení u spomenutých energetických daní (elektrina, uhlie, zemný plyn). Ich zrušenie by prispelo k zvýšeniu výnosu o približne 50 mil. eur ročne.

VI.2. Vývoj na strane výdavkov

Vývoj na strane výdavkov reflektuje aktuálnu konsolidáciu verejných financií, keď výdavky v roku 2013 výrazne klesajú voči predchádzajúcemu roku aj scenáru nezmenených politík. V roku 2013 dosiahnu výdavky verejnej správy 25,9 mld. eur, do roku 2015 by mali vzrásť na 27,3 mld. eur. Podiel výdavkov verejnej správy na HDP ale bude v rozpočtovanom období klesať z 34,8 % na 33 %. Výdavky štátneho rozpočtu (ŠR) v roku 2013 mierne

vzrastú a dosiahnu 23,2 % HDP, avšak ich rast bude dosiahnutý len výrazným zvýšením podielu zdrojov EÚ (ďalej len EÚ fondy²⁶) a spolufinancovania.

GRAF 27 - Výdavky verejnej správy a štátneho rozpočtu (v mil. eur)

Zdroj: MF SR

Okrem fiškálnej politiky sú prioritami vlády SR na dosiahnutie udržateľného ekonomického rastu, zamestnanosti a kvality života definovanými v NPR SR aj vzdelávanie, veda a inovácie, zamestnanosť a sociálna inklúzia, podnikateľské prostredie, dopravná a telekomunikačná infraštruktúra, moderná a efektívna verejná správa, zdravie, environmentálna udržateľnosť a energetika. Pre zvýšenie účinnosti čerpania EÚ fondov pristúpila vláda po dohode s Európskou komisiou v roku 2013 ku koncentrácii zdrojov na adresnejšie projekty v kľúčových oblastiach. V programovom období 2014 – 2020 je pre SR alokovaných 18,2 mld. eur EÚ fondov. Aj tu sa bude vláda pri príprave programových dokumentov usilovať o dosiahnutie čo najvyššej efektívnosti.

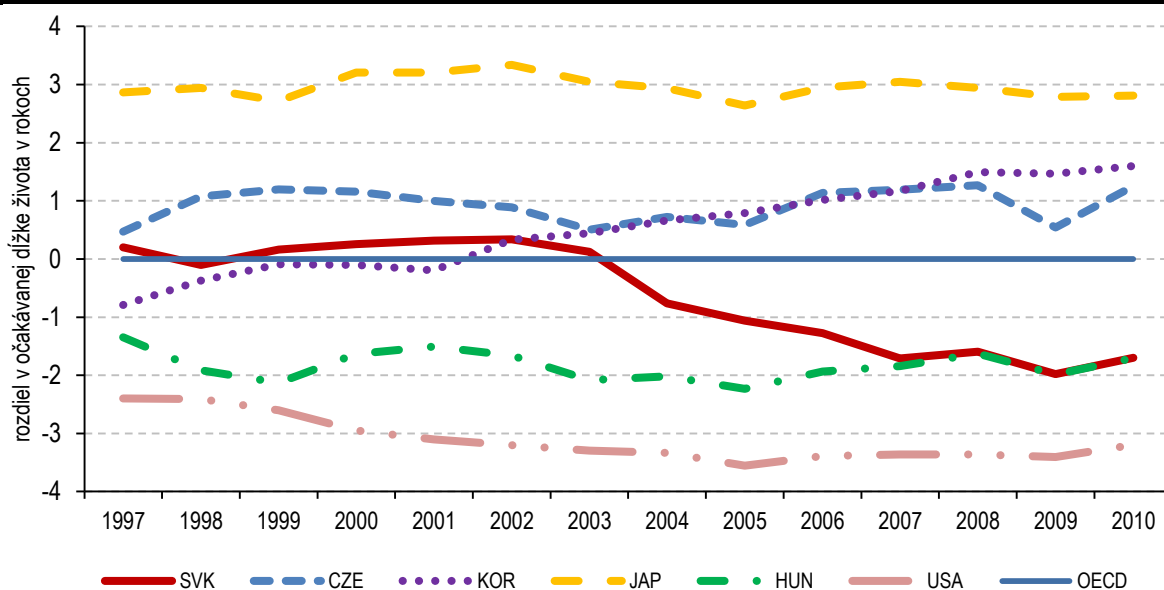
Vláda zvýši objem verejných výdavkov určených na vzdelávanie do roku 2020 na 6 % HDP. Prioritizácia financovania vzdelávania už v krátko- a strednodobom horizonte bude podmienená štruktúrnymi zmenami zameranými na vyššiu kvalitu a efektívnosť vzdelávacieho systému. V roku 2013 vzrastú výdavky na vedu, výskum a inovácie, no v ďalších rokoch znova mierne klesnú pre úbytok financovania z EÚ zdrojov. Výsledky vzdelávania, najmä žiakov zo sociálne slabšieho prostredia najviac ovplyvňuje predškolské a základné školstvo. Vláda preto podporí efektívnosť školstva začlenením detí z marginalizovaných komunit do systému vzdelávania s cieľom zlepšiť ich výsledky. Kvalita regionálneho školstva sa posilní aj zlepšením pozície učiteľov, pokračovaním externého hodnotenia škôl a lepšieho napojenia odborných škôl na prax. Financovanie vedy, výskumu a inovácie prejde reformou. Väčší dôraz sa bude klásť na výsledky. Nárast výdavkov v roku 2013 odráža zámer budovať inštitúcie a výskumnú infraštruktúru. Podporí sa aj zlepšenie transferu poznatkov do praxe a financovanie inovatívnych malých a stredných podnikov.

Politika zamestnanosti zlepšuje zručnosti nezamestnaných a zvyšuje úspešnosť hľadania práce, čím prispieva k rastu produktivity ľudského kapitálu. V roku 2013 je na politiku zamestnanosti alokovaných takmer 265 miliónov eur, čo predstavuje nárast o 14 % oproti roku 2012. Vláda bude pokračovať v zvyšovaní efektívnosti a účinnosti aktívnych politik trhu práce. Z prostriedkov ESF sa podporí zamestnanosť mladých tak, aby sa zamedzilo strate ich zručností a pracovných návykov po dokončení štúdia. Rastú aj výdavky na sociálnu inklúziu, medzročne o 1,6 % v roku 2013, o 2,5 % v roku 2014 a 3,2 % v roku 2015. V tejto oblasti budú štruktúrne politiky zamerané na zvýšenie adresnosti sociálnych dávok a začlenenie vylúčených komunit. Zamestnanosť žien sa podporí aj zvýšením kapacít jasli a škôlok a pokračovaním vyplácania príspevku na starostlivosť o dieťa.

