

Ministerstvo financií SR

**KONVERGENČNÝ PROGRAM
SLOVENSKA
NA ROKY 2005 AŽ 2010**

november 2005



OBSAH

OBSAH.....	2
ÚVOD.....	3
I. RÁMCE A CIELE HOSPODÁRSKEJ POLITIKY	4
I.1. Hlavné ciele hospodárskej politiky	4
I.2. Fiškálna politika	5
I.3. Menová a kurzová politika.....	6
I.4. Štrukturálne politiky	7
II. EKONOMICKÉ VYHLIADKY A PREDPOKLADY	7
II.1. Vývoj svetovej ekonomiky.....	7
II.2. Cyklický vývoj a súčasné vyhladky	9
II.3. Strednodobý scenár	11
II.4. Platobná bilancia	19
II.5. Riziká prognózy	21
III. POZÍCIA VEREJNÝCH FINANCIÍ	23
III.1. Ciele a stratégia politiky.....	23
III.2. Aktuálny vývoj a dôsledky na rozpočet na nasledujúci rok.....	28
III.3. Štrukturálna bilancia (cyklická zložka deficitu, jednorazové a dočasné opatrenia), fiškálna pozícia	30
III.4. Úroveň a vývoj verejného dlhu.....	33
III.5. Rozpočtové dôsledky dôležitých štrukturálnych reforiem.....	36
IV. ANALÝZY CITLIVOSTI A POROVNANIE S PREDCHÁDZAJÚCOU AKTUALIZÁCIOU	38
IV.1. Alternatívne scenáre a riziká.....	38
IV.2. Porovnanie s predchádzajúcou aktualizáciou	43
V. KVALITA VEREJNÝCH FINANCIÍ	44
V.1. Stratégia politiky	44
V.2. Vývoj na strane príjmov	44
V.3. Vývoj na strane výdavkov	46
VI. UDRŽATELNOSŤ VEREJNÝCH FINANCIÍ	51
VI.1. Stratégia politiky	51
VI.2. Dlhodobé rozpočtové výhľady so zreteľom na starnutie obyvateľstva	52
VII. INŠTITUCIONÁLNE ASPEKTY VEREJNÝCH FINANCIÍ	62
VII.1. Inštitúcie v rámci rozpočtového obdobia	63
<i>Zákon o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok</i>	63
<i>Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy.....</i>	63
<i>Zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.....</i>	64
VII.2 Inštitúcie v rámci dlhodobej udržateľnosti verejných financií.....	65
<i>Štátne záruky.....</i>	66
<i>Hospodárenie subjektov mimo verejnej správy ale v rámci verejných financií</i>	66
<i>Použitie príjmov z privatizácie.....</i>	67
PRÍLOHY	68



ÚVOD

Predkladaný Konvergenčný program Slovenska do roku 2010 nadväzuje na ciele a opatrenia špecifikované v prvom konvergenčnom programe vypracovanom v máji 2004 a na jeho aktualizáciu z novembra 2004. Obsah aj formálna stránka dokumentu v plnej miere vychádza z posledných usmernení Európskej komisie, ktoré boli vydané v roku 2005 pre vypracovávanie programov stability a konvergencie. Úprava smerníc má zlepšiť implementáciu Paktu stability a rastu, ktorý je základom makroekonomického rámca Hospodárskej a menovej únie (HMÚ).

Je dôležité hneď na úvod uviesť, že **hlavné fiškálne ciele prezentované v historicky prvom konvergenčnom programe sa nemenia a vláda naďalej považuje znížovanie fiškálneho deficitu za dôležité nielen z pohľadu konvergenčných kritérií, ale aj z dôvodu dosiahnutia dlhodobej udržateľnosti verejných financií, ako aj zabezpečenia makroekonomickej stability**. Rozpočet verejnej správy na roky 2006 až 2008, ktorý vláda schválila a je jadrom tohto programu, plne reflektuje tieto zámery.

Aktuálny konvergenčný program prezentuje **tri hlavné ciele**, a to v oblasti fiškálnej, menovej a trhu práce:

1. Strednodobým fiškálnym cieľom je znížiť deficit verejných financií aj s vplyvom dôchodkovej reformy na 3% HDP v roku 2007 a do roku 2010 stlačiť deficit na úroveň 0,9% HDP, čo je v súlade s rozpätím, ktoré je odporúčané EK pre SR v rámci reformy Paktu stability a rastu. Súčasne sa zabezpečuje aj **dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti verejných financií na konci tohto desaťročia**.
2. V menovej oblasti je kľúčovým zámerom **vstup do eurozóny**. Slovensko patrí v súčasnosti medzi krajiny, ktoré sú členmi HMÚ s udelením dočasnej výnimky pre používanie jednotnej meny euro, pričom úplné členstvo SR v HMÚ sa naďalej predpokladá **v roku 2009**.
3. Hlavným strednodobým cieľom na trhu práce je **zvyšovať zamestnanosť o 1 - 2% ročne**.

Tieto tri ciele boli jednoznačne sformulované v nasledujúcich vládou schválených dokumentoch:

- Konvergenčný program Slovenska na roky 2004-2010,
- Stratégia prijatia eura na Slovensku a jej konkretizácia,
- Národný program reforiem Slovenska na roky 2006-2008, ktorý plne vychádza zo Stratégie konkurencieschopnosti SR do roku 2010.

Konvergenčný program SR odráža v praxi realizovanú hospodársku politiku vlády. Vážnosť postavenia konvergenčného programu dokumentuje aj skutočnosť, že stanovisko a odporúčania Rady týkajúce sa Konvergenčného programu SR vypracovaného v novembri 2004 boli diskutované s poslancami vo Výbore pre financie, rozpočet a menu Národnej rady Slovenskej republiky. Tento výbor bol oboznámený aj s priebehom reformy Paktu stability a rastu. Konvergenčný program po schválení vo vláde bude taktiež diskutovaný v tomto výbore NR SR.



I. RÁMCE A CIELE HOSPODÁRSKEJ POLITIKY

I.1. Hlavné ciele hospodárskej politiky

Ciele hospodárskej politiky vlády SR sa nemenia. Prioritou je naďalej dosahovanie **vysokého a dlhodobu udržateľného rastu ekonomiky**, ktorý je nutnou podmienkou pre zrýchľovanie rastu životnej úrovne a dobiehanie úrovne rozvinutých členských štátov EÚ. Zámerom je podporovať rýchly, avšak nezvratný proces celkovej konvergencie na kvalitatívnom základe tak, aby SR mohlo získať plné členstvo v eurozóne k 1.1.2009; vstup do kurzového režimu ERM II sa predpokladá najneskôr v prvej polovici roka 2006 a úspešné zvládnutie previerky pripravenosti SR v prvom polroku 2008. Hospodárske ciele sa dosahujú vhodnou voľbou a dôslednou koordináciou parciálnych politík – tak makroekonomických, ako aj sektorových, podporených účinnou implementáciou štrukturálnych reforiem. Pretože vstupom do eurozóny stratí SR nástroje národnej menovej politiky na elimináciu šokov, dôraz sa kladie najmä na pripravenosť a vzájomnú harmonizáciu zostávajúcich parciálnych politík. Hlavné ciele a princípy hospodárskej politiky SR sú nasledovné:

- **fiškálna politika** – je založená na troch princípoch, ktoré boli sformulované už v prvom konvergenčnom programe Slovenska. Sú nimi transparentnosť, zodpovednosť a efektívnosť. Hlavným strednodobým cieľom fiškálnej politiky je zníženie deficitu verejnej správy do roku 2007 pod úroveň 3% HDP vrátane nákladov na zavedenie druhého piliera dôchodkového systému. Tento cieľ je definovaný v trojročnom Rozpočte verejnej správy na roky 2006–2008, ktorý je zostavený na základe platného legislatívneho rámca. Dlhším strednodobým cieľom je znížiť cyklicky upravený deficit verejnej správy v roku 2010 na úroveň 0,9% HDP. Tento cieľ je v súlade so strednodobým cieľom Slovenska v rámci revidovaného Paktu stability a rastu a je zároveň podľa analýz Ministerstva financií SR v súlade s cieľom vytvorenia podmienok pre dlhodobú udržateľnosť verejných financií do roku 2010. Cieľ v roku 2010 siaha za funkčné obdobie súčasnej vlády a predpokladá isté opatrenia nad rámec v súčasnosti platnej legislatívy. Sú nimi najmä také nastavenia politík, ktoré v budúcnosti zabezpečia menšie zvyšovanie verejných výdavkov v porovnaní s rastom ekonomiky.

- **menová a kurzová politika** – počnúc rokom 2005 prešla na definovanie strednodobého rámca vo forme záväzného cieľa a definovanie výkonu menovej politiky ako inflačného cielenia v podmienkach ERM II. Centrálna banka tým poskytuje jednotlivým ekonomickým subjektom transparentnejší a jednoznačnejší rámec pre formulovanie ich dlhodobějších očakávaní a zámerov. Strednodobé ciele sú špecifikované konzistentne so 1/ záväzkami vyplývajúcimi z členstva v EÚ, 2/ zámerom vytvárať podmienky pre prijatie eura, 3/ ako aj záväzkami vlády v oblasti znižovania fiškálneho deficitu. Inflačný cieľ je stanovený pre medziročnú mieru inflácie¹ pod 2,5% k decembru 2006 a pod 2% k decembru 2007 a 2008. Stanovený cieľ inflácie je konzistentný so splnením maastrichtského inflačného, ako aj kurzového kritéria. Vzhľadom na to, že Slovensko je malá a otvorená ekonomika, výmenný kurz predstavuje významný kanál transmisného mechanizmu menovej politiky. Vývoj výmenného kurzu, jeho odchýlok od rovnovážnej trajektórie, bude NBS posudzovať vo vzťahu k stanovenému cieľu inflácie v celom období do prijatia eura. Do obdobia vstupu do systému v ERM II sa bude naďalej používať režim riadeného floatingu, ktorý je v súlade s plnením cieľa v oblasti inflácie. Kurzový režim v ERM II by mal vytvárať vhodný rámec pre nominálnu a reálnu konvergenciu: 1/určitý

¹ meranú harmonizovaným indexom spotrebiteľských cien



stupeň kurzovej stability; 2/ tlak na makroekonomickú disciplínu a súčasne 3/ dostatok priestoru na prispôsobenie sa šokom a ekonomickému vývoju.

- **politiky na trhu práce, produktov a služieb a na finančných trhoch** - v oblasti zamestnanosti je hlavným cieľom dosiahnuť rast zamestnanosti ročne v priemere na úrovni 1% až 2%². Popri tom naďalej zostáva dôležitým cieľom znížiť štrukturálnu mieru registrovanej nezamestnanosti do roku 2010 pod úroveň 10%. Rast rovnovážnej zamestnanosti by mal byť odrazom viacerých faktorov, najmä: 1/ rastu produkčnej stránky ekonomiky vo väzbe na lepšie podnikateľské prostredie, 2/ zvyšovania flexibility trhu práce a 3/ zvyšovania záujmu o prácu. Na *trhu produktov a služieb* je kľúčovým zámerom zvyšovanie produktivity pomocou vhodnej investičnej klímy, vyššej intenzity konkurencie, liberalizácie, podpory podnikania a efektívnej regulácie. Na *finančných trhoch* je prvoradým zámerom udržanie zdravej konkurencie a posilnenie efektívneho regulačného rámca. Dosahovanie týchto cieľov je vo veľkej miere zabezpečované *Stratégiou konkurencieschopnosti Slovenska do roku 2010*, ktorú vláda SR prijala už vo februári 2005 a ktorá sa považuje za Národnú lisabonskú stratégiu pre SR. Stratégia je v súlade s hlavnými prioritami a cieľmi obnovenej lisabonskej stratégie a nových integrovaných zásad a stala sa základom pre *Národný program reforiem* pre Slovensko. Stratégia aj program reforiem stoja na dvoch pilieroch: 1/ dokončenie štrukturálnych reforiem a udržanie ich výsledkov, 2/ rozvoj znalostnej ekonomiky formou podpory vzdelávania, zamestnanosti, informačnej spoločnosti, vedy, výskumu a inovácií a podnikateľského prostredia. Financovanie programov neohrozí stabilitu verejných financií a fiškálnych cieľov; rieši sa prehodnotením výdavkov verejnej správy, vyšším využitím súkromných zdrojov a programov EÚ.

I.2. Fiškálna politika

Z hľadiska makroekonomickej stability, hlavným strednodobým cieľom fiškálnej politiky je zníženie deficitu verejnej správy do roku 2007 pod úroveň 3% HDP vrátane nákladov na zavedenie druhého piliera dôchodkového systému. Konsolidačné úsilie vlády v dlhšom strednodobom horizonte smeruje k vytvoreniu podmienok pre dlhodobú udržateľnosť verejných financií, čo predovšetkým znamená pripraviť verejné rozpočty na dôsledky starnutia populácie. **Premietnutie tohto dlhodobého cieľa do konkrétneho strednodobého medzicieľa znamená znížiť do roku 2010 cyklicky upravený deficit verejnej správy pod 1% HDP.** Aktuálny odhad Ministerstva financií Slovenskej republiky (MF SR) počíta s cyklicky upraveným deficitom v roku 2010 na úrovni 0,9% HDP. Tento cieľ je v rozpätí deficitu 0,5% - 1,0% HDP, ktorý je stanovený ako strednodobý cieľ pre Slovensko v rámci revidovaného Paktu stability a rastu³. Hoci je strednodobý cieľ daný Paktom pre Slovensko výsledkom tranzitívnej metodológie, ktorá berie do úvahy len očakávaný rast potenciálneho produktu a počiatočnú úroveň verejného dlhu⁴, podľa analýz MF SR je cyklicky upravený deficit na úrovni 0,9% v roku 2010 postačujúci aj z hľadiska dlhodobej udržateľnosti verejných financií (ak bude neskôr sprevádzaný niektorými bližšie špecifikovanými zmenami v oblasti dôchodkového systému).

² Strednodobý scenár MF SR počíta s priemerným ročným rastom v blízkosti 1% predovšetkým z toho dôvodu, aby fiškálne parametre boli aj naďalej nastavované mierne konzervatívne.

³ „The definition of country-specific medium-term objectives in the revised Stability and Growth Pact“, EFC, 14 September 2005

⁴ V roku 2006 má pokračovať diskusia o metodológii, ktorá umožní stanoviť strednodobé fiškálne ciele pre jednotlivé krajiny EÚ tak, že budú zohľadnené aspekty dlhodobej udržateľnosti verejných financií.



Konsolidácia verejných financií je ústredným cieľom vlády v strednodobom horizonte. Jej úspech je hlavným predpokladom pre efektívne fungovanie automatických stabilizátorov v budúcnosti. Momentálnou prioritou vlády v oblasti stabilizačnej politiky je zabezpečiť, aby konsolidačné ciele neohrozovali zdravý ekonomický rast a aby podporovali efektívny výkon menovej politiky. K vyššej efektívnosti stabilizačnej politiky prispievajú aj štrukturálne reformy, v prípade Slovenska sú to najmä nedávne reformy na trhu práce.

Konsolidačné ciele sú dôležité z hľadiska finančnej stability, vláda si však zároveň uvedomuje kľúčový význam kvalitatívnej stránky verejných financií. Úspešné pokračovanie v napĺňaní strednodobých cieľov umožňuje, aby sa do centra pozornosti dostala práve táto otázka. Politickou prioritou v nasledujúcom období je preto zvyšovanie účinnosti a efektívnosti využívania verejných zdrojov a ich orientácia smerom k podpore potenciálneho rastu ekonomiky. Práve na tento účel slúži ustavičné zlepšovanie programového rozpočtovania, čo je jednou z hlavných priorít na nasledujúce obdobie. Vláda si je však vedomá, že väčší dôraz na kvalitatívnu stránku verejných financií nemôže ísť na úkor fiškálnej konsolidácie.

Fiškálna politika bude teda aj naďalej smerovať k zabezpečeniu: dlhodobej udržateľnosti, makroekonomickej stability, podpory ekonomického rastu, ako aj efektívnosti vynakladania verejných zdrojov.

I.3. Menová a kurzová politika

V súvislosti s prístupovým procesom Slovenskej republiky do eurozóny sa Národná banka Slovenska (ďalej len NBS) koncom roka 2004 rozhodla pre zmenu základného rámca menovej politiky. So zámerom plniť Maastrichtské kritéria v období 2007-2008 začala NBS počnúc rokom 2005 uplatňovať politiku, ktorej výkon definovala vo svojom Menovom programe do roku 2008⁵ ako **inflačné ciele v podmienkach ERM II**. Nominálnou kotvou súčasnej menovej politiky sa stali záväzné ciele pre medziročnú zmenu koncoročnej inflácie meranej harmonizovaným indexom spotrebiteľských cien, ktorú si NBS na rok 2005 stanovila v intervale 3,5% +/- 0,5%, pod hranicou 2,5% v roku 2006 a v nasledujúcich dvoch rokoch pod hranicou 2,0%. Spolu s prechodom na explicitné inflačné ciele NBS prestala ročne vydávať menové programy a začala štvrťročne publikovať Strednodobé predikcie vo forme konzistentnej nepodmienenej prognózy ekonomického vývoja s ohľadom na plnenie inflačných cieľov. Očakáva sa, že takto jasne a záväzne definované ciele a ich hodnotenie povedú k vyššej transparentnosti výkonu menovej politiky a pozitívne ovplyvnia tvorbu inflačných očakávaní.

Vzhľadom na vysokú otvorenosť slovenskej ekonomiky a dôležitosť kurzového kanálu transmisného mechanizmu berie NBS pri výkone svojej politiky do úvahy aj vývoj nominálneho výmenného kurzu koruny, ktorý posudzuje vo vzťahu k vývoju makroekonomických fundamentov a konzistentne s inflačným cieľom.

V súčasnosti sa kurzová politika vykonáva v **režime riadeného floatingu**, avšak najneskôr **v prvom polroku 2006 by SR mala vstúpiť do režimu ERM II v súlade s predpokladaným termínom prijatia spoločnej európskej meny k 1. januáru 2009**, ktorý NBS spolu s vládou SR deklarovala v dokumente „Konkretizácia stratégie prijatia eura“ v septembri 2004. Samotnou organizačnou prípravou prijatia eura sa detailne zaoberá Národný plán zavedenia

⁵ Publikovaný v decembri 2004



aura v SR, spoločný strategický dokument NBS a MF SR, ktorý v júli 2005 schválila vláda SR.

I.4. Štrukturálne politiky

Vďaka doterajšej reformnej razantnosti má už Slovensko najnáročnejšiu časť rozsiahlej agendy plánovaných štrukturálnych reforiem takmer za sebou. Presadením nepopulárnych tzv. hlbokých reforiem si vytvorilo dobrú pozíciu pre dosahovanie rýchleho a udržateľného hospodárskeho rastu, čím vykonalo významný krok aj v procese približovania životnej úrovne SR k úrovni najvyspelejších krajín EÚ. Preto priority vlády sú pre nadchádzajúce obdobie sústredené na doladenie rozbehnutých reforiem a na taký spôsob implementácie prijatých opatrení, aby reformy prinášali pozitívne výsledky pre rozvoj ekonomického potenciálu krajiny.

Doladenie štrukturálnych reforiem a udržanie ich výsledkov predstavuje prvý z dvoch hlavných pilierov Národnej lisabonskej stratégie SR i Národného programu reforiem. Druhým hlavným pilierom stratégie Slovenska je rozvoj znalostnej ekonomiky, ktorý má prispieť k zabezpečeniu dlhodobej konkurencieschopnosti slovenskej ekonomiky. Rast inovatívneho potenciálu slovenskej ekonomiky sa bude v rámci druhého piliera presadzovať akceleráciou rozvoja v piatich prioritných oblastiach, vnímaných z hľadiska potrieb krajiny ako jednoliaty celok – veda, výskum a inovácie, vzdelávanie, zamestnanosť, informačná spoločnosť a podnikateľské prostredie. Snahou vlády je nastaviť tieto štrukturálne politiky tak, aby zároveň viedli aj k ekologicky vhodným inováciám, zavádzaniu environmentálnych technológií a znižovaniu energetických nákladov.

II. EKONOMICKÉ VYHLIADKY A PREDPOKLADY

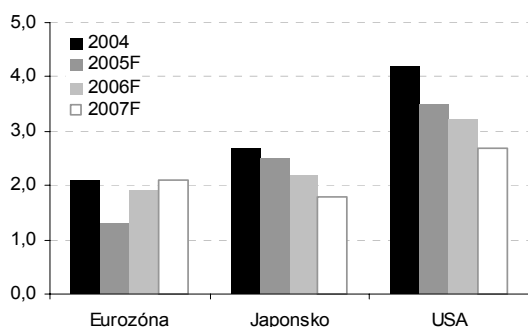
Aktualizácia konvergenčného programu naďalej potvrdzuje, že slovenská ekonomika je v zdravom stave, pričom hospodársky rast dosahuje najvyššie hodnoty v stredo európskom regióne. Zamestnanosť rastie silným tempom, predovšetkým v súkromnom sektore a miera nezamestnanosti výrazne klesá podľa všetkých dostupných ukazovateľov. Schodok na bežnom účte, ako aj deficit verejných financií smerujú k udržateľným hodnotám a miera inflácie dosahuje aj napriek vysokým cenám ropy nízke hodnoty.

II.1. Vývoj svetovej ekonomiky

Vývoj globálnej ekonomiky bol v roku 2005 sprevádzaný neistotou a obavami prameniáciami najmä z vývoja cien ropy a ich možného dosahu na jednotlivé ekonomiky. Prírodné živly v Mexickom zálive, výpadok ťažby ropy, jej nevyvážená distribúcia a vysoké ceny, ako i politické udalosti v Európe podkopávali dôveru investorov i spotrebiteľov a v eurozóne tak sklamali očakávania ráznejšieho oživenia ekonomiky. Naopak, dynamické tempo rastu si zachovávajú rozvíjajúce sa ekonomiky Číny a Indie, ktorým pomáha tak pokračujúci rast vývozov, ako aj zosilnenie domáceho dopytu. I keď sa zdá, že hlavné ekonomiky dokázali zatiaľ absorbovať vysoké ceny ropy bez vážnejšej ujmy a výraznejších inflačných tlakov, napriek septembrovému poklesu, ich neistý vývoj, nedostatočné kapacity pre spracovanie a blížiaci sa vykurovací sezóna naďalej predstavujú riziko pre ďalší vývoj svetovej ekonomiky.

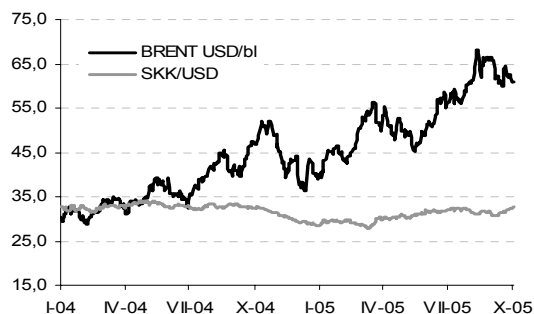


Očakávaný rast vybraných krajín (%)



Zdroj: EC Economic Forecasts Autumn 2005

Ropa BRENT (USD/bl) a vývoj kurzu koruny

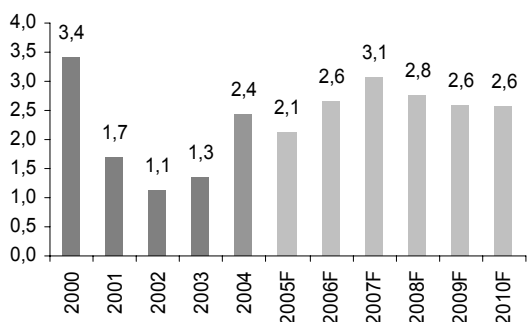


Zdroj: REUTERS

Hurikánmi zasiahnutá americká ekonomika by mala v ďalších rokoch naďalej zohrávať hlavnú rolu, hoci aj ju čaká spomalenie dynamiky rastu. Podľa posledných odhadov by nepriaznivé následky hurikánov a spôsobené škody nemali mať dlhodobý efekt, čomu napomôže i následná rekonštrukcia zničených oblastí a s tým súvisiace vládne výdavky. Vysoké ceny ropy však môžu negatívne ovplyvniť kúpnu silu spotrebiteľov a pribrzdiť ďalší ekonomický rast. Rizikom vo vývoji americkej ekonomiky ostáva i nadmerný dvojitý deficit, obavy z neudržateľnosti prehlbujúceho sa deficitu bežného účtu a posledne i rastúce ceny na trhu nehnuteľností.

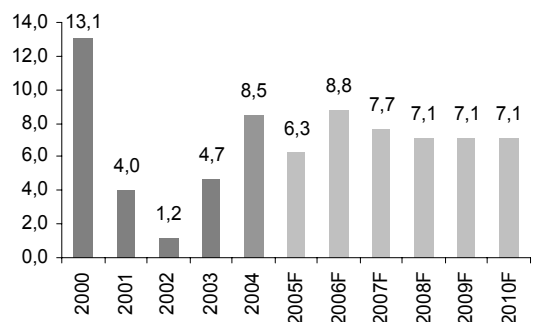
Okrem vysokých cien ropy bola v Európe politická neistota ďalším dôvodom narušenia podnikateľského i spotrebiteľského sentimentu. Nejasné makroekonomické výsledky, zmiešané indikátory konjunkturálnych prieskumov v posledných mesiacoch a očakávaný obmedzený dopyt zo strany amerických spotrebiteľov naznačujú, že eurozóna si na svoj rozmach bude musieť ešte počkať. V snahe podporiť ekonomický rast ECB už viac ako dva roky drží hlavnú úrokovú sadzbu na úrovni 2,0%, no za pomerne slabou výkonnosťou ekonomiky eurozóny stoja i štrukturálne dôvody; viaceré krajiny čaká podľa odporúčaní Európskej komisie implementácia nevyhnutných štrukturálnych reforiem. Bolo to zdôraznené aj pri „polčasovom“ hodnotení lisabonského procesu.

Vážený rast HDP obch. partnerov SR (%)



Zdroj: OECD (máj 2005), Ministerstvo financií SR

Vážený rast importov obch. partnerov SR (%)



Zdroj: OECD (máj 2005), Ministerstvo financií SR

Otvorenosť slovenskej ekonomiky predurčuje jej závislosť na vývoji svetovej ekonomiky. Podľa prognóz OECD by po stagnácii v roku 2005 malo prísť u najvýznamnejších obchodných partnerov Slovenska v roku 2006 očakávané oživenie. Exportom vážený reálny rast HDP⁶ by mal akcelerovať z 2,1% v roku 2005 na 3,1% v roku 2007. Zrýchlenie hospodárskeho rastu týchto krajín by malo vytvoriť väčší priestor na strane dopytu a v

⁶ Ako váhy boli použité podiely jednotlivých krajín na exporte Slovenska. V rokoch 2005-2010 boli použité váhy z roku 2004.



nasledujúcich rokoch rast ich dovozov, a teda exportov zo Slovenska. Najväčšie riziká vo vývoji vonkajšieho prostredia treba vidieť predovšetkým v rastúcich cenách ropy, ako aj v nepresvedčivej dynamike nemeckej ekonomiky.

Predpoklady vývoja vonkajšieho prostredia, na ktorých konvergenčný program a rozpočet stojí (príloha č.4), sú veľmi blízke spoločným východiskám navrhnutých Európskou komisiou. Práve preto nie je nutné analyzovať možné riziká vyplývajúce z rozdielnosti odhadov.

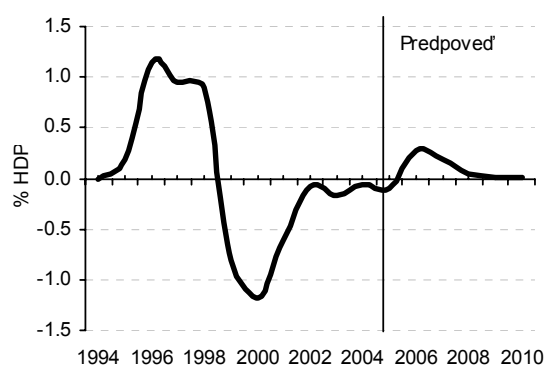
Vybrané spoločné vonkajšie predpoklady podľa EK			
	2005	2006	2007
HDP, svet bez EÚ, reálny rast (%)	5,2	5,0	4,7
HDP, USA, reálny rast (%)	3,5	3,2	2,7
HDP, Japonsko, reálny rast (%)	2,5	2,2	1,8
Objem vývozných trhov EÚ, bez EÚ (tovary, %)	9,1	9,1	8,3
Objem svetového dovozu, bez EÚ (tovary, %)	8,8	8,8	8,4
Svetové dovozné ceny (tovary, USD)	6,3	1,8	1,8
Cena ropy (Brent, USD/bl)	55,0	61,4	60,5
Ceny neropných komodít (USD, %)	7,4	1,7	-0,9

Zdroj: European Commission Common External Assumption, október 2005

II.2. Cyklický vývoj a súčasné vyhlíadky

Analýzy doterajšieho vývoja ekonomiky SR a aktuálne predikcie viacerých inštitúcií (MF SR, EK, MMF, NBS) naznačujú, že ekonomika Slovenska sa v roku 2005 nachádza tesne pod svojim potenciálnym produktom. Celkovo bude podľa MF SR ekonomika produkovať o 0,1 percenta menej ako jej potenciálny produkt pri pomerne silnom raste potenciálu ekonomiky (5,1%). Tento rast bude vyvolaný hlavne zvyšovaním zásoby kapitálu a produktivity v exportnom sektore.

Vývoj produkčnej medzery (% HDP)



	HDP rast (%)	Potenciálny produkt (%)	Produkčná medzera (% HDP)
2001	3.8	3.2	-0.6
2002	4.6	4.1	-0.1
2003	4.5	4.6	-0.2
2004	5.5	5.4	-0.1
2005F	5.1	5.1	-0.1
2006F	5.4	5.0	0.3
2007F	6.1	6.2	0.2
2008F	5.6	5.8	0.0

Zdroj: Ministerstvo financií SR

V roku 2005 zásoba kapitálu výrazne narástla a čiastočne vykompenzovala zníženie príspevku celkového faktora produktivity (TFP) k rastu potenciálu. TFP v roku 2004 krátkodobo profitoval zo vstupu SR do EÚ⁷, no v roku 2005 nastalo určité spomalenie v podobe návratu rastu na svoje trendové úrovne (rast 4,0% v 2004 vs. 3,5% v 2005). Pre roky 2006-2008 sa predpokladá, že na rast celkovej produktivity a potenciálnej zamestnanosti

⁷ Pri odhade potenciálneho produktu bol súčasne zohľadnený aj efekt asociovaný so vstupom krajiny do EÚ v roku 2004. Tento efekt spolu s možným vplyvom štrukturálnych reforiem sme zakomponovali do výpočtu potenciálneho produktu prostredníctvom zvýšenia rastu TFP o 0,4p.b. .



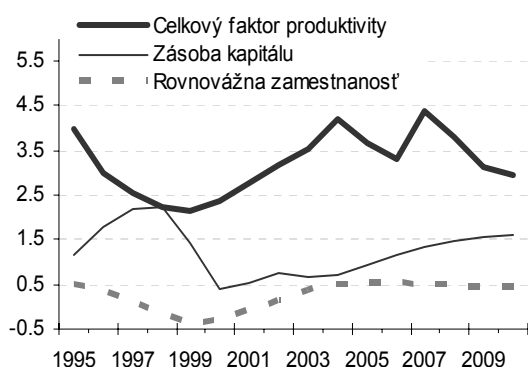
bude pozitívne vplývať prílev PZI, prostriedkov zo štrukturálnych fondov (ŠF) EÚ a v strednodobom horizonte najmä realizované reformy. V druhej polovici roka 2005 a začiatkom 2006 sa bude medzera postupne uzatvárať a v rokoch 2006 a 2007 by ekonomika mala produkovať mierne nad úrovňou svojho potenciálneho produktu.

Pre odhad produkčnej medzery sa opätovne použila metóda produkčnej funkcie, ktorá je odporúčaná Európskou komisiou. Naďalej však pretrvávajú problémy spoločné najmä pre nové členské krajiny EÚ - ako správne zakomponovať vplyv priamych zahraničných investícií na rast produktivity práce. Odhad efektu spustenia výroby v závode PSA Peugeot Citroën a KIA Slovakia na prelome rokov 2006 a 2007 je založený na skúsenostiach so spustením novej výrobnéj linky veľkého automobilového výrobcu VW. Predpokladá sa, že rast celkovej produktivity výrobných faktorov (TFP) by mal v nasledujúcom období oscilovať okolo úrovne 3,0% ročne, pričom vplyvom spomenutého spustenia výroby sa dočasne zvýši v rokoch 2006-2007 na priemernú ročnú úroveň okolo 4,0%.

Ďalším impulzom pre potenciálny produkt bude príliv štrukturálnych fondov (ŠF) z rozpočtu EÚ. Očakáva sa, že tieto fondy zvýšia investície a tým zásobu kapitálu, ale hlavne TFP ekonomiky. Veľká časť ŠF pôjde na rozvoj infraštruktúry, výraznú modernizáciu technológií v podnikoch alebo rozvoj služieb. Všetky tieto zmeny sami o sebe znamenajú hlavne zvýšenie produktivity práce a existujúceho kapitálu. Ich celkový efekt na potenciálny produkt sa odhaduje okolo 0,5% HDP a bol zakomponovaný do rastu TFP v strednodobom horizonte. Príliv ŠF a ich účinok na zvýšenie TFP otvorí priestor k rýchlejšiemu rastu reálnych miezd a celkovej životnej úrovne.

Podľa technického spôsobu odhadu rovnovážnej zamestnanosti pomocou HP filtra bola zamestnanosť v roku 2005 mierne nad úrovňou svojej rovnovážnej hodnoty (to môže byť čiastočne spôsobené aj známym problémom tohto filtra na konci časového radu). Rast štrukturálnej zamestnanosti na obdobie 2005-2008 je projektovaný na úrovni okolo 0,9-1,0% ročne. V dôsledku neustálych ponukových šokov zostáva naďalej snahou pracovať s predpokladmi a projekciami konzervatívneho charakteru. Platí to tak pre očakávaný vývoj zamestnanosti, ako aj TFP v rokoch 2006 až 2008.