²⁶ Používa sa aj pomenovanie Európske štruktúrne a investičné fondy (EŠIF), pod ktoré patrí Európsky fond regionálneho rozvoja (EFRR), Európsky sociálny fond (ESF), Kohézny fond (KF), Európsky poľnohospodársky fond pre rozvoj vidieka (EPFRV) a Európsky fond pre námorné otázky a rybné hospodárstvo (EFNRH).

Dopravná infraštruktúra sa rozšíri výstavbou diaľnic a obnovou ciest a železníc. Výdavky v roku 2013 narastú o 38 % (v porovnaní s odhadom na rok 2012) a dosiahnu historicky najvyššiu úroveň. Až polovica nákladov bude financovaná zo zdrojov EÚ. Väčšia pozornosť ako doteraz bude venovaná cestám prvej triedy a modernizácii železníc. Vlaková doprava by mala byť schopná konkurovať automobilovej. Uskutoční sa aukcia telekomunikačných frekvencií, ktorej výsledkom bude posilnenie konkurencie a zvýšenie príjmov do štátneho rozpočtu.

Modernizáciu verejnej správy podporí zvýšenie výdavkov na informatizáciu spoločnosti. Tie vďaka čerpaniu európskych fondov z končiaceho sa programového obdobia medziročne vzrastú viac ako dvojnásobne. V ďalších rokoch sa stabilizujú na úrovni asi 150 mil. eur ročne. Cieľom informatizácie je umožniť úplnú elektronickú výmenu údajov medzi občanmi, verejným a súkromným sektorom aj medzi úradmi navzájom. Celá verejná správa prechádza reformou, ktorá zvýši jej efektívnosť, spoľahlivosť a otvorenosť. Zlučovaním a rušením úradov a optimalizáciou procesov podľa odhadov ušetrí štát v rokoch 2013 – 2016 viac ako 500 mil. eur. Pokračovať bude aj zlepšovanie analytických kapacít štátnej správy.

GRAF 28 - Efektívnosť slovenského zdravotníctva

Zdroj: IFP, OECD

Efektívnosť slovenského zdravotníctva je jedna z najnižších v krajinách OECD. Mierny nominálny nárast výdavkov v tejto oblasti bude preto sprevádzaný opatreniami na zvýšenie efektívnosti a skvalitnenie výsledkov. Vláda prijme kroky na zlepšenie dlhodobej udržateľnosti sektora, zastavenie zadlžovania nemocníc a posilní ich finančné riadenie. Zjednotenie liečebných postupov a zavedenie platieb za diagnostickú skupinu prispeje k možnosti porovnávať a kontrolovať výkony a stransparentní vzťahy medzi poisťovňami a nemocnicami. V strednodobom horizonte vláda pripraví projekt unitarizácie verejného zdravotného poistenia a zväzi investície do nových nemocníc. Pokračovať bude aj reforma liekovej politiky.

S rastom počtu a náročnosti úloh na znižovanie vplyvov zmeny klímy a na ochranu životného prostredia stúpajú aj výdavky v tejto oblasti. Medziročne sa táto položka v roku 2013 zvýšila o 50 %, čo je ovplyvnené najmä príjmami z predaja emisných kvót v schéme EU ETS a čerpaním EÚ fondov. Vzhľadom na to, že je aj naďalej potrebné znižovať emisie skleníkových plynov, vláda pripraví nízkouhlíkovú stratégiu, ktorá bude obsahovať optimálny súbor opatrení na znižovanie emisií s dôrazom na ich nákladovú efektívnosť. Zároveň sa prehodnotí podpora obnoviteľnej energie, kombinovanej výroby elektriny a tepla a ťažby uhlia s cieľom nákladovo efektívne dosiahnuť ciele EÚ v tejto oblasti a minimalizovať negatívne dopady na ceny elektriny.

Vláda bude pokračovať aj v skvalitňovaní podnikateľského prostredia zvyšovaním transparentnosti a zlepšovaním vymožitelnosti práva. Vzhľadom na to, že tieto priority spadajú pod viacero úradov, nie je možné vyčíslieť výdavky



alokované na realizáciu politík v týchto oblastiach. Štrukturálne opatrenia tak budú zamerané predovšetkým na znižovanie administratívnej záťaže podnikateľov, stransparentnenie regulácie a zvýšenie efektívnosti súdov. Bude pokračovať elektronizácia zbierky zákonov a novelizuje sa exekučný poriadok a občiansky súdny poriadok.

TAB 35 - Výdavky na prioritné oblasti (mil. eur)

	2011 S	2012 O	2013 R	2014 R	2015 R
Vzdelávanie	1 776	1 824	1 824	1 827	1 826
z toho EÚ fondy a spolufin.	95	166	273	227	120
Veda, výskum, inovácie	318	472	550	460	409
z toho EÚ fondy a spolufin.	72	193	284	198	147
Zamestnanosť	216	232	265	61	19
z toho EÚ fondy a spolufin.	131	170	248	55	13
Sociálna inklúzia	1 659	1 738	1 766	1 809	1 867
z toho EÚ fondy a spolufin.	12	33	39	44	60
Dopravná infraštruktúra	1 353	1 507	2 077	1 934	1 852
z toho EÚ fondy a spolufin.	332	580	1 035	892	620
Informatizácia spoločnosti	20	180	379	158	152
z toho EÚ fondy a spolufin.	4	101	374	152	147
Zdravotníctvo	3 747	3 968	4 063	4 187	4 386
z toho EÚ fondy a spolufin.	92	118	67	15	4
Ochrana životného prostredia	416	402	604	394	425
z toho EÚ fondy a spolufin.	328	349	534	344	375

Pozn.: S – Skutočnosť, O – odhad, R – RVS 2013-2015

Zdroj: MF SR



VII. INŠTITUCIONÁLNE ASPEKTY VEREJNÝCH FINANCIÍ

Inštitucionálne zmeny vo verejných financiách v súčasnosti prebiehajú najmä v súvislosti s implementáciou Zmluvy o stabilite, koordinácii a správe v Hospodárskej a menovej únii (fiškálny kompakt) a smernice Rady 2011/85/EÚ z 8. novembra 2011 o požiadavkách na rozpočtové rámce členských štátov.