Príspevky hlavných faktorov na rast potenciálneho HDP (percentuálne body)



	Produkčná medzera	Zásoba kapitálu	Rovnovážna zamestnanosť	TFP*
2001	-0,6	0,5	-0,1	2,8
2002	-0,1	0,8	0,1	3,2
2003	-0,2	0,7	0,3	3,5
2004	-0,1	0,7	0,5	4,2
2005F	-0,1	0,9	0,5	3,7
2006F	0,3	1,2	0,5	3,3
2007F	0,2	1,3	0,5	4,4
2008F	0,0	1,5	0,5	3,8

* Celkový faktor produktivity

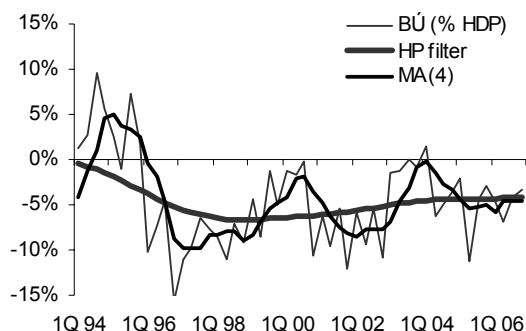
Zdroj: Ministerstvo financií SR

Vzhľadom na neistotu pri vyčíslovaní produkčnej medzery, je v prípade malých a otvorených ekonomík dobré sledovať celý komplex dôležitých indikátorov, ktoré môžu indikovať, či je ekonomika pod alebo nad svojím potenciálom. Medzi nimi sú napríklad čistá inflácia bez pohonných hmôt, deficit bežného účtu na HDP, počet voľných miest na 1 nezamestnaného alebo využitie kapacít z konjunkturálnych prieskumov. Tieto indikátory citlivo reagujú na nerovnováhy v ekonomike tak na vonkajšej, ako aj na vnútornej strane.



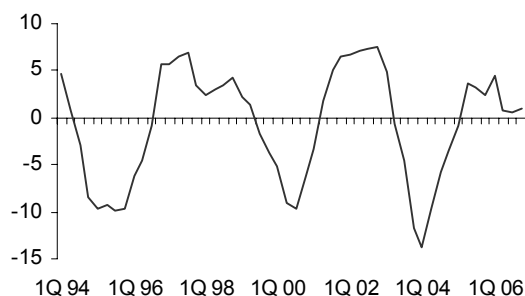
V nasledujúcich dvoch grafoch je prezentovaný ich vývoj a pomocou nich odvodený indikátor rovnováhy. Tieto indikátory nám prezrádzajú, že ekonomika je v súčasnosti pravdepodobne blízko svojho potenciálu a v nasledujúcom období môže byť produkčná medzera kladná. Takto zvolený prístup má množstvo nedostatkov a výpočet sme urobili len z ilustratívnych dôvodov. Jeho využitie vidíme skôr pri hodnotení smeru vývoja produkčnej medzery, než pri diskusii o jej presnej hodnote.

Deficit bežného účtu (% HDP)



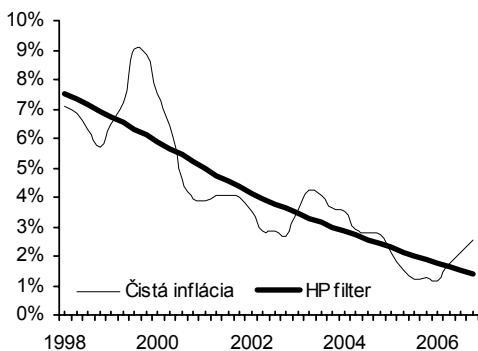
Zdroj: Ministerstvo financií SR

Odchýlka deficitu bežného účtu od trendovej časti



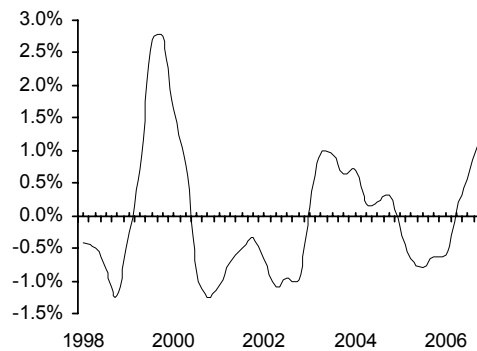
Poznámka: Odchýlka je počítaná ako rozdiel medzi trendovou časťou (aprox. HP filtrom) a kľzavým priemerom za 4 obdobia
Zdroj: Ministerstvo financií SR

Čistá inflácia bez pohonných hmôt (v %)



Zdroj: Ministerstvo financií SR

Odchýlka čistej inflácie od trendovej zložky (v p.b.)



Zdroj: Ministerstvo financií SR

II.3. Strednodobý scenár

V záujme permanentného zvyšovania objektívnosti, transparentnosti, a najmä pravdepodobnosti naplnenia strednodobých makroekonomických projekcií, a tým aj projekcií verejných financií, sa opäť využila osvedčená forma posudzovania strednodobej prognózy v rámci Výboru pre makroekonomické prognózovanie⁸. Predkladaný scenár bol v októbri 2005 diskutovaný a konfrontovaný s názormi siedmich zástupcov nezávislých inštitúcií, ktoré pravidelne zostavujú vlastné prognózy ekonomiky SR. Prezentovaná výsledná vládna prognóza bola hodnotená veľkou väčšinou ako realistická, čo vytvára dobré predpoklady aj pre korektné nastavenie strednodobých fiškálnych cieľov pre SR.

⁸ Výbor bol založený MF SR a úspešne pôsobí druhý rok.



Stručná charakteristika aktuálneho vývoja ekonomiky

Predbežné údaje zo štvrtročných národných účtov, ako i ekonomické a finančné indikátory známe na mesačnej báze do októbra 2005, potvrdzujú hlavné vývojové trendy a očakávania **pozitívneho smerovania ekonomiky SR**, ktoré boli prezentované v Aktualizovanom konvergenčnom programe Slovenska pre roky 2004 - 2010. Taktiež sa potvrdzujú predpokladané faktory vplyvu na vývoj v jednotlivých oblastiach ekonomiky. Z uvedených dôvodov sa v nasledujúcich častiach dokumentu kladie väčší dôraz na tie aspekty aktuálneho vývoja ekonomiky, ktoré môžu výraznejšie ovplyvniť číselné odhady pre rok 2005, alebo sú obzvlášť dôležité z hľadiska monitoringu udržateľného rastu ekonomiky.

Rast ekonomiky SR v priebehu prvého polroka 2005 mierne prekročil pôvodné očakávania, keď dosiahol 5,1%. Vysoký rast ekonomiky nepriniesol zatiaľ riziká pre jej ďalší stabilný vývoj. Miera inflácie je relatívne nízka a naďalej odráža hlavne úpravy regulovaných cien zrealizované začiatkom roka a vývoj ceny ropy na svetových trhoch. Deficit bežného účtu je na úrovni 5% HDP, pričom je bezpečne krytý celkovým prebytkom na finančnom a kapitálovom účte. Deficit verejných financií sa taktiež vyvíja v súlade s fiškálnymi zámermi, čím sa vytvárajú dobré podmienky pre realizáciu menovej politiky v súlade s menovou politikou NBS.

Zvyšujúci sa výkon ekonomiky je podporovaný kombináciou **rastu produktivity práce a rastu zamestnanosti**. Keďže produktivita⁹ rástla v roku 2004 maximálnym tempom (5,2%) za posledných desať rokov a rast zamestnanosti najmä v roku 2005 prudko akceleruje (v polroku 2005 rast o 2,2%), rast produktivity sa v roku 2005 zmiernil.

Z hľadiska dopytovej stránky ekonomiky je HDP od polovice roku 2004 stimulovaný **akcelerujúcou domácou spotrebou a investíciami** sprevádzanými zvyšujúcim sa stavom zásob.

Lepší vývoj **súkromnej spotreby**, ktorý od konca roka 2003 postupne zvyšuje svoju dynamiku, je spôsobený najmä rastom disponibilných príjmov domácností. Zdá sa, že v miere úspor, ktorá doteraz klesala, došlo k zmene trendu a začala medziročne rásť. Je to dobrý signál, že zvyšovanie spotreby nie je sprevádzané poklesom miery úspor, ako tomu bolo v roku 2004. Príjmy domácností rástli vplyvom vyššej priemernej mzdy, ktorá v prvom polroku 2005 stúpila nominálne o 9,1%. Významným stimulom pre rast príjmov bol aj rast zamestnanosti. Relatívne prudký pokles miery inflácie oproti roku 2004 sa vo veľkej miere podieľal na podstatnom zvýšení priemernej reálnej mzdy o 6,2%. Nominálna **spotreba verejnej správy** v priebehu roka korešponduje so schváleným rozpočtom a časovým priebehom čerpania výdavkov. Mierna revízia odhadu reálneho rastu skôr odráža vývoj príslušného cenového deflátoru. V dôsledku nízkych úrokových sadzieb, nižšieho daňového zaťaženia a rastu zisku podnikov, a najmä záujmu zo strany zahraničných investorov, akceleruje rast **investícií**, ktorých oživenie nastalo už v roku 2004 po dvojročnom útlme. Zvyšovanie dynamiky investičného procesu, sprevádzané rastom zásob, je príslušným ďalšieho rastu HDP v budúcnosti. Na druhej strane, počnúc júlom 2004 sa podstatne zmiernil **export** tovarov. Príčinou je najmä (predpokladaný) dočasný výpadok vývozu automobilov, ich súčastí a príslušenstva, ktorý súvisí s inováciou výrobných linky. Napriek tomu, rast exportu bude pokračovať, i keď relatívne slabším tempom, a to v dôsledku čoraz vyššieho príspevku ostatných sektorov (najmä výroby elektrických a optických zariadení). **Dovoz tovarov** je v SR silno naviazaný na vývoz tovarov, avšak importy sú v roku 2005 vyvolané z veľkej časti domácim dopytom, najmä súvisiacim s akcelerujúcim investičným

⁹ meraná ako HDP v s.c. na zamestnanca v NH



procesom. V súlade s očakávaniami sa z uvedených dôvodov **deficit obchodnej bilancie** oproti roku 2004 výraznejšie zhorší, avšak len dočasne.

Predikcia vývoja reálnej ekonomiky

Revízia predikcií spočíva v zohľadnení posledného vývoja ekonomiky SR a aktuálnych predikcií budúceho vývoja zahraničnej ekonomiky vypracovaných EK a OECD. V dôsledku súčasného vývoja a očakávaní sme predpoklad o cenách ropy v 2006 posunuli na úroveň 65 USD za barel. V ďalšom období (do konca roku 2007) očakávame už postupné znižovanie ceny na 60 USD za barel. Rovnako sme pristúpili k revízii predpokladu vývoja výmenného kurzu SKK/EUR. V minuloročnom KP sme použili technický predpoklad konštantnej úrovne nominálneho výmenného kurzu, no v súčasnosti očakávame jeho postupné zhodnocovanie na úroveň 36 SKK/EUR v roku 2009. Vývoj výmenného kurzu SKK/USD reflektuje krížový výmenný kurz EUR/USD predpokladaný EK. Technické postupy a všeobecné zásady prijaté pri tvorbe projekcií pre Konvergenčný program SR zostali zachované.

Podľa aktualizácie prognózy sa očakáva, že potenciálny rast slovenskej ekonomiky sa posunie v základnom prognózovanom horizonte do roku 2008 smerom nahor, na úroveň okolo 6,0%. Zdrojom rastu by mala byť hlavne produktivita a zásoba kapitálu, ale aj rast štrukturálnej zamestnanosti. Tieto faktory by mali podporiť žiadaný proces reálnej konvergenencie.

Potvrďuje sa, že po roku 2005 by mal byť ekonomický rast ťahaný kombináciou domáceho a zahraničného dopytu. Kým v roku 2005 je reálne naďalej očakávať záporný príspevok čistého zahraničného obchodu s výrobkami a službami k rastu HDP, v ostatných rokoch, najmä v roku 2007, bude vplyv celkového čistého exportu kladný. Pozitívny príspevok domáceho dopytu k rastu ekonomiky by mal byť podporený stabilizáciou rastu reálnych miezd, a tým aj spotreby domácností.

Vzhľadom na to, že hrubá priemerná nominálna mzda rastie v tomto roku rýchlejšie a zároveň spotrebiteľské ceny pomalšie ako sa očakávalo¹⁰, sa odhad rastu reálnych miezd zvýšil na 5%. Spôsobí to vyšší reálny rast **súkromnej spotreby**¹¹ na úrovni 5,2%. V ďalších rokoch by mohla reálna mzda rásť tempom 3,5 až 3,7% ročne, nebude však prevyšovať rast produktivity práce, ako k tomu pravdepodobne dôjde v roku 2005¹². V celom sledovanom horizonte sa predpokladá, že rast priemernej mzdy bude odrážať vývoj produktivity práce a nebude vytvárať riziko vzniku dopytovej inflácie. Rast miezd spolu s pozitívnym vývojom zamestnanosti tak zabezpečí rast súkromnej spotreby na úrovni 3,7 až 4,7%, ktorá dosiahne priemernú úroveň cca 55% HDP.

Spotreba vlády¹³ sa bude naďalej vyvíjať v súlade s plnením hlavných cieľov a opatrení fiškálnej politiky. V dôsledku toho spotreba vlády zostáva najpomalšie rastúcou zložkou HDP. V nadväznosti na aktualizáciu prognóz výdavkov verejných financií (viď kapitolu III.3) by mala v roku 2005 vzrásť o 1,8% a v roku 2006, pri zohľadnení odhadu cenového deflátoru, o 4,2%. V ostatných rokoch by sa mala pohybovať na úrovni alebo tesne pod úrovňou 3%.

¹⁰ V porovnaní s Aktualizovaným konvergenčným programom pre roky 2004 až 2010

¹¹ konečná spotreba domácností – zložka použitia HDP

¹² Ide o dočasné prevýšenie, zdravý vývoj ekonomiky by tým nemal byť ohrozený.

¹³ konečná spotreba verejnej správy



Na základe vývoja v druhom štvrtroku 2005 a naštartovaných **investičných aktivít** možno očakávať ďalšie oživenie rastu tvorby fixného kapitálu, najvýraznejšie práve v tomto roku (reálny nárast o 8,5%). Priebeh ďalších investícií bude závisieť od ich časového rozloženia a skutočného termínu otvorenia nových výrobných kapacít. Predpokladáme, že silný rast investícií, na úrovni prevyšujúcej 7%, bude pretrvávať ešte do roku 2007.

Zahraničný dopyt po tovaroch a službách bude do veľkej miery ovplyvnený prílevom investícií na Slovensko a zvyšovaním existujúcich exportných kapacít a konkurencieschopnosti SR, ako i silou ekonomického rastu v EÚ. Aktuálne odhady rastu exportu aj importu v rokoch 2005-2006 sú nižšie ako v predchádzajúcej aktualizácii, vyššie rasty očakávame až v roku 2007. Príspevok čistého zahraničného dopytu k reálnemu rastu HDP by mal byť v 2005 záporný, až počnúc rokom 2006 pozitívny, no porovnateľný s príspevkom domáceho dopytu bude len v roku 2007.

Rast a príslušné faktory (% , ak nie je uvedené inak)

	2004	2005F	2006F	2007F	2008F	2009F	2010F
Rast HDP v stálych trhových cenách	5.5	5.1	5.4	6.1	5.6	5.1	5.0
Úroveň HDP v bežných trhových cenách, mld. Sk	1325.5	1432.4	1552.9	1674.4	1788.5	1917.5	2058.1
Deflátor HDP (medziročný rast)	4.6	2.8	2.8	1.6	1.2	2.0	2.2
Zmena CPI (ročný priemer)	7.5	2.8	3.3	2.0	2.0	2.4	2.6
Rast zamestnanosti*	0.3	1.8	0.9	0.8	0.8	0.8	0.8
Rast produktivity práce**	5.2	3.1	4.4	5.2	4.7	4.2	4.2
Dopytové impulzy rastu: percentuálne zmeny v stálych cenách							
1. Výdavky na súkromnú spotrebu	3.5	5.2	4.5	4.8	4.4	4.2	4.1
2. Výdavky na spotrebu verejnej správy	1.1	1.8	4.2	2.9	3.0	2.9	2.8
3. Hrubá tvorba fixného kapitálu	2.5	8.5	7.6	7.4	4.0	4.0	5.5
4. Zmena stavu zásob a čisté nadobudnutie cenností ako % z HDP***	2.2	3.5	3.0	0.8	1.1	1.3	1.5
5. Vývoz výrobkov a služieb	11.4	7.5	9.6	16.0	10.5	7.6	7.4
6. Dovoz výrobkov a služieb	12.7	7.9	9.2	13.1	9.7	6.9	7.1
Príspevky k rastu HDP							
7. Konečný domáci dopyt	2.7	5.1	5.0	4.9	3.8	3.7	3.9
8. Zmena stavu zásob a čisté nadobudnutie cenností (= 4)***	3.6	0.3	-0.2	-2.2	0.4	0.2	0.3
9. Saldo zahraničného obchodu s výrobkami a službami	-0.8	-0.2	0.6	3.3	1.4	1.2	0.8

* Podľa výberového zisťovania pracovných síl

Zdroj: Štatistický úrad SR, Ministerstvo financií SR

** Rast HDP v trhových cenách na zamestnanú osobu v stálych cenách

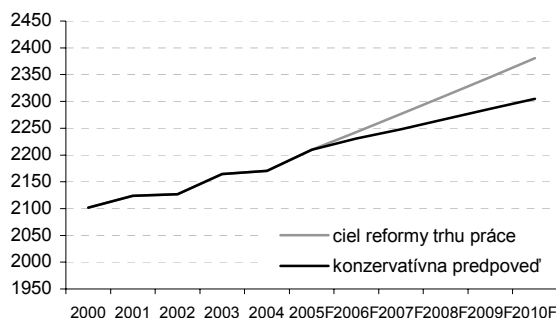
*** Vráťane štatistickej diskrepancie

Vývoj na trhu práce

Vysoký rast ekonomiky v roku 2005 prinesie rast **zamestnanosti**, pričom sa počet pracujúcich môže medziročne zvýšiť až o 1,8%. Zverejnené údaje za prvý polrok 2005 boli veľmi priaznivé (2,2%), a preto sme pristúpili k zvýšeniu prognózy pre celý rok 2005. K dobrým výsledkom rastu zamestnanosti prispel najmä rast počtu podnikateľov bez zamestnancov (1,5 p.b.), ale aj zvýšenie počtu zamestnancov (0,4 p.b.). V ďalších rokoch 2006-2008 sa v základnom scenári očakáva rast zamestnanosti na úrovni okolo 0,8%. Ide o konzervatívny odhad, ktorý nevytvorí riziká pre plnenie fiškálnych cieľov. V prípade úspešného plnenia reforiem v oblasti trhu práce (viď. Národný program reforiem SR) by mohol byť rast zamestnanosti na úrovni 1-2% ročne.



Pracujúci v národnom hospodárstve (v tis. osôb)



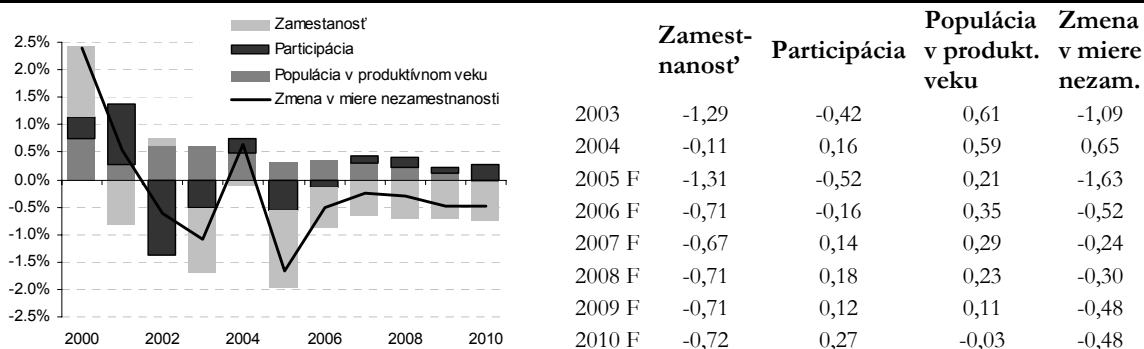
Zdroj: ŠÚ SR, MFSR

V niektorých rokoch môže dôjsť k odchýlkam od týchto hodnôt, a to najmä v dôsledku nárazových náborov pracovníkov vo veľkých výrobných podnikoch a čerpania peňazí z rozpočtu EÚ. Vo verejnom sektore sa v rokoch 2006-2008 nepredpokladá také prepúšťanie, ako tomu bolo v rokoch 2002-2004, pretože väčšina oblastí tohto sektora už prešla racionalizáciou a stav pracovníkov by mal byť stabilizovaný.

Priaznivo sa v roku 2005 vyvíja aj **miera nezamestnanosti**. V prvom polroku 2005 klesol počet nezamestnaných (podľa metodiky VZPS) medziročne o silných 11,4%, čo znížilo mieru nezamestnanosti na úroveň 16,9%. Ide o bezprecedentný pokles o 2 percentuálne body, a preto sa upravil aj celoročný odhad miery nezamestnanosti pre rok 2005 na 16,4%. Pod tento priaznivý odhad sa podpísali najmä dva faktory. Prvým je samotný rast zamestnanosti, ktorý prispel k zníženiu miery nezamestnanosti 1,4 p.b. Druhým faktorom je klesajúca miera participácie, ktorá by sa mala dočasne medziročne znížiť až o 1 percentuálny bod (najmä vplyv predčasných dôchodkov a prísnejších podmienok na evidenciu nezamestnaných). Tento pokles pomohol stlačiť nezamestnanosť o 0,6 p.b. Príspevok rastu počtu populácie v produktívnom veku bol mierne pozitívny (+0,3 p.b.).

Očakáva sa, že v ďalšom období bude pokračovať pokles miery nezamestnanosti. Predpokladáme, že miera participácie sa už ďalej nebude znižovať, rovnako ako aj populácia v produktívnom veku. Keďže tieto zmienené faktory budú mierne negatívne pôsobiť na nezamestnanosť, tempo znižovania miery nezamestnanosti bude závisieť hlavne od schopnosti ekonomiky generovať nové pracovné miesta. Preto sa odhaduje, že nezamestnanosť podľa výberové zisťovania klesne v roku 2008 na úroveň 15,4% a do roku 2010 pod 14,5%. Podľa národnej metodiky - z hľadiska disponibilného počtu nezamestnaných, by mala nezamestnanosť do roku 2010 klesnú cca na úroveň 10%.

Príspevky jednotlivých faktorov na zmenu miery nezamestnanosti (v percentuálnych bodoch - p.b.)



Zdroj: Štatistický úrad SR, Ministerstvo financií SR



Priemerná **nominálna mesačná mzda** v národnom hospodárstve (NH) medziročne vzrástla v 1. polroku 2005 o 9,1%¹⁴ (o 1,2 percentuálneho bodu menej než v rovnakom období 2004). Efekt medziročného poklesu miery inflácie prispel k reálnemu zvýšeniu priemernej mzdy oproti rovnakému obdobiu 2004 o 6,3%. Mesačné indikátory potvrdzujú očakávané postupné zmiernovanie dynamiky rastu nominálnej mzdy; za rok 2005 by sa tak mohla mzda zvýšiť v priemere o 7,9% (reálne o 5,1%). Vzhľadom na relatívne nízku infláciu a prevládajúci mechanizmus pri kolektívnom vyjednávaní miezd podľa minulej inflácie sa v ďalších rokoch očakáva rast nominálnych miezd na nižšej úrovni, okolo 5,8 – 6,5%. V závislosti od vývoja spotrebiteľských cien by mohla reálna mzda v ostatných rokoch rásť v priemere o 3,6%.

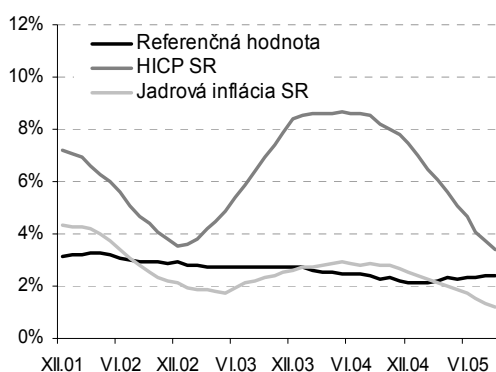
Rast reálnej mzdy bol v 1. polroku 2005 rýchlejší ako rast produktivity práce, kým v roku 2004 rast reálnej mzdy o 2,7 percentuálneho bodu zaostával za rastom produktivity, v 1. polroku 2005 bola relácia opačná s diferenciou 3,6 p.b.. Evidentne sa potvrdzuje historicky známy vplyv výraznejších zmien v inflácii na reláciu medzi rastom miezd a produktivity. Rok 2005 je špecifický tým, že došlo k dramatickému poklesu miery inflácie (7,5% v 2004 ; 2,8 % v 2005) a rast nominálnych miezd sa tomuto faktoru prispôboval len pomaly. V rokoch 2006 - 2010 by už nemalo dôjsť k významným zmenám v úrovni inflácie, a preto pri efektívnom manažmente mzdovej politiky súkromného aj verejného sektora by vývoj reálnych miezd mal byť v súlade s rastom produktivity.

Inflácia

V súvislosti s ambíciou spĺňať Maastrichtské kritérium pre infláciu v roku 2007, pristúpila NBS počnúc rokom 2005 k inflačnému cieľovaniu v podmienkach ERM II, pričom pre koncoročnú mieru inflácie (HICP) stanovila ciele v intervale 3,5% ±0,5 percentuálneho bodu pre rok 2005, pod hranicou 2,5% v roku 2006 a pod 2,0% v roku 2007 a 2008.

Bez radikálnych administratívnych úprav regulovaných cien pokračovala v tomto roku spotrebiteľská inflácia v nastúpenom deflacionom trende a v lete dosiahla historicky najnižšie úrovne (2,0%). Kým priemerná medziročná HICP inflácia dosiahla v roku 2004 7,5%, v tomto roku sa pravdepodobne spomalí na 2,9%. Okrem miernejších zmien regulovaných cien k tomu prispel priaznivý vývoj cien potravín a priemyselných tovarov bez energií.

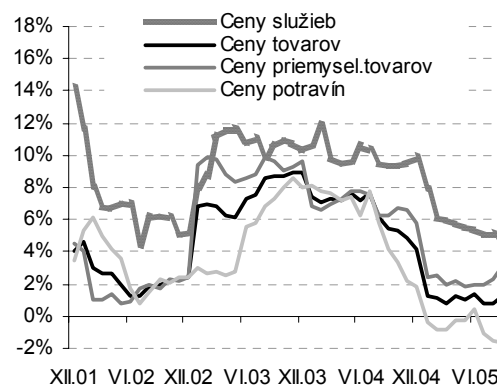
Vývoj inflácie



Poznámka: 12-mesačné kľúčové priemery

Zdroj: Štatistický úrad SR, Ministerstvo financií SR, Eurostat

Štruktúra celkovej inflácie SR podľa HICP



Zdroj: Štatistický úrad SR, Eurostat

¹⁴ Rast nominálnej mzdy bol v 1. štvrtroku 2005 pozitívne ovplyvnený jednorazovým vyplatením špeciálnych kompenzácií v podniku s výrobou rafinovaných ropných produktov. Naše prepočty naznačujú, že tieto odmeny prispeli k rastu miezd v 1.Q.2005 približne 1 p.b..



Podľa očakávaní predchádzajúceho konvergenčného programu sa HICP inflácia začala rýchlejšie približovať k referenčnej úrovni. Na zrýchlení nominálnej konvergencie v cenovej oblasti sa podieľali predovšetkým regulované ceny, ktorých nárast v úvode tohto roka bol výrazne nižší ako v januári predchádzajúceho roka, no prispel k tomu i pokračujúci apreciačný trend slovenskej koruny, vďaka ktorému od začiatku roka 2005 klesajú ceny ostatných priemyselných tovarov okrem energií. Očakávané postupné mierne zhodnocovanie koruny, ktoré bude reflektovať diferenciál rastu produktivity voči eurozóne a zlepšenie stavu na bežnom účte, by malo aj v ďalšom období tmiť infláciu.

Významnú úlohu môžu zohrať administratívne úpravy cien energií pre domácnosti, regulované nezávislým Úradom pre reguláciu sieťových odvetví, ktorých výška bude závisieť predovšetkým od vývoja svetových cien ropy a ropných produktov, ako aj od výmenného kurzu koruny voči americkému doláru. Posledný vývoj cien ropy si už vynútil zvýšenie cien plynu a tepelnej energie v októbri 2005, čo bude mať za následok vyššiu priemernú infláciu v roku 2006 než sa pôvodne očakávalo. Napriek tomu, inflačný cieľ NBS na budúci rok by týmto nemal byť ohrozený, keďže NBS si za nominálnu kotvu svojej menovej politiky zvolila koncoročnú mieru HICP inflácie. Súčasne je v režime inflačného cielenia neočakávaný rast cien ropy, resp. z toho prameniace neočakávané zvyšovanie regulovaných cien, definované ako výnimka z plnenia inflačného cieľa. Rizikom však zostáva budúci vývoj svetových cien ropy a následne aj cien energií a ich prípadné sekundárne nákladové efekty.

Očakávaný vývoj inflácie	2004	2005F	2006F	2007F	2008F	2009F	2010F
CPI (priemer roka)	7,5	2,8	3,3	2,0	2,0	2,4	2,6
HICP (priemer roka)	7,5	2,9	3,6	2,0	2,0	2,4	2,6
CPI (koniec roka)	5,9	4,1	2,2	1,9	1,9	-	-
HICP (koniec roka)	5,8	4,2	2,3	1,9	1,9	-	-

Zdroj: Ministerstvo financií SR

V rokoch 2006 až 2008 by k výraznejšiemu odklonu od dezinflačného trendu nemalo dôjsť, a tak splnenie Maastrichtského kritéria v cenovej oblasti do roku 2007 by nemalo byť vážne ohrozené. Reálna konvergencia by v budúcnosti prostredníctvom tzv. Balassa-Samuelsonovho efektu mohla prispieť k vyššej inflácii, na druhej strane však očakávaná mierna apreciacia koruny môže tento efekt kompenzovať. Rast cien by malo tmiť aj rozvinuté konkurenčné prostredie. Dôležité je, aby mzdové vyjednávania nepriniesli výrazný nárast reálnej mzdy nad možnosti podnikovej sféry. Kľúčovú úlohu pri tom bude zohrávať valorizácia platov vo verejnom sektore, ktorý má signalizačný efekt aj pre súkromnú sféru. Za najväčšie riziko v oblasti inflácie považujeme jednoznačne nárast cien ropy, keďže energetická náročnosť Slovenska je výrazne vyššia ako priemer EÚ.

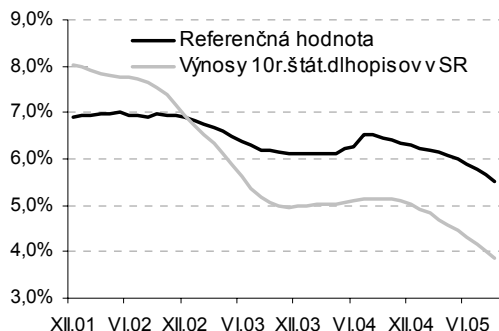
Úrokové miery

Obmedzené inflačné tlaky umožnili začiatkom roka centrálnou bankou pokračovať v uvoľňovaní menovej politiky znížením hlavnej úrokovej sadzby (2T sterilizačná repo sadzba) na 3,0% a otvoriť tak priestor pre ďalší pokles dlhodobých úrokových sadzieb. V priebehu roka výnosy z 10-ročných štátnych dlhopisov poklesli o 100 bázických bodov a bezpečne sa usadili pod referenčnou hodnotou Maastrichtského kritéria. **Doterajší vývoj naďalej potvrdzuje, že s plnením kritéria dlhodobých úrokových sadzieb by nemala mať SR ťažkosti.** Hoci do budúcnosti vníma finančný trh monetárnu politiku ako neutrálnu prípadne už reštriktívnu a očakáva, že úrokové sadzby dosiahli svoje dno, postupný nárast dlhodobých sadzieb v SR v nasledujúcich rokoch by mal korešpondovať s vývojom v eurozóne. V súvislosti so zlepšujúcimi sa vyhlídkami na oživenie jej ekonomík možno



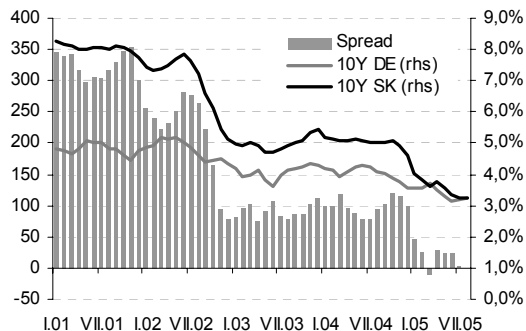
predpokladať, že výnosy dlhodobých európskych bondov mierne vzrastú a posunú referenčnú hodnotu na vyššiu úroveň.

Dlhodobé úrokové sadzby



Poznámka: 12-mesačné kľúčové priemery
Zdroj: Eurostat, Reuters

Konvergenca úrokových sadzieb

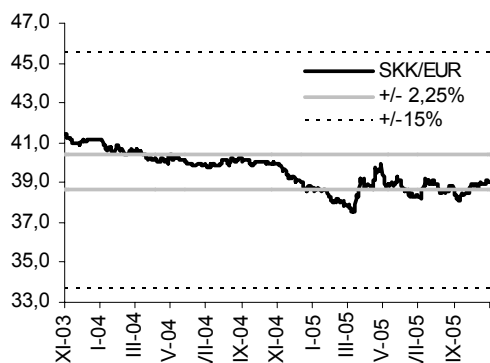


Zdroj: Eurostat

Výmenný kurz

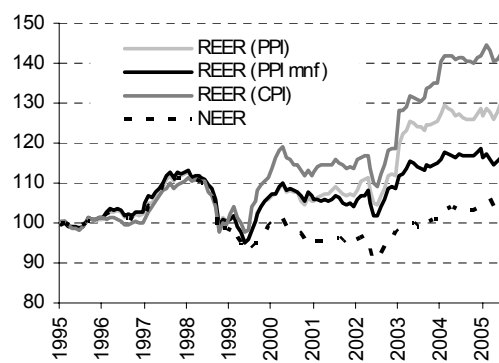
Za tri štvrtroky tohto roka sa výmenný kurz slovenskej koruny pohyboval v pásme 37,5–39,9 SKK/EUR. Koruna naďalej sleduje apreciačný trend, no jej vývoj bol v tomto roku determinovaný predovšetkým politickými udalosťami a vývojom okolitých mien v regióne. Reálne zhodnocovanie meny, ktoré zákonite súvisí s procesom konvergenie a zvyšovania konkurencieschopnosti v posledných rokoch, ukazuje vývoj reálneho efektívneho výmenného kurzu (REER)¹⁵.

Vývoj výmenného kurzu EUR/SKK



Zdroj: Reuters

Vývoj NEER a REER



Zdroj: Reuters, MF SR

Analýzy rovnovážneho kurzu ukazujú, že kurz prevyšujúci hodnotu 39 SKK/euro možno klasifikovať ako podhodnotenie meny, nezodpovedajúce vývoju makroekonomických fundamentov. Očakávaný vývoj makroekonomických ukazovateľov a konsolidácia vo fiškálnej oblasti vytvára predpoklady pre priaznivý vývoj výmenného kurzu slovenskej meny voči euru. V ďalších rokoch tak možno očakávať jej postupné reálne zhodnocovanie podporované najmä rastom produktivity práce, ako aj prílevom priamych zahraničných investícií. Rizikom kurzového vývoja je vývoj na okolitých devízových trhoch v regióne, ako aj nadchádzajúce parlamentné voľby v budúcom roku. S cieľom prijať spoločnú európsku menu v roku 2009 by do konca prvej polovice budúceho roku malo Slovensko vstúpiť do režimu ERM II.

¹⁵ reflektuje reálne zhodnocovanie resp. znehodnocovanie koruny voči reprezentatívnejmu menovému košu

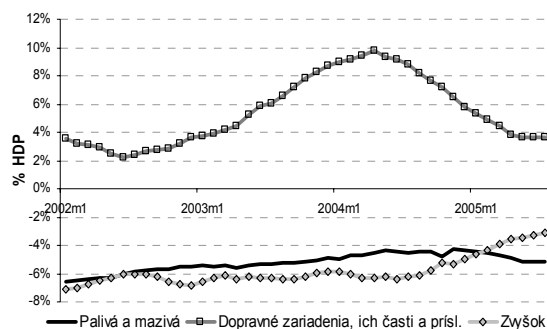


II.4. Platobná bilancia

Predikcia **obchodnej bilancie** na roky 2005 až 2010 je aktualizovaná v súlade s jej vývojom za osem mesiacov roka 2005 a v súlade s aktualizáciou predikcie domáceho dopytu, a najmä potenciálne možného zahraničného dopytu zo strany dôležitých obchodných partnerov SR. Aktualizácia potvrdzuje pôvodné predpoklady o výraznom zlepšení obchodnej bilancie do roku 2010.

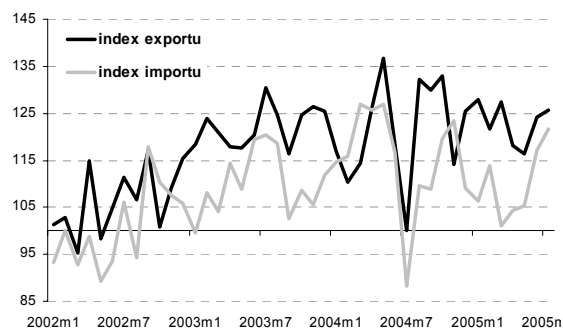
V zhode s pôvodne predpokladaným trendom bola bilancia zahraničného obchodu od začiatku roka 2005 horšia v porovnaní s rokom 2004 a podstatne sa znížil aj celkový obrat. Zhoršenie vývoja mierne prekročilo pôvodné predstavy. Avšak, počnúc júnom nastal očakávaný zvrät. Mesačné výsledky bilancie sú lepšie aj v porovnaní s odpovedajúcim obdobím roka 2004, kedy sa začalo prejavovať oslabenie exportu. V roku 2005 by mal deficit kulminovať, v ostaných rokoch očakávame postupné zvyšovanie podielu exportu na tvorbe HDP a tiež výrazné zlepšovanie bilancie, ktorá by mala postupne smerovať k približne vyrovnanej pozícii. Prechodné zhoršenie vývoja v zahraničnom obchode v poslednom období nastalo na jednej strane v dôsledku dočasného výpadku exportu v automobilovom priemysle (VW) súvisiaceho so zavádzaním nového modelu do výroby a na strane druhej v dôsledku stabilného nárastu zväčša investičných dovozov, ako aj dovozov na krytie spotrebného dopytu. Do roku 2008 sa očakáva pokles deficitu obchodnej bilancie na úroveň -0,8% HDP a v roku 2010 dokonca nemožno vylúčiť vyrovnanú až prebytkovú bilanciu. Očakávaný pozitívny vývoj by mal reflektovať najmä rastúci export v automobilovom priemysle. Aktuálne číselné odhady zahraničného obchodu sa mierne upravili, avšak hlavné faktory vplyvu, uvedené v predchádzajúcej aktualizácii konvergenčného programu, zostávajú zachované.

12M kumulatívne čisté exporty vybraných tovarových kategórií (%HDP) *)



Zdroj: Štatistický úrad SR, Ministerstvo financií SR
*) 12M – 12 mesačné

Medziročný index vývozu a dovozu investičných tovarov okrem dopravných zariadení



Zdroj: Štatistický úrad SR, Ministerstvo financií SR

Aktualizácia prognózy **bilancie výnosov** na rok 2005 zahŕňa zvýšený odliv prostriedkov prostredníctvom vyplatenia dividend priamym zahraničným investorom a očakávaný vplyv metodologickej zmeny zahrnutia reinvestovaného zisku do platieb a zahrnutia hrubých príjmov pracovníkov SR pracujúcich v zahraničí do inkás bilancie výnosov. Zmena v prognóze **bežných transferov** zohľadňuje konkrétnejšiu predstavu o toku príspevkov do rozpočtu EÚ a príjmov z neho a takisto metodickú zmenu zahrnutia rozdielu medzi čistými a hrubými príjmami pracovníkov SR v zahraničí do platieb bežných transferov.



Vývoj bežného účtu platobnej bilancie a jeho zložiek (% HDP)							
	2004	2005F	2006F	2007F	2008F	2009F	2010F
Obchodná bilancia	-3,4	-4,6	-4,1	-1,7	-1,1	-0,1	0,2
Vývoz	67,1	67,9	69,2	75,2	78,2	79,2	80,0
Dovoz	70,5	72,5	73,3	76,8	79,3	79,3	79,8
Bilancia služieb	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6
Bilancia výnosov	-1,0	-2,1	-2,4	-2,6	-2,5	-2,3	-2,2
Bežné transfery	0,3	0,7	1,0	1,3	1,4	1,5	1,6
Bežný účet	-3,3	-5,2	-4,8	-2,3	-1,6	-0,4	0,3

Zdroj: Ministerstvo financií SR

Saldo **bežného účtu platobnej bilancie** sa upravilo najmä v nadväznosti na vývoj deficitu v zahraničnom obchode¹⁶ a deficitu bilancie výnosov, a to v roku 2005 na -5,2% a v roku 2006 na -4,8% HDP. Očakáva sa, že deficit bude bezpečne krytý prebytkom finančného účtu založeným predovšetkým na príleve priamych zahraničných investícií. Prílev PZI do SR (majetková účasť a reinvestovaný zisk), ktorý je hlavným impulzom rastu potenciálneho produktu, by mal kulminovať v roku 2006 na úrovni takmer 7% HDP, v ďalších rokoch však pravdepodobne neprevýši úroveň 3% HDP. Po roku 2005 by sa mala bilancia zlepšovať aj vplyvom prebytku bilancie služieb a príspevkov z EÚ cez bežné transfery; v rokoch 2008 – 2009 sa môže aj bilancia bežného účtu priblížiť k vyrovnanému stavu.

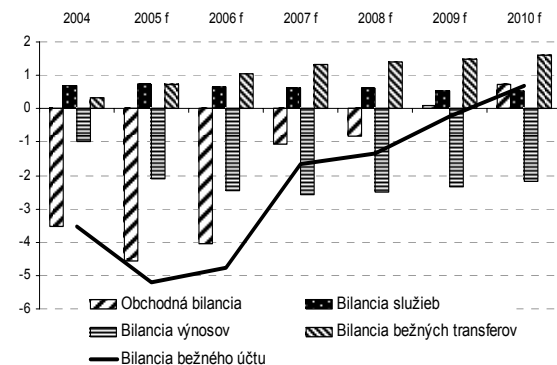
Možné riziko pre načrtnutý vývoj bežného účtu platobnej bilancie SR však môže predstavovať napríklad vývoj ceny ropy, vývoj spotreby domácností, príp. vývoj exportu slovenského automobilového priemyslu. Predpokladáme, že zvýšenie rastu **spotreby domácností** o 1 p.b. by mohlo spôsobiť zhoršenie ročnej obchodnej bilancie o 0,16% HDP. Zvýšenie priemernej **ceny ropy** o 10 USD (zo 60 na 70 USD za barel) by sa podpísalo na zhoršení obchodnej bilancie o cca 0,23% HDP. Čo sa týka prognóz **vývozu automobilového priemyslu**, použili sme konzervatívny predpoklad pomerne vysokej importnej náročnosti (85%), založený na priemernej pridanej hodnote v odvetví výroba automobilov. Pokiaľ by došlo k lepšiemu zapojeniu slovenských firiem do výrobného procesu a importná náročnosť by poklesla na 75%, na obchodnej bilancii by sa to pozitívne prejavilo zlepšením zhruba o 1% HDP. Podľa odhadu Medzinárodného menového fondu výška udržateľného ročného deficitu bežného účtu platobnej bilancie SR môže byť 6% z HDP. Znamená to, že aj za pesimistického predpokladu, že deficit sa v dôsledku naplnenia uvedených rizikových faktorov udrží na súčasnej úrovni v celom sledovanom horizonte, existuje dostatočne široké a každoročne sa zväčšujúce pásmo medzi očakávaným a medzným udržateľným deficitom bežného účtu (vďaka stabilnému prílevu PZI a príspevkov z EÚ by sa skôr mohla medzná úroveň ešte zvýšiť).

V rokoch 2005 až 2008 sa predpokladá stabilný prílev tzv. „greenfield“ **priamych zahraničných investícií**, ktorý, či už priamo alebo nepriamo, súvisí hlavne s výstavbou významných automobiliek na Slovensku, ale aj so vstupom zahraničných investorov do iných odvetví (elektrotechnika, spracovanie kovov, drevársky a papierenský priemysel). Vplyv na výšku PZI však bude mať zároveň aj úspešné dokončenie plánovaných projektov rozširujúcich výrobu u investorov už dlhšie pôsobiacich v SR. Tieto investície budú v strednodobom horizonte prispievať k rastu produktivity práce, a tým aj k udržaniu vysokej konkurencieschopnosti slovenskej ekonomiky.

¹⁶ bilancia BÚ za január až jún 2005 dosiahla schodok na úrovni 3,3% z odhadovaného HDP za rok 2005

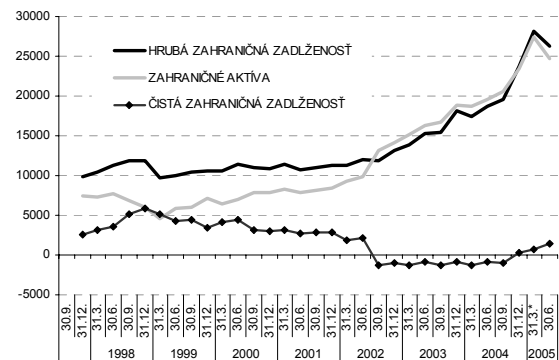


Projekcia strednodobého vývoja bilancie jednotlivých zložiek bežného účtu platobnej bilancie SR (% HDP)



Zdroj: Ministerstvo financií SR

Vývoj zahraničnej zadlženosti SR (v mil. USD)



Zdroj: NBS, Ministerstvo financií SR

Celkový **hrubý zahraničný dlh SR** dosiahol k 30.6.2005 26,22 mld. USD (58,9% z HDP), čo predstavuje medziročný nárast takmer o 7,52 mld. USD. Tým sa podiel celkového hrubého zahraničného dlhu na obyvateľa SR dostal ku koncu júna na 4 874 USD. Medziročné zvýšenie je takmer výlučne dôsledkom nárastu krátkodobého zahraničného dlhu komerčných bánk prostredníctvom hotovosti a vkladov, pôžičiek aj ostatných pasív. S ohľadom na nárast hrubého zahraničného dlhu treba poznamenať, že vhodnejším kritériom na určenie medzinárodnej pozície krajiny je **čistý zahraničný dlh**, ktorý získame odpočítaním zahraničných aktív od hrubej zahraničnej zadlženosti. Aktíva dosiahli k 30.6.2005 objem 24,76 mld. USD, čo znamená, že čistá zahraničná zadlženosť predstavovala 1,47 mld. USD t.j. 3,3% podiel z HDP (od 31.12.2004 narástla o 1,07 mld. USD) a pre makroekonomickú stabilitu SR nepredstavuje riziko.

Celkové devízové rezervy NBS sa v roku 2005 vyvíjajú na rozdiel od roku 2004 pomerne nerovnomerným tempom. Ich úroveň kulminovala v marci 2005, keď dosiahla až 18,72 mld. USD a odvtedy po variabilnom priebehu dosiahli koncom septembra 2005 15,8 mld. USD. Ich výška bude pokrývať dovoz tovarov a služieb do výšky približne 5,3 mesiaca. Okrem roku 2006 (predpokladaná privatizácia slovenských elektrární) budú devízové rezervy pravdepodobne pomaly klesať vplyvom vyššieho splácania starých úverov ako čerpania nových, ale i vplyvom nižších privatizačných príjmov. Priemerné krytie dovozov tovarov a služieb preto pravdepodobne poklesne zo 4,7 mesiaca v roku 2006 na 4,3 mesiaca v roku 2007 a 4 mesiace v roku 2008.

II.5. Riziká prognózy

Ministerstvo financií SR uplatňuje pri tvorbe prognóz zväčša konzervatívny prístup. Z tohto titulu je v našej prognóze pravdepodobne viac pozitívnych ako negatívnych rizík. **Pozitívne riziká** možno čakať najmä v troch oblastiach: trh práce, výroba automobilov a EÚ fondy. Na trhu práce môže dôjsť k mierne vyššiemu rastu nominálnych miezd (aj reálnych), ako aj zamestnanosti. Rýchlejší nábeh automobilovej výroby môže zvýšiť rast HDP v roku 2006, pričom by však nedošlo k oslabeniu rastu v roku 2007. Dôvodom takého vývoja môže byť celkovo vyšší efekt spustenia automobilových výrobní na HDP ako sme predpokladali a aj vyššia angažovanosť slovenských firiem na finálnej produkcii (nižšia importná náročnosť výroby). Treťou oblasťou, kde je možno očakávať pozitívne prekvapenie, sú EÚ fondy, ktoré zo sebou môžu priniesť viac pracovných miezd v sektore služieb a väčší rast produktivity práce.



Naša prognóza má samozrejme aj svoje **negatívne riziká**, hoci sme sa ich snažili minimalizovať. Niektorým potenciálnym negatívnym rizikám sa podrobnejšie venujeme v časti IV., kde za pomoci makromodelu simulujeme dosah niektorých šokov na ekonomiku a verejné financie. Medzi riziká patrí pravdepodobne rýchlejšie zvyšovanie úrokových sadzieb, vývoj výmenných kurzov a cena ropy. Pre tieto indikátory sme použili čiste technické predpoklady, a preto ich skutočný vývoj sa od nich môže líšiť. Keďže slovenská ekonomika je veľmi otvorená, možný horší vývoj externého prostredia sa do určitej miery prejaví aj na raste HDP. Aj keď tieto riziká v žiadnom prípade nepodceňujeme, ich výskyt by nemal vážnejšie ohroziť vnútornú alebo externú rovnováhu.

Prognózy MF SR sú veľmi blízke prognózam Európskej komisie pre SR:

Porovnanie prognóz MF SR a Európskej komisie			
	2005F	2006F	2007F
Rast HDP (%)			
MF SR	5,1	5,4	6,1
EK	5,1	5,5	6,3
Zamestnanosť (%)			
MF SR	1,8	0,9	0,8
EK	1,7	0,9	0,8
CPI (% , priemer)			
MF SR	2,8	3,3	2,0
EK	2,8	3,5	2,1
Deficit bežného účtu (% z HDP)			
MF SR	5,2	4,8	2,3
EK	6,2	5,5	2,8

*Zdroj: Ministerstvo financií SR,
EK, jeseňá prognóza*



III. POZÍCIA VEREJNÝCH FINANCIÍ

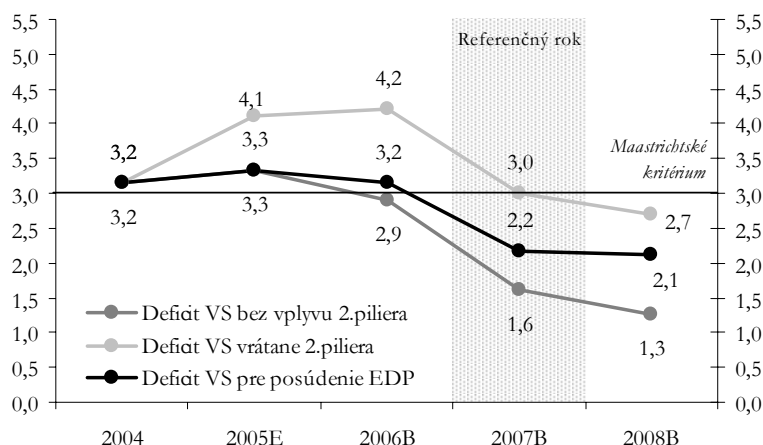
III.1. Ciele a stratégia politiky

V tejto časti sú definované strednodobé, ako aj dlhodobé fiškálne ciele vlády a politické opatrenia, ktoré by mali viesť k ich naplneniu. Hlavným záverom je, že strednodobé ciele budú naplnené pri súčasnom legislatívnom a inštitucionálnom rámci a že naplnenie dlhodobých cieľov si vyžaduje dodatočné politické opatrenia, pričom niektoré z nich sú špecifikované. Strednodobá bilancia verejnej správy je ovplyvnená viacerými faktormi, ktoré treba brať do úvahy pri posudzovaní tempa konsolidácie. Očistená bilancia verejnej správy o tieto faktory ukazuje skutočné konsolidačné úsilie vlády. Vláda založila svoju konsolidačnú stratégiu na hlbokých štrukturálnych reformách, na konsolidácii rozpočtov verejnej správy sa nepodieľajú výrazne jednorázové opatrenia, ktoré by len opticky a krátkodobo vylepšovali bilanciu.

Stratégia fiškálnej politiky je rámcovaná dvomi konkrétnymi strednodobými cieľmi vlády. Prvým strednodobým cieľom fiškálnej politiky je **zníženie deficitu verejnej správy do roku 2007 pod úroveň 3% HDP vrátane nákladov na zavedenie druhého piliera dôchodkového systému**. Druhým je **dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti verejných financií do roku 2010**.

Prvý cieľ je motivovaný spoločným úsilím vlády a NBS splniť maastrichtské konvergenčné kritériá v roku 2007 a prijať spoločnú menu euro v roku 2009. Tento cieľ zostáva nezmenený napriek reforme Paktu stability a rastu, ktorý v roku 2007 umožňuje Slovensku zarátať pri istých podmienkach (predovšetkým ak je deficit blízko referenčnej hodnoty) 60% príjmov druhého piliera do okruhu verejnej správy. Dôvodom je jednak prechodný charakter úľavy pre posúdenie deficitu, ako i primárna nadradenosť dlhodobých fiškálnych cieľov vlády. Navyše, prípadné uvoľnenie fiškálnej politiky by bolo v ostrom rozpore s odporúčaniami Európskej rady ohľadom tempa fiškálnej konsolidácie. Momentálne sa ustanovenie vyplývajúce z revidovaného Paktu stability a rastu vníma ako rezerva pre prípad neočakávaných negatívnych fiškálnych šokov.

Saldo verejnej správy v rokoch 2004-2008 (% HDP)



*rok 2005 bez nákladov na odpustenie pohľadávok zahraničiu

Zdroj: Ministerstvo financií SR



Strednodobé ciele vlády sú definované v trojročnom Rozpočte verejnej správy na roky 2006–2008, majú teda záväzný charakter. Rozpočet je zostavený výhradne na základe platného legislatívneho rámca a vládou odsúhlasených budúcich legislatívnych zmien. V prípadoch, keď sa uvažuje s budúcimi úpravami legislatívy, tieto sú v rozpočte popísané a explicitne je kvantifikovaný ich dopad na príjmy a výdavky rozpočtu. Makroekonomický scenár, na ktorom je postavený rozpočet, ako i rozpočtované daňové príjmy, podliehajú kontrole zo strany odbornej verejnosti. Makroekonomické i daňové prognózy sú predmetom hodnotenia výborov, ktorých členmi sú všeobecne uznávané domáce authority. Rozpočet explicitne obsahuje vyjadrenia členov výborov ohľadom prognóz Ministerstva financií SR, či sú nadhodnotené, realistické alebo podhodnotené (viac v Prílohe).

Hlavným fiškálnym cieľom vlády je vytvorenie podmienok pre dlhodobú udržateľnosť verejných financií, čo predovšetkým znamená pripraviť verejné rozpočty na dôsledky fenoménu starnutia populácie. Už v prvom Konvergenčnom programe Slovenska na roky 2004–2010 bol za týmto účelom formulovaný konkrétny strednodobý medzicieľ, ktorým je dosiahnutie do roku 2010 približne vyrovnanej cyklicky upravenej bilancie verejnej správy. Vtedy bol predpokladaný cyklicky upravený deficit v roku 2010 na úrovni 0,7% HDP, v tomto Konvergenčnom programe sa predpokladá deficit v rovnakom roku na úrovni 0,9% HDP. Nejedná sa však o poľavenie tempa konsolidácie verejných financií. Zvýšenie deficitu ide plne na vrub vyšších nákladov zo zavedenia druhého piliera dôchodkového systému oproti predpokladom z predchádzajúceho roka.

Aktuálny odhad Ministerstva financií SR teda počíta s cyklicky upraveným deficitom v roku 2010 na úrovni 0,9% HDP. Tento cieľ je v rozpätí deficitu 0,5% - 1,0% HDP, ktorý je stanovený ako strednodobý cieľ pre Slovensko v rámci revidovaného Paktu stability a rastu. Hoci je strednodobý cieľ pre Slovensko výsledkom tranzitívnej metodológie, ktorá berie do úvahy len očakávaný rast potenciálneho produktu a počiatočnú úroveň verejného dlhu, podľa analýz MF SR je cyklicky upravený deficit na úrovni 0,9% v roku 2010 postačujúci aj z hľadiska dlhodobej udržateľnosti verejných financií (viac v kapitole č. VI).

Tento cieľ, na rozdiel od cieľa na rok 2007, siaha za funkčné obdobie súčasnej vlády i časový horizont daný schváleným rozpočtom. Jeho dosiahnutie je podmienené prijatím opatrení po roku 2010 nad rámec v súčasnosti platnej legislatívy. Ministerstvo financií SR počíta s dvoma skupinami opatrení. Prvou skupinou sú konkrétne parametrické úpravy v dôchodkovom systéme. Jedná sa o zvýšenie veku odchodu do dôchodku a prechod na každoročnú úpravu výšky dôchodkov (starobné, invalidné, pozostalostné) o mieru inflácie¹⁷. Hoci tieto opatrenia nie sú momentálne ešte v platnosti, boli explicitne spomínané pri koncipovaní reformy dôchodkového systému a v budúcnosti sa s nimi všeobecne ráta. Tieto opatrenia sú explicitne uvedené aj v tomto a minuloročnom Konvergenčnom programe Slovenska.

Druhá skupina opatrení súvisí s doladením štrukturálnych reforiem a s politickou zodpovednosťou. Predpokladá sa také završenie štrukturálnych reforiem, ktoré by do roku 2010 umožnili znížiť deficit na 0,9% z HDP a po roku 2010 nezakladalo automatické predpoklady pre budúci rast verejných výdavkov nad úroveň rastu verejných príjmov s výnimkou efektov starnutia populácie. Tým by mali byť naplnené predpoklady pre udržanie výšky hrubého verejného dlhu pod úrovňou 60% HDP počas celej doby fiškálnej projekcie prezentovanej v tomto dokumente (do roku 2080).

Strednodobá bilancia verejnej správy je ovplyvnená viacerými faktormi, ktoré treba brať do úvahy pri posudzovaní tempa konsolidácie a to aj v porovnaní s predchádzajúcim

¹⁷ bližšie v kapitole o udržateľnosti verejných financií



Konvergenčným programom Slovenska. Väčšina týchto faktorov má negatívny dopad na strednodobú verejnú bilanciu, hoci má pozitívny vplyv na ekonomiku i dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Prvým faktorom sú náklady spojené so vstupom do EÚ. Vstup do EÚ vplýva veľmi pozitívne na ekonomiku Slovenska, avšak v strednodobom horizonte predstavuje istý nápor na verejnú bilanciu. V tejto analýze sa počíta len s jednoznačnými nákladmi vstupu do EÚ, ktorými sú odvody a príspevky do rozpočtu EÚ a zníženie príjmov z cla a poľnohospodárskych poplatkov (viac v rámci č.1). Zavedenie druhého piliera dôchodkového systému tiež zhorší bilanciu verejnej správy v strednodobom horizonte. Odhadovaná veľkosť výpadku príjmov verejnej správy z dôvodu zavedenia kapitalizačného piliera sa navyše oproti minulému Konvergenčnému programu zvýšila, čo je dôsledkom vyššieho zapojenia sa ľudí do tejto schémy ako sa pôvodne predpokladalo. Z pohľadu verejných financií je však dôležité to, že vyššie náklady verejnej správy v strednodobom horizonte znamenajú automaticky lepšiu pozíciu verejných financií v budúcnosti, pretože sa výraznejšie zredukuje implicitný verejný dlh. Posledným faktorom je cyklická zložka rozpočtov verejnej správy, ktorá súvisí s ekonomickým cyklom a nie s politikou vlády. Tento faktor je však v prípade Slovenska v strednodobom horizonte zanedbateľný. Podľa odhadov MF SR, cyklická zložka rozpočtu dosahuje len v roku 2006 úroveň aspoň 0,1% HDP. Na tento rok sa odhaduje kladná produkčná medzera, cyklicky upravený deficit je preto v tomto roku vyšší ako skutočný deficit.

Konsolidačné úsilie vlády v rokoch 2004-2008 (% HDP)					
	2004	2005E	2006B	2007B	2008B
Saldo verejnej správy	3,2	4,9	4,2	3,0	2,7
jednorázové vplyvy*	0,0	-0,8	0,0	0,1	0,0
odvody SR do EÚ	-0,5	-1,0	-1,0	-1,0	-0,9
vplyv II.piliera	0,0	-0,8	-1,3	-1,4	-1,4
cyklická zložka rozpočtu	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0
Upravený deficit (+)/ prebytok (-) verejnej správy	2,7	2,3	2,0	0,8	0,3
Konsolidačné úsilie (medziročná zmena salda)	0,7	0,4	0,3	1,2	0,4

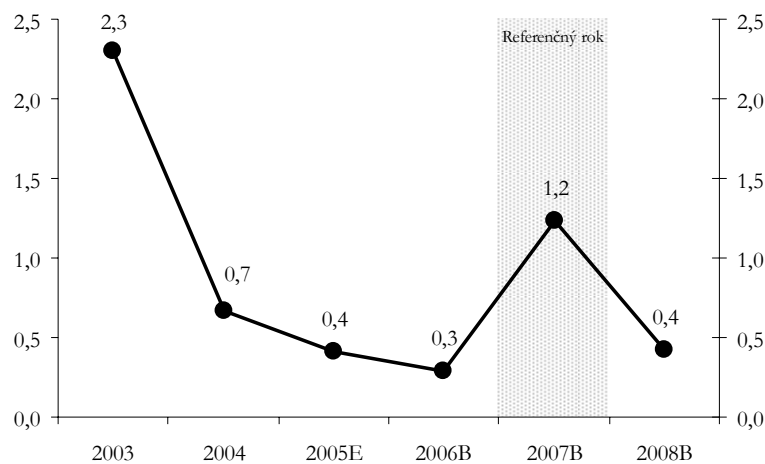
* 2005 – odpustenie pohľadávok voči zahraničiu
2007 – príjem zo zrušenia anonymných vkladov

Zdroj: Ministerstvo financií SR

Upravené saldo verejnej správy vznikne očistením skutočného salda o vyššie spomínané faktory. Medziročná zmena tohto salda ukazuje skutočné konsolidačné úsilie vlády. Priemerné tempo konsolidácie v rokoch 2005-2008 je mierne nad úrovňou odporúčaní Európskej rady, ktoré je 0,5% HDP¹⁸. Je to zdravé tempo konsolidácie z hľadiska strednodobých i dlhodobých fiškálnych cieľov vlády, neohrozuje sociálnu kohéziu a nie je ani hrozbou pre súčasný, relatívne vysoký ekonomický rast.

¹⁸ Od krajín v pozícii nadmerného deficitu verejnej správy je požadované minimálne medziročné zlepšenie ich cyklicky upravenej bilancie očistenej o jednorázové a dočasné opatrenia najmenej 0,5% HDP („Specifications on the implementation of the Stability and Growth Pact“, september 2005).

Konsolidačné úsilie vlády v rokoch 2003-2008 (% HDP)



Zdroj: Ministerstvo financií SR

Existujú ďalšie faktory, ktoré by bolo vhodné brať do úvahy pri posudzovaní tempa konsolidácie. Prvým faktorom sú náklady na obsluhu verejného dlhu (úroky), ktoré plne nesúvisia s hospodárením vlády v bežnom roku. Druhým faktorom by mali byť náklady na spolufinancovanie projektov EÚ. Vzhľadom na problematickosť kvantifikácie tejto položky (viď rámček č.1), ich neuvádzame vo vyššie uvedenej analýze tempa konsolidácie, ale len na tomto mieste v orientačnej výške. Posledným faktorom sú výdavky spojené s tromi veľkými automobilkami, ktoré v rokoch 2003-2007 predstavujú náklady pre rozpočet v celkovej výške 20 mld. Sk (1,4% HDP).

Pri hodnotení tempa konsolidácie treba zvlášť zobrať do úvahy fakt, akými nástrojmi bola konsolidácia dosiahnutá. Vláda SR založila svoju konsolidačnú stratégiu na hlbokých štrukturálnych reformách. Ich cieľom bola jednak finančná stabilizácia verejnej správy, ale i zvýšenie efektívnosti v ekonomike a rast potenciálneho produktu. Ako môžeme vidieť z nasledujúcej tabuľky, plánovaná konsolidácia v roku 2007 je síce ambiciózna, avšak v žiadnom prípade nie nereálna. V roku 2003 zníženie deficitu dosiahlo vyššiu hodnotu, pričom ekonomický rast bol menší ako je odhad na rok 2007. Pričom v roku 2007 by mal v prospech konsolidácie hovoriť aj postupné zvyšovanie veku odchodu do dôchodku.

Ďalšie faktory vplyvajúce na konsolidačné úsilie (% HDP)						
	2003	2004	2005E	2006B	2007B	2008B
Upravený deficit (+)/ prebytok (-) verejnej správy	3,3	2,7	2,3	2,0	0,8	0,3
Úrokové platby	-2,6	-2,2	-1,8	-1,9	-1,9	-1,9
Časť nákladov na spolufinancovanie	0,0	-0,1	-0,3	-0,3	-0,2	-0,1
Automobilky	-0,2	-0,3	-0,6	-0,3	-0,1	0,0
Upravený deficit (+)/ prebytok (-) verejnej správy	0,6	0,1	-0,5	-0,5	-1,5	-1,8
Konsolidačné úsilie upravené	1,4	0,5	0,6	0,1	0,9	0,3

Zdroj: Ministerstvo financií SR



Rámček 1 - Vplyv vstupu Slovenska do Európskej únie na bilanciu verejnej správy

Vstup do EÚ vplýva veľmi pozitívne na ekonomiku Slovenska, avšak v strednodobom horizonte predstavuje istý nápor na verejnú bilanciu. Ministerstvo financií SR kvantifikuje celkový dopad finančných tokov po vstupe do EÚ na saldo verejnej správy. Cieľom tejto analýzy nie je nič iné, ako identifikovať faktor, ktorý nie je len výsledkom politiky vlády a ktorý by mal byť preto zohľadnený pri posudzovaní tempa konsolidácie rozpočtov verejnej správy.

Identifikácia veľkosti dopadu vstupu Slovenska do EÚ má svoje ekonomické opodstatnenie, konkrétny výpočet však naráža na metodologické problémy. Tie súvisia s tým, do akej miery možno výdavky vlády (napríklad na spolufinancovanie projektov EÚ) považovať za automaticky dané vstupom krajiny do EÚ. Pri týchto úvahách treba zobrať do úvahy fakt, že vláda by pravdepodobne v rámci rozvoja financovala do istej výšky rovnaké projekty, aj keby krajina do EÚ nevstúpila. Pritom je otázne, do akej miery by pristúpila k zníženiu iných výdavkov, aby dosiahla svoje konsolidačné ciele. Nakoniec, využitie prostriedkov EÚ je možnosť, nie povinnosť pre krajinu. Z hľadiska transparentnosti je preto dôležité, aby podobné výpočty boli explicitne sprevádzané ich metodológiou.

Podľa odhadu MF SR dosahuje vstup do EÚ v strednodobom horizonte negatívny vplyv na hospodárenie verejnej správy minimálne 1,0 % HDP ročne. Najväčší negatívny dopad vo výške 0,9% predstavujú platby odvodov a príspevkov do všeobecného rozpočtu EÚ, ktoré sa stali novou výdavkovou položkou štátneho rozpočtu. Druhým faktorom je výpadok príjmov z cla a poľnohospodárskych poplatkov vo výške 75% z ich celkového výnosu, ktoré patria medzi tradičné vlastné zdroje EÚ a sú priamo odvádzané do rozpočtu EÚ. Zvyšných 25% zostáva súčasťou príjmov verejnej správy na krytie nákladov spojených s ich výberom. Pozitívnym smerom vplýva na rozpočet len dočasná kompenzačná platba v rokoch 2004-2006, ktorá je poskytovaná novým členským krajinám na zmiernenie dopadov zvýšených nákladov po vstupe do EÚ.

Vplyv vstupu SR do EÚ na bilanciu verejnej správy (% HDP)

	2004	2005E	2006B	2007B	2008B
Vplyv na bilanciu VS	-0,5	-1,0	-1,0	-1,0	-0,9
- odvody a príspevky do rozpočtu EÚ	-0,6	-0,9	-0,9	-0,9	-0,9
- zníženie príjmov z cla a poľnohospodárskych poplatkov (75%)	-0,1	-0,2	-0,1	-0,1	-0,1
+ kompenzačná platba	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0

Zdroj: Ministerstvo financií SR

Argumenty uvedené vyššie sú dôvodom, prečo Ministerstvo financií pri kvantifikácii nákladov vstupu SR do EÚ a následne aj konsolidačného úsilia nezohľadňuje negatívny dopad zvýšených výdavkov na spolufinancovanie k prostriedkom EÚ. Napriek tomu, že výšku takto vyvolaných dodatočných nákladov je obtiažne kvantifikovať, je ministerstvo financií presvedčené o negatívnom vplyve na rozpočet v strednodobom horizonte.