- **Zmluva o stabilite, koordinácii a správe v Hospodárskej a menovej únii**

Zmluva nadobudla účinnosť od 1. januára 2013, pričom krajiny eurozóny majú povinnosť do jedného roka implementovať niektoré ustanovenia **fiškálneho kompaktu**²⁷. Slovensko ratifikovalo zmluvu v decembri 2012 a po odovzdaní príslušných dokumentov v januári 2013 nadobudla Zmluva platnosť od 1. februára 2013.

Súčasťou fiškálneho kompaktu je povinnosť zaviesť pravidlo o štrukturálnom salde verejnej správy smerujúce k plneniu strednodobého rozpočtového cieľa **do národnej legislatívy**. Jeho súčasťou je aj automatický korekčný mechanizmus v prípade výrazného odchýlenia a definovanie úloh nezávislej inštitúcie pri monitoringu týchto pravidiel.

V súčasnosti prebieha proces tvorby príslušnej legislatívy, preto je ešte predčasné hovoriť o konkrétnej podobe. Zámerom je, aby sa fiškálny kompakt implementoval prostredníctvom novely zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy²⁸. Harmonogram konvergenzie smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu je uvedený v prílohe tohto dokumentu. Za monitoring dodržiavania pravidla, identifikáciu výraznej odchýlky a skutočností umožňujúcich uplatnenie výnimky by pravdepodobne bola zodpovedná Rada pre rozpočtovú zodpovednosť. Korekčný mechanizmus bude pravdepodobne naviazaný na zmenu limitu výdavkov.

Zavedenie limitu výdavkov bolo už avizované v predchádzajúcom programe stability. Vzhľadom na potrebu implementovania fiškálneho kompaktu však došlo k oneskoreniu, čo umožní zosúladenie ich návrhu s novými fiškálnymi pravidlami.

- **Smernica o požiadavkách na rozpočtové rámce členských štátov**

Členské štáty Európskej únie by mali transponovať smernicu do 31. decembra 2013. Väčšina ustanovení smernice je už na Slovensku súčasťou rozpočtového procesu, ostatné budú zavedené v stanovenom termíne. Medzi najvýznamnejšie zmeny možno zaradiť priebežné zverejňovanie rozpočtových údajov, zosúladenie obsahu viacročného rozpočtu s minimálnymi požiadavkami smernice a skvalitnenie fiškálnych pravidiel.

S cieľom priebežného zverejňovania údajov o hospodárení jednotlivých subjektov verejnej správy MF SR prijalo opatrenie²⁹, ktoré definuje frekvenciu a termíny na predkladanie finančných výkazov jednotlivým subjektom v súlade so smernicou. Územná samospráva predkladá požadované údaje štvrťročne, všetky ostatné subjekty na mesačnej báze v termínoch, ktoré sú v súlade so smernicou³⁰.

Trojročný rozpočet verejnej správy bude obsahovať aj scenár vývoja verejných financií za predpokladu nezmenených politik vrátane rozpočtového vplyvu navrhovaných opatrení na dosiahnutie rozpočtových cieľov.

Súčasne sa posilnia aj fiškálne pravidlá prostredníctvom zavedenia limitu výdavkov. Limit výdavkov posilní viacročný plánovací horizont rozpočtu a v dôsledku prepojenia s fiškálnym kompaktom bude podporovať približovanie smerom k strednodobému rozpočtovému cieľu.

²⁷ Články 3 až 8 Zmluvy o stabilite, koordinácii a správe v Hospodárskej a menovej únii.

²⁸ Zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy

²⁹ Na základe opatrenia MF SR z 22. novembra 2012 č. MF/215513/2012-31.

³⁰ V prípade štvrťročných údajov je to do 30 kalendárnych dní po ukončení daného štvrťroka, výnimkou sú iba údaje k 31. decembru, ktoré sa predkladajú do 5. februára. V prípade mesačných údajov je to do 26. dňa po skončení mesiaca.



PRÍLOHY

Príloha č. 1 – Požadované tabuľky

Tabuľka 1a - Makroekonomický prehľad (ESA95, mld. eur)							
	ESA kód	2012 Skutočnosť	2012 miera rastu	2013 miera rastu	2014 miera rastu	2015 miera rastu	2016 miera rastu
1. Reálne HDP	B1*g	65,2	2,0	1,2	2,9	3,3	3,6
2. Nominálne HDP	B1*g	71,5	3,4	3,1	5,0	5,5	5,6
Zložky reálneho HDP							
3. Konečná spotreba domácností	P.3	32,8	-0,6	-0,1	1,5	2,6	3,2
4. Konečná spotreba verejnej správy	P.3	10,6	-0,6	-0,9	-1,4	0,4	0,7
5. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51	14,8	-3,7	2,3	2,1	1,9	2,9
6. Vývoz výrobkov a služieb	P.6	63,7	8,6	3,3	8,2	5,9	5,3
7. Dovoz výrobkov a služieb	P.7	55,8	2,8	3,5	7,8	5,2	4,7
Príspevky k reálnemu rastu HDP							
8. Domáci dopyt spolu		-	-1,3	0,3	1,3	1,9	2,2
9. Zmena stavu zásob a čisté nadobudnutie cenností	P.52 + P.53	-	-2,2	0,6	0,3	0,1	0,2
10. Saldo zahr. obchodu s výrobkami a službami	B.11	-	5,5	0,2	1,3	1,3	1,1

Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

Tabuľka 1b - Cenový vývoj (ESA95)							
	ESA kód	2012 Skutočnosť	2012 miera rastu	2013 miera rastu	2014 miera rastu	2015 miera rastu	2016 miera rastu
1. Deflátor HDP		1,10	1,4	1,9	2,0	2,1	2,0
2. Deflátor súkromnej spotreby		1,22	3,7	2,1	2,4	2,4	2,3
3. HICP		3,7	3,7	2,4	2,5	2,5	2,4
4. Deflátor verejnej spotreby		1,19	1,9	2,0	2,2	2,2	2,1
5. Deflátor investícií		1,04	0,2	1,5	1,8	1,8	1,8
6. Deflátor exportu tovarov a služieb		1,07	1,4	1,9	2,0	1,9	1,6
7. Deflátor importu tovarov a služieb		1,16	2,3	2,0	2,3	1,9	1,6

Zdroj: MF SR



Tabuľka 1c - Ukazovatele trhu práce (ESA95)

	ESA kód	2012 Skutočnosť	2012 miera rastu	2013 miera rastu	2014 miera rastu	2015 miera rastu	2016 miera rastu
1. Počet zamestnaných (tis.) [1]		2 209,4	0,1	-0,5	0,5	0,7	0,8
2. Počet odpracovaných hodín (mil.) [2]		3 944,2	-0,4	-0,8	0,3	0,7	0,8
3. Miera nezamestnanosti (%) [3]		14,0	0,3	0,5	-0,6	-0,8	-0,9
4. Produktivita práce na osobu (eur) [4]		29 557	2,1	1,7	2,3	2,6	2,8
5. Produktivita práce na hodinu (eur) [5]		16 579	2,7	2,0	2,6	2,6	2,8
6. Odmeny zamestnancov (mil. eur)	D.1	26 465	2,5	2,8	3,5	4,4	4,7
7. Odmeny na zamestnanca (eur)		14 197	2,0	2,6	3,5	4,4	4,7

[1] Celková zamestnanosť, podľa národných účtov - domáci koncept.

Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

[2] Podľa definície národných účtov.

[3] Harmonizovaná miera podľa Eurostatu, zmeny v p. b.

[4] Reálne HDP na zamestnanú osobu.

[5] Reálne HDP na odpracovanú hodinu.

Tabuľka 1d - Sektorová bilancia (ESA95, % HDP)

	ESA kód	2012	2013	2014	2015	2016
1. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté od zvyšku sveta	B.9	2,4	1,9	2,4	3,1	3,7
z toho:						
- Tovary a služby		3,4	3,3	4,0	4,8	5,4
- Primárne príjmy a transfery		-2,9	-3,3	-3,4	-3,5	-3,5
- Kapitálový účet		1,9	1,9	1,9	1,8	1,8
2. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté ostatných sektorov	B.9	6,7	4,8	5,0	5,1	5,0
3. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté verejnej správy	EDP B.9	-4,3	-2,9	-2,6	-2,0	-1,3
4. Štatistický rozdiel						

Zdroj: MF SR



Tabuľka 2a - Vývoj rozpočtov verejnej správy

	ESA kód	2012 mil. eur	2012 % HDP	2013 % HDP	2014 % HDP	2015 % HDP	2016 % HDP
Čisté pôžičky (EDP B.9) subsektorov verejnej správy							
1. Verejná správa	S.13	-3 107	-4,3	-2,9	-3,3	-3,2	-2,4
2. Ústredná štátna správa	S.1311	-3 449	-4,8	-3,2	-3,5	-3,7	-2,8
3. Regionálna štátna správa	S.1312	-	-	-	-	-	-
4. Miestna štátna správa	S.1313	97	0,1	0,2	0,1	0,4	0,3
5. Fondy sociálneho zabezpečenia	S.1314	245	0,3	0,1	0,1	0,0	0,0
Verejná správa (S13)							
6. Celkové príjmy	TR	23 651	33,1	34,1	31,8	30,6	31,7
7. Celkové výdavky	TE [1]	26 758	37,4	37,0	35,2	33,8	34,1
8. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	EDP B.9	-3 107	-4,3	-2,9	-3,3	-3,2	-2,4
9. Úrokové náklady	EDP D.41	1 322	1,9	1,9	1,9	1,9	2,1
10. Primárne saldo	[2]	-1 785	-2,5	-1,0	-1,5	-1,2	-0,3
11. Jednorazové a dočasné efekty	[3]	77	0,1	0,8	0,4	0,0	0,0
Vybrané zložky príjmov							
12. Celkové dane (11=11a+11b+11c)		11 041	15,4	15,7	15,2	14,9	14,8
12a. Dane z produkcie a dovozu	D.2	7 068	9,9	9,8	9,3	8,8	8,7
12b. Bežné dane z dôchodkov, majetku atď.	D.5	3 973	5,6	5,9	5,9	6,0	6,1
12c. Dane z kapitálu	D.91	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
13. Príspevky na sociálne zabezpečenie	D.61	9 065	12,7	13,4	12,8	12,7	12,7
14. Dôchodky z majetku	D.4	835	1,2	1,0	0,8	0,7	0,8
15. Ostatné	[4]	2 720	3,8	4,0	3,0	2,3	3,4
16=6. Celkové príjmy	TR	23 651	33,1	34,1	31,8	30,6	31,7
p.m.: Daňové zaťaženie (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)	[5]	20 096	28,1	29,1	28,1	27,6	27,5
Vybrané zložky výdavkov							
17. Odmeny zamestnancov + Medzispotreba	D.1+P.2	8 101	11,3	10,4	10,3	9,6	10,9
17a. Odmeny zamestnancov	D.1	5 014	7,0	6,4	6,2	5,9	5,6
17b. Medzispotreba	P.2	3 088	4,3	4,0	4,1	3,7	5,3
18. Celkové sociálne transfery		13 291	18,6	18,4	17,9	17,6	17,4
z toho: dávky v nezamestnanosti	[6]	176	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
18a. Naturálne sociálne transfery	D.6311, D.63121, D.63131	3 502	4,9	5,1	4,9	4,9	4,8
18b. Sociálne dávky okrem naturálnych soc. transferov	D.62	9 790	13,7	13,3	13,0	12,8	12,5
19.=9. Úrokové náklady	EDP D.41	1 323	1,9	1,9	1,9	1,9	2,1
20. Subvencie	D.3	994	1,4	1,2	1,1	1,1	1,0
21. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51	1 365	1,9	1,7	1,3	0,7	0,6
22. Ostatné	[7]	1 694	2,4	3,4	2,7	2,8	2,1
23=7. Celkové výdavky	TE [1]	26 758	37,4	37,0	35,2	33,8	34,1
p.m.: Spotreba vlády (nominálna)	P.3	12 614	17,7	16,8	16,7	15,9	17,2

[1] Upravené o čisté toky týkajúce sa swapov tak, aby TR-TE=EDP B.9.

Zdroj: Ministerstvo financií SR

[2] Primárne saldo je počítané ako (EDP B.9, položka 8) plus (EDP D.41, položka 9).

[3] Kladné znamienko predstavuje pozitívny vplyv jednorazového opatrenia na saldo VS



[4] P.11+P.12+P.131+D.39+D.7+D.9 (okrem D.91).