Dôležitou črtou konsolidačných plánov je pravdepodobnosť ich naplnenia. Istým indikátorom môže byť porovnanie rozpočtovaného a skutočného deficitu verejnej správy. Súčasná vláda je v tomto smere veľmi úspešná. V rokoch 2003 a 2004 skončili verejné financie s výrazne nižším deficitom, ako sa plánovalo v rozpočte. V roku 2003 to bolo menej o 1,2% HDP (pravdou je, že v tomto roku sa prvýkrát zavádzala metodika ESA95) a v roku 2004 o 0,9% HDP. Aktuálny odhad¹⁹ na rok 2005 je nižší o 0,1% HDP. K objektívnosti treba

¹⁹ podľa materiálu „Správu o makroekonomickom vývoji a vývoji verejných financií SR za tri štvrtroky 2005 a predikcia do konca roka“, október 2005



dodať, že to čiastočne súvisí aj s presúvaniami výdavkov z jedného roka na druhý, ktorý v strednodobom horizonte môže znamenať isté riziko pri naplňovaní rozpočtov.

Deficit verejnej správy (% HDP, ESA 95)			
	2003	2004	2005
Rozpočet	-5,0	-4,0	-3,4
Skutočnosť	-3,8	-3,2	-3,3*

* aktuálny odhad (bez jednorázového vplyvu odpustenia pohľadávok voči zahraničiu)

Zdroj: Ministerstvo financií SR

Pozitívne možno hodnotiť aj to, že slovenské štatistické čísla sú vierohodné a transparentné, čo dokumentuje aj fakt, že Eurostat nemal vážnejšie výhrady k číslam obsiahnutým v notifikácii. Ďalšie zlepšenie v tomto smere by mala priniesť reforma účtovníctva, ktorá má za cieľ zaviesť akruálne princípy do účtovania celej verejnej správy.

III.2. Aktuálny vývoj a dôsledky na rozpočet na nasledujúci rok

Ministerstvo financií SR pozorne monitoruje vývoj makroekonomického prostredia i verejných financií v rámci bežného roka. Za týmto účelom ministerstvo pripravuje pravidelný kvartálny materiál²⁰, ktorého cieľom je analyzovať vývoj a posúdiť, či sa podarí naplniť rozpočtovaný deficit verejnej správy ako podiel na HDP. Ak je identifikované riziko prekročenia deficitu, súčasťou materiálu je návrh opatrení.

Aktuálny ekonomický vývoj v roku 2005 potvrdzuje pôvodné predpoklady pri zostavovaní rozpočtu, vo väčšine ukazovateľov je mierne lepší a preto vytvára priaznivé prostredie pre plnenie fiškálnych cieľov. **Rozpočtovaný deficit verejnej správy na rok 2005 bol 3,4% HDP bez nákladov dôchodkovej reformy, aktuálny odhad je mierne nižší na úrovni 3,3% HDP²¹.** Vláda verejne komunikovala úmysel stanovovať fiškálny cieľ na obdobie rokov 2005-2006 ako verejný deficit bez nákladov na dôchodkovú reformu. Dôvodom je neistota ohľadom počtu poistencov, ktorí sa rozhodnú vstúpiť do druhého piliera dôchodkového systému (majú možnosť rozhodnúť sa do polovice roka 2006), čo priamo určuje výšku nákladov. Nakoniec, vláda sa rozhodla v tomto roku odpustiť aj v rámci zahraničnej pomoci pohľadávky voči niektorým krajinám (Sýria, Irak, Sudán) ktoré vznikli ešte za čias Československa. To zvýši očakávaný deficit pre účely notifikácie o 0,8% HDP na úroveň 4,1% HDP.

Z hľadiska zložiek verejnej správy najviac prispeje k zlepšeniu verejnej bilancie štátny rozpočet. Naopak, k zhoršeniu deficitu najviac prispeje hospodárenie Sociálnej poisťovne sumou 7 mld. Sk. Z hľadiska jednotlivých faktorov možno urobiť členenie na tie, ktoré prispievajú k zlepšeniu bilancie a tie, ktoré deficit naopak prehĺbia. Medzi tie skôr uvedené patrí najmä čistá úspora úrokových nákladov štátneho dlhu (7,2 mld. Sk), vyššie daňové príjmy (4,5 mld. Sk), vyššie nedaňové príjmy a dividendy (6,3 mld. Sk) a úspory na strane sociálnych dávok (1,5 mld. Sk). Negatívne na deficit pôsobilo hlavne spomínané hospodárenie Sociálnej poisťovne (7,0 mld. Sk), investičné stimuly pre automobilky (3,2 mld. Sk) a podpora výstavby diaľnic (pomalšie čerpanie fondov z EÚ, ktoré bolo nahradené domácimi zdrojmi v hodnote 2,0 mld. Sk).

²⁰ viď poznámka 17

²¹ Aktuálne plnenie daní v roku 2005 sa vyvíja mierne lepšie, ako sa predpokladalo pri zostavovaní rozpočtu verejnej správy na roky 2006 – 2008. Plnenie daní preto predstavuje mierne pozitívne riziko pre rozpočet.

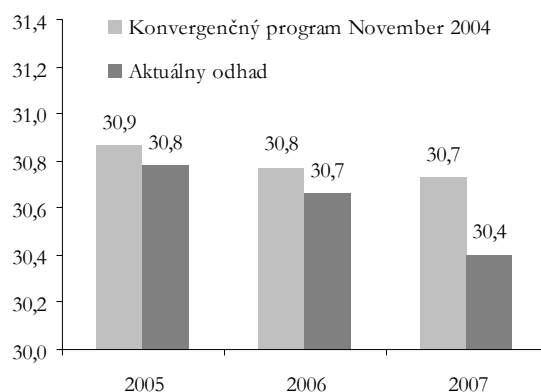


Aktuálny vývoj ekonomického prostredia nepredstavuje negatívne riziko pre plnenie strednodobých fiškálnych cieľov. Hoci sa očakáva zdravý ekonomický rast, makroekonomické východiská rozpočtu sú odbornou verejnosťou hodnotené ako realistické až konzervatívne. Podobne ani aktuálny fiškálny vývoj nepredstavuje vážnejšie riziko pre strednodobý vývoj verejných financií. Väčšina vyšších výdavkov oproti rozpočtu bola výsledkom politických rozhodnutí v rámci roka a boli určené prevažne na rozvojové projekty, pričom tieto rozhodnutia boli rámcované rozpočtovým cieľom na rok 2005. Nejednalo sa teda o podhodnotenie výdavkov či nadhodnotenie príjmov. Jediný vážnejší problém predstavuje hospodárenie Sociálnej poisťovne, ktorá očakáva v tomto roku nižšie príjmy i vyššie výdavky oproti rozpočtu. Avšak toto riziko bolo identifikované už v polovici roka 2005 a preto pripravený rozpočet Sociálnej poisťovne na roky 2006-2008 už v istej miere odráža nepriaznivý vývoj v tomto roku.

Priaznivý ekonomický vývoj sa zvyčajne prejavuje aj v zlepšenom plnení daňových príjmov. V takomto prípade je vhodné, aby zvýšené príjmy oproti rozpočtu vláda nepoužila na výdavky (najmä bežné), ale využila priestor na rýchlejšiu konsolidáciu, teda znížila deficit. V tomto smere je adekvátnou otázkou, ako je to v prípade danej krajiny, či takéto príjmy sú a ako sa používajú.

V prípade Slovenska sú dôležité dve skutočnosti. Po prvé, v nasledujúcej tabuľke vidno, že hoci sú daňové príjmy pre rozpočet 2006-2008 skutočne lepšie oproti minuloročnému rozpočtu 2005-2007 (resp. Konvergenčnému programu), sociálne odvody zaznamenali naopak zhoršenie. Čistý dopad na rozpočet je dokonca mierne negatívny, pretože celkové daňové a odvodové príjmy na HDP zaznamenali pokles o 0,1% HDP v roku 2005 a 0,3% HDP v roku 2007. Po druhé, vláda má len obmedzenú možnosť použiť vyššie daňové príjmy na konsolidáciu. Je to dané štruktúrou zlepšenia výnosov daní, keď najviac sa na zlepšení podieľa daň z príjmov fyzických osôb. Tá je však počnúc rokom 2005 (fiškálna decentralizácia) z veľkej časti príjmom subjektov samosprávy (93,8%) a len relatívne malá časť plynie do štátneho rozpočtu (6,2%). Subjekty samosprávy majú pomerne veľkú autonómiu pri rozhodovaní o použití príjmov. MF SR preto pri zostavovaní rozpočtu predpokladá, že samospráva bude hospodáriť približne s vyrovnanou bilanciou počas celého rozpočtovaného obdobia a preto vyššie daňové príjmy sa odrazia v ekvivalentnej miere vo vyšších výdavkoch.

Celkové daňové zaťaženie - dane a odvody (% HDP, ESA95)			
	2005	2006	2007
Konvergenčný program Nov. 2004			
Dane	17,4	17,3	17,3
Sociálne odvody	13,5	13,5	13,4
Celkové daňové zaťaženie	30,9	30,8	30,7
Aktuálny odhad			
Dane*	17,7	17,5	17,4
Sociálne odvody	13,1	13,2	13,0
Celkové daňové zaťaženie	30,8	30,7	30,4
Zmena			
Dane	0,3	0,2	0,1
Sociálne odvody	-0,4	-0,3	-0,4
Celkové daňové zaťaženie	-0,1	-0,1	-0,3



*Pre porovnanie s Konvergenčným programom z novembra 2004 boli dane znížené o transfer 2% na verejnoprospešný účel

Zdroj: Ministerstvo financií SR



III.3. Štrukturálna bilancia (cyklická zložka deficitu, jednorazové a dočasné²² opatrenia), fiškálna pozícia

Pre odhad cyklicky očisteného salda verejných financií sme uplatnili viaceré prístupy. Existencia rôznych techník dáva priestor na možnosť komparácie a zároveň včasnej identifikácie potenciálnych rizík, ktorým nie je možné vždy vopred predísť pri voľbe jedinej techniky. Prístup MF SR (modifikovaná verzia OECD) bol prezentovaný v predošlých Konvergenčných programoch. Alternatívami sú metodika preferovaná OECD a prístup ECB, kde sa uvažovalo s priemernými elasticitami za eurozónu. Na záver sme uplatnili jednoduchý postup - hľadala sa trendová zložka v podieloch jednotlivých daní na HDP.

Prístupy vyčíslenia štrukturálneho salda:

Prístup OECD	Prístup uplatňovaný OECD cyklickú zložku počíta na základe odhadu elasticít vybraných príjmových kategórií, čím zohľadňuje prípadné zmeny v kompozícii daňových príjmov. Na strane výdavkov berie do úvahy zmeny v trende miery nezamestnanosti. Odhadnuté elasticity vyjadrujú dva vzťahy – vplyv daňovej kategórie a jej prislúchajúcej makroekonomickej základne a vzťah medzi makroekonomickou základňou a HDP. Príjmová cyklická zložka je súčtom jednotlivých „cyklických podzložiek“ a podobne sa postupuje pri výdavkovej zložke. Štrukturálne saldo je rozdiel medzi štrukturálnymi príjmami a štrukturálnymi výdavkami.
Prístup ECB	Prístup ECB si všima zmeny v štruktúre agregátneho dopytu a distribúciu príjmov. Predpokladá, že jednotlivé makroekonomické základne sa nachádzajú (resp. sa môžu nachádzať) v odlišných fázach cyklu a intenzita vplyvu môže byť iná. Na rozdiel od prístupu OECD hľadá odchýlku v prislúchajúcich makroekonomických základniach od ich rovnovážnych hodnôt a nie v agregovanom hrubom domácom produkte. Elasticita dane je vypočítaná vzhľadom na makrozakladňu.
Prístup cez makroekonomické základne	Prístup cez makroekonomické základne je založený na identických predpokladoch ako prístup ECB. V porovnaní s prístupom ECB však predpokladá jednotkovú elasticitu dane vzhľadom na prislúchajúcu makroekonomickú základňu.
Podiel daní na HDP	Podiel daní a vybraných výdavkov na HDP je pomerne jednoduchým konceptom. Jeho hlavnou filozofiou je priamo zapracovaný vzťah medzi daňou a hrubým domácim produktom. Cyklická zložka je rozdiel medzi skutočným podielom a jeho „trendovým“ vývojom.

Zdroj: Ministerstvo financií SR, ECB, OECD

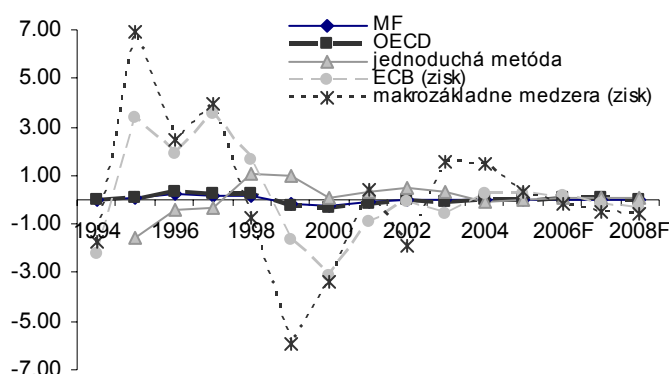
Možno skonštatovať, že jednotlivé prístupy identifikovali cyklické saldo, ktorého vývoj je porovnateľný. Výkyvy v oblasti medzier v makroekonomických základniach (v porovnaní s produkčnou medzerou) sa automaticky podpísali pod výraznejšiu volatilitu cyklickej zložky (obdobie pred rokom 2004). Počnúc rokom 2004 vykazujú všetky metodiky rovnaký vývoj. V ďalšom texte sa bude uvažovať so štrukturálnym saldom, kde elasticity sú konzistentné s výpočtami OECD a produkčná medzera je odhadnutá podľa MF SR²³.

²² Okrem 2 opatrení v predchádzajúcej časti, rozpočet nepočíta s ďalšími významnými jednorazovými opatreniami (ktoré by prekročili 0,1% z HDP).

²³ Aj keď do budúcnosti veríme viacej dezagregovaným prístupom, ktoré sú založené na tom, že makroekonomické základne môžu mať odlišné cykly.



Cyklické saldo VS podľa predkladaných metodík (% HDP)



Zdroj: Ministerstvo financií SR

Relatívne malá produkčná medzera sa podpisuje pod zanedbateľne nízku cyklickú zložku rozpočtu vzhľadom na celkový deficit verejných financií. Verejné rozpočty teda čelia štrukturálnym problémom. Pokračujúca konsolidácia verejných financií umožní počnúc rokom 2007 prebytok v cyklicky upravenej primárnej bilancii (bez nákladov penzijnej reformy).

Cyklický vývoj (% HDP)						
	ESA kód	Rok 2004	Rok 2005F	Rok 2006F	Rok 2007F	Rok 2008F
1. Reálny rast HDP (%)		5,5	5,1	5,4	6,1	5,6
2. Čisté pôžičky verejnej správy*	EDP B.9	-3,2	-3,3	-2,9	-1,6	-1,2
3. Úrokové náklady	EDP D.41+FISIM	-2,2	-1,8	-1,9	-1,9	-1,9
4. Rast potenciálneho HDP (%) (1)		5,4	5,1	5,0	6,2	5,8
Príspevky:		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- práca		0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
- kapitál		0,7	0,9	1,2	1,3	1,5
- celkový faktor produktivity		4,2	3,7	3,3	4,4	3,8
5. Produkčné medzera		-0,1	-0,1	0,3	0,2	0,0
6. Cyklická zložka rozpočtu		0,0	0,0	0,1	0,0	0,0
7. Cyklicky upravené saldo (2-6)		-3,1	-3,3	-2,9	-1,6	-1,3
8. Cyklicky upravené primárne saldo (7-3)		-0,9	-1,5	-1,0	0,3	0,7

* v roku 2005 bez odpustených pohľadávok voči zahraničiu

Zdroj: Ministerstvo financií SR

Nasledujúca tabuľka poskytuje prehľad o vyčíslení štrukturálneho primárneho salda s využitím rôznych prístupov:

Odhad štrukturálneho primárneho salda VS jednotlivými metodikami (% HDP)					
Prístup	2004	2005	2006	2007	2008
OECD	-0,9	-1,5	-1,0	0,3	0,7
MF SR	-0,9	-1,5	-1,0	0,3	0,7
Makroekonomické základne*	-2,4	-1,9	-0,8	0,8	1,3
ECB*	-1,1	-1,8	-1,1	0,5	1,0
Jednoduchý prístup	-0,8	-1,5	-1,1	0,2	0,6

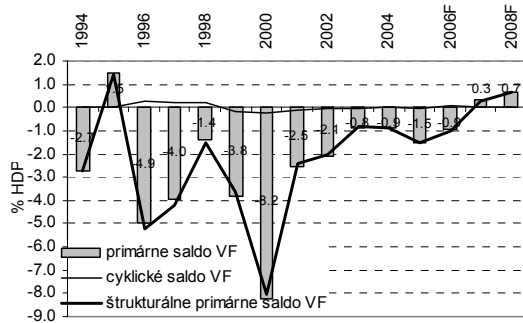
* pre DPPO základná zisk

Zdroj: Ministerstvo financií SR



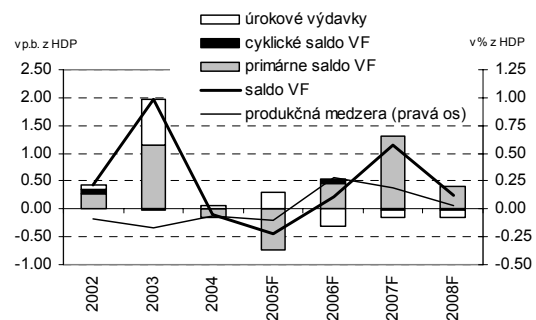
Prvý graf zobrazuje štrukturálne problémy verejných financií a konsolidačné plány vlády v nasledujúcom období. Vývoj deficitov podľa metodiky ESA 95 je však poznamenaný typickými jednorazovými efektmi tranzitívnej ekonomiky, ako privatizácia a reštrukturalizácia bánk, čo znižuje jeho analytickú vypovedaciu schopnosť. Na druhom grafe príspevok primárneho salda k rozpočtovej konsolidácii vytvára priaznivé predpoklady pre budúce znižovanie podielu verejného dlhu na HDP. Zmena salda verejných financií a produkčná medzera budú v budúcom období podliehať rovnakému trendu, a tak konsolidačné úsilie vlády nebude pôsobiť anticyklicky na vývoj ekonomiky.

Cyklicky upravené saldo VS (% HDP)



Zdroj: Ministerstvo financií SR

Zmeny rozp. poz. VS a príspevky prim., cykl. zložky salda a úrokov ku schodku (p.b.)



Zdroj: Ministerstvo financií SR

Momentálnou prioritou fiškálnej politiky je prostredníctvom konsolidácie verejných financií vytvoriť priestor pre dlhodobo udržateľný ekonomický rast s nízkou infláciou, nízkymi úrokovými sadzbami, stabilným výmenným kurzom a očakávaniami subjektov ohľadom budúcej hospodárskej politiky. Konsolidácia je vnímaná ako kredibilná politika, čím pozitívne ovplyvňuje ponukovú stránku ekonomiky, a tým kompenzuje znížený príspevok k agregátnemu dopytu.

Fiškálny impulz je jednoduchý analytický koncept, ktorý meria príspevok verejných rozpočtov k medziročnej zmene agregátneho dopytu. Dáva informáciu o tom, či je fiškálna politika vlády expanzívna alebo reštriktívna. V kombinácii s produkčnou medzerou charakterizuje fiškálnu politiku, či prispieva stabilizačne na ekonomiku alebo sa naopak správa procyklicky.

V súlade so základným konceptom sa cyklicky očistené saldo upravilo o dva efekty. Prvým sú náklady na zavedenie druhého piliera dôchodkového systému, ktoré nemajú vplyv na agregátny dopyt (alebo len zanedbateľný). Druhým sú vzťahy s rozpočtom Európskej únie. Odvody do rozpočtu EÚ na jednej strane nezvyšujú agregátny dopyt, na druhej strane príjmy z EÚ síce nezhoršia deficit (sú tak na príjmovej ako aj na výdavkovej strane), ale majú expanzívny vplyv. Medziročná zmena takto vyčísleného štrukturálneho salda vyjadruje fiškálny impulz (v tabuľke r.9). Základom pre výpočet fiškálneho impulzu v druhom prípade bolo cyklicky očistené primárne saldo (v porovnaní s prvým scenárom sa zohľadnili okrem zmienených vplyvov aj čisté úrokové platby). Na záver sme cyklické saldo (upravené o EÚ vzťahy a náklady penzijnej reformy) očistili len o platené úroky (v tabuľke r.11). Kvôli prehľadnosti predkladáme tabuľku s detailnejším výpočtom fiškálneho impulzu na akruálnej báze.



Fiškálny impulz (%HDP, ESA 95)					
	2004	2005E	2006B	2007B	2008B
1. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté*	-3,1	-4,1	-4,2	-3,0	-2,7
2. Vplyv zavedenia 2.piliera dôchod. systému	0,0	0,8	1,3	1,4	1,4
3. Cyklická zložka	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0
4. Cyklicky očistené saldo (1+2-3)	-3,1	-3,3	-2,9	-1,6	-1,3
5. Vplyv vzťahov s EÚ	0,0	0,9	1,3	2,2	2,1
6. Cyklicky očistené saldo VF CABAEU (4-5)	-3,1	-4,2	-4,2	-3,8	-3,3
7. Čisté úrokové platby	-1,7	-1,5	-1,6	-1,6	-1,7
8. Cyklicky očistené primárne saldo VF CAPBAEU (6-7)	-1,4	-2,8	-2,6	-2,1	-1,6
9. Fiškálny impulz** CABAEU	0,3	-1,1	0,0	0,4	0,5
10. Fiškálny impulz** CAPBAEU	0,1	-1,3	0,2	0,4	0,5
11. Fiškálny impulz*** CAPIBAEU	0,0	-1,6	0,1	0,4	0,5

Poznámky: *bez odpustených pohľadávok voči zahraničiu, ale s nákladmi na 2. pilier

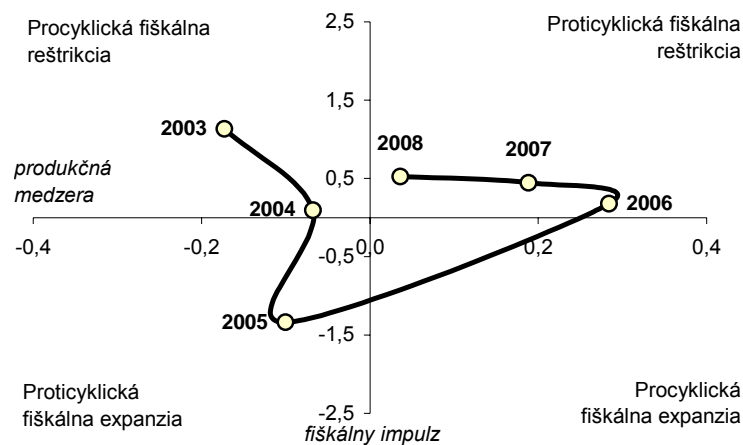
** (+ reštrikcia, - expanzia)

*** Fiškálny impulz je počítaný iba na platených úrokových platbách

Zdroj: Ministerstvo financií SR

Výsledky indikujú, že v roku 2005 je fiškálna politika expanzívna avšak nepôsobí na ekonomiku destabilizujúcu, zatiaľ čo v ďalších rokoch bude mať reštriktívny charakter, čím bude zabraňovať prehriatiu ekonomiky. Možno teda konštatovať, že fiškálna politika sa v období 2005 až 2008 bude správať stabilizačne, **bude prispievať k vyhladzovaniu ekonomického cyklu. V tomto období je teda súlad medzi konsolidačnými a stabilizačnými cieľmi vlády.**

Fiškálna pozícia*



* podľa CAPBAEU

Zdroj: Ministerstvo financií SR

III.4. Úroveň a vývoj verejného dlhu

Konsolidačné úsilie vlády a zdravý ekonomický rast sa premietajú do stabilizácie hrubého a čistého verejného dlhu v strednodobom horizonte. **Hrubý verejný dlh dosiahne na konci roku 2008 úroveň 36,2% HDP a čistý verejný dlh úroveň 34,7% HDP**, čo je hlboko pod úrovňou maastrichtského kritéria. Z hľadiska štruktúry verejného dlhu klesá podiel rizikových štátnych záruk, čo je výsledkom politiky vlády v tejto oblasti (viac v časti VII.2).



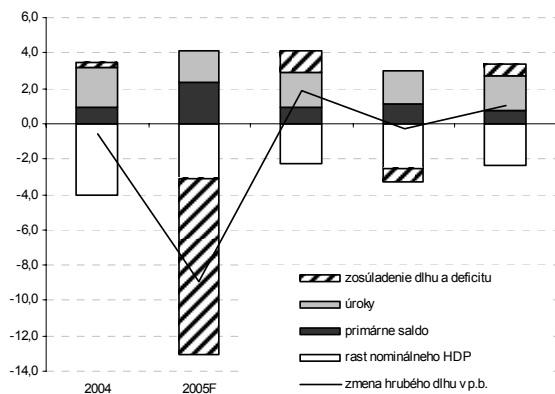
Ukazovatele verejného dlhu		2004	2005F	2006F	2007F	2008F
Hrubý dlh (mil. Sk)		564 106	481 247	544 228	580 260	640 111
z toho: štátne záruky		40 863	29 421	22 759	13 860	12 721
Čistý dlh (% HDP)²⁴	(2-1)	30,9	31,5	32,6	33,7	34,7
Likvidné finančné aktíva (% HDP)	(1)	11,7	2,1	3,0	1,5	1,6
Hrubý dlh (% HDP)	(2)	42,6	33,7	35,5	35,2	36,2
Zmena hrubého dlhu (p.b.)						
rast nominálneho HDP		-4,0	-3,1	-2,2	-2,5	-2,4
primárne saldo		0,9	2,3	1,0	1,1	0,8
úroky		2,2	1,8	1,9	1,9	1,9
zosúladenie dlhu a deficitu		0,3	-9,9	1,2	-0,8	0,7
<i>p.m.</i>						
Pôžička ARDAL-u od ŠP (mil. Sk)		18 248	115 200	107 611	102 951	80 000
Implicitná úroková miera (%)		5,7	4,6	6,2	5,8	5,9

*) Rast implicitnej úrokovej miery po roku 2005 nie je spôsobený len očakávaným rastom úrokových mier, ale pôžičkami štátu zo Štátnej pokladnice (pozri text), ktoré zredukovali úroveň vykázaného hrubého dlhu, nie však úrokové náklady v rovnakej miere.

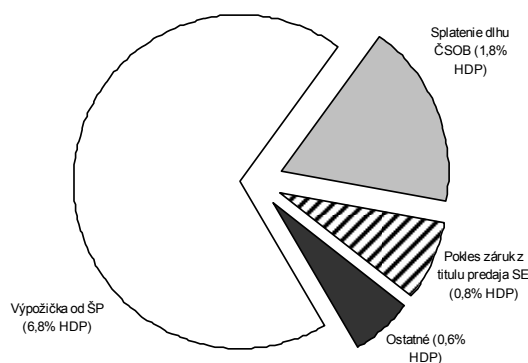
Zdroj: Ministerstvo financií SR

Dynamika (medziročné zmeny) hrubého verejného dlhu je v podmienkach Slovenska do veľkej miery ovplyvnená tzv. zosúladením deficitu a dlhu, najmä v roku 2005, kedy dosahuje 9,9% HDP. Táto položka vyplýva z rozdielnej metodiky vykazovania hrubého verejného dlhu (hotovostná báza) a deficitu verejnej správy (akruálna báza). To znamená, že zosúladenie deficitu a dlhu popisuje v súlade so svojim názvom tie medziročné zmeny hrubého dlhu, ktoré nemožno pripísať samotným deficitom²⁵.

Príspevky faktorov k zmene hrubého verejného dlhu (p.b.)



Zosúladenie dlhu a deficitu v roku 2005



Zdroj: Ministerstvo financií SR

Na celkový objem zosúladenia deficitu a dlhu v rokoch 2005-2008 vplyva viacero faktorov. Najdôležitejším faktorom sú úverové vzťahy v rámci verejnej správy. Počnúc rokom 2004 si začala agentúra zodpovedná za riadenie štátneho dlhu (ARDAL) požičovať dočasne voľné prostriedky priamo od subjektov verejnej správy, ktoré ich majú uložené v Štátnej pokladnici. Štát teda nemusí v rovnakom objeme emitovať cenné papiere, ktoré by zvýšili hrubý dlh, ale požičia si v Štátnej pokladnici. Tento faktor výrazne jednorázovo znižuje

²⁴ Pre účely výpočtu čistého dlhu sa brala do úvahy iba hotovosť na účtoch. Po zohľadnení pohľadávok ŠFRB a pohľadávok voči EÚ by čistý dlh bol približne o 2% z HDP nižší.

²⁵ Pre účely analýzy dynamiky dlhu sú v tabuľke uvedené deficity verejnej správy vrátane nákladov na II. pilier dôchodkovej reformy a tiež vrátane zmien pohľadávok.



hrubý dlh v roku 2005. Transakcia však má neutrálny dopad na čistý dlh, pretože v rovnakej výške, ako si štát požičia zo Štátnej pokladne, v ekvivalentnej výške poklesnú likvidné finančné aktíva (hotovosť) subjektov verejnej správy. V nasledujúcich rokoch už táto transakcia nebude mať veľký vplyv, pretože likvidné finančné aktíva budú mať klesajúci trend. Postupne bude nutné likvidné aktíva verejnej správy dopĺňať, konkrétne štátne finančné aktíva, čo sa odrazí vo vyššom deficite štátneho rozpočtu. Zo štátnych finančných aktív bude totiž financovaný transfer do Sociálnej poisťovne určený na pokrytie výpadku príjmov zo sociálnych odvodov, ktorý súvisí so zavedením 2. piliera dôchodkového systému.

Najvýraznejšie ovplyvňuje zmenu hrubého dlhu faktor zosúladenia dlhu a deficitu v roku 2005, kedy je na úrovni 9,9% HDP. Na jeho celkovú výšku majú vplyv najmä tri hotovostné a účtovné operácie, ktoré nemajú akruálny charakter. Prvou je vyššie spomínaná pôžička zo Štátnej pokladnice voči ARDAL-u (6,8% HDP). Druhou je splatenie dlhu voči ČSOB (1,8% HDP)²⁶. Poslednou operáciou, ktorá má len účtovný charakter, je zníženie rizikových záruk za Slovenské elektrárne. Privatizáciou tohto subjektu už záruky nie sú klasifikované ako rizikové, v súčasnosti už prebieha reštrukturalizácia dlhu Slovenských elektrární.

Pôžičkami zo strany Štátnej pokladnice voči ARDAL-u sa zároveň zúži rozdiel medzi čistým a hrubým dlhom, pretože klesnú likvidné finančné aktíva verejnej správy. V budúcnosti by mali zmeny hrubého a čistého dlhu lepšie odrážať vývoj salda verejnej správy v metodike ESA 95, vplyv zosúladenia dlhu a deficitu by sa mal znižovať. Je to jednak tým, že finančné aktíva by mali byť na relatívne nízkej úrovni a taktiež tým, že sa pomaly blíži ukončenie procesu privatizácie.

Príjmy z privatizácie (% HDP)								
2000	2001	2002	2003	2004	2005F	2006F	2007F	2008F
4,3	3,6	14,7	1,0	0,4	0,0	2,0	0,0	0,0

Zdroj: Ministerstvo financií SR

Analýza senzitivity

Analýza na tomto mieste má statický charakter – efekty nezávisia od príčiny zmeny sadzieb alebo kurzu. Dynamické efekty sú skúmané v ďalšej kapitole. Na úrokové náklady verejného dlhu bude podľa prognóz MF SR priaznivo vplývať stabilné makroekonomické prostredie.

Nasledujúca tabuľka ukazuje porovnanie úrokových nákladov verejnej správy pre základný a rizikový scenár pri nepriaznivom vývoji kurzu a úrokových sadzieb. Je potrebné zdôrazniť, že už pri základnom scenári boli použité konzervatívne predpoklady. **Rizikový scenár** bol špecifikovaný (rovnako ako v predošlých konvergenčných programoch) ako 5% znehodnotenie kurzu slovenskej meny a zvýšenie úrokových mier o 1 percentuálny bod nad úroveň v základnom scenári v každom roku prognózy. Celkové riziko pre verejné financie sa pohybuje do 0,5% HDP a malo by byť dostatočne pokryté konzervatívnym prístupom pri kvantifikácii základného scenára.

Úrokové náklady verejnej správy (% HDP, ESA95)				
	2005F	2006F	2007F	2008F
Základný scenár	1,8	1,9	1,9	1,9
Rizikový scenár	2,0	2,1	2,2	2,1
- rozdiel	0,2	0,2	0,3	0,2

Zdroj: Ministerstvo financií SR

²⁶ Slovensko prehralo v roku 2004 dlhodobý spor o záväzok voči ČSOB. Termín na splatenie časti záväzku bol stanovený na začiatok roka 2006, Slovensko plánuje splatiť celý záväzok už v roku 2005.



III.5. Rozpočtové dôsledky dôležitých štrukturálnych reforiem

Revidovaný Pakt stability a rastu stanovil strednodobý cieľ pre Slovensko: cyklicky upravený deficit verejnej správy by mal byť v rozpätí od 0,5% do 1,0% HDP. Zároveň sa od jednotlivých krajín, ktoré zatiaľ nedosiahli svoj strednodobý cieľ požaduje, aby znižovali svoj štrukturálny deficit medziročne o 0,5% HDP. V súlade s odporúčaniami je strednodobý cieľ Ministerstva financií stanovený ako cyklicky upravený deficit verejných financií v roku 2010 na úrovni 0,9% HDP. Cieľom vlády je dosiahnuť tento strednodobý cieľ predovšetkým pomocou štrukturálnych reforiem a dodatočnej konsolidácie verejných financií pri zachovaní vysokého a zdravého ekonomického rastu.

Realizácia dôležitých štrukturálnych reforiem prináša pozitívne efekty najmä v dlhodobom horizonte. Zvyšovanie potenciálneho rastu alebo úspora verejných výdavkov v dlhodobom horizonte môže byť v strednodobom horizonte sprevádzaná dodatočnými nákladmi na jej realizáciu, ktoré sťažujú konsolidáciu verejných financií. V prípade Slovenska bolo uskutočnených niekoľko takýchto reforiem z ktorých osobitnú pozíciu zastáva reforma dôchodkového systému. Je mimoriadne ťažké vyhodnotiť strednodobé efekty daňovej reformy alebo reformy trhu práce na potenciálny rast. Avšak je úplne jasné a ekonomicky zdôvodniteľné, že zavedenie kapitalizačného piliera má strednodobé náklady ale pritom aj ľahko vypočítateľné benefity z dlhodobého hľadiska. Preto tento fakt treba jednoznačne zobrať do úvahy pri stanovovaní tempa konsolidácie.