[5] Vrátnane vybraných EÚ

[6] Zahŕňa hotovostné dávky (D.621 a D.624) a naturálne dávky (D.631) súvisiace s dávkami v nezamestnanosti

[7] D.29+D4 (okrem D.41)+ D.5+D.7+D.9+P.52+P.53+K.2+D.8.

* Tabuľka ukazuje bilanciu východísk rozpočtu verejnej správy na roky 2014 až 2016. Výsledné saldá verejnej správy na roky 2014 až 2016 sa odlišujú od cieľov vlády na uvedené obdobie. Na dosiahnutie stanovených rozpočtových cieľov bude potrebné prijať opatrenia vo výške uvedenej v časti III.3. Keďže v súčasnosti nie je možné presne povedať, aké konkrétne opatrenia budú prijaté, nie je možné zostaviť bilanciu verejnej správy, ktorá by odzrkadľovala rozpočtové ciele na roky 2014 až 2016.

Tabuľka 2b - Scenár nezmenených politík

	2012	2012	2013	2014	2015	2016
	mil. eur	% HDP	% HDP	% HDP	% HDP	% HDP
1. Celkové príjmy za predpokladu scenára bez zmien politík	23 651	33,1	33,8	31,8	30,5	31,6
2. Celkové výdavky za predpokladu scenára bez zmien politík	26 758	37,4	37,0	35,5	34,2	34,7

Pozn.: Pre účely scenára nezmenených politík sa vychádzalo z aktuálneho odhadu roku 2013. Za rok 2012 sa uvádza skutočnosť za výdavky a príjmy.

Zdroj: MF SR

Tabuľka 2c - Výdavky vylúčené z výdavkového agregátu

	2012	2012	2013	2014	2015	2016
	mil. eur	% HDP	% HDP	% HDP	% HDP	% HDP
1. Výdavky na programy EÚ plne kryté príjmami z fondov EÚ	807	1,1	2,0	1,3	0,7	1,9
2. Cyklické výdavky na dávky v nezamestnanosti	-2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
3. Zmena príjmov z titulu opatrení	300	0,4	1,7	-0,6	0,0	0,0
4. Príjmy z dôvodu uplatňovania legislatívy	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Zdroj: MF SR

Tabuľka 3 - Výdavky verejnej správy (% HDP)

	COFOG kód	2011	2016*
1. Všeobecné verejné služby	1	5,9	
2. Obrana	2	1,0	
3. Verejný poriadok a bezpečnosť	3	2,4	
4. Ekonomická oblasť	4	3,7	
5. Ochrana životného prostredia	5	1,0	
6. Bývanie a občianska vybavenosť	6	1,0	
7. Zdravotníctvo	7	5,9	
8. Rekreačia, kultúra a náboženstvo	8	1,1	
9. Vzdelávanie	9	4,0	
10. Sociálne zabezpečenie	10	11,9	
11. Celkové výdavky	TE	38,2	

*Vzhľadom na skorú fázu rozpočtového procesu ešte nie sú k dispozícii údaje za rok 2016 v klasifikácii COFOG.

Zdroj: ŠÚ SR



Tabuľka 4 - Vývoj dlhu verejnej správy (% HDP)

	ESA kód	2012	2013	2014	2015	2016
1. Hrubý dlh		52,1	54,8	56,3	56,7	55,9
2. Zmena hrubého dlhu		8,8	2,6	1,5	0,4	-0,8
Príspevky k zmene hrubého dlhu						
3. Primárne saldo		2,5	1,0	0,7	0,1	-0,8
4. Úroky	EDP D.41	1,9	1,9	1,9	1,9	2,1
5. Zosúladenie dlhu a deficitu		5,9	1,4	1,5	1,3	0,9
z toho:						
- Rozdiely medzi cash a akruálom		0,0	0,5	0,5	0,4	0,2
- Čistý nárast finančných aktív		5,9	0,8	1,0	1,0	0,7
z toho: príjmy z privatizácie		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Efekty zhodnotenia a iné		0,0	0,1	0,0	-0,1	-0,1
p.m. Implicitná úroková miera		4,4	3,8	3,6	3,6	3,8
Iné relevantné faktory						
6. Likvidné finančné aktíva*		4,8	4,6	4,9	5,5	5,9
7. Čistý finančný dlh (1-6)		47,3	50,2	51,4	51,1	49,9
8. Splátky dlhu (existujúce dlhopisy) od konca predchádzajúceho roka		3,3	4,2	4,9	4,9	5,1
9. Podiel dlhu denominovaného v zahraničnej mene		5,7	5,1	4,8	4,5	3,4
10. Priemerná splatnosť**		5,6	6,3	-	-	-

Pozn.:* obsahujú iba hotovosť na účtoch verejnej správy

** ide o splatnosť štátneho dlhu

Zdroj: MF SR

Tabuľka 5 - Cyklický vývoj (% HDP)

	ESA kód	2012	2013	2014	2015	2016
1. Reálny rast HDP (%)		2,0	1,2	2,9	3,3	3,6
2. Čisté pôžičky verejnej správy	EDP B.9	-4,3	-2,9	-2,6	-2,0	-1,3
3. Úrokové náklady	EDP D.41	1,9	1,9	1,9	1,9	2,1
4. Jednorazové a dočasné opatrenia	[1]	0,1	0,8	0,4	0,0	0,0
5. Rast potenciálneho HDP (%)		2,5	2,8	3,0	3,0	2,9
príspevky:						
- pracovná sila		0,0	0,4	0,5	0,2	0,0
- kapitál		0,6	0,6	0,6	0,8	0,9
- celková produktivita faktorov		1,9	1,9	1,9	1,9	2,0
6. Produkčná medzera		0,1	-1,5	-1,6	-1,2	-0,6
7. Cyklická zložka rozpočtu		0,0	-0,5	-0,5	-0,4	-0,2
8. Cyklicky upravené saldo (2 - 7)		-4,4	-2,4	-2,1	-1,6	-1,1
9. Cyklicky upravené primárne saldo (8 + 3)		-2,5	-0,5	-0,2	0,4	1,0
10. Štrukturálne saldo (8 - 4)		-4,5	-3,3	-2,5	-1,6	-1,1

[1] Kladné znamienko predstavuje pozitívny vplyv jednorazového opatrenia na saldo VS

Zdroj: MF SR



Tabuľka 6 - Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy

	ESA kód	Rok 2012	Rok 2013	Rok 2014	Rok 2015	Rok 2016
Reálny rast HDP (%)						
Predchádzajúca aktualizácia*		1,1	2,7	3,6	3,7	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		2,0	1,2	2,9	3,3	3,6
Rozdiel		0,9	-1,5	-0,7	-0,4	-
Saldo verejnej správy (% HDP)						
	EDP B.9					
Predchádzajúca aktualizácia*		-4,6	-2,9	-2,3	-1,7	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		-4,3	-2,9	-2,6	-2,0	-1,3
Rozdiel		0,3	0,0	-0,3	-0,3	-
Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)						
Predchádzajúca aktualizácia*		50,2	52,0	53,0	52,3	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		52,1	54,8	56,3	56,7	55,9
Rozdiel		1,9	2,8	3,3	4,4	-

Pozn.: *Program stability SR na roky 2012 - 2015

Zdroj: MF SR

Tabuľka 7 - Dlhodobá udržateľnosť verejných financií - scenár programu stability (% HDP)**

	2010	2020	2030	2040	2050	2060
Výdavky celkom	42,9	44,5	45,1	46,7	49,8	54,1
Z toho: výdavky ovplyvnené starnutím populácie	17,8	18,0	18,7	19,5	21,1	22,7
A. Výdavky na starobné dôchodky	8,0	8,0	8,1	8,5	9,5	10,6
1. Dôchodky zo systému sociálneho zabezpečenia	8,0	8,0	8,1	8,5	9,5	10,6
a) Starobné a predčasné starobné dôchodky	6,1	6,0	5,8	6,1	7,0	8,0
b) Ostatné dôchodky (invalidné, pozostalostné)	1,9	2,0	2,2	2,4	2,4	2,6
2. Zamestnanecké dôchodky (ak sú v sektore VS)	-	-	-	-	-	-
B. Zdravotná starostlivosť	6,2	6,8	7,3	7,8	8,1	8,3
C. Dlhodobá starostlivosť	0,3	0,3	0,4	0,5	0,6	0,7
D. Školstvo	3,1	2,8	2,8	2,7	2,8	3,0
E. Ostatné výdavky ovplyvnené starnutím populácie	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
F. Úroky*	1,3	2,7	2,7	3,4	4,9	7,6
Príjmy celkom	32,4	32,7	32,4	32,5	32,6	32,8
z toho: príjmy z majetku (D.4)	1,4	1,3	1,1	1,1	1,0	1,0
z toho: zo sociálnych odvodov	12,6	13,0	12,9	13,0	13,2	13,4
Rezervy dôchodkových fondov	-	-	-	-	-	-
z toho: konsolidované rezervy dôch. fondov VS	-	-	-	-	-	-
Systémové dôchodkové reformy						
Príspevky sociálneho zabezpečenia odvedené do dobrovoľnej súkromnej schémy	1,1	0,6	0,6	1,7	1,7	1,8
Výdavky na dôchodky vyplatené prostredníctvom dobrovoľnej súkromnej schémy	0,0	0,0	0,3	0,9	1,5	1,2
Predpoklady						
Rast produktivity práce	5,5	2,7	2,0	2,0	1,8	1,5
Reálny rast HDP	4,0	3,1	1,9	1,3	0,9	1,0
Miera participácie mužov (vek 15-64)	76,4	77,4	75,8	75,0	76,5	77,6
Miera participácie žien (vek 15-64)	61,4	65,0	65,5	64,1	65,1	66,5
Celková miera participácie (vek 15-64)	68,9	71,2	70,7	69,6	70,8	72,1
Miera nezamestnanosti (vek 15-64)	14,4	13,1	8,1	7,5	7,3	7,3
Populácia vo veku 65+ na celkovej populácii (v %)	12,3	16,4	20,7	24,4	29,9	33,5

* Scenár - program stability

Zdroj: MF SR

**Výdavky spojené so starnutím ako aj makroekonomické predpoklady z Ageing report 2012



Tabuľka 7a - Podmienené záväzky

	2012	2013*
	% HDP	% HDP
Verejné záruky	0,05	
z toho: spojené s finančným sektorom	0,0	

* odhady na rok 2013 nie sú k dispozícii

Zdroj: MF SR

Tabuľka 8 - Základné predpoklady

	2012	2013	2014	2015	2016
Krátkodobá úroková miera (ročný priemer, %)	0,6	0,3	0,8	1,9	2,7
Dlhodobá úroková miera (ročný priemer, %)	1,6	1,7	2,3	2,9	3,4
Výmenný kurz USD/€ (ročný priemer) (eurozóna a krajiny ERM II)	1,29	1,30	1,25	1,23	1,22
Svet okrem EU, rast HDP (%)	3,9	4,0	4,5	4,6	4,6
Rast HDP EU (%)	-0,3	0,1	1,6	1,5	1,5
Rast dôležitých zahraničných trhov (%)	-0,2	0,5	1,8	1,7	1,7
Objem svetového importu, okrem EU (%)	3,8	4,4	6,1	6,3	6,5
Cena ropy (Brent, USD/barel)	112.0	111.7	114.5	116.8	119.1

Zdroj: Common external assumptions, MF SR



Príloha č. 2 – Harmonogram konvergenie k strednodobému rozpočtovému cieľu

Tabuľka 9 - Makroekonomické predpoklady

	ESA kód	2012	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
		Skutočnosť	miera rastu	miera rastu	miera rastu	miera rastu	miera rastu	miera rastu	miera rastu
1. Reálne HDP	B1*g	65,2	2,0	1,2	2,9	3,3	3,6	3,3	3,1
2. Nominálne HDP	B1*g	71,5	3,4	3,1	5,0	5,5	5,6	5,3	5,0
3. Deflátor HDP		1,1	1,4	1,9	2,0	2,1	2,0	2,0	1,9
4. Rast potenciálneho HDP			2,5	2,8	3,0	3,0	2,9	2,9	2,9
5. Produkčná medzera			0,1	-1,5	-1,6	-1,2	-0,6	-0,2	0,0
6. Počet zamestnaných (tis.)	[1]		2 209	2 198	2 210	2 226	2 244	2 258	2 270
7. Počet odpracovaných hodín (mil.)	[2]		3 944	3 912	3 926	3 954	3 986	4 012	4 032
8. Miera nezamestnanosti (%)	[3]	14,0	0,4	0,5	-0,6	-0,8	-0,9	-0,6	-0,4
9. Tvorba hrubého fixného kapitálu (stále ceny)		14,8	-3,7	2,3	3,3	2,4	2,0	2,1	2,4
10. Odmeny na zamestnanca (eur)		14 189	2,0	2,6	3,5	4,4	4,7	4,6	4,5

[1] Celková zamestnanosť, podľa národných účtov - domáci koncept.