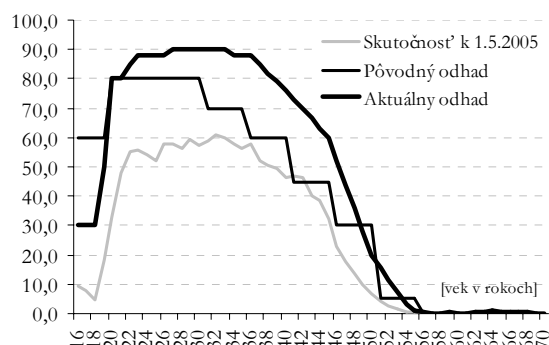
Reforma prvého – priebežného piliera v roku 2004 bola o rok neskôr nasledovaná spustením druhého – kapitalizačného piliera. Na základe rozhodnutia Eurostatu z marca 2004 je novovzniknutý druhý pilier klasifikovaný mimo sektora verejnej správy, pretože výška dôchodkov závisí od zhodnotenia naakumulovaných aktív a celé finančné riziko spojené s ich investovaním neznáša štát ale samotní účastníci (sporitelia).

Dôsledkom tohto rozhodnutia je skutočnosť, že časť príspevkov pôvodne súčasťou verejnej správy sa presmeruje do súkromných dôchodkových správcovských spoločností mimo sektora verejnej správy. Tento výpadok príjmov bude mať trvale negatívny dopad na príjmy a následne aj na deficit verejnej správy. Na druhej strane, vyplácané dôchodkové dávky z tohto piliera nebudú výdavkami verejnej správy, čo v dlhodobom horizonte, najmä v súvislosti s očakávanými dôsledkami starnutia populácie, prinesie značnú úsporu výdavkov v priebežnom pilieri. Reforma dôchodkového systému najväčšou mierou prispieva k dlhodobej udržateľnosti verejných financií, znižuje implicitné záväzky vlády a prenáša zodpovednosť a riziko za výšku svojich dôchodkov na občanov.

Konvergenčný program z novembra 2004 predpokladal, že do druhého piliera sa v priebehu roka 2005 a 2006 zapojí 51% ekonomicky aktívnych obyvateľov. Pri predpokladanej vekovej štruktúre a postupnom nábehu sporiteľov v priebehu roka sa vplyv druhého piliera odhadoval v roku 2005 na úrovni 0,4% HDP. Na základe priebežných údajov o počte zapojených ľudí do druhého piliera je možné očakávať, že do druhého piliera sa zapojí až 65% ekonomicky aktívnych obyvateľov, pričom viac ako polovica z nich sa zapojila už v priebehu prvých troch mesiacov roka 2005. Aktuálny odhad vplyvu druhého piliera sa zvýšil v roku 2005 o 0,4% HDP, v strednodobom horizonte o 0,2 – 0,3% HDP.

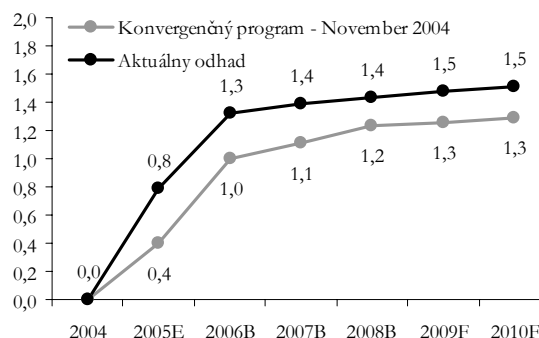


Podiel sporiteľov na počte zamestnaných v členení podľa vekovej štruktúry (v %)



Zdroj: Sociálna poisťovňa, Ministerstvo financií SR

Negatívny vplyv na príjmy verejných financií z dôvodu spustenia II.pilieru (v % HDP)



Zdroj: Ministerstvo financií SR

Keďže občania majú možnosť vstúpiť do druhého piliera dôchodkovej reformy v období od začiatku roka 2005 do 30.6.2006, neistota ohľadom skutočného počtu občanov zapojených do druhého piliera mala vplyv aj na plánovanie fiškálnych cieľov (najmä na roky 2005 a 2006). Ako dôsledok tejto neistoty si vláda na roky 2005 a 2006 stanovila ciele v oblasti deficitu verejnej správy bez vplyvu dôchodkovej reformy, čo je aj v súlade s rozhodnutím Eurostatu zo septembra 2004 (Eurostat zaviedol prechodné obdobie do marca 2007 pre implementáciu rozhodnutia o klasifikácii penzijných systémov z marca 2004). Pre referenčný rok 2007 rozpočet verejnej správy na roky 2006-2008 stanovil cieľ v oblasti deficitu vo výške 3,0% HDP vrátane celých nákladov na dôchodkovú reformu. Tento cieľ bol prezentovaný už v prvom Konvergenčnom programe v máji 2004, čo znamená, že zvýšenie odhadu nákladov na spustenie II.pilieru sa **premietol do zníženia deficitu vyjadreného bez týchto nákladov**. Prípadne ďalšie zvýšenie nákladov na druhý pilier v roku 2007 sa bude musieť kompenzovať lepším hospodárením verejnej správy. V prípade neočakovaných vplyvov reformovaný Pakt stability a rastu poskytuje pre potreby splnenia Maastrichtských kritérií rezervu, keď umožňuje pri istých predpokladoch započítať v roku 2007 až 60% príjmov druhého piliera do okruhu verejnej správy (nutnou podmienkou je to, aby deficit bol blízko referenčnej hodnoty).

Vplyv II.pilieru na saldo verejnej správy (% HDP)

	2004	2005E	2006B	2007B	2008B
Konvergenčný program - Máj 2004	-4,0	-3,9	-3,9	-3,0	-2,3
Saldo VS bez vplyvu II.pilieru	-4,0	-3,4	-3,0	-2,0	-1,1
Vplyv II.pilieru	0,0	-0,5	-0,9	-1,0	-1,2
Konvergenčný program - November 2004	-3,8	-3,8	-3,9	-3,0	-2,5
Saldo VS bez vplyvu II.pilieru	-3,8	-3,4	-2,9	-1,9	-1,3
Vplyv II.pilieru	0,0	-0,4	-1,0	-1,1	-1,2
Aktuálny odhad	-3,2	-4,1	-4,2	-3,0	-2,7
Saldo VS bez vplyvu II.pilieru*	-3,2	-3,3	-2,9	-1,6	-1,3
Vplyv II.pilieru	0,0	-0,8	-1,3	-1,4	-1,4
Zmena oproti KP November 2004	0,6	-0,3	-0,3	0,0	-0,2
Saldo VS bez vplyvu II.pilieru	0,6	0,1	0,0	0,3	0,0
Vplyv II.pilieru	0,0	-0,4	-0,3	-0,3	-0,2

* v roku 2005 bez jednorázového vplyvu odpustenia pohľadávok voči zahraničiu

Zdroj: Ministerstvo financií SR

Zvýšenie nákladov na zavedenie druhého piliera spôsobuje problém aj pri dosahovaní strednodobého fiškálneho cieľa SR, ktorý by je deficit verejnej správy v rozpätí 0,5 až 1,0% HDP. Oproti Konvergenčnému programu z novembra 2004, kde sa indikatívne predpokladal



deficit v roku 2010 na úrovni 0,7% HDP, došlo k zhoršeniu o 0,2% HDP. Nie je to však dôsledok spomalenia konsolidácie, ale premietnutie vyšších nákladov na druhý pilier dôchodkovej reformy.

Rastúci výpadok príjmov verejnej správy spôsobuje pokles záväzkov vlády vyplácať v budúcnosti dôchodky. Vysoký odliv príspevkov do druhého piliera znižuje veľkosť implicitného dlhu, ktorý sa naopak transformuje na dlh explicitný. Vplyv druhého piliera na výšku implicitného dlhu bude postupne narastať v závislosti od sumy odvedených príspevkov do druhého piliera a poklesu nárokov na dôchodkové dávky z prvého piliera. Samotné zvýšenie odlivu príspevkov oproti pôvodným očakávaniam zníži implicitný dlh približne o 4,0% HDP, čo predstavuje do roku 2050 úsporu vo výdavkoch vo výške 6,5% HDP.

IV. ANALÝZY CITLIVOSTI A POROVNANIE S PREDCHÁDZAJÚCOU AKTUALIZÁCIOU

IV.1. Alternatívne scenáre a riziká

Vzhľadom na to, že vplyv politickej situácie a prírodných živlov sprevádza každú ekonomickú prognózu a je prakticky nepredvídateľný, pozornosť sa bude sústreďovať výlučne na špecifikáciu a posúdenie vplyvu najpravdepodobnejších rizík ekonomického charakteru.

Posledný vývoj potvrdzuje opodstatnenosť simulácií a diskusií o rizikách uvedených pôvodne v Konvergenčnom programe SR - o vplyve vyššej apreciácie výmenného kurzu, nižšom než pôvodne očakávanom raste zahraničného dopytu a vyššom raste produktivity práce. V poslednej dobe sa ukazuje cena ropy ako potenciálna hrozba ekonomického rastu, a preto sme jej venovali väčšiu pozornosť. Modelové simulácie parciálnych vplyvov poskytnú predstavu o ich veľkosti, rozsahu, časovom rozložení, a tým i závažnosti jednotlivých typov rizík, keby pôsobili izolovane. Kvantifikáciu vplyvu na verejné financie však treba brať ako technické odhady, nakoľko náš makroekonomický model, ktorý používame na simulácie, má verejný sektor modelovaný na agregovanejšej úrovni. V každom prípade vie poskytnúť rozumné odhady, ktorých veľkosť môže napovedať o potenciálnych rizikách na rozpočet verejnej správy.

Prvý scenár variantného vývoja ekonomiky simuluje **postupné posilnenie nominálneho kurzu koruny** v priebehu roku 2006 až na úroveň, ktorá by bola o 5% nižšia ako predpokladal pôvodný scenár a jeho trvalé zotrvanie na tejto úrovni. Takýto variant môže nastať pri zmenených investičných preferenciách, alebo keď účastníci finančného trhu majú trvalo očakávaná lepšie ako sú ekonomické fundamenty. Ďalším predpokladom simulácie je, že centrálna banka nebude intervenovať v neprospech koruny. Súčasne sa v rokoch 2009-2010 abstrahuje od predpokladaného prijatia jednotnej meny euro.

Posilnenie koruny by malo znížiť infláciu, čo umožní pokles úrokovej miery. Nižšie úroky povzbudia súkromnú spotrebu, ktorá je z veľkej časti uspokojená dovozmi zo zahraničia, keďže nedošlo k zmene v produkčnej stránke ekonomiky. Nižšia konkurencieschopnosť a zvýšené spotrebné dovozy prehĺbia deficit bežného účtu o takmer 1 percentuálny bod v roku 2006. Nižšia výkonnosť ekonomiky zvýši nezamestnanosť a zníži rast nominálnych miezd. Keďže inflácia bude mať klesajúcu tendenciu, tak pokles reálnych miezd bude len



mierny. Kombinácia efektu poklesu úrokových mier a poklesu reálnych miezd bude mať najprv pozitívny a neskôr negatívny účinok na súkromnú spotrebu. Aj keď dôjde k nominálnemu posilneniu koruny, postupný pokles inflácie spôsobí návrat reálneho výmenného kurzu k hodnote základného scenára. Postupne sa tak ekonomika vráti k svojmu pôvodnému scenáru v reálnych hodnotách, ale so zmenenými nominálnymi hodnotami. Deficit verejných financií sa mierne zvýši (-0,3% HDP) v dôsledku toho, že sa príjmy znížia vo vyššej miere (-4%) ako výdavky (-3%).

Ukázalo sa napríklad, že teoreticky vyššia apreciácia kurzu ²⁷ ako je predpokladaná, by urýchlila dezinflačný proces, podporila znižovanie úrokových sadzieb, následne by sa zvýšila spotreba ale i dovozy, (ak nedôjde k zmene v produkčnej stránke ekonomiky) a oslabí sa konkurencieschopnosť. Následne sa prejaví negatívny vplyv na deficit obchodnej bilancie a bežného účtu, rast HDP, nezamestnanosť, nominálne mzdy. Vážnym mementom je dlhodobější negatívny vplyv na vonkajšiu bilanciu. Uvedená simulácia preto poukazuje na veľkú dôležitosť správneho určenia centrálnej parity pri vstupe do ERM II, ale hlavne konverzného kurzu pred vstupom do eurozóny.

Slabšia než predpokladaná výkonnosť obchodných partnerov SR a tým i **spomalený export** SR môže negatívne pôsobiť na ekonomiku SR. Pri tejto simulácii predpokladáme zníženie úrovne reálneho zahraničného dopytu o 3%. V tomto **druhom scenári** predpokladáme opäť, že šok je trvalý a centrálna banka vie okamžite identifikovať prítomnosť tohto šoku. Výpadok v exportnej produkcii zvýši deficit bežného účtu, a tým vytvorí tlak na oslabenie koruny. Zároveň dôjde k zníženiu HDP, pričom potenciálny produkt ostane na rovnakej úrovni. Negatívna produkčná medzera vytvorí priestor na zníženie úrokovej miery. Znížia sa mzdy, ale pokles súkromnej spotreby bude miernejší ako pokles miezd, nakoľko dôjde k spomínanému poklesu úrokových mier. Pokles spotreby a investícií zníži import, ktorý sa postupne vyrovná zníženému exportu, a tým sa deficit bežného účtu k HDP dostane na k svojmu pôvodnému scenáru. Efekt oslabenia koruny kulminuje v treťom roku po šoku, keď úroveň reálneho HDP je o 1,3% nižšia ako v základnom scenári. Súčasne úroveň investícií sa zníži o 0,3% a spotreby o 0,2%. Tento šok bude negatívne pôsobiť aj na verejné financie. V dôsledku celkového spomalenia ekonomiky dôjde k výpadku príjmov (cca o 3,5%), čo síce stlmí výpadok aj vo výdavkoch, no v menšej miere (2%) a deficit tak narastie o 0,3% HDP oproti základnému scenáru.

Pozitívnym rizikom je **vyšší rast celkovej produktivity** (simulované zvýšenie o 0,5%), ktorý môže nastať po spustení výroby v nových a moderných podnikoch v zahraničnom vlastníctve. Predikovať rast produktivity je veľmi ťažké; často sa používa metóda extrapolácie historických dát do budúcnosti. Avšak v malej tranzitívnej ekonomike ako je Slovensko môžu jednorazové šoky výrazne urýchliť rast produktivity. Dobrým príkladom môže byť reštrukturalizácia výroby u významného exportéra v automobilovom priemysle. Modelové simulácie ukazujú, že zvýšenie rastu celkovej produktivity zvýši konkurencieschopnosť krajiny a proporcionálne aj celkovú úroveň potenciálneho produktu. Avšak, reálne je uvažovať s rastom produktivity len v obchodovateľnom sektore. Za predpokladu, že obchodovateľný sektor predstavuje polovicu pridanej hodnoty na Slovensku, znamenalo by to 1%-ný rast v obchodovateľnom sektore ročne. Rýchlejší rast potenciálneho produktu ako HDP spôsobí vznik zápornej produkčnej medzery. Vytvorí sa tým priestor na zníženie úrokovej miery, ktorá síce krátkodobo mierne oslabí nominálny kurz, ale v ďalšom období podporí súkromnú spotrebu a investície. Zvýšenie konkurencieschopnosti podporí vývoz a mierne oslabí dovoz. Aj keď rast spotreby spôsobí

²⁷ NBS intervnuje proti vysokej volatilitě kurzu a proti vývoju, ktorý sa výrazne odkláňa od vývoja makroekonomických fundamentov.



mierny nárast dovozov, celkový efekt na platobnú bilanciu bude pozitívny – dôjde k zníženiu pomeru deficitu bežného účtu k HDP. Naštartovaný rast HDP bude sprevádzaný rastom dopytu, a to tak po peniazoch, ako i po tovaroch a službách a pracovnej sile. Súčasne to znamená aj rast zamestnanosti a miezd, ale i možné zvýšenie inflácie a úrokovej sadzby. Keďže ich rast bude pravdepodobne približne proporcionálny, zmena nominálneho kurzu bude oneskorenou reakciou na zníženie deficitu bežného účtu. Toto mierne posilnenie však úplne nevykompenzuje oslabenie v začiatočnom období. Celkový efekt uvedeného šoku môže znamenať veľmi mierne povzbudenie súkromnej spotreby, zvýšenie HDP na úroveň o 1,2% vyššiu ako v základnom scenári, zlepšenie deficitu bežného účtu o 0,3 p.b.. Zlepšenie úrovne HDP prináša so sebou aj zlepšenie deficitu verejných financií o 0,3p.b. na HDP. Tie budú vyššie v dôsledku kombinácie pozitívneho vplyvu na oboch stranách: príjmy by oproti základnému scenáru vzrástli o 0,1% a výdavky by poklesli o 0,3%.

V priebehu druhej polovici roka 2005 sa **cena ropy** ukázala ako jeden z vážnych potenciálnych zdrojov ohrozenia ekonomického rastu v celosvetovom meradle. Podstatné zvýšenie jej ceny ovplyvnilo aj vývoj cenových indikátorov na Slovensku, no čo je dôležité, zatiaľ sa tento cenový šok výrazne neprejavil na vývoji reálnej ekonomiky. Do budúcnosti však nemožno tento efekt podceňovať. Navyše, slovenskú ekonomiku môže cena ropy ovplyvniť aj nepriamo prostredníctvom oslabenia rastu v krajinách EÚ.

V našej simulácii sme vyhodnocovali vplyv zvýšenia ceny ropy o 10 USD/barel (z úrovne 60 na 70 USD/barel²⁸, čo predstavuje 16,7%) pri nezmenenom kurze USD/SKK. Pri tomto scenári by došlo k zvýšeniu cien palív, plynu a následne aj tepla pre domácnosti. Ich kumulatívny efekt na dynamiku rastu spotrebiteľských cien (CPI) by bol približne 0,7-0,8 p.b. Samozrejme, pokiaľ cena trvalo zotrvá na uvedenej úrovni, jej efekt na infláciu sa vyčerpá a dominantným sa stane efekt spomalenia ekonomík EÚ a SR na základe slabšieho dopytu. Keďže cena ropy predstavuje globálny problém, simulovali sme jej dosah na Slovensko v kontexte vývoja globálnej ekonomiky (multi-country model).

Rast inflácie v dôsledku rastu cien ropy a ropných produktov prinúti centrálnu banku zvýšiť úrokovú mieru, aby sa zmiernili sekundárne efekty. Vyššia inflácia zníži reálne príjmy a spolu s vyššou úrokovou mierou tak spôsobí zníženie spotreby domácnosti. Vyššia úroková miera bude rovnako negatívne pôsobiť aj na investície. Dôjde k celkovému spomaleniu reálnej ekonomiky. Toto spomalenie bude negatívne pôsobiť na deficit bežného účtu. Rovnako negatívne sa cenový šok premietne aj do deficitu verejných financií. Ten bude negatívne ovplyvnený nižšími príjmami pri súčasne vyšších výdavkoch.

²⁸ Tento scenár ukazuje, že rapidný rast ceny ropy v tomto roku má významné reálne náklady pre ekonomiku. Našťastie tak svetové ekonomiky ako aj SR absorbovali nárast ceny tejto komodity bez zastavenia hospodárskeho rastu alebo recesie.



Vplyv zmeny niektorých predpokladov prognózy na vývoj relevantných indikátorov ekonomiky									
Relatívna zmena hodnoty jednotlivých premenných oproti pôvodnému scenáru (v percentách pokiaľ nie je uvedené inak)									
	Spotreba domácností	Hrubé investície	HDP	Počet nezamest- naných (v tis. osôb)	Inflácia (CPI)	Krátkodobé úrokové miery	Nominálny kurz SKK/EUR (% zmena)	Bežný účet (% HDP)	Deficit verejných financií (% HDP)
Scenár č.1: Posilnenie koruny o 5%									
2005	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2006	0,4	-0,9	-0,5	0,1	-0,6	-0,5	-5,0	-0,7	0,2
2007	0,2	-2,5	-1,2	0,5	-1,7	-0,2	-5,0	-0,8	-0,2
2008	-0,2	-3,3	-1,3	0,6	-2,9	-0,2	-5,0	-0,5	-0,3
2009	-0,3	-3,0	-1,0	0,6	-0,9	-0,6	-5,0	-0,3	-0,3
2010	-0,2	-2,4	-0,6	0,4	0,9	-0,8	-5,0	-0,2	-0,1
Scenár č.2: Zahraničný dopyt klesne o 3%									
2005	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2006	-0,3	-1,8	-0,9	0,2	0,0	0,0	0,5	-0,1	-0,2
2007	-1,1	-2,8	-1,3	0,7	-0,4	-0,1	1,1	0,0	-0,4
2008	-1,4	-2,9	-1,3	0,8	-0,9	-0,2	0,5	0,0	-0,5
2009	-1,5	-3,1	-1,3	0,8	-0,9	-0,6	0,0	0,0	-0,4
2010	-1,4	-2,9	-1,1	0,7	0,9	-0,8	-0,9	0,0	-0,3
Scenár č.3: Zrýchlenie rastu produktivity o 0,5 % p.a.									
2005	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2006	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,4	0,0	0,0
2007	0,0	0,3	0,2	0,0	0,0	0,0	1,0	0,1	0,0
2008	0,0	0,8	0,5	-0,1	-0,1	-0,1	1,6	0,2	0,1
2009	0,0	1,3	0,8	-0,2	-0,2	-0,1	2,0	0,3	0,2
2010	0,1	1,9	1,2	-0,3	0,9	-0,3	2,4	0,3	0,3
Scenár č.4: Zvýšenie ceny ropy o 10USD (z 60 na 70 USD/barrel).									
2005	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2006	-0,4	-0,4	-0,2	0,0	0,3	0,6	-0,3	-0,5	-0,3
2007	-1,2	-1,2	-0,5	0,2	0,6	0,8	0,7	-0,5	-0,5
2008	-1,4	-1,3	-0,5	0,3	0,8	0,5	0,9	-0,5	-0,4
2009	-1,3	-1,2	-0,4	0,3	0,9	0,1	0,9	-0,6	-0,3
2010	-1,2	-0,9	-0,2	0,2	0,9	0,2	0,9	-0,6	-0,2

Zdroj: Ministerstvo financií SR

Vplyv cien ropy v krátkodobom horizonte

V našej základnej prognóze sa predpokladá, že v strednodobom horizonte by sa mala cena ropy stabilizovať na úrovni 60 USD/barrel. V predchádzajúcej simulácii sme predpokladali, že jej cena vzrastie o 10 USD na cenu 70 USD/barrel, pri nezmenenom kurze USD/SKK. Efekt tohto zvýšenia sme vyhodnocovali pomocou veľkého makroekonomického modelu, ktorý je schopný simulovať vplyv tohto cenového šoku priamo na ekonomiku, ako aj nepriamo cez oslabený rast v okolitých ekonomikách.

V tejto časti sa pokúsime o alternatívny spôsob vyčíslenia efektu tohto šoku na vybrané indikátory pomocou mikroanalýz. Efekt zvýšenia ceny ropy je vyčíslený ako (1) príspevok k rastu spotrebiteľských cien (CPI) a cien priemyselných výrobcov (PPI), (2) saldo obchodnej bilancie a následne (3) veľmi orientačne ako zmena HDP.



CPI a PPI

Simulované zvýšenie cien ropy by jednak priamo zvýšilo ceny rafinérskych produktov ako je benzín, nafta a plyn, ale nepriamo aj cenu tepla (pre podniky a aj pre domácnosti). Zvýšenie všetkých týchto produktov by však nenastalo v takej miere ako je samotné zvýšenie ropy, pretože pri ich výrobe ropa vstupuje len ako surovina a tvorí tak len časť výrobných nákladov. Proporciiu medzi percentuálnym zvýšením ceny ropy a jej derivátov (benzín, nafta) sme určili pomocou ekonometrických odhadov na historických dátach. V prípade plynu a tepla sme použili expertný odhad. Použitím váh jednotlivých produktov v spotrebnom koši a váh pri výpočte indexu priemyselných výrobcov sme odhadli, že uvedený nárast ceny ropy (16,7%) by prispel k rastu CPI o 0,7p.b. a k rastu PPI o 1,5p.b..

Obchodná bilancia

Slovensko je závislé na dovoze ropy a ropných produktov zo zahraničia a jeho zahranično-obchodná bilancia v týchto komoditách je negatívna. Spotreba ropných produktov na domácom trhu je v prevažnej väčšine uspokojená produkciou lokálneho dominantného výrobcu rafinérskych produktov. Jeho výrobná kapacita je však omnoho väčšia ako dokáže domáci trh absorbovať, a preto sa pomerne veľká časť ich produkcie vyváža. V nedávnej dobe bola navyše spustená nová efektívnejšia technológia spracovania ropy, ktorá umožňuje vyrobiť viac kvalitnejšieho benzínu a nafty z daného objemu ropy. Táto nová produkčná kapacita je následne takmer celá exportovaná. Preto došlo v súvislosti s inštalovaním novej technológie k zníženiu salda zahraničného obchodu s palivami.

Ukazuje sa, že s rastúcimi cenami ropy (benzínu a nafty) je slovenská rafinéria schopná (ochotná alebo motivovaná) viac exportovať. Keďže s pozitívnym vzťahom medzi cenou ropy a exportovaným objemom benzínu a nafty (v tonách) nemožno s určitosťou počítať do budúcnosti, v našich simuláciách prezentujeme dva scenáre. V prvom scenári sme použili konzervatívny predpoklad konštantného množstva dovozu aj vývozu a v podstate vyhodnocujeme výlučne vplyv cenových zmien na veľkosť deficitu zahraničného obchodu s palivami²⁹. V druhom scenári počítame s optimistickým predpokladom, že s rastom ceny ropy dôjde aj k rastu množstva exportovaného benzínu a nafty³⁰.

Pokiaľ by sme abstrahovali od predpokladu zvýšenia exportnej kapacity rafinérie, tak uvedené zvýšenie ceny ropy má za následok zhoršenie obchodnej bilancie o 3,5 mld. Sk. Pri optimistickom variante by rast ceny ropy mohol zvýšiť reálny export palív natoľko, že vykompenzuje stratu v obchodnej bilancii spôsobenú cenovými zmenami a len veľmi mierne (+0,2 mld. Sk) ovplyvní obchodnú bilanciu. V oboch prípadoch nepredpokladáme zmeny v domácom dopyte po palivách. Výsledky simulácií vplyvu cien ropy (s väzbou na ceny zemného plynu) treba chápať ako mantinely, v ktorých sa skutočný efekt zvýšenia cien ropy asi bude pohybovať.

HDP

Efekt zvýšenia ceny ropy na HDP je odhadnutý len ako efekt cenového šoku pri nezmenených nominálnych hodnotách makroekonomických premenných. V skutočnosti by však došlo k určitej nominálnej korekcii (prispôsobeniu) smerom hore a reálny efekt by nebol až taký negatívny. Navyše predpokladáme, že cenový šok zostane bez akýchkoľvek ďalších väzieb na úrokovú mieru, výmenný kurz alebo iné menovo-fiskálne riadiace nástroje. Preto tento odhad efektu na HDP je len veľmi orientačný a v podstate predstavuje najhorší možný

²⁹ Použité množstvá pre dovoz a vývoz ropy a ropných produktov korešponujú so skutočnými hodnotami v roku 2004.

³⁰ Súčasne dôjde aj k mierne vyššiemu dovozu ropy, ktorý je potrebný na pokrytie zvýšenej výroby benzínu a nafty.



prípád dopadu na ekonomiku. Preto je lepšie použiť výsledky z makroekonomického modelu, ktorý dokáže tieto väzby zachytiť a simulovať tak vplyv šoku reálnejšie. Napriek tejto limitácii, cenový šok by vplýval negatívne na reálnu ekonomiku a pri hore uvedených predpokladoch rastu spotrebiteľských cien a priemyselných výrobcov dôjde k rastu celkového deflátoru HDP o približne 1 p.b.. Pri nezmenených nominálnych hodnotách dôjde k spomaleniu reálneho rastu HDP o 1p.b..

Vplyv ceny ropy na obchodnú bilanciu					
Scenár č.1: Konštantné množstvá exportu a importu					
	Brent 60 USD		Brent 70 USD		rozdiel
	mil. ton	mil. Sk	mil. ton	mil. Sk	mil. Sk
Import - ropa	5.86	65000	5.86	75343	10343
Import - benzín a nafta	0.61	10513	0.61	12020	1507
Export - ropa	0.11	1203	0.11	1394	191
Export - benzín a nafta	3.28	56788	3.28	64895	8107
Deficit OB		17522		21074	-3552
Scenár č.2: Zvýšené množstvá exportu a importu					
	Brent 60 USD		Brent 70 USD		rozdiel
	mil. ton	mil. Sk	mil. ton	mil. Sk	mil. Sk
Import - ropa	5.86	65000	5.89	75705	10705
Import - benzín a nafta	0.61	10513	0.61	12022	1509
Export - ropa	0.11	1203	0.11	1394	191
Export - benzín a nafta	3.28	56788	3.49	69025	12237
Deficit OB		17522		17307	215

Zdroj: Ministerstvo financií SR

IV.2. Porovnanie s predchádzajúcou aktualizáciou

Pri súčasnej aktualizácii sa potvrdzujú trendy budúceho vývoja makroekonomických a fiškálnych parametrov prezentované v minuloročnom konvergenčnom programe SR. Skutočný vývoj domácej ekonomiky a vonkajšieho prostredia za uplynulé obdobie si vyžiadali niektoré číselné spresnenia, ktoré však zväčša nie sú výrazné alebo môžu mať skôr pozitívny vplyv pre ďalší proces reálnej a nominálnej konvergenencie SR. Niektoré korekcie, resp. naopak ponechanie pôvodných odhadov, boli odrazom konzervatívneho charakteru predkladaných makroekonomických projekcií. Aj v budúcnosti bude snahou udržať tento charakter predikcií, aby sa nevytvárali nadmerné riziká pre plnenie fiškálnych cieľov z titulu príliš optimistických odhadov vývoja makroekonomického prostredia.

Aktualizácia na rok 2005 priniesla vyššie odhady rastu ekonomiky najmä vplyvom priaznivejšieho vývoja miezd a domáceho dopytu. V ostatných rokoch sa premietol príchod ďalších investícií, predovšetkým do automobilového sektora. Naďalej sa bude rast ekonomiky SR pohybovať na relatívne vysokých, avšak udržateľných úrovniach. Isté rezervy pri odhade cenového vývoja umožnili ponechať projekciu celkovej miery inflácie v roku 2005 na nezmenenej úrovni. Ukazuje sa, že vyšší rast ekonomiky by mohol mierne podporiť plnenie fiškálnych zámerom s pozitívnym vplyvom na znižovanie deficitu verejných financií a s časovým posunom aj na zníženie dlhového pomeru.

Výrazný pozitívny rozdiel v hrubom dlhu oproti poslednej aktualizácii je spôsobený spustením Štátnej pokladnice a používaním aktív verejného sektora na krytie záväzkov. Bližšie vysvetlenie je v časti o verejnom dlhu.



Tabuľka 6: Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy

	ESA kód	Rok	Rok	Rok	Rok	Rok
		2004	2005	2006	2007	2008
Reálny rast HDP (%)						
Predchádzajúca aktualizácia		5,0	4,5	5,1	5,4	
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		5,5	5,1	5,4	6,1	5,6
Rozdiel		0,5	0,6	0,3	0,7	
Saldo verejnej správy (% HDP)						
	EDP B.9					
Predchádzajúca aktualizácia		-3,8	-3,4	-2,9	-1,9	
Skutočnosť a súčasná aktualizácia *		-3,2	-3,3	-2,9	-1,6	-1,3
Rozdiel		0,6	0,1	0,0	0,3	
Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)						
Predchádzajúca aktualizácia		43,0	44,2	45,3	45,5	
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		42,6	33,7	35,5	35,2	36,2
Rozdiel		-0,4	-10,5	-9,8	-10,3	

* v roku 2005 bez jednorázového vplyvu odpustenia pohľadávok voči zahraničiu

Zdroj: Ministerstvo financií SR

V. KVALITA VEREJNÝCH FINANCIÍ

V.1. Stratégia politiky

Konsolidácia verejných financií je ústredným cieľom vlády v strednodobom horizonte. Konsolidačné ciele sú dôležité z hľadiska finančnej stability, vláda si však zároveň uvedomuje kľúčový význam kvalitatívnej stránky verejných financií. Úspešné pokračovanie v napĺňaní strednodobých cieľov umožňuje, aby sa do centra pozornosti dostala práve táto otázka. Politickou prioritou v nasledujúcom období je preto zvyšovanie účinnosti a efektívnosti využívania verejných zdrojov a ich orientácia smerom k podpore potenciálneho rastu ekonomiky. Vláda si je však vedomá, že väčší dôraz na kvalitatívnu stránku verejných financií nemôže ísť na úkor fiškálnej konsolidácie.

V roku 2004 vláda spustila komplexnú daňovú reformu, ktorá mala kľúčový význam z hľadiska zvýšenia kvality na strane príjmov verejnej správy. V nasledujúcom období sa bude koncentrovať pozornosť na výdavkovú stranu. Počnúc rokom 2003 sa úplne zmenila filozofia rozpočtovania, keď sa zaviedlo viacročné (trojročné) a programové rozpočtovanie. Dá sa povedať, že trojročné rozpočtovanie už prinieslo svoje výsledky v podobe zavedenia strednodobých výdavkových rámcov. Tie výrazne usmerňujú politickú diskusiu pri aktualizácii rozpočtu, keď regulujú prípadné nároky na zvýšenie výdavkov. Pre efektívne fungovanie programového rozpočtovania bude pravdepodobne potrebný dlhší časový horizont. Aby sa dosiahli ciele, ktoré sa ním sledujú, budú si musieť osvojiť jeho filozofiu všetky zložky verejnej správy, nielen Ministerstvo financií SR. To predpokladá zvýšenie ich analytických, manažérskych a implementačných kapacít, čo je dlhodobější záležitosť.

V.2. Vývoj na strane príjmov

V roku 2004 prebehla na Slovensku zásadná daňová reforma³¹, ktorá vyvolala diskusie nielen doma, ale pritiahla pozornosť aj zahraničia, kde sa stretla s mimoriadne pozitívnym ohlasom. Daňová reforma bola formulovaná s cieľom nastoliť na Slovensku moderný

³¹ Ministerstvo financií SR pripravilo ekonomickú analýzu („Prvý rok daňovej reformy alebo 19% v akcii“, september 2005) o dopade daňovej reformy na verejné financie, ekonomické prostredie a daňovníkov. Materiál je dostupný aj v angličtine (www.finance.gov.sk).



daňový systém, ktorý **motivuje ľudí pracovať viac, respektíve aktívne si hľadať zamestnanie, podnikateľov investovať a vytvárať tak nové pracovné miesta**. Tým má reforma prispieť k dynamickému a udržateľnému rastu ekonomiky, ktorý je hlavným predpokladom zvyšovania životnej úrovne obyvateľstva. Hlavné zmeny legislatívy sú uvedené v rámci 2.