Zdroj: MFSR, ŠÚ SR

[2] Podľa definície národných účtov.

[3] Harmonizovaná miera podľa Eurostatu, zmeny v p. b.

Tabuľka 10 - Rozpočtové predpoklady

(v % HDP)	ESA kód	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1. Čisté pôžičky verejnej správy	S.13 (EDP B.9)	-4,3	-2,9	-2,6	-2,0	-1,3	-0,7	-0,5
2. Štrukturálne saldo VS		-4,5	-3,3	-2,5	-1,6	-1,1	-0,6	-0,5
3. Cyklická zložka rozpočtu		0,0	-0,5	-0,5	-0,4	-0,2	-0,1	0,0
4. Jednorazové a dočasné opatrenia		0,1	0,8	0,4	0,0	0,0	0,0	0,0
5. Čisté pôžičky verejnej správy	S.13 (EDP B.9)	-4,3	-2,9	-2,6	-2,0	-1,3	-0,7	-0,5
6. Celkové príjmy		33,1	34,1	31,8	30,6	31,7	30,9	31,0
6a. Celkové príjmy za predpokladu nezmenených politík od roku 2013		-	-	33,8	31,8	30,5	31,6	30,8
7. Celkové výdavky *		37,4	37,0	34,4	32,6	33,0	31,5	31,5
7a. Úrokové náklady	EDP D.41	1,9	1,9	1,9	1,9	2,1	2,0	2,0
7b. Výdavky na programy EÚ plne kryté príjmami z fondov EÚ		1,1	1,1	2,0	1,3	0,7	1,9	1,1
7c. Dávky v nezamestnanosti nesúvisiace s opatreniami vlády		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
7d. Zmena príjmov z titulu opatrení (medziročná zmena)		0,4	1,7	-0,6	0,0	0,0	0,0	0,0
7e. Príjmy z dôvodu uplatňovania legislatívy		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
7f. Tvorba hrubého fixného kapitálu (aktuálna)		1,9	1,7	1,3	0,7	0,6	0,6	0,6
7g. Tvorba hrubého fixného kapitálu (priemer za t-3 až t)		2,1	2,0	1,7	1,3	1,0	0,7	0,6
8. Daňové záťaženie		28,1	29,1	28,1	27,6	27,5	27,5	27,4
9. Hrubý dlh		52,1	54,8	56,3	56,7	55,9	53,7	51,6

* za predpokladu naplnenia rozpočtových cieľov, t.j. znížené o objem opatrení potrebných na splnenie cieľov

Zdroj: MF SR



Príloha č. 3 - Indikatívny odhad do roku 2016

Tabuľka 11 - Odhad do roku 2016						
	m. j.	2012	2013 O	2014 O	2015 O	2016 O
HDP, stále ceny	%	2,0	1,2	2,9	3,3	3,6
Konečná spotreba domácností	%	-0,6	-0,1	1,5	2,6	3,2
Konečná spotreba verejnej správy	%	-0,6	-0,9	-1,4	0,4	0,7
Tvorba hrubého fixného kapitálu	%	-3,7	2,3	3,3	2,4	2,0
Vývoz tovarov a služieb	%	8,6	3,3	4,9	4,8	4,7
Dovoz tovarov a služieb	%	2,8	3,5	4,1	4,0	4,3
Priemerná ročná miera harmonizovanej inflácie	%	4,1	3,7	2,4	2,5	2,4
Saldo bežného účtu PB	% HDP	2,5	1,2	1,7	2,4	2,8
Priemerný rast zamestnanosti (podľa VZPS)	%	0,6	-0,5	0,7	1,0	1,0
Priemerná miera nezamestnanosti (podľa VZPS)	%	13,9	14,3	13,8	13,0	12,1
Priemerná evidovaná miera nezamestnanosti	%	13,6	14,1	13,5	12,7	12,5
Priemerný rast reálnej mesačnej mzdy	%	-1,1	0,1	1,1	1,9	2,3
Saldo VS (podľa ESA 95)	% HDP	-4,3	-2,9	-2,6	-2,0	-1,3

Zdroj: MF SR



Príloha č. 4 - Výbor pre makroekonomické prognózy

V snahe o vyššiu transparentnosť a objektivnosť makroekonomických prognóz MF SR pravidelne oslovuje členov Výboru pre makroekonomické prognózovanie. Po zasadnutí Výboru v januári 2013 hodnotila väčšina členov strednodobú makroekonomickú prognózu MF SR ako **realistickú až optimistickú**:

Hodnotenie februárovej prognózy MF SR vo Výbore pre makroekonomické prognózy	
Člen výboru	Charakteristika prognózy
NBS	realistická
Infostat	realistická
VÚB	optimistická
ING Bank	-
Tatrabanka	realistická
SLSP	optimistická
UNICREDIT Bank	realistická
ČSOB	realistická
Volksbank	optimistická
SAV	-

Zdroj: Výbor pre makroekonomické prognózy

Priemerná prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR členov Výboru pre makroekonomické prognózovanie (okrem MF SR) a prognóza MF SR									
v %, ak nie je uvedené inak	2012	2013		2014		2015		2016	
		Výbor	MFSR	Výbor	MFSR	Výbor	MFSR	Výbor	MFSR
Hrubý domáci produkt; reálny rast	2,0	1,0	1,2	2,7	2,9	3,1	3,1	3,4	3,6
Hrubý domáci produkt v bežných cenách; mld. eur	69,1	73,6	73,8	77,0	77,5	80,6	81,7	84,8	86,3
Konečná spotreba domácností; reálny rast	-0,6	-0,3	-0,1	0,8	1,5	1,7	2,6	2,1	3,2
Konečná spotreba domácností; nominálny rast	3,1	2,2	2,0	3,6	3,9	4,5	5,0	5,0	5,6
Priemerná mesačná mzda; reálny rast	-1,1	-0,4	0,1	0,7	1,1	1,1	1,9	1,5	2,3
Priemerná mesačná mzda; nominálny rast	2,4	1,9	2,3	3,2	3,5	4,0	4,4	4,4	4,7
Rast zamestnanosti (štatistické zisťovanie)	-0,1	-0,1	-0,3	0,3	0,5	0,5	0,7	0,7	0,8
Index spotrebiteľských cien; priemerný rast; CPI	3,9	2,4	2,3	2,6	2,4	2,8	2,4	2,9	2,3
Bilancia bežného účtu; podiel na HDP	2,5	1,6	1,2	1,9	1,7	1,9	2,4	1,8	2,8

Zdroj: Výbor pre makroekonomické prognózovanie



Príloha č. 5 - Výbor pre daňové prognózy

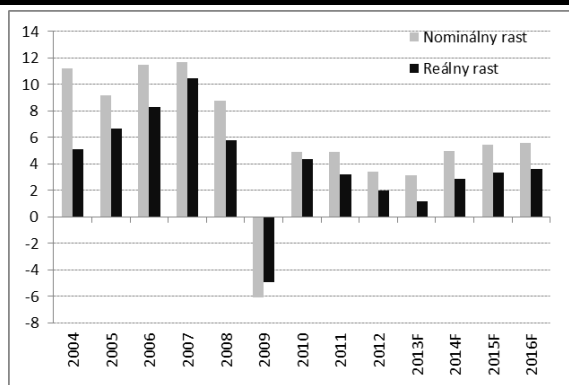
Po zasadnutí Výboru pre makroekonomické prognózy sa uskutočnilo dňa 6. februára 2013 aj zasadnutie Výboru pre daňové prognózy. Ministerstvo financií na tomto zasadnutí prezentovalo svoju aktualizovanú strednodobú prognózu daňových príjmov na roky 2013 – 2016. Strednodobá prognóza daňových príjmov a sociálnych odvodov MF SR bola všetkými členmi výboru označená ako realistická.

Hodnotenie prognózy MF SR vo Výbore pre daňové prognózy	
Člen výboru	Charakteristika prognózy
NBS	realistická
Infostat	realistická
ING Bank	realistická
Tatra banka	realistická
ČSOB	realistická
SLSP	realistická
UniCredit Bank	realistická

Zdroj: Výbor pre daňové prognózy

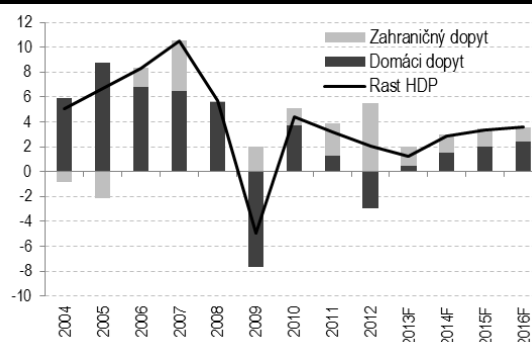
Príloha č. 6 – Grafy

Rast hrubého domáceho produktu (v %)



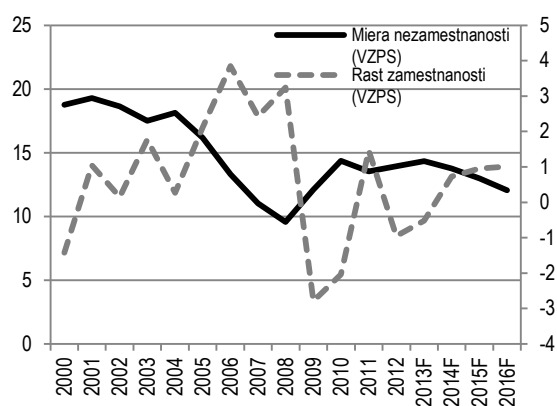
Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

Príspevky k rastu HDP (v p. b.)



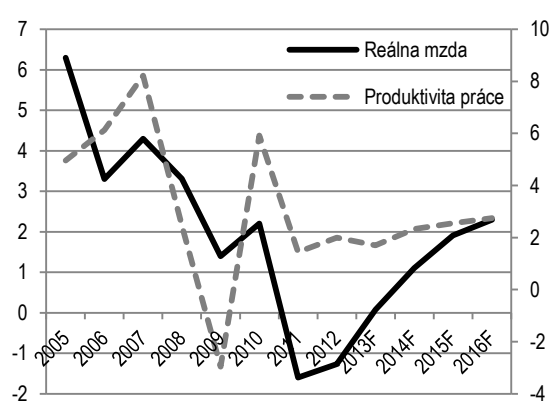
Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

Ekonomická aktivita podľa VZPS v %



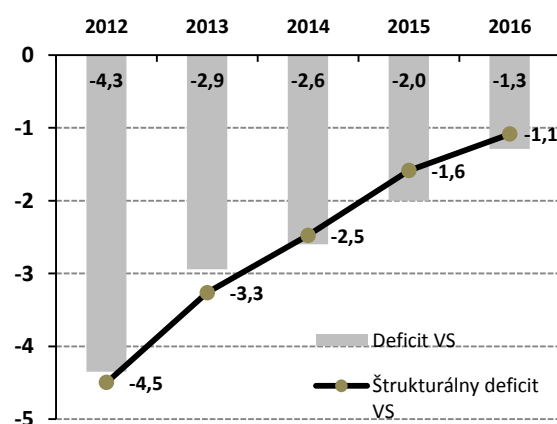
Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

Rast reálnej mzdy a produktivity práce v %



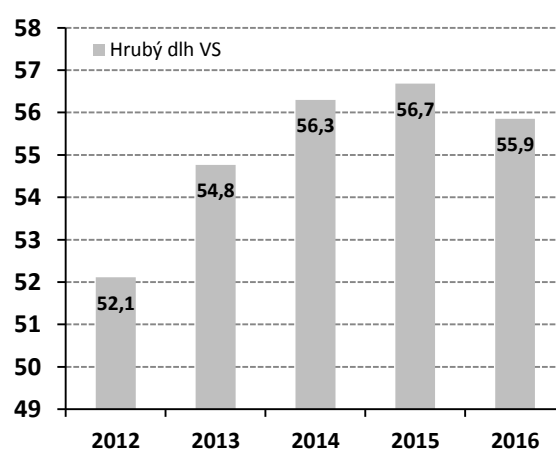
Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

Deficit verejnej správy (% HDP)



Zdroj: MF SR

Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)



Zdroj: MF SR