Zmena počtu sadzieb daní z príjmov (v %)		
	2003	2004
Daň z príjmov fyzických osôb	2; 2,25; 2,5; 2,75; 10; 20; 28; 35; 38	19
Daň z príjmov právnických osôb	15; 18; 25	19
Daň z príjmov vyberaná zrážkou	1; 5; 10; 15; 20; 25	19

Zdroj: Štatistický úrad SR, Ministerstvo financií SR

Rámček 2 - Daňová reforma v roku 2004:

- ✓ zavedenie rovnej sadzby dane z príjmov na úrovni 19% (tak pre fyzické ako aj pre právnické osoby), zníženie počtu sadzieb z 18 na 1
- ✓ zjednotenie sadzieb DPH taktiež na úrovni 19% (predtým 14% a 20%),
- ✓ zvýšenie spotrebných daní mierne nad minimálne sadzby požadované EÚ,
- ✓ zrušenie zdaňovania dividend,
- ✓ zrušenie dane z prevodu a prechodu nehnuteľností (až od roku 2005),
- ✓ zrušenie dane z dedičstva a darovania,
- ✓ zavedenie vyššej odpočítateľnej položky na daňovníka a daňového bonusu na dieťa,
- ✓ zrušenie viacerých výnimiek, odpočítateľných položiek a špeciálnych režimov pri zdaňovaní príjmov

Daňová reforma bola koncipovaná na princípoch spravodlivosti, efektívnosti a jednoduchosti. Cieľom reformy nebolo primárne zníženie celkového daňového zaťaženia, i keď to sa nakoniec podľa odhadov MF SR znížilo o 0,5% HDP (pokles daňového zaťaženia bol presne v súlade so zámerom vlády – kvôli daňovej reforme bol rozpočtovaný deficit verejných financií v roku 2004 zvýšený z 3,4% na 3,9% z HDP). Reforma teda zohľadňovala strednodobé konsolidačné ciele vlády, ako i dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Hlavným cieľom reformy bolo zvýšenie dynamickej a statickej alokačnej efektívnosti zdrojov v ekonomike, nie redistribúcia daňového bremena. Hlavnou črtou daňovej reformy bola nielen samotná rovná daň v zmysle jednotnej sadzby alebo presun daňového zaťaženia z priamych na nepriame dane či z kapitálu na prácu. Skutočnou reformou bola zásadná redukcia rôznych výnimiek, oslobodení a špeciálnych režimov.

Vláda si uvedomuje, že dôležitou dimenziou kvalitatívnej stránky reforiem a verejných financií je ich sociálna udržateľnosť. Hoci daňová reforma bola zameraná primárne na rast efektivity a ekonomický rast, veľká pozornosť sa venovala i sociálnym dopadom. K sociálnej udržateľnosti daňovej ale i ostatných reforiem realizovaných v SR veľkou mierou prispel zdravý ekonomický rast, ktorý pomohol zmierniť niektoré sociálne následky reforiem.

Nasledujúca tabuľka sumarizuje statický a dynamický pohľad na rast čistých príjmov u hlavných typoch pracujúcich, vrátane tých rizikových (pracujúci s nízkymi príjmami a rodiny s deťmi). Statický pohľad skúma len vplyv daňovej reformy, keď v prvom stĺpci je rast čistých príjmov daňovníkov len v dôsledku zmien dane z príjmov a odvodov



zamestnanca³². V druhom stĺpci je statická analýza rozšírená o vplyv nepriamych daní, ktoré znížili rast čistých príjmov približne o 2 percentuálne body (vplyv zvýšenia nepriamych daní na mieru inflácie). Dynamický pohľad už obsahuje aj medzročný rast príjmov v ekonomike a celkovú infláciu, jedná sa teda o reálny rast čistých príjmov po zdanení. Z tabuľky vidno, že zo všetkých uvedených skupín si pohoršili len jednotlivci poberajúci priemernú mzdu a to len pri statickom pohľade. Ostatné skupiny benefitovali z reformy už pri statickej analýze a úplne všetky skupiny si polepšili pri dynamickom pohľade vďaka zdravému rastu ekonomiky a miezd, pričom relatívne najviac sa zlepšila situácia rodín s nepracujúcou manželkou a dvoma deťmi.

Zmena čistých príjmov v roku 2004 (v %)	STATICKÝ POHĽAD		DYNAMICKÝ POHĽAD
	daň z príjmu a odvody	daň z príjmu a nepriame dane	reálny rast príjmu v %
JEDNOTLIVEC poberajúci			
minimálnu mzdu	3,5	1,4	3,1
priemernú mzdu	-0,4	-2,4	0,9
3-násobok priemernej mzdy	6,5	4,5	8,3
RODINA			
Zamestnaný (priem. mzda) + 2 deti	2,7	0,7	3,9
Zamestnaný (priem. mzda) + nepracujúca manželka + 2 deti	7,8	5,7	8,9
Zamestnaný (priem. mzda) + manželka (priem. mzda) + 2 deti	2,9	0,9	5,9

Zdroj: Inštitút finančnej politiky

V.3. Vývoj na strane výdavkov

Rozpočet verejnej správy na roky 2006 – 2008 potvrdzuje smerovanie vlády z predchádzajúceho KP. Závaznosť prvého viacročného rozpočtu verejnej správy na roky 2005-2007 bola základným predpokladom pokračovania konzistentnej a tým aj účinnej fiškálnej politiky. Okrem potrebnej konsolidácie schválený rozpočet zvyšuje efektívnosť využívaných verejných zdrojov a ich alokáciu do oblastí, ktoré vláda považuje za prioritné.

Aktuálny návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2006-2008 odráža priority formulované v programe Minerva, ktorý vychádza z dokumentu „Stratégia konkurencieschopnosti Slovenska do roku 2010“ schválenej vo vláde vo februári 2005. Tento dokument predstavuje Národnú lisabonskú stratégiu, ktorá je postupne premietaná do všetkých ostatných dokumentov a iniciatív vlády pre toto obdobie tak, aby s ňou boli plne kompatibilné a prispievali k jej naplneniu. K prioritným oblastiam boli vypracované samostatné akčné plány, ktoré vláda SR schválila v júli 2005.

Národná lisabonská stratégia Slovenska je postavená na dvoch pilieroch. Prvým je doladenie štrukturálnych reforiem a udržanie ich výsledkov, tým druhým je rozvoj znalostnej ekonomiky. Práve štrukturálne reformy uskutočnené v prevažnej miere v rokoch 2003-2004 prispeli k celkovej fiškálnej konsolidácii a zníženiu deficitu verejnej správy zo 7,8 % HDP v roku 2002 na 3,2 % HDP v roku 2004. V súčasnosti sa vytvárajú podmienky pre rozvoj tzv.

³² Odvody zamestnancov sa v roku 2004 zvýšili z 12,8% na 13,4% a odvody zamestnávateľov sa znížili z 38,2% na 35,2%. V statickej analýze je použitý silný predpoklad, že zvýšenie odvodov zamestnancov sa celé premietlo do zníženia ich čistej mzdy a zníženie odvodov zamestnávateľov sa celé premietlo do zníženia ich celkových nákladov práce.



znalostnej ekonomiky, pre ktorý je určený samostatný projekt vlády Minerva. Jej cieľom je rozvoj štyroch prioritných oblastí:

1. Ľudský kapitál a vzdelávanie
2. Informačná spoločnosť
3. Veda, výskum a inovácie
4. Podnikateľské prostredie

Pre každú z oblastí je sformulovaná jasná vízia cieľového stavu do roku 2010. Zároveň boli definované základné ciele, ktoré zodpovedajú tejto vízii a tiež hlavné politiky a kroky, ktorými sa dajú tieto ciele dosiahnuť. V rámci stanovených cieľov a priorít bude úlohou fiškálnej politiky podporovať rozvoj trhovej ekonomiky a minimalizovať štátne zásahy, zabezpečiť vyrovnaný rozpočet, nezvyšovať mieru verejného prerozdelenia zdrojov v ekonomike a vytvárať priestor pre jej ďalšie znižovanie systémovým odstraňovaním neefektívnych činností. Naopak, v súlade s cieľmi vlády sa bude vyvíjať snaha podporovať vybrané oblasti cieľovými verejnými výdavkami namiesto podpory prostredníctvom daňových zvýhodnení. V sociálnej oblasti bude SR presadzovať politiku, ktorá vedie k individuálnej zodpovednosti jednotlivca a jeho rodiny za riešenie vlastnej situácie a za vytvorenie adekvátneho sociálneho a ekonomického zázemia. Uskutočnené reformy vytvárajú reálne predpoklady na to, aby malo Slovensko aj v budúcnosti kvalitnú a dostupnú zdravotnú starostlivosť, spravodlivé dôchodky odzrkadľujúce skutočnú aktivitu jednotlivcov počas ekonomicky aktívneho života.

Aj keď primárnym cieľom Národnej lisabonskej stratégie je vytvorenie podmienok pre rýchly a dlhodobý hospodársky rast, jeho podpora nesmie byť založená na politikách, ktoré neprimerane zaťažujú životné prostredie.

Na realizáciu uvedených cieľov sa okrem zdrojov zo súkromného sektora budú využívať predovšetkým verejné zdroje a zdroje získané z EÚ³³. Už v rámci zostavovania rozpočtov verejnej správy sa znižujú výdavky v oblastiach, ktoré nezodpovedajú Národnej lisabonskej stratégii a zvyšujú sa výdavky na prioritné oblasti. Účinným prostriedkom na dosiahnutie tohto cieľa je implementácia programového rozpočtovania, ktorá bola prvýkrát použitá v roku 2004. Oveľa väčší dôraz sa kladie na využívanie zdrojov štrukturálnych fondov, Kohézneho fondu a ďalších výdavkových programov EÚ zameraných na konkurencieschopnosť, inovácie a budovanie dopravnej infraštruktúry. Realizácia Národnej lisabonskej stratégie však nemôže ohroziť strednodobý plán fiškálnej konsolidácie, ktorý je nevyhnutný pre dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti verejných financií.

Implementácia opatrení vedúcich k efektívnej alokácii verejných zdrojov je postupná, a preto nemožno očakávať okamžité výsledky. Úspešnosť samotného projektu bude závisieť od všeobecnej podpory a implementácie v rámci štruktúr verejnej správy. Dôležitou súčasťou bude aj správny postup vyhodnocovania realizovaných opatrení vrátane medzinárodne porovnateľných štatistických štandardov.

Podobne ako na úrovni EÚ aj na Slovensku sa použitie verejných výdavkov sleduje pomocou funkčnej klasifikácie „COFOG“. V súčasnosti sa týmto spôsobom rozpočtujú len výdavky štátneho rozpočtu, pričom údaje za celú verejnú správu sú nedostatočné. Z historických údajov je k dispozícii len rok 2003, ktorý však neposkytuje dostatočné údaje na analýzu vývoja výdavkov. MF SR uskutoční ďalšie kroky na zvýšenie použiteľnosti tejto klasifikácie. Cieľom je monitorovanie COFOG aspoň na úrovni 2 miest.

³³ Z tohto pohľadu bude kľúčové určenie správnych priorít v Národnom strategickom referenčnom rámci na roky 2007 a 2013.



Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy v rokoch 2002 - 2008 (% HDP, ESA95)								
	2002	2003	2004	2005B	2005E	2006B	2007B	2008B
CELKOVÉ PRÍJMY	38,4	36,1	35,7	37,1	37,0	36,9	37,1	36,4
Daňové príjmy	19,0	18,1	18,0	17,4	17,8	17,6	17,5	17,4
Daň z príjmu fyzických osôb	3,4	3,3	2,8	2,4	2,7	2,6	2,7	2,8
-zo závislej činnosti	2,9	3,0	2,3	2,1	2,3	2,3	2,3	2,4
-z podnikania a inej samost. zár.	0,5	0,3	0,5	0,2	0,4	0,3	0,3	0,3
Daň z príjmu právnických osôb	2,7	2,8	2,5	2,1	2,5	2,5	2,5	2,6
Daň z príjmov vyberaná zrážkou	0,9	0,8	0,4	0,5	0,3	0,3	0,3	0,3
Dane z majetku	0,5	0,5	0,5	0,3	0,5	0,4	0,4	0,4
Daň z pridanej hodnoty	7,6	6,7	7,8	8,4	7,9	7,9	7,9	7,8
Spotrebné dane	3,1	3,1	3,3	3,3	3,5	3,3	3,3	3,2
Cestná daň	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Dane z medz. obchodu a transakcií	0,4	0,3	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Dane za špecifické služby (obce)	0,3	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2
Ostatné dane	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Poistné na sociálne zabezpečenie	14,4	13,9	12,8	13,5	13,1	13,2	13,0	12,8
Sociálna poisťovňa	8,4	8,2	8,1	8,4	8,1	8,3	8,2	8,0
Zdravotné poisťovne	5,1	4,8	4,7	5,1	5,0	4,9	4,8	4,7
Národný úrad práce	0,9	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Nedaňové príjmy	4,8	4,1	4,2	4,0	4,3	3,9	3,5	3,2
z toho úroky	0,7	0,8	0,6	0,4	0,4	0,3	0,3	0,2
Granty a transfery	0,2	0,0	0,7	2,2	1,8	2,3	3,1	3,0
z toho z EÚ	0,0	0,0	0,6	2,2	1,8	2,2	3,1	3,0
VÝDAVKY SPOLU	46,2	39,9	38,9	40,4	41,1	39,8	38,8	37,7
Bežné výdavky	38,6	36,5	35,6	36,4	36,1	35,6	34,8	33,9
Hrubé mzdy	7,5	7,4	6,9	7,0	7,1	7,2	6,9	6,8
- Mzdy	5,6	5,5	5,2	5,3	5,3	5,3	5,2	5,1
- Poistné	1,9	1,9	1,7	1,8	1,8	1,8	1,8	1,7
Tovary a ďalšie služby	5,0	5,2	5,6	5,4	5,5	5,4	5,0	4,8
- Použitie EÚ prostriedkov	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
- Ostatné	5,0	5,2	5,6	5,3	5,4	5,3	4,9	4,7
Dotácie a transfery	22,3	21,3	20,9	21,7	21,7	21,1	20,9	20,4
- Dotácie do poľnohospodárstva	0,8	0,7	0,8	1,0	0,9	1,0	1,0	1,0
- Dotácie do dopravy	0,4	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6
- Podpora bývania	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
- Aktívna politika trhu práce	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
- Zdravotná starostlivosť	4,9	4,7	4,7	4,9	4,8	4,7	4,7	4,6
- Nemocenské dávky	0,8	0,7	0,4	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3
- Starobné a invalidné dôchodky	7,7	7,4	7,5	7,5	7,7	7,6	7,4	7,3
- Dávky v nezamestnanosti	0,4	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
- Štátne sociálne dávky a podpora	3,0	2,7	2,1	2,3	2,2	2,1	2,0	1,9
- Poistné za vybrané skupiny obyvateľov	2,2	2,2	1,7	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8
- Odvody do rozpočtu EÚ	0,0	0,0	0,6	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
- Transfer 2% z daní z príjmov na VPÚ	0,0	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
- Ostatné	1,4	1,2	1,5	1,2	1,3	1,1	1,3	1,3
Splácanie úrokov	3,8	2,6	2,2	2,4	1,8	1,9	1,9	1,9
Kapitálové výdavky	7,6	3,5	3,3	4,0	5,1	4,1	3,9	3,8
Obstaranie kapitálových aktív	3,2	2,5	2,7	2,6	2,7	2,0	1,5	1,3
Kapitálové transfery*	4,5	1,0	0,6	1,4	2,3	2,2	2,4	2,4
Saldo verejnej správy*	-7,8	-3,8	-3,2	-3,4	-4,1	-2,9	-1,6	-1,3
Vplyv II. piliera	0,0	0,0	0,0	-0,4	-0,8	-1,3	-1,4	-1,4
SALDO VS s vplyvom II.pilieria	-7,8	-3,8	-3,2	-3,8	-4,9	-4,2	-3,0	-2,7

*vrátane odpustenia pohľadávok zahraničiu vo výške 2,1% HDP v roku 2002 a 0,8% HDP v roku 2005E

Zdroj: Ministerstvo financií SR



V porovnaní s predchádzajúcim Konvergenčným programom nedošlo k významným zmenám, ktoré by zásadným spôsobom menili pohľad na verejné financie. Celkové verejné výdavky po odrátaní EÚ prostriedkov klesnú do roku 2008 v porovnaní s rokom 2004 o 3,7% HDP.

Bežné výdavky

V roku 2005 sa predpokladá pokles počtu zamestnancov v sektore verejnej správy oproti roku 2002 o 3,7% (časť zníženia je spôsobený presunom kompetencií vrámci privatizácie). Tento pokles zamestnancov sa prejavil znížením výdavkov na mzdy približne o 0,5 % HDP do roku 2005. Súčasná úroveň výdavkov sa postupne stabilizuje okolo úrovne 7,0% HDP a ďalší pokles o 0,3% HDP do roku 2008 je spôsobený najmä vplyvom vysokého rastu ekonomiky. Vďaka poklesu zamestnancov a úsporám vo výdavkoch na mzdy vláda pristúpila k efektívnejšiemu a cielenému vynakladaniu týchto prostriedkov.

V roku 2006 a nasledujúcich rokoch sa na mzdových výdavkoch prejavia zmeny v oblasti odmeňovania učiteľov, profesionálnych vojakov a súdnictva. V prípade učiteľov si vláda plní záväzok dosiahnuť úroveň miezd regionálneho školstva na úroveň priemernej mzdy, čo znamená vyššiu valorizáciu na úrovni rastu nominálneho HDP. Cieľom je zatriktívniť školstvo pre mladých a začínajúcich učiteľov. Zároveň sa však predpokladá medziročné zníženie počtu zamestnancov každoročne o 3,0%. Súdnictvo je jednou z oblastí, kde rast mzdových výdavkov súvisí nielen so spôsobom odmeňovania, ale aj s nárastom zamestnancov. V porovnaní s rokom 2002 narástol počet zamestnancov o takmer 30%, pričom hlavným dôvodom je potreba zabezpečiť rýchlejšie a efektívnejšie vykonávanie činností. Vyššie mzdové výdavky sa predpokladajú aj v rozpočte verejných vysokých škôl (+14%).

Vývoj dotácií a transferov sa v porovnaní s predchádzajúcim Konvergenčným programom výrazne nezmenil. V porovnaní s rokom 2005 dôjde do roku 2008 k poklesu o 1,2% HDP, čím prispievajú najväčšou mierou k fiškálnej konsolidácii.

V prípade dotácií do poľnohospodárstva vláda uprednostňuje prístup, ktorý zodpovedá možnostiam štátneho rozpočtu a je prijateľný aj politicky. Úroveň priamych platieb (vrátane presunu z programu rozvoja vidieka) dosiahne 54% priemeru EÚ, čo predstavuje 7,6 mld. Sk. V nasledujúcich rokoch sa nepredpokladá zvyšovanie celkových dotácií nad úroveň 1,0% HDP.

Takmer 50% úspora verejných výdavkov v oblasti podpory bývania v rokoch 2002-2008 sa dosiahla pomocou prehodnotenia spôsobu a výšky poskytovaných dotácií. Za hlavný zdroj konsolidácie v tejto oblasti môžeme považovať zníženie výšky poskytovanej štátnej prémie v stavebnom sporení a pokles výdavkov súvisiacich s bonifikáciou úrokových sadzieb k poskytnutým hypotekárnym úverom. Úspory sa dosiahli najmä vďaka všeobecnému poklesu úrokových sadzieb na trhu, čím sa miera poskytovanej pomoci mohla výrazne zredukovať.

Stabilizácia zdravotníctva, najmä výška zdrojov zdravotných poisťovní a opatrenia na výdavkovej strane sú príčinou poklesu výdavkov zdravotných poisťovní v porovnaní s predchádzajúcim Konvergenčným programom o 0,2% HDP. Aktuálny vývoj naznačuje, že zdravotné poisťovne hospodária vyrovnané alebo s miernym prebytkom, čo znamená, že veľkosť výdavkov je podmienená dostupnými zdrojmi zo sociálnych odvodov. Pokles výdavkov neznamená úsporu verejných financií, pretože je sprevádzaný rovnakým poklesom na strane príjmov.



Mierny nárast výdavkov na dôchodkové dávky súvisí s legislatívnymi zmenami v roku 2004 a úpravami systému od 1.7.2005. Už začiatkom roka 2004 sa prejavil vysoký záujem o predčasné ako aj riadne dôchodky s tým, že niektorí dôchodcovia zostali naďalej v pracovnom pomere. Výdavky navyše zvyšujú dôchodky, ktoré boli priznané občanom pracujúcim aj po vzniku nároku na dôchodok (navýšené o 6% za každý odpracovaný rok). Po stabilizácii legislatívy a znížení počtu nových poberateľov dôchodkov z dôvodu zvyšovania veku odchodu do dôchodku sa očakáva do roku 2008 pokles výdavkov na 7,3% HDP. Uvedené čísla obsahujú aj výdavky na dôchodky ozbrojených zložiek (približne 0,3% HDP ročne).

Výrazným zdrojom konsolidácie sú naďalej výdavky na štátne sociálne dávky a podporu. Pozitívny makroekonomický vývoj, najmä rast zamestnanosti, ako aj reforma poskytovaných dávok boli dôvodom výrazného poklesu výdavkov o 0,9% HDP do roku 2004. V súčasnosti sa niektoré opatrenia prehodnocujú v snahe zvýšiť efektívnosť a adresnosť poskytovanej podpory. Z uvedených dôvodov sa už nepredpokladá tak dramatický pokles, naopak výška podpory by mala byť stabilná reagujúc tak na pozitívny makroekonomický vývoj.

Prvykrát v Konvergenčnom programe uvádzame sumu daní, ktorú fyzické a právnické osoby poukázali na osobitný účel. Fyzické osoby mohli od roku 2002 (za zdaňovacie obdobie 2001) a právnické osoby od roku 2004 poukázať 2% zo zaplatených daní z príjmov registrovaným organizáciám tretieho sektora.

Pomerne značné úspory vo výdavkoch na úrokové platby v roku 2005 (pokles o 0,6% HDP oproti rozpočtu) je okrem všeobecného poklesu úrokových sadzieb dôsledkom aktívneho riadenia štátneho dlhu Agentúrou pre riadenie dlhu a likvidity v spolupráci so Štátnou pokladnicou. Koncentrácia voľných zdrojov na účty Štátnej pokladnice spolu s nižšími úrokovými sadzbami na finančných trhoch budú naďalej zdrojmi nízkych úrokových platieb, ktoré sa stabilizujú na úrovni 1,9% HDP. Oproti roku 2002 to znamená pokles až o 50% (1,9% HDP).

Kapitálové výdavky

Úroveň kapitálových výdavkov sa predpokladá blízko úrovne 4,0% HDP. Ich skutočná výška bude závisieť od schopnosti Slovenska využiť zdroje povstupovej pomoci EÚ, najmä na výstavbu diaľnic, rýchlostných ciest, modernizáciu železničných koridorov ako aj na zvyšujúci sa počet projektov v oblasti životného prostredia. V rokoch 2005 až 2008 sa predpokladá použiť 47% prostriedkov EÚ práve na kapitálové výdavky.

Rozpočet na rok 2006-2008 predpokladá pokles výdavkov na obstaranie kapitálových aktív a adekvátnym presunom výdavkov na kapitálové transfery. Dôvodom je vznik Národnej diaľničnej spoločnosti 1.2.2005, ktorá je klasifikovaná mimo sektora verejnej správy a jej cieľom je budovanie cestnej infraštruktúry.



VI. UDRŽATEĽNOSŤ VEREJNÝCH FINANCIÍ

Konsolidácia verejných financií na Slovensku prebieha úspešne. Od roku 2002 sa podarilo znížiť deficit verejných financií zo 7,8% HDP na 3,2% HDP v roku 2004. Ďalším dôležitým míľnikom bude redukcia schodku na 3,0% z HDP do roku 2007 (vrátane nákladov na spustenie druhého piliera dôchodkovej reformy) v snahe splniť Maastrichtské kritéria pre vstup SR do eurozóny. Smerovanie fiškálnej politiky do roku 2007 má teda jasne vymedzený rámec.

Charakter fiškálnej politiky po roku 2007 prvýkrát prezentoval Konvergenčný program Slovenska v máji 2004. Jeho súčasťou bolo vymedzenie troch pilierov, na ktorých má z dlhodobého hľadiska stáť fiškálna politika: transparentnosť, efektívnosť a zodpovednosť. Akceptovanie posledného princípu prinieslo formuláciu a zverejnenie nasledovného cieľa: **dosiahnuť dlhodobú udržateľnosť verejných financií do roku 2010.**

VI.1. Stratégia politiky

Dlhodobú udržateľnosť verejných financií ministerstvo financií definovalo ako schopnosť udržať deficit verejnej správy do 3% HDP a úroveň čistého verejného dlhu do 60% HDP v období najväčších demografických problémov okolo roku 2055. Ukazuje sa, že prvý trojročný rozpočet verejnej správy na roky 2005 – 2007 a vládou schválený rozpočet na roky 2006-2008 postavili reálne základy na splnenie tohto cieľa.

Opatrenia bude potrebné urobiť v dvoch rovinách:

- štrukturálne reformy (najmä parametrické zmeny v prvom pilieri penzijného systému a zabraňovanie neúmerneho dopytu v zdravotníctve)
- znižovanie deficitu verejných financií.

Schválené znižovanie deficitu verejnej správy je prvoradým a základným prostriedkom na realizáciu zodpovednej fiškálnej politiky. Samotná konsolidácia verejných financií by však nemala mať snahu vyriešiť všetko. Výdavky na dôchodkové dávky, zdravotnú a dlhodobú starostlivosť budú hlavnými dôvodmi zvyšujúcich sa verejných výdavkov, vysokých deficitov a prudkého nárastu verejného dlhu v nasledujúcich piatich desaťročiach. Na realizáciu zodpovednej fiškálnej politiky, úspešnej nielen v krátkodobom ale najmä v dlhodobom horizonte, je potrebné okrem znižovania deficitu uskutočniť také štrukturálne reformy, ktoré prinášajú úspory vo výdavkoch verejnej správy v dlhodobom horizonte. Princíp medzigeneračnej spravodlivosti a sociálnej únosnosti však musí byť zachovaný.

Princíp zodpovednosti skrýva v sebe snahu o spravodlivosť nielen v rámci generácií ale aj medzi generáciami. Inak povedané, zodpovedný prístup je taký, kedy sa bremeno v podobe vysokého zadĺženia (explicitného aj implicitného) nepresúva na ďalšie generácie a každá generácia vytvorí zdroje na svoje bežné potreby (vrátane spotreby kapitálu – odpisov). Emisia štátnych dlhopisov na financovanie kapitálových výdavkov je odôvodniteľná, nakoľko z nich do istej miery profitujú aj ďalšie generácie. Tento princíp je dôležitý predovšetkým z pohľadu starnutia populácie, keďže nereformované systémy by aj pri zdanlivo akceptovateľných deficitoch v súčasnosti znamenali časovanú bombu v podobe vysokých schodkov pre ďalšiu generáciu.

Slovensko už urobilo niekoľko významných krokov na dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti. Výrazne zredukovalo deficit verejnej správy, stabilizovalo výšku verejného dlhu a uskutočnilo dôležité reformy, predovšetkým v oblasti dôchodkového zabezpečenia.



V ďalšej časti kapitoly sú prezentované dlhodobé projekcie verejných výdavkov citlivých na demografický vývoj, vývoj deficitu a verejného dlhu. V súčasnosti platná legislatíva spolu so schváleným rozpočtom verejnej správy na roky 2006-2008 priniesla výrazne zlepšenie pozície verejných financií oproti minulosti, na dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti verejných financií však nepostačuje. Analýza ministerstva financií ukazuje, že **na to je potrebné dosiahnuť v roku 2010 deficit verejnej správy na úrovni 0,9% HDP (vrátane druhého piliera)**. Tento strednodobý cieľ sa dá dosiahnuť dvoma spôsobmi: rozumnou indexáciou verejných výdavkov pri silnom hospodárskom raste a úpravou parametrov priebežného piliera dôchodkového systému. **Ďalším predpokladom je, že tak ako bolo definované v koncepcii reformy, vek odchodu do dôchodku sa zvýši po roku 2010 na 65 rokov a penzie budú indexované iba výškou dôchodcovej inflácie.**

VI.2. Dlhodobé rozpočtové výhľady so zreteľom na starnutie obyvateľstva

Uskutočnenie dlhodobých projekcií je spojené s veľkou dávkou neistoty ohľadom budúceho vývoja. Pri takýchto projekciách zohrávajú kľúčovú úlohu najmä demografické a makroekonomické predpoklady. Všetky použité predpoklady sú výsledkom diskusií v pracovnej skupine AWG (Ageing Working Group) alebo sú prevzaté z relevantných inštitúcií (Eurostat, Infostat). Vzájomná koordinácia všetkých dotknutých inštitúcií zabezpečila konzistentnosť a vzájomnú previazanosť predpokladov. Keďže časový horizont projekcií v tomto materiáli je do roku 2080 a väčšina dohodnutých predpokladov vrátane demografie je len do roku 2050, MF SR použilo na toto obdobie vlastné predpoklady. Ich špecifikácia je vždy popísaná v danej kapitole.

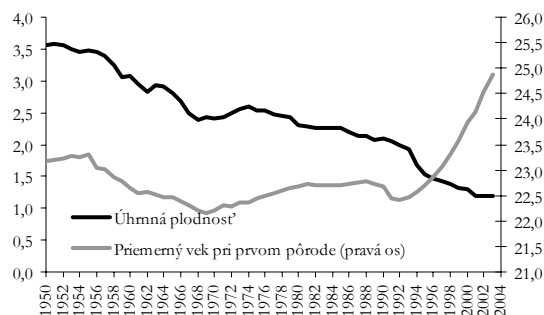
Demografia

Demografické predpoklady do roku 2050 vychádzajú z projekcie Eurostatu (EUROPOP2004), ktorá je základným scenárom pre pracovnú skupinu AWG. Ministerstvo financií pre potreby tejto analýzy, ktorá simuluje vývoj verejných financií až do roku 2080 (kulminácia demografických problémov v SR je okolo roku 2055), použilo vlastné predpoklady, ktoré vo väčšine prípadov plynulo nadväzujú na predpoklady EUROPOP2004.

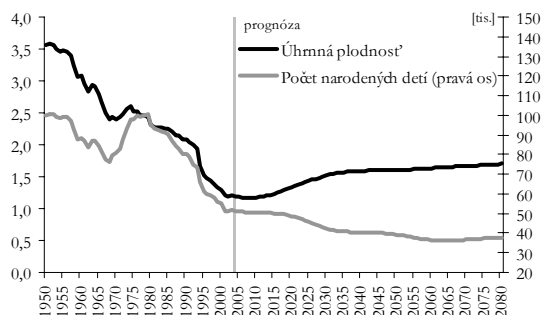
Demografia		Slovenská republika						EÚ15 priemer	
	2004	2010	2020	2030	2040	2050	2080	2004	2050
Stredný variant									
Populácia (tis.)	5 380	5 347	5 271	5 186	5 001	4 738	4 003	-	-
vo veku 0-14	944	801	751	703	632	609	578	-	-
vo veku 15-64	3 815	3 887	3 658	3 405	3 163	2 741	2 323	-	-
vo veku 65 a viac	620	658	861	1 078	1 206	1 388	1 102	-	-
Očak.dĺžka života (M)	69,7	70,9	73,1	75,3	76,7	77,7	80,0	76,0	82,0
Očak.dĺžka života (Ž)	77,8	78,7	80,3	81,8	82,7	83,4	84,7	81,7	86,7
Miera pôrodnosti	1,19	1,18	1,33	1,52	1,59	1,60	1,70	1,60	1,66
Migračné saldo (tis.)	-2,3	-2,4	1,2	5,1	5,0	4,7	17,1	-	-
Čistá migrácia (% pop.)	-0,04	-0,05	0,02	0,10	0,10	0,10	0,43	-	-
Nízky variant									
Populácia (tis.)	5 380	5 291	5 059	4 779	4 371	3 856	-	-	-
Miera pôrodnosti	1,10	0,97	1,07	1,30	1,39	1,40	-	1,56	1,41
Migračné saldo (tis.)	-4,3	-4,5	-4,7	-3,6	-3,3	-2,9	-	-	-
Vysoký variant									
Populácia (tis.)	5 380	5 404	5 488	5 649	5 795	5 960	-	-	-
Miera pôrodnosti	1,28	1,40	1,67	1,91	1,99	2,00	-	1,63	1,91
Migračné saldo (tis.)	-0,4	-0,7	6,5	15,4	15,9	16,4	-	-	-

Zdroj: Eurostat (Europop2004), Ministerstvo financií SR

Úhrnná plodnosť³⁴ klesá v SR od roku 1950, kedy dosahovala úroveň 3,5 dieťaťa na 1 ženu. V roku 2003 dosiahla úhrnná plodnosť úroveň 1,2, čo je značne pod priemerom EU15 na úrovni 1,6. Dôvodom je zmena spoločenských pomerov v krajine a následný odklad materstva do neskoršieho veku.

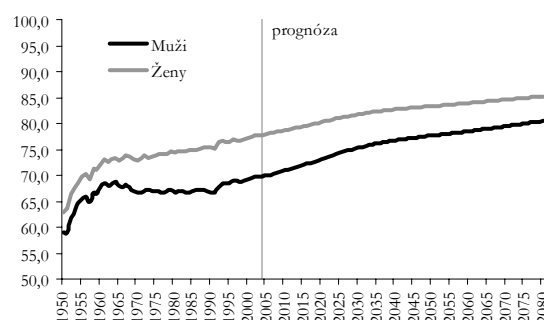
Úhrnná plodnosť a priemerný vek pri pôrode 1950 - 2004

Zdroj: Infostat

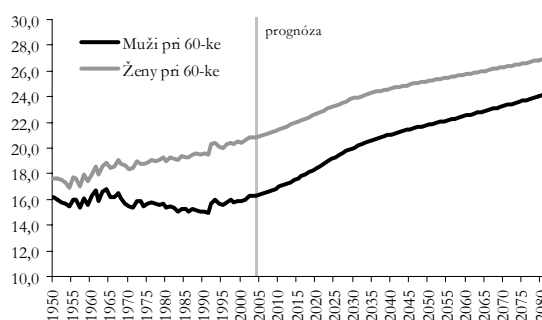
Projekcia úhrnnej plodnosti a počet živonarodených – základný scenár

Zdroj: Infostat, Eurostat (Europop2004), Ministerstvo financií SR

Priemerná dĺžka života na Slovensku dosahovala v roku 2003 u mužov 69,8 roka a pre ženy 77,6 roka. V rámci EÚ25 sú to štvrté najnižšie hodnoty. Z tohto dôvodu sa v najbližších desaťročiach očakáva výrazný vzostup a dobiehanie európskeho priemeru. Do roku 2050 sa predpokladá nárast očakávanej dĺžky života u mužov o 8 rokov a u žien 5,8 roka.

Priemerná dĺžka života pri narodení

Zdroj: Infostat, Eurostat (Europop2004), Ministerstvo financií SR

Priemerná dĺžka života vo veku 60 rokov

Zdroj: Infostat, Eurostat (Europop2004), Ministerstvo financií SR

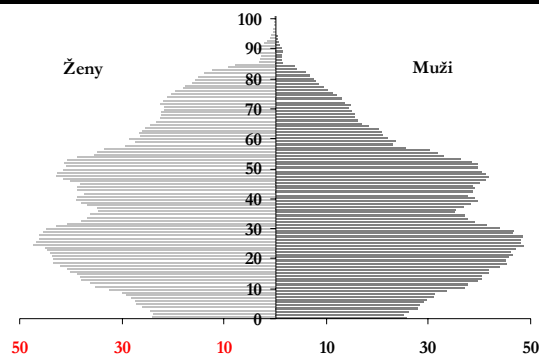
Asi najväčším otáznikom budúceho vývoja populácie je vplyv migrácie. Projekcia EUROPOP2004 predpokladá, že Slovensko bude v najbližších rokoch krajinou vysielajúcou emigrantov do Západných krajín. Podobne ako u ostatných nových členských krajín EÚ bude tento efekt v strednodobom a dlhodobom horizonte limitovaný, keďže aj v týchto krajinách sa prejaví starnutie a pokles populácie v produktívnom veku. Preto sa dá očakávať, že neskôr dôjde k významnému nárastu prílevu migrantov do SR.

Kombinácia doteraz spomenutých predpokladov bude mať za následok pomerne prudký pokles populácie Slovenska zo súčasnej úrovne 5,4 mil. obyvateľov na úroveň približne 4,7 mil do roku 2050 (-12%). Podobnú situáciu je možné pozorovať aj v susedných štátoch (CZ, HU, PL) a ešte výraznejší pokles populácie na úrovni 16-19% v Estónsku, Litve a Lotyšsku.

³⁴ Priemerný počet živonarodených detí pripadajúcich na jednu ženu počas jej celého reprodukčného obdobia (15 - 49 rokov), pri zachovaní úrovne plodnosti sledovaného roka a za predpokladu nulovej úmrtnosti.

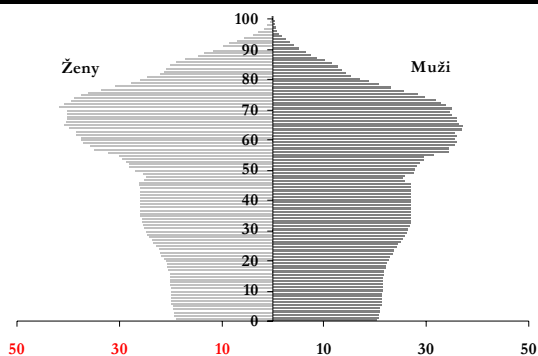
Pokles populácie bude sprevádzaný efektom starnutia. V súčasnosti produktívna populácia pozostávajúca zo silných ročníkov narodených v rokoch 1960–1985 dosiahne postupne dôchodkový vek. Demografická kríza bude vrcholiť okolo roku 2055, kedy pomer medzi populáciou vo veku 65+ a produktívnou populáciou (15-64) bude najhorší. Veľmi zjednodušene povedané, kým v súčasnosti sa musí „starať“ šesť občanov v produktívnom veku o jedného v poproduktívnom veku, v roku 2055 na jedného dôchodcu budú pripadať iba dvaja.

Štruktúra populácie v roku 2004 (tis.osôb)



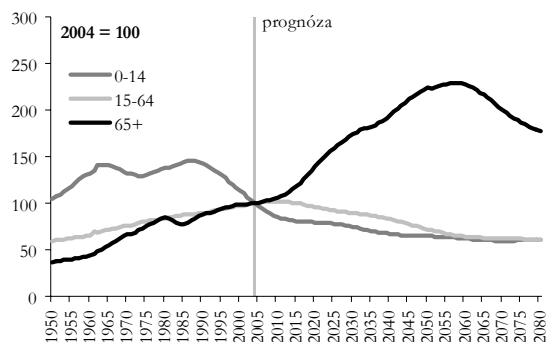
Zdroj: Infostat, Eurostat (Europop2004), Ministerstvo financií SR

Štruktúra populácie v roku 2050 (tis.osôb)



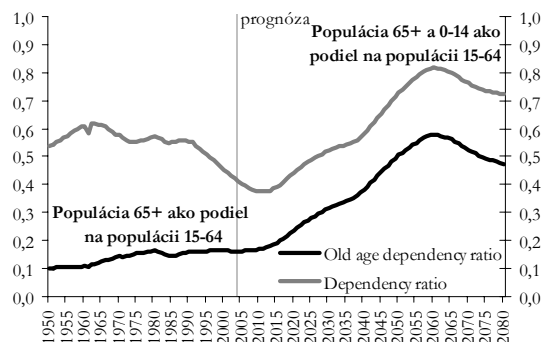
Zdroj: Infostat, Eurostat (Europop2004), Ministerstvo financií SR

Trendy vo vekových skupinách



Zdroj: Infostat, Eurostat (Europop2004), Ministerstvo financií SR

Indexy závislosti



Zdroj: Infostat, Eurostat (Europop2004), Ministerstvo financií SR

Makroekonomické predpoklady

Okrem demografických predpokladov sú veľmi dôležité aj makroekonomické, ktoré väčšinou vychádzajú z očakávanej reálnej aj nominálnej konvergencie SR k priemeru EÚ-15.

Miera participácie³⁵ bola zostavená podľa metodológie OECD, tzv. „cohort component methodology“. Pri výpočtoch miery participácie sa do úvahy zobrali aj legislatívne zmeny vyplývajúce zo spustenia dôchodkovej reformy v roku 2004. Základný scenár ministerstva financií predpokladá aj postupného zvyšovanie dôchodkového veku zo schválených 62 rokov na 65 rokov (v zmysle koncepcie dôchodkovej reformy) so začiatkom v roku 2013. Keďže úprava dôchodkového veku sa týka predovšetkým 55 – 64 ročných, pri týchto vekových skupinách došlo k výraznému nárastu miery participácie. U zvyšných vekových skupín došlo iba k miernemu nárastu. Zároveň k nárastu miery participácie dochádza

³⁵ Miera participácie vyjadruje aká časť populácie z danej vekovej skupiny patrí medzi ekonomicky aktívne obyvateľstvo.



v období rokov 2050-2080, kedy bude nevyhnutné - vzhľadom na ďalší rast očakávanej dĺžky života - pristúpiť opätovne k zvýšeniu dôchodkového veku.

Nárast miery participácie je možné pozorovať vo väčšine európskych krajín, predovšetkým ako dôsledok úprav dôchodkového systému. V prospech vysokého nárastu miery participácie na Slovensku hovoria aj tieto skutočnosti:

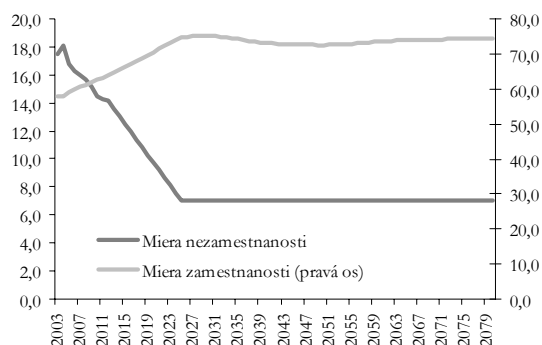
- zvýšenie dôchodkového veku,
- vysoká miera obyvateľov so stredoškolským vzdelaním v európskom meradle,
- súčasná miera participácie u žien vo veku 25-54 je o viac ako 10 percentuálnych bodov vyššia, ako je EÚ priemer,
- možnosť pracovať aj pri poberaní dôchodku,
- v súčasnosti je veľmi nízka úroveň prác na čiastočný úväzok.

Vývoj na trhu práce (%)										
	Slovenská republika								EU15 priemer	
	2003	2004	2010	2020	2030	2040	2050	2080	2003	2050
Miera participácie (muži)										
15-24	45,4	46,0	46,5	46,1	44,3	45,2	45,2	45,0	51,7	53,0
25-54	94,1	94,4	95,3	96,1	96,2	96,0	95,9	96,4	92,5	94,4
15-54	80,7	81,2	83,3	86,7	86,3	85,0	84,8	84,6	-	-
55-64	48,9	49,8	59,6	65,2	76,4	74,7	73,7	79,4	54,8	67,7
65+	2,9	2,7	3,2	6,2	9,9	10,3	9,7	17,7	-	-
15-64	76,8	77,3	79,6	82,8	84,4	82,4	81,9	83,5	78,7	81,5
Miera participácie (ženy)										
15-24	37,5	38,5	39,9	39,6	38,3	39,0	39,0	39,0	44,7	46,1
25-54	84,6	85,1	87,5	89,6	90,8	90,1	89,5	90,0	74,4	82,6
15-54	72,0	72,8	76,2	80,5	81,1	79,4	78,7	78,5	-	-
55-64	12,7	14,2	26,5	46,7	63,6	62,4	61,6	70,0	34,0	56,2
65+	1,7	1,7	2,8	5,6	7,3	7,8	7,1	16,9	-	-
15-64	63,4	64,1	67,2	73,6	77,4	74,8	74,0	76,6	62,1	70,6
Celková miera participácie 15-64	70,1	70,7	73,4	78,2	80,9	78,6	78,0	80,1	70,4	76,1
Miera nezamestnanosti (15-64)	17,5	18,1	15,2	9,7	7,0	7,0	7,0	7,0	8,2	6,0
Miera zamestnanosti (15-64)	57,8	57,9	62,6	70,5	75,2	73,1	72,5	74,5	64,6	71,5

Zdroj: Európska komisia (AWG), Ministerstvo financií SR

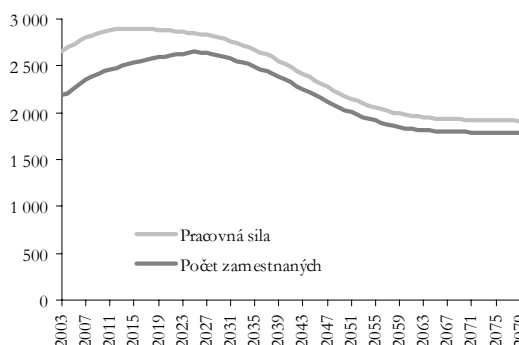
Kombináciou stredného variantu demografickej prognózy a očakávanej miery participácie vychádza pomerne výrazná redukcia pracovnej sily medzi rokmi 2015 a 2050 (o viac ako 25%), čo je pravdepodobne konzervatívny scenár.

Miera nezamestnanosti a miera zamestnanosti (%)



Zdroj: Európska komisia (AWG)

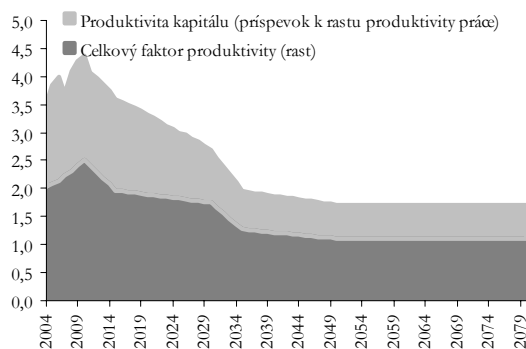
Pracovná sila a počet zamestnaných (tis.osôb)



Zdroj: Európska komisia (AWG)

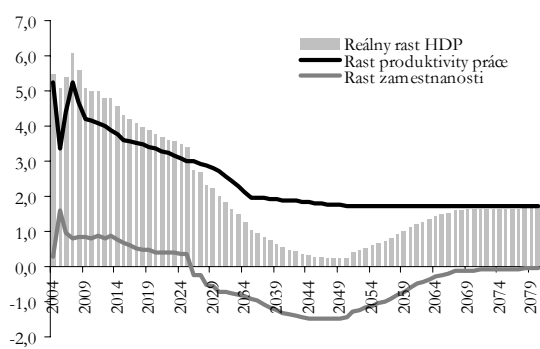
Základom pre určenie miery nezamestnanosti bola priemerná úroveň štrukturálnej nezamestnanosti v krajinách EÚ15 na úrovni 7%. Kvôli vysokej nezamestnanosti v roku 2004 Slovensko dosiahlo úroveň štrukturálnej nezamestnanosti až v roku 2024. Následne sa hodnota pre ďalšie obdobie fixovala.

Rast produktivity práce a jej zložiek



Zdroj: Európska komisia (AWG)

Ekonomický rast (%)



Zdroj: Európska komisia (AWG)

Výsledkom predpokladov je silný rast reálneho HDP v najbližších 30 rokoch (neklesne pod 3,0%). V ďalšom období bude na rast negatívne pôsobiť pokles zamestnanosti, ktorý sa začne v roku 2026 a bude trvať až do konca sledovaného obdobia.

Cenová úroveň po vstupe do eurozóny mierne vzrastie vplyvom Balassa – Samuelsson efektu. Avšak v dlhodobom horizonte úroveň inflácie bude odrážať inflačný cieľ Európskej centrálnej banky na úrovni 2%.

Legislatívne predpoklady

Základný scenár MF SR predpokladá okrem aktuálne platnej legislatívy aj ďalšie zvyšovanie veku odchodu do dôchodku na 65 rokov (od roku 2050 do 2080 postupný nárast na 67 rokov v súlade s nárastom očakávanej dĺžky života) a zmenu indexácie priznaných dôchodkov podľa rastu spotrebiteľských cien (po roku 2010).

Scenár AWG je postavený na legislatíve schválenej do konca roku 2004, zohľadňuje však aktuálny rozpočet verejnej správy na roky 2006-2008.

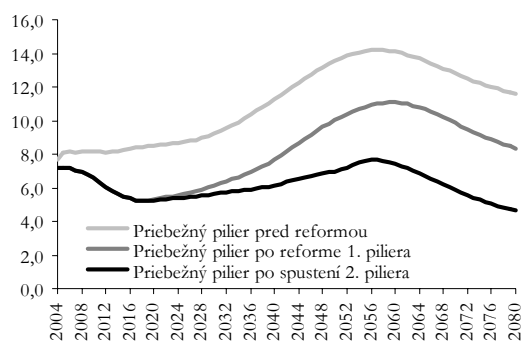
Projekcie vybraných výdavkov

Výdavky na dôchodky

Projekcie boli vyhotovené modelom PROST od Svetovej banky. Narastajúci počet dôchodcov v budúcnosti bude vytvárať tlak na dôchodkový systém, čo je dôvodom prečo bolo potrebné pristúpiť k radikálnej dôchodkovej reforme. Nasledujúce grafy ukazujú pravdepodobné scenáre v oblasti výdavkov na dôchodky.

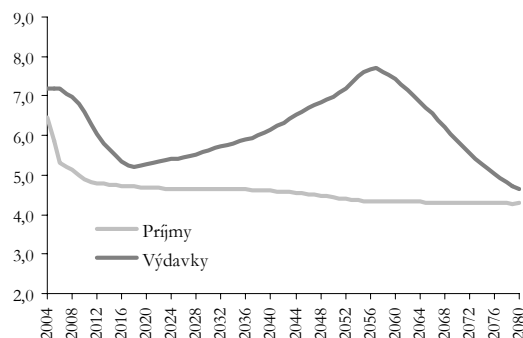


Výdavky na dôch. zabezpečenie (% HDP)



Zdroj: Ministerstvo financií SR

Príjmy a výdavky Sociálnej poisťovne po úplnej reforme dôchodkového systému (% HDP)



Zdroj: Ministerstvo financií SR

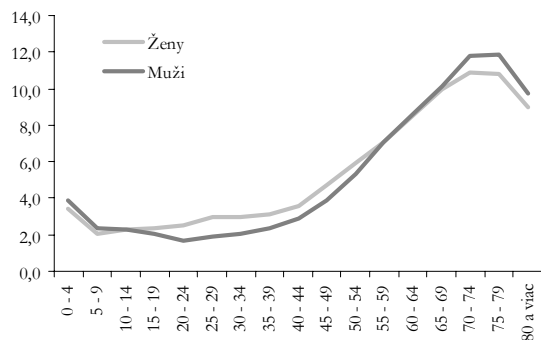
Prvý graf podčiarkuje dôležitosť dôchodkovej reformy z pohľadu dlhodobej udržateľnosti. Svetlošedá čiara ukazuje, že bez reformy by sa výdavky na penzie zvýšili do roku 2055 až o 6,4% HDP. Reforma prvého - priebežného piliera - vrátane zvyšovania veku odchodu do dôchodku (na 65 rokov) a zavedenia indexácie podľa CPI toto bremeno zníži na zhruba 3,6% HDP (čiara v strede). Tým, že sa zavádza druhý (kapitalizačný) pilier dôjde síce k negatívnemu efektu na verejné financie vo forme výpadku príjmov, avšak tieto náklady sú rozložené medzi generáciami. V tomto prípade dôjde k nárastu verejných výdavkov na penzie do roku 2055 iba o 0,4% z HDP.

Scenár AWG predpokladá legislatívu schválenú do konca roka 2004, zvyšovanie dôchodkového veku na 62 rokov a indexáciu dôchodkov podľa miezd a inflácie.

Výdavky na zdravotnú starostlivosť

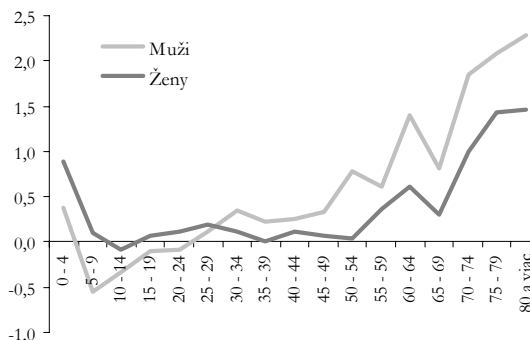
Prepočty MF SR rátajú s rovnakom profilom nákladov ako je to na grafe aj do budúcnosti. K objektívnosti treba dodať, že v literatúre existuje niekoľko empirických dôkazov, podľa ktorých náklady sú vysoké predovšetkým jeden až tri roky pred smrťou (death-related costs), čo by indikovalo, že výpočty ministerstva sú mierne nadhodnotené. Na druhej strane však treba povedať aj to, že existujú aj ďalšie dôležité faktory ovplyvňujúce výdavky na zdravotnú starostlivosť: zdravotný stav obyvateľstva, ekonomický rast, vývoj nových technológií alebo spôsob organizácie a financovania zdravotného systému.

Výdavky na zdravotnú starostlivosť v roku 2004 vyjadrené ako podiel na HDP na 1 obyvateľa (%)



Zdroj: Štatistický úrad SR

Medziročná zmena (2004/2003) výdavkov na pacienta v danej vekovej skupine (v tis. Sk)



Zdroj: Štatistický úrad SR



Okrem uvedených faktorov starostlivosť o starších občanov bude taktiež vyžadovať vyšší objem peňažných prostriedkov a scenár MF SR zatiaľ s touto kategóriou explicitne nepočíta. Výsledkom simulácií je, že s reformou zdravotníctva by verejné výdavky v dlhodobom horizonte narástli len približne o 1,5% z HDP.

Výdavky na vzdelávanie

Súčasná úroveň výdavkov na školstvo je približne 3,9% HDP. Budúce roky prinesú radikálny pokles počtu žiakov v regionálnom školstve. Napriek tejto skutočnosti MF SR nepočíta s poklesom výdavkov na školstvo po roku 2008 (dovtedy by sa mala prejavíť reforma regionálneho školstva v podobe zefektívnenia systému), nakoľko SR chce v dlhodobom horizonte podporovať investície do ľudského kapitálu. K tomu by mali výrazne pomôcť aj súkromné zdroje vo vysokom školstve.

Projekcia podľa predpokladov AWG zahŕňa zmenu výdavkov v závislosti od počtu študentov – len vplyv demografie. Nepredpokladá politiku smerujúcu k zvyšovaniu výdavkov na vzdelávanie. Pokles výdavkov do roku 2050 z čisto demografických dôvodov sa očakáva na úrovni 1,2% HDP. Oproti scenáru MF SR, ktorý predpokladá stabilnú úroveň výdavkov to ukazuje, do akej miery je možné pri zachovaní stabilnej výšky výdavkov na vzdelávanie podporovať rast jeho kvality.

Výdavky na podporu v nezamestnanosti

Pokles nezamestnanosti z úrovne 18,1% na úroveň štrukturálnej nezamestnanosti vo výške 7% sa prejaví v poklese výdavkov na podporu občanov bez práce. Výpočet predpokladá indexáciu priemerných výdavkov na 1 nezamestnaného rastom nominálnych miezd nakoľko výška podpory je viazaná na predchádzajúci zárobok nezamestnaného.

Prídavky na deti a daňový bonus

Vďaka mnohým zmenám v sociálnej oblasti a tiež spustením daňovej reformy od 1. 1. 2004 začína platiť nový spôsob podpory rodičov nezaopatrených detí. Pomoc pozostáva predovšetkým z prídavkov vo výške 540 Sk na dieťa, bez ohľadu na výšku príjmov rodičov.

Spustením daňovej reformy si navyše pracujúci rodičia môžu za každé nezaopatrené dieťa znížiť daňovú povinnosť o 450 Sk (od 1.1.2006 540 Sk/dieťa). S ďalšou pomocou, napr. príspevok pri narodení dieťaťa, sa pri výpočtoch neuvažovalo. V oboch prípadoch sa počítalo s indexáciou podľa nominálnej mzdy.

Výsledky

Pri hore uvedených predpokladoch a projekciách MF SR vypracovalo dva scenáre v snahe demonštrovať vplyv fiškálnej politiky v dlhodobom horizonte. Prvý scenár prezentuje názor Ministerstva financií a možnú cestu na dosiahnutie dlhodobej udržateľnosti verejných financií do roku 2010. Druhý scenár počíta len s predpokladmi pracovnej skupiny AWG, zohľadňuje však aktuálny rozpočet verejnej správy na roky 2006-2008.

Základný scenár = Zodpovedný scenár

Tento scenár je nazvaný ako zodpovedný preto, lebo ukazuje potrebnú konsolidáciu verejných financií, ktorá by mala s už avizovanými opatreniami (zvýšenie veku odchodu do



dôchodku a zmena v indexácii penzií) zabezpečiť dlhodobú udržateľnosť verejných financií do roku 2010.

Predpokladaný vývoj verejných financií do roku 2080 – základný scenár (% HDP)														
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2020	2030	2040	2050	2060	2070	2080
Daňové príjmy	18,0	17,8	17,6	17,5	17,4	17,4	17,4	17,4	17,4	17,4	17,4	17,4	17,4	17,4
<i>daňový bonus</i>	-0,4	-0,4	-0,5	-0,5	-0,4	-0,4	-0,4	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3
Príspevky na sociálne zabezpečenie	12,8	13,1	13,2	13,0	12,8	12,8	12,8	12,8	12,8	12,8	12,8	12,8	12,8	12,8
<i>príspevky do 2. piliera</i>	0,0	0,8	1,3	1,4	1,4	1,5	1,5	1,8	1,9	2,0	2,1	2,2	2,2	2,2
Ostatné príjmy	5,0	6,5	6,1	6,7	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2
CELKOVÉ PRÍJMY	35,7	37,3	36,9	37,1	36,4	36,4	36,4	36,4	36,4	36,4	36,4	36,4	36,4	36,4
Bežné výdavky	35,6	36,2	35,7	34,8	33,9	33,0	32,1	29,8	29,8	30,5	31,9	33,5	32,6	31,1
Dôchodkový systém	7,2	7,2	7,2	7,0	7,0	6,8	6,6	5,3	5,6	6,2	7,0	7,4	5,9	4,6
Zdrav. starostlivosť	4,7	4,8	4,7	4,7	4,6	4,6	4,7	5,1	5,5	5,9	6,1	6,2	5,9	5,6
Dávky v nezamestn.	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Školstvo	3,7	3,9	3,8	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6
Prídavky na deti	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Ostatné výdavky	19,1	19,5	19,2	18,6	18,0	17,2	16,5	15,4	14,7	14,4	14,7	15,8	16,7	16,7
<i>mzdy</i>	6,9	7,1	7,2	6,9	6,8	6,5	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3	6,3
<i>tovary a služby</i>	5,6	5,5	5,4	5,0	4,8	4,6	4,4	4,4	4,4	4,4	4,4	4,4	4,4	4,4
<i>úroky</i>	2,2	1,8	1,9	1,9	1,9	1,9	1,8	0,7	-0,1	-0,3	0,0	1,1	2,0	2,0
<i>iné</i>	4,4	5,2	4,7	4,7	4,5	4,3	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1
Kapitálové výdavky	3,3	5,3	4,1	3,9	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8
CELKOVÉ VÝDAVKY	38,9	41,5	39,8	38,7	37,7	36,7	35,8	33,6	33,6	34,2	35,7	37,3	36,4	34,8
DEFICIT	-3,2	-4,1	-2,9	-1,6	-1,3	-0,3	0,6							
DEFICIT (s výpad. do 2.pil.)	-3,2	-4,9	-4,3	-3,0	-2,7	-1,8	-0,9	1,1	0,9	0,2	-1,4	-3,0	-2,1	-0,6
<i>Primárne saldo</i>	-0,9	-3,1	-2,3	-1,0	-0,7	0,1	0,9	1,8	0,8	-0,1	-1,3	-1,9	-0,1	1,5
HRUBÝ DLH	42,6	33,7	35,5	35,2	36,2	35,5	34,0	11,4	-2,0	-6,0	1,5	23,3	38,9	37,5
ČISTÝ DLH	30,9	31,5	32,6	33,7	34,7	34,0	32,4	9,9	-3,5	-7,5	0,0	21,8	37,3	35,9

Zdroj: Ministerstvo financií SR

Poznámky:

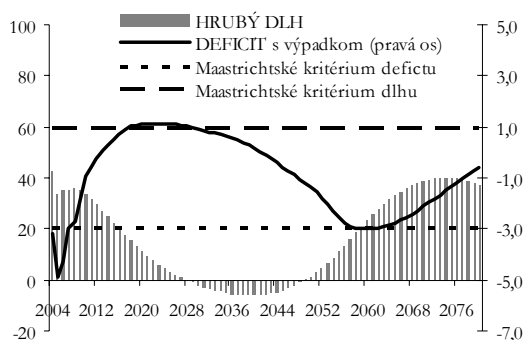
- 1) od roku 2010 predpokladáme rast HDP na úrovni potenciálneho rastu
- 2) indexácia miezd infláciou +1% (2009 - 2010)
- 3) indexácia tovarov a služieb infláciou (2009 - 2010)
- 4) indexácia ostatných výdavkov infláciou (2009 - 2010)
- 5) hrubý dlh je počítaný cez deficit (ESA95) + výpadok do 2. piliera (od roku 2009)
- 6) čistý dlh je počítaný ako Hrubý dlh mínus hotovosť na účtoch a likvidné pohľadávky (ŠFRB, EÚ)
- 7) priemerná úroková sadzba pri výpočte úrokových nákladov dlhu bola stanovená na 5,5%
- 8) primárne saldo je počítané s platenými úrokmi
- 9) výdavky na dôchodkový systém nezahŕňajú výdavky na dôchodkové zabezpečenie ozbrojených zložiek SR

Z výsledkov je vidieť, že ďalšia konsolidácia verejných financií v rokoch 2009 až 2010 zabezpečí (pomocou zmien v legislatíve a indexácie výdavkov) dlhodobú udržateľnosť verejných financií vtedy, ak deficit s nákladmi na dôchodkovú reformu bude do 1% z HDP. Bez ďalších hlbokých zmien (až na prvý pilier dôchodkového systému) budú verejné financie pripravené odolávať tlakom spôsobeným starnutím populácie. Kľúčovým bodom dosiahnutia takéhoto vývoja je teda dosiahnutie približne vyrovnaného hospodárenia verejných financií koncom tohto alebo začiatkom nasledujúceho desaťročia, ktorý je základným predpokladom aj pre efektívne znižovanie verejného dlhu.

Pri interpretácii výsledkov treba mať na pamäti, že ide o simuláciu, pričom hrubý dlh ide v niektorých rokoch do záporných hodnôt. Samozrejme to neznamená, že takáto situácia nastane. V realite bude hrubý dlh vyšší, pričom aktíva verejných financií narastú (čistý dlh však zostane nezmenený).



Vývoj dlhu a deficitu v zodpovednom scenári
(% HDP)



Zdroj: Ministerstvo financií SR

AWG scenár

Scenár AWG je plne postavený na predpokladoch dohodnutých v tejto pracovnej skupine. Dôležité je, že tento scenár počíta s aktuálnou legislatívou (budúce reformy neberie do úvahy) a taktiež nezohľadňuje konsolidáciu nad rámec trojročného horizontu z konvergenčných programov. Skupina AWG má ambíciu uskutočniť na základe spoločnej metodológie projekciu všetkých výdavkov spojených so starnutím populácie. V čase prípravy aktuálneho Konvergenčného programu boli k dispozícii len predbežné výsledky výdavkov na školstvo (projekcia AWG) a projekcia výdavkov na dôchodky dodaná Ministerstvom financií. Zostávajúce výdavky boli preto projektované podľa metodológie MF SR.

Predpokladaný vývoj verejných financií do roku 2080 – AWG scenár (% HDP)											
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2020	2030	2040	2050
Daňové príjmy	18,0	17,8	17,6	17,5	17,4	17,4	17,4	17,4	17,4	17,4	17,4
<i>daňový bonus</i>	-0,4	-0,4	-0,5	-0,5	-0,4	-0,4	-0,4	-0,3	-0,3	-0,3	-0,3
Príspevky na sociálne zabezpečenie	12,8	13,1	13,2	13,0	12,8	12,8	12,8	12,8	12,8	12,8	12,8
<i>príspevky do 2. piliera</i>	0,0	0,8	1,3	1,4	1,4	1,5	1,5	1,8	1,8	1,9	2,0
Ostatné príjmy	5,0	6,5	6,1	6,7	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2	6,2
CELKOVÉ PRÍJMY	35,7	37,3	36,9	37,1	36,4	36,4	36,4	36,4	36,4	36,4	36,4
Bežné výdavky	35,6	36,2	35,7	34,8	33,9	33,5	33,3	32,7	34,1	36,6	40,5
Dôchodkový systém	7,2	7,2	7,2	7,0	7,0	6,7	6,7	7,0	7,7	8,2	9,0
Zdrav. starostlivosť	4,7	4,8	4,7	4,7	4,6	4,6	4,7	5,1	5,5	5,9	6,1
Dávky v nezamestn.	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Školstvo	3,7	3,9	3,8	3,6	3,6	3,5	3,3	2,6	2,6	2,7	2,8
Prídavky na deti	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4
Ostatné výdavky	19,1	19,5	19,2	18,6	18,0	17,9	17,9	17,6	17,9	19,3	22,2
<i>mzdy</i>	6,9	7,1	7,2	6,9	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8
<i>tovary a služby</i>	5,6	5,5	5,4	5,0	4,8	4,8	4,8	4,8	4,8	4,8	4,8
<i>úroky</i>	2,2	1,8	1,9	1,9	1,9	1,9	1,8	1,5	1,8	3,3	6,1
<i>iné</i>	4,4	5,2	4,7	4,7	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5
Kapitálové výdavky	3,3	5,3	4,1	3,9	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8
CELKOVÉ VÝDAVKY	38,9	41,5	39,8	38,7	37,7	37,2	37,0	36,5	37,8	40,3	44,3
DEFICIT	-3,2	-4,1	-2,9	-1,6	-1,3	-0,8	-0,6				
DEFICIT (s výpad. do 2.pil.)	-3,2	-4,9	-4,3	-3,0	-2,7	-2,3	-2,2	-1,8	-3,3	-5,8	-9,9
<i>Primárne saldo</i>	-0,9	-3,1	-2,3	-1,0	-0,7	-0,5	-0,3	-0,3	-1,4	-2,5	-3,8
HRUBÝ DLH	42,6	33,7	35,5	35,2	36,2	36,0	35,7	28,7	36,6	65,1	120,6
ČISTÝ DLH	30,9	31,5	32,6	33,7	34,7	34,5	34,2	27,2	35,1	63,6	119,1

Zdroj: Ministerstvo financií SR

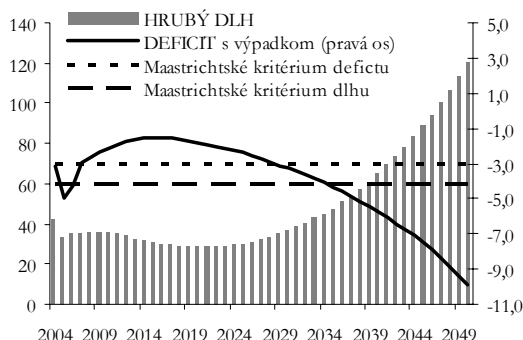
Poznámky:

- 1) od roku 2010 predpokladáme rast HDP na úrovni potenciálneho rastu
- 2) hrubý dlh je počítaný cez deficit (ESA95) + výpadok do 2. piliera (od roku 2009)
- 3) čistý dlh je počítaný ako Hrubý dlh mínus hotovosť na účtoch a likvidné pohľadávky (ŠFRB, EÚ)
- 4) priemerná úroková sadzba pri výpočte úrokových nákladov dlhu bola stanovená na 5,5%
- 5) primárne saldo je počítané iba s platenými úrokmi
- 6) výdavky na dôchodkový systém nezahŕňajú výdavky na dôchodkové zabezpečenie ozbrojených zložiek SR
- 7) výdavky na školstvo zohľadňujú rozpočet do roku 2008 a zahŕňajú aj predškolské zariadenia



Z výsledkov jednoznačne vyplýva, že na základe týchto predpokladov bude mať SR relatívne dobrú pozíciu do roku 2030. Splnenie Maastrichtského kritéria, teda deficit do 3% HDP v roku 2007, nepostačuje na realizáciu dlhodobu úspešnej fiškálnej politiky. Nečinnosť po roku 2008 sa vypomstí potom, kedy by dlh aj deficit narástol na neúnosné hodnoty a ďalšie generácie by museli pristúpiť k radikálnym reformám alebo k vyššiemu zdaňovaniu.

Vývoj dlhu a deficitu v scenári AWG
(% HDP)



Zdroj: Ministerstvo financií SR

Fiškálna medzera

Fiškálna medzera (% HDP)				
		Hrubý dlh	Deficit	Deficit
		60,0	-3,0	0,0
2030	2002	2,7	3,9	5,3
	2004	-0,1	0,7	2,1
	2007	-1,7	-0,6	0,9
	2010	-3,3	-2,0	-0,5
2055	2002	5,5	6,4	7,1
	2004	1,9	2,5	3,1
	2007	0,7	1,3	1,9
	2010	-0,7	-0,1	0,6

Zdroj: Ministerstvo financií SR

Užitočným ukazovateľom v analýzach je fiškálna medzera, ktorá predstavuje hodnotu, o ktorú by sa malo zmeniť primárne saldo (pomocou zvýšenia daní alebo znížením „neúrokových“ výdavkov), aby sa dosiahol sledovaný cieľ vo vopred definovanom období.

MF SR si zvolilo roky 2030 a rok 2050, ktorý zodpovedá obdobiu s najväčším tlakom na výdavky verejnej správy. Sledovanými indikátormi dlhodobej udržateľnosti boli, v súlade s definíciou udržateľnosti, výška hrubého dlhu (cieľ 60% HDP, čistý dlh je v tomto prípade vždy nižší ako hrubý dlh) a deficit verejných financií do úrovne 3% HDP (vrátane výpadku spôsobeného zavedením 2. piliera dôchodkovej reformy). Splnenie princípov Paktu stability a rastu si však vyžaduje vyrovnané hospodárenie verejnej správy, a preto MF SR počítalo fiškálnu medzeru aj pri takto definovanej dlhodobej udržateľnosti.

Prezentované výsledky ukazujú, že bez dodatočnej konsolidácie (začínajúcej už v roku 2004) by bolo nevyhnutné natrvalo zvýšiť príjmy alebo znížiť výdavky o 3,1% HDP. Naopak, pri pokračovaní konsolidácie v súlade s rozpočtom verejnej správy na roky 2006 – 2008,



rozumnou indexáciou výdavkov v rokoch 2009-2010 a navrhovanými parametrickými zmenami v dôchodkovom systéme Slovensko v roku 2010 dosiahne dlhodobú udržateľnosť verejných financií.

Indikátory dlhodobej udržateľnosti verejných financií

Na podobnom princípe pracujú aj ďalšie indikátory používané Európskou komisiou pri hodnotení a komparácii vývoja verejných financií v krajinách EÚ25:

1. *S1 indikátor* – je totožný s konceptom fiškálnej medzery v predchádzajúcej časti.
2. *S2 indikátor* – vyjadruje o koľko sa musí zmeniť primárne saldo (podobne ako u fiškálnej medzery a S1), aby sa súčasná hodnota budúcich primárnych sald rovnala súčasnej úrovni hrubého dlhu.
3. *RPB - Required Primary Balance (Požadovaná výška primárneho salda)* – tento indikátor nadväzuje na indikátor S2, pretože len transformuje výsledok do inej roviny. Hovorí o tom, aká priemerná úroveň primárneho salda by mala byť v nasledujúcich piatich rokoch, aby sa dosiahla dlhodobá udržateľnosť definovaná pomocou indikátora S2.

Indikátory dlhodobej udržateľnosti verejných financií (% HDP)		S 1	S 2	RPB
2030	2004	-0,1	2,5	0,4
	2007	-1,7	1,3	0,8
	2010	-3,3	-0,2	1,3
2050	2004	1,6	2,5	0,5
	2007	0,3	1,4	1,0
	2010	-1,1	0,0	1,5
2080	2004	2,4	2,8	0,7
	2007	1,2	1,7	1,2
	2010	-0,2	0,3	1,7

Zdroj: Ministerstvo financií SR

Aj takto vypočítané indikátory ukazujú, že po dodatočnej konsolidácii do roku 2010 a úprave dôchodkového systému je Slovensko pripravené čeliť výzvam meniacej sa demografickej štruktúry populácie. Indikátory S1 a S2 sa pohybujú blízko nuly, pričom požadovaná výška primárneho salda zodpovedá aktuálnemu odhadu do roku 2015.

VII. INŠTITUCIONÁLNE ASPEKTY VEREJNÝCH FINANCIÍ

Efektívne fiškálne pravidlá, inštitúcie a procedúry na národnej úrovni sú dôležitou podmienkou, aby sa verejné rozpočty vyvíjali v súlade s fiškálnymi cieľmi vlády a aby v konečnom dôsledku boli plnené fiškálne pravidlá na úrovni EÚ. Aby vláda úspešne dosiahla svoje fiškálne ciele, musí byť efektívne zabezpečené rozpočtová disciplína, čo znamená najmä mať plne pod kontrolou vývoj na výdavkovej strane rozpočtu. Cieľom tejto časti je pojednať o inštitucionálnych aspektoch verejných financií, ktoré zabezpečujú plnenie fiškálnych cieľov vlády. Zameriava sa najmä na dve oblasti. Prvou oblasťou je opis inštitúcií, ktoré zabezpečujú plnenie fiškálnych cieľov v rámci rozpočtového obdobia. Druhou oblasťou sú politiky a inštitúcie, ktoré majú prispieť ku konsolidácii verejných financií v dlhodobjšom horizonte.



VII.1. Inštitúcie v rámci rozpočtového obdobia

Hospodárenie verejnej správy v danom rozpočtovom roku rámujú tri zákony a mechanizmy v nich obsiahnuté: Zákon o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok, Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy a Zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy. Okrem toho Ministerstvo financií SR monitoruje ekonomický a fiškálny vývoj vo verejnej správe prostredníctvom štvrtročného materiálu, ktorý sa predkladá na rokovanie vlády a v prípade polročnej správy aj do parlamentu.

Zákon o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok

Zákon o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok umožňuje vláde upraviť v priebehu roka celkové výdavky štátneho rozpočtu najviac do výšky ustanovenej zákonom. Pokým v roku 2002 ešte takéto ustanovenie vôbec neexistovalo, v roku 2003 bolo možné zvýšiť výdavky štátneho rozpočtu najviac o 15%. V roku 2004 bolo možné zvýšiť výdavky štátneho rozpočtu už len najviac o 5%, v roku 2005 dokonca o 1% a návrh štátneho rozpočtu na rok 2006 ustanovuje možnosť prekročiť celkové výdavky štátneho rozpočtu tiež o 1%. Zákon tiež ukladá možnosť zvyšovať výdavky štátneho rozpočtu v zmysle vyššie uvedeného len do tej miery, aby nebol prekročený rozpočtovaný schodok štátneho rozpočtu. Znamená to, že celkové výdavky môžu byť zvýšené len vtedy, keď sú kryté zvýšenými príjmami. Taktiež to znamená, že všetky príjmy štátneho rozpočtu, ktoré prekročia rozpočtovanú úroveň o viac ako 1%, musia byť použité na zníženie deficitu štátneho rozpočtu.

Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy

Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy poskytuje základný regulačný rámec pre finančné hospodárenie subjektov verejnej správy. Stanovuje pravidlá vo fáze prípravy rozpočtu verejnej správy (návrh rozpočtu, rozpočtové provizorium), ako i vo fáze realizácie rozpočtu (tvrdé rozpočtové obmedzenia, rozpočtové rezervy, viazanie výdavkov).

Rozpočet verejnej správy sa zostavuje každý rok najmenej na tri rozpočtové roky, t.j. na príslušný rozpočtový rok a na dva nasledujúce rozpočtové roky. Aj keď rozpočtované príjmy a výdavky na dva nasledujúce roky nie sú záväznými ukazovateľmi, vláda schvaľuje rozpočet verejnej správy svojim uznesením. Tým je zabezpečené dodržanie príjmového a výdavkového rámca v strednodobom horizonte v zmysle vládou schváleného návrhu, keďže prípadné zmeny je možné vykonať len po opätovnom schválení vo vláde.

Ďalšou zákonnou úpravou je povinnosť navrhovateľov pri predkladaní zákonov v priebehu rozpočtového roka na rokovanie vlády SR alebo Národnej rady SR uvádzať a zdôvodňovať ich predpokladané finančné dôsledky na rozpočet verejnej správy. Predpokladané náklady musia byť kvantifikované na bežný rok a na tri nasledujúce rozpočtové roky a súčasne musia byť uvedené návrhy na krytie prípadných negatívnych dopadov na rozpočet. Navrhovatelia sú povinní finančné dôsledky vopred prerokovať s Ministerstvom financií SR. Zároveň zákony s finančnými dôsledkami na rozpočet verejnej správy, ktorých krytie nemožno v priebehu rozpočtového roka zabezpečiť, môžu nadobudnúť účinnosť najskôr 1. januára nasledujúceho rozpočtového roka.

Saldo verejnej správy na HDP v metodike ESA 95 zohráva centrálnu úlohu v celom rozpočtovom procese. Vláda schvaľuje východiská rozpočtu verejnej správy na budúci rok spravidla do konca apríla bežného rozpočtového roka. Súčasťou východísk je určenie podielu salda verejnej správy na HDP. Od tohto údaju sa odvíja celý ďalší rozpočtový proces, keďže pri prerokovaní návrhu štátneho rozpočtu nie je možné schváliť návrhy,



ktorých dôsledkom je zvýšenie podielu salda verejnej správy na HDP, ktorý schválila vláda vo východiskách rozpočtu verejnej správy. Podobne aj rozpočty ostatných subjektov verejnej správy (Sociálna poisťovňa, Fond národného majetku a pod.), ktoré sú prerokované a schvaľované osobitne v priebehu rozpočtového roka, musia rešpektovať saldo verejnej správy na HDP schválený vládou vo východiskách.

V prípade, že by nedošlo k politickej dohode a nebol by v parlamente do konca bežného rozpočtového roka schválený zákon o štátnom rozpočte, nastupuje tzv. rozpočtové provizorium. V takom prípade sa rozpočtové hospodárenie riadi zákonom o štátnom rozpočte na predchádzajúci rozpočtový rok tým spôsobom, že výdavky štátneho rozpočtu v každom kalendárnom mesiaci počas rozpočtového provizória nesmú prekročiť jednu dvanástinu celkových výdavkov štátneho rozpočtu v predchádzajúcom rozpočtovom roku. Tým je zabezpečené, že nedôjde k uvoľneniu fiškálnej politiky, skôr naopak.

Vo fáze realizácie rozpočtu verejnej správy platia tvrdé rozpočtové obmedzenia pre celý sektor verejnej správy. Ich cieľom je zabrániť vytváraniu nových záväzkov a neadekvátnemu zvyšovaniu stavu existujúcich záväzkov v príslušnom rozpočtovom roku a aj v nasledujúcich rozpočtových rokoch, čo by malo negatívny dopad na dlh verejnej správy. Zákonom je obmedzená možnosť subjektov verejnej správy uzatvárať kontrakty, ktoré nie sú v rozpočte zabezpečené (najmä ku koncu rozpočtového roka). Zákon ďalej zásadným spôsobom obmedzuje prijímanie úverov a ručenie v celom sektore verejnej správy. Subjekt verejnej správy s výnimkou obce a vyššieho územného celku (samospráva) prakticky nemôže prijímať úvery a pôžičky.

Zaviedla sa istá flexibilita v rozpočtovaní kapitálových výdavkov s cieľom podpory efektívnosti vynakladania verejných zdrojov. Rozpočtové kapitoly majú možnosť si automaticky presunúť kapitálové výdavky na nasledujúci rozpočtový rok v prípade, že ich v bežnom rozpočtovom roku nevyčerпали. Kapitoly majú len oznamovaciu povinnosť voči Ministerstvu financií SR do 20. novembra bežného rozpočtového roka, že mienia prostriedky presunúť na nasledujúci rok. Cieľom je zvýšiť efektívnosť investícií vo verejnom sektore v tom zmysle, aby kapitoly nevynakladali prostriedky častokrát neefektívne (najmä ku koncu roka) len preto, aby o túto možnosť neprišli. Na druhej strane je zrejmé, že vyššia efektívnosť ide na úkor menšej možnosti kontroly vlády a MF SR nad vývojom deficitu štátneho rozpočtu v danom rozpočtovom roku.

V rámci štátneho rozpočtu existuje inštitút viazania výdavkov. V prípade, keď daná rozpočtová organizácia neplní príjmy v súlade s jej finančným plánom daným na bežný rok, na výdavkovej strane sa jej zaviazajú určitý objem prostriedkov. Tým sa zníži objem disponibilných zdrojov na financovanie jej činnosti a zároveň sa zabezpečí plnenie salda štátneho rozpočtu v súlade s plánom.

Zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy

Základné ustanovenia rozpočtových pravidiel verejnej správy sa vzťahujú aj na subjekty samosprávy, ktoré sú súčasťou verejnej správy. Samospráva má však špecifické postavenie vo verejnej správe dané pomerne veľkou mierou autonómnosti pri rozhodovaní. Z tohto dôvodu existuje samostatný regulačný mechanizmus pre obce a vyššie územné celky.

Subjekty samosprávy musia členiť svoj rozpočet na bežný a kapitálový, pričom majú povinnosť zostaviť vyrovnaný alebo prebytkový bežný rozpočet. Znamená to, že tzv. „zlaté pravidlo“ hospodárenia sa na Slovensku uplatňuje na úrovni samosprávy. V oblasti celkovej zadĺženosti platia pre obce a vyššie územné celky dva explicitne stanovené pravidlá. Celková suma dlhu subjektu samosprávy nesmie prekročiť 60% jeho skutočných bežných



príjmov z predchádzajúceho rozpočtového roka a suma ročných splátok dlhu vrátane úrokov nesmie prekročiť 25% skutočných bežných príjmov z predchádzajúceho rozpočtového roka.

Správa o súčasnom makroekonomickom vývoji a vývoji verejných financií SR a predikcia do konca roka

Ministerstvo financií SR monitoruje vývoj ekonomického prostredia i verejných financií v rámci bežného roka. Za týmto účelom MF SR pripravuje pravidelný kvartálny materiál, ktorý sa predkladá na rokovanie vlády a v prípade polročnej správy aj do parlamentu. Cieľom materiálu je analyzovať vývoj a posúdiť, či sa podarí naplniť rozpočtovaný deficit verejnej správy v metodike ESA 95 ako podiel na HDP. V materiály sú taxatívne vymenované všetky položky na strane príjmov/výdavkov, ktoré zhoršujú/zlepšujú saldo verejnej správy oproti schválenému rozpočtu, respektíve oproti predošlej aktualizácii materiálu. Sú explicitne uvedené príčiny rozdielného vývoja príjmov a výdavkov oproti rozpočtu, či sa jedná o vývoj ekonomického prostredia alebo diskkrétne politické rozhodnutie. Ak je identifikované riziko prekročenia deficitu, súčasťou materiálu je návrh opatrení.

Materiál sa skladá z dvoch hlavných častí. V prvej časti sa analyzuje aktuálny makroekonomický vývoj a na jeho základe sa robí odhad do konca roka. Druhá časť materiálu je štruktúrovaná podľa jednotlivých zložiek verejnej správy, u ktorých sa analyzuje vývoj na strane príjmov i výdavkov. Hlavná pozornosť sa venuje daňovým príjmom, kde je priama väzba na ekonomické prostredie a zároveň je najväčšie riziko plnenia.

Komplexnosť hodnotenia vývoja verejnej správy ako celku je daná dostupnosťou informácií za jednotlivé zložky. Primerane detailné, včasné a spoľahlivé údaje sú k dispozícii na hotovostnej báze za hlavné zložky verejnej správy z pohľadu rizika plnenia. Sú to štátny rozpočet, Sociálna poisťovňa a Fond národného majetku. U ostatných zložiek sa predpokladá plnenie v súlade s rozpočtom, keď nie sú dodatočné informácie³⁶

Istým negatívnym rizikom je vývoj v zdravotníctve (oblasť pohľadávok a záväzkov), o ktorom sú informácie k dispozícii s väčším časovým odstupom, to sa však znižuje pokračujúcim zavádzaním tvrdých rozpočtových obmedzení v sektore. Naopak pozitívnym rizikom je nevyčerpanie prostriedkov rozpočtových kapitol, vrátane výdavkov na spolufinancovanie projektov EÚ. Tento jav vysvetľuje pomerne veľkú časť lepšieho konečného deficitu verejnej správy oproti schválenému rozpočtu v rokoch 2003 a 2004. V strednodobom horizonte sa však toto riziko môže obrátiť negatívnym smerom, keďže nároky na spolufinancovanie nezanikajú tým, že sa nevyčerpajú, ale sa posúvajú do nasledujúcich rokov, keď sa zlepši absorpčná schopnosť prijímateľov dotácií.

VII.2 Inštitúcie v rámci dlhodobej udržateľnosti verejných financií

Fiškálne pravidlá a disciplína orientovaná na strednodobý horizont nie sú dostatočnou zárukou zdravého vývoja verejných financií v dlhodobom horizonte. Fiškálne pravidlá zohľadňujúce dlhodobé riziká (najmä starnutie populácie) zatiaľ neexistujú ani na úrovni EÚ a ani na národnej úrovni Slovenska. Jednako existujú inštitucionálne aspekty, ktoré môžu byť z tohto pohľadu dôležité. V prípade Slovenska sme identifikovali takéto aspekty tri:

³⁶ Príkladom môže byť čerpanie veľkého úveru zo strany obce v roku 2005.



oblasť štátnych záruk, použitie príjmov z privatizácie a hospodárenie subjektov mimo verejnej správy ale v rámci verejných financií.

Štátne záruky

Štátne záruky boli v minulosti na Slovensku oblasťou, kde sa kumuloval skrytý verejný dlh. Pri nepoužívaní metodiky ESA 95 v rozpočtovom procese verejnej správy boli vnímané ako vhodný nástroj pomoci nezreformovaným štátnym podnikom, pričom bilancia verejných financií vyzerala opticky lepšie ako v skutočnosti.

Od roku 2002 sa situácia výrazne zmenila. Bol prijatý Zákon o štátnom dlhu a štátnych zárukách, ktorý v súčasnosti obsahuje dve kľúčové ustanovenia z hľadiska poskytovania nových záruk. Prvým ustanovením je pravidlo, že záruky sa môžu poskytnúť v danom roku len do výšky stavu záruk ku koncu predchádzajúceho roka. To znamená, že celkový objem poskytnutých záruk sa môže do budúcnosti len znižovať. Druhé, sprísňujúce ustanovenie je celkom čerstvé, vstúpilo do platnosti novelou Zákona o štátnom dlhu a štátnych zárukách v septembri 2005. Je ním zahrnutie poskytovania záruk do rozpočtového procesu. Poskytnutie záruk musí byť oficiálne naplánované a zaznamenané v štátnom rozpočte, ktorý schvaľuje parlament. Znamená to, že v priebehu roka o zmene v poskytovaní záruk nestačí rozhodnutie vlády ale je nutný aj súhlas parlamentu. Vo všeobecnosti sa dá povedať, že táto novela prakticky ukončila poskytovanie štátnych záruk na Slovensku.

Politika súčasnej vlády v oblasti záruk je ešte oveľa striktnejšia ako povoľuje zákon. Od roku 2003 nebola na Slovensku poskytnutá žiadna nová štátna záruka a ani sa neplánuje poskytnúť v horizonte rozpočtu do roku 2008, čo vidno aj z razantného poklesu podielu záruk na celkovom verejnom dlhu v časti III.4.

Hospodárenie subjektov mimo verejnej správy ale v rámci verejných financií

V metodike národných účtov ESA 95 nepatria verejné korporácie do sektora verejnej správy, ale medzi nefinančné a finančné podniky. Zároveň sú však tieto subjekty vo vlastníctve štátu a preto sú súčasťou verejných financií. To znamená, že hoci sa ich prípadné zadlžovanie neodráža priamo v bilancii verejnej správy v danom období, zlé hospodárenie týchto inštitúcií môže mať negatívny vplyv na bilanciu a dlh verejnej správy v okamihu, keď je nutná pomoc štátu, aby tieto subjekty finančne neskrachovali. Pomoc je nutná navyše z toho dôvodu, že štát nemôže dopustiť úplný finančný kolaps týchto sektorov, pretože by to malo obrovské negatívne dopady na celú ekonomiku a sociálnu situáciu obyvateľov. Slovensko už má v tomto smere jednu veľkú negatívnu skúsenosť, keď bolo v nedávnej minulosti nutné ozdraviť bankový sektor celkovou sumou vo výške 12% HDP.

Najčastejšou príčinou zlého hospodárenia štátnych podnikov býva dlhodobé poskytovanie služieb (náklady), ktoré nie sú kryté príjmami (tržbami). Štátne podniky týmto spôsobom veľmi neefektívne supľujú sociálnu politiku štátu prostredníctvom skrytých dotácií obyvateľstvu, pretože sú deformované relatívne ceny a alokácia zdrojov v ekonomike. Keďže sa navyše predpokladá, že štát v konečnom dôsledku vždy pokryje riziko finančného kolapsu, podniky nie sú motivované hospodáriť efektívne.

Na Slovensku sú tri hlavné subjekty či sektory, ktoré týmto spôsobom kumulovali skrytý verejný dlh. Sú nimi Slovenské elektrárne, Železnice SR a zdravotnícke zariadenia. Veľká časť reformného úsilia vlády po roku 2002 sa sústredila práve na túto oblasť³⁷. Opatrenia na

³⁷ Reformy v týchto oblastiach boli detailne popísané v minuloročných Konvergenčných programoch a v Cardiffskej správe 2004.

finančnú konsolidáciu a podporu efektívneho hospodárenia sa zamerali na oddĺženie subjektov (železnice a zdravotnícke zariadenia), zrealizovanie cien poskytovaných služieb (úpravy regulovaných cien a založenie nezávislých regulačných inštitúcií) a privatizáciu, samostatnou kapitolou bola komplexná reforma zdravotníctva. Všetky tieto reformy boli úspešne zrealizované alebo sa nachádzajú v záverečnej fáze (privatizácia elektrární a nákladnej železničnej dopravy).

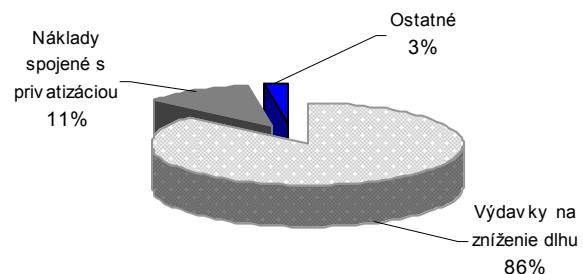
Použitie príjmov z privatizácie

Príjmy z privatizácie majú jednorázový charakter, znižujú aktíva verejných financií a preto by nemali byť používané na bežnú spotrebu a ani problematické rozvojové projekty vlády. V prípade, že verejná správa hospodári s deficitmi a má naakumulovaný verejný dlh, najefektívnejším spôsobom použitia prostriedkov z privatizácie je splatenie starých dlhov. Ak navyše krajina čelí nepriaznivému demografickému vývoju, splácanie dlhu môže vytvoriť priestor pre absorbovanie nákladov starnutia populácie a dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Tento postup je aj v súlade s odporúčaniami Európskej rady.

Vláda v rokoch 2003-2004 používala príjmy z privatizácie prioritne na splácanie starých a pokrytie budúcich dlhov (splatenie štátneho dlhu, oddľžovanie štátnych podnikov, rezerva na druhý pilier dôchodkového systému, navýšenie štátnych finančných aktív). Na tieto účely šlo až 86% z celkových príjmov z privatizácie. Druhou zložkou výdavkov boli nevyhnutné náklady spojené z privatizáciou vo výške 11% a len veľmi malá časť bola použitá iným spôsobom (3%).

Príjmy z privatizácie a ich použitie v rokoch 2002-2004 (mld. Sk)

	2002	2003	2004
Príjmy z privatizácie	161.3	11.7	5.4
Výdavky na zníženie dlhu	138.9	10.0	5.2
Náklady spojené s privatizáciou	17.9	1.7	0.2
Ostatné	4.5	0.0	0.0



Zdroj: MF SR

Súčasná vláda si uvedomuje dôležitosť zodpovedného používania prípadných príjmov z privatizácie aj v budúcnosti a preto sa snaží túto oblasť ukotviť v legislatíve. Od roku 1991 platí Zákon o podmienkach prevodu prostriedkov štátu na iné osoby. Jeho súčasťou je aj vymedzenie použitia príjmov z privatizácie na konkrétne oblasti. Týchto oblastí je však pomerne veľa, vrátane rozvojových projektov. V tomto roku bol na základe uznesenia vlády vypracovaný návrh ústavného zákona o použití príjmov z predaja majetku štátu, ktorý vstúpi do platnosti 1.1.2006. Zákon striktno vymedzuje použitie príjmov z privatizácie na tri oblasti. Prvou je financovanie nákladov dôchodkovej reformy, druhou je znižovanie štátneho dlhu a plnenie štátnych záruk a treťou oblasťou je krytie nákladov a záväzkov Fondu národného majetku, ktorý privatizáciu zabezpečuje. Žiaľ, parlament návrh tesne neschválil (chýbali 2 hlasy), vláda však bude naďalej usilovať o presadenie tejto zmeny.



PRÍLOHY

Príloha č. 1 - Indikatívny odhad do roku 2010

Odhad do roku 2010								
	m.j.	2004	2005F	2006F	2007F	2008F	2009F	2010F
HDP, stále ceny 1995	%	5,5	5,1	5,4	6,1	5,6	5,1	5,0
Konečná spotreba domácností	%	3,5	5,2	4,5	4,8	4,4	4,2	4,1
Konečná spotreba verejnej správy	%	1,1	1,8	4,2	2,9	3,0	2,9	2,8
Tvorba hrubého fixného kapitálu	%	2,5	8,5	7,6	7,4	4,0	4,0	5,5
Vývoz tovarov a služieb	%	11,4	7,5	9,6	16,0	10,5	7,6	7,4
Dovoz tovarov a služieb	%	12,7	7,9	9,2	13,1	9,7	6,9	7,1
Priemerná ročná miera inflácie	%	7,5	2,8	3,3	2,0	2,0	2,4	2,6
Saldo bežného účtu PB	% HDP	-3,3	-5,2	-4,8	-2,3	-1,6	-0,4	0,3
Priemerný počet pracujúcich (podľa VZPS)	%	0,3	1,8	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8
Priemerná miera nezamestnanosti (podľa VZPS)	%	18,1	16,4	15,9	15,7	15,4	14,9	14,4
Priemerná reálna mesačná mzda zamestnanca	%	2,5	5,1	3,6	3,7	3,7	3,5	3,5
Priemerný výmenný kurz EUR	Sk	40,0	38,5	37,6	36,8	36,4	36,0	36,0
Príjmy VS (podľa ESA 95) *	% HDP	35,7	37,3	36,9	37,1	36,4	36,4	36,4
Výdavky VS (podľa ESA 95)	% HDP	38,9	41,5	39,8	38,8	37,7	36,7	35,8
Saldo VS (podľa ESA 95) *	% HDP	-3,2	-4,1	-2,9	-1,6	-1,3	-0,3	0,6

* bez vplyvu 2. piliera, VS – verejná správa

Zdroj: Ministerstvo financií SR

Príloha č. 2 - Výbor pre makroekonomické prognózy

V snahe o vyššiu transparentnosť a objektívnosť makroekonomických prognóz MF SR opäť oslovilo členov Výboru pre makroekonomické prognózovanie. Aktualizácia prognóz jednotlivých členských inštitúcií a posudzovanie prognózy MF SR vo výbore prebehlo v októbri 2005. Strednodobá makroekonomická prognóza MF SR bola členmi výboru vnímaná prevažne ako realistická:

Hodnotenie prognózy MF SR vo Výbore pre makroekonomické prognózy	
Člen výboru pre MP	Charakteristika prognózy
NBS	realistická
VÚB	realistická
Infostat	realistická
ING Bank	realistická
Tatrabanka	realistická
SLSP	mierne konzervatívna
SAV	realistická 49%, konzervatívna 27%, optimistická 24%

Zdroj: Výbor pre makroekonomické prognózy



Priemerné prognózy vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR členov Výboru pre makroekonomické prognózovanie (okrem MF SR) a prognózy MF SR

P.č.	Ukazovateľ	m.j.	Bežný rok		Prognóza					
			2005		2006		2007		2008	
			Výbor	MFSR	Výbor	MFSR	Výbor	MFSR	Výbor	MFSR
1	HDP; v bežných cenách	mld. Sk	1 434,2	1 432,4	1 554,4	1 552,9	1 688,2	1 674,4	1 816,0	1 788,5
2	HDP; reálny rast	%	5,2	5,1	5,6	5,4	6,3	6,1	5,3	5,6
3	Konečná spotreba domácností; reálny rast	%	5,4	5,2	5,1	4,5	5,2	4,8	4,8	4,4
4	Konečná spotreba domácností; nominálny rast	%	8,3	8,3	8,0	7,8	7,6	6,8	7,1	6,5
5	Priem. mesačná mzda za hospodárstvo (nomin. rast)	%	8,2	8,0	7,0	7,0	6,5	5,8	6,0	5,8
6	Priem. mesačná mzda za hospodárstvo (reálny rast)	%	5,4	5,1	4,0	3,6	4,3	3,7	3,7	3,7
7	Priemerný rast zamestnanosti, podľa VZPS	%	1,8	1,8	1,0	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8
8	Priemerný rast zamestnanosti, podľa evid. počtu	%	1,8	1,9	1,1	0,9	1,0	0,8	0,8	0,8
9	Priemerná miera nezamestnanosti, podľa VZPS	%	16,5	16,4	15,7	15,9	15,1	15,7	14,7	15,4
10	Index spotrebiteľských cien (priemerný rast)	%	2,9	2,8	3,1	3,3	2,2	2,0	2,2	2,0
11	Index výrobných cien (priemerný rast)	%	3,7	4,4	2,8	3,3	2,3	1,5	2,1	1,5
12	Bilancia bežného účtu (podiel na HDP)	%	-5,2	-5,2	-4,4	-4,8	-2,6	-2,3	-1,9	-1,6
13	Konečná spotreba verejnej správy (reálny rast)	%	2,4	1,8	3,6	4,2	2,7	2,9	2,7	3,0
14	Tvorba hrubého fixného kapitálu (reálny rast)	%	8,8	8,5	9,3	7,6	6,5	7,4	6,0	4,0
15	Export tovarov a služieb (reálny rast)	%	7,0	7,5	9,2	9,6	13,5	16,0	9,1	10,5
16	Import tovarov a služieb (reálny rast)	%	7,6	7,9	9,1	9,2	11,6	13,1	8,7	9,7

Zdroj: Výbor pre makroekonomické prognózy

Príloha č. 3 - Výbor pre daňové prognózy

Rok po vzniku Výboru pre makroekonomické prognózy vznikol aj Výbor pre daňové prognózy. Týmto krokom sa výrazne prispelo k zvýšeniu transparentnosti pri zostavovaní príjmov verejnej správy. Po zasadnutí Výboru v októbri 2005 členovia vyjadrili svoj názor na strednodobú prognózu vývoja daňových príjmov a ohodnotili ju ako realistickú.

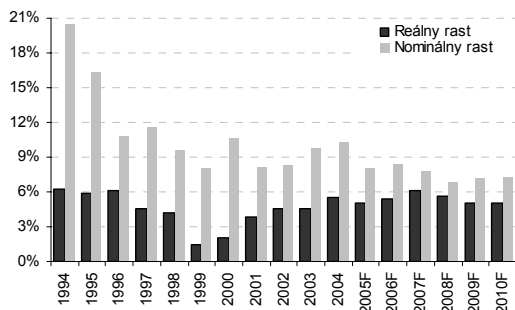
Hodnotenie prognózy MF SR vo Výbore pre daňové prognózy	
Člen výboru pre DP	Charakteristika prognózy
NBS	realistická
Infostat	realistická
ING Bank	realistická
Tatrabanka	realistická
SLSP	realistická

Zdroj: Výbor pre daňové prognózy



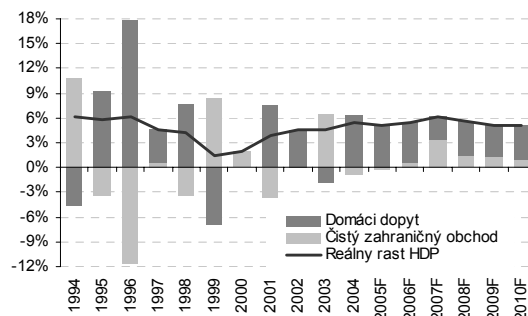
Príloha č.4 - Grafy

Rast hrubého domáceho produktu v %



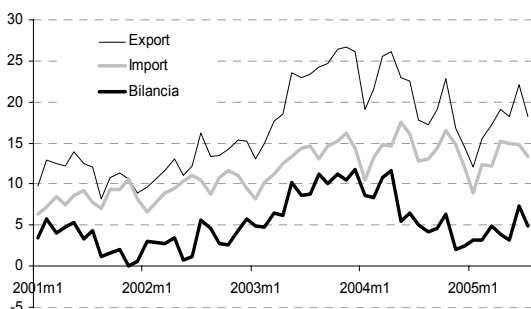
Zdroj: Štatistický úrad SR, Ministerstvo financií SR

Príspevky k rastu HDP v percent.bodoch



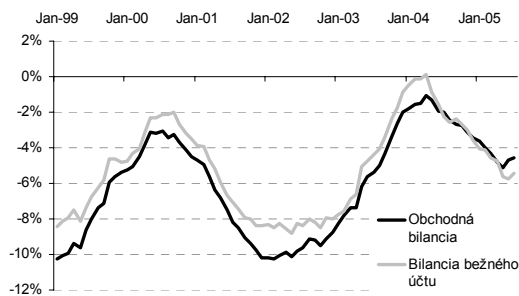
Zdroj: Štatistický úrad SR, Ministerstvo financií SR

Vývoz, dovoz a bilancia mot. vozidiel, ich častí a príslušenstva (mld. Sk)



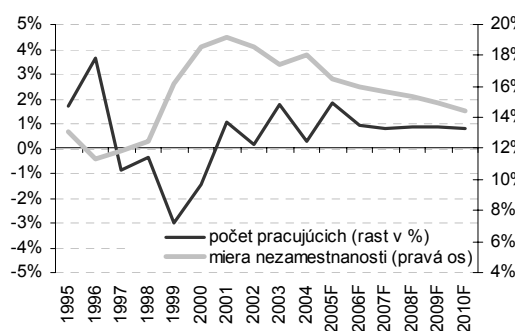
Zdroj: Štatistický úrad SR, Ministerstvo financií SR

Obch. bilancia a bilancia bežného účtu 12-mes. kumulat. saldo (% HDP)



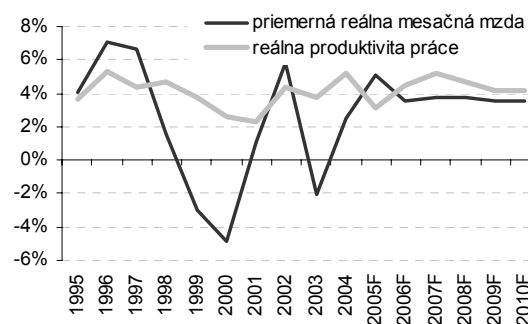
Zdroj: Štatistický úrad SR, Ministerstvo financií SR

Ekonomická aktivita podľa VZPS



Zdroj: Štatistický úrad SR, Ministerstvo financií SR

Reálna mzda a produktivita práce



Zdroj: Štatistický úrad SR, Ministerstvo financií SR



Príloha č.5 – Požadované tabuľky

Tabuľka 1a: Makroekonomický prehľad

	ESA Kód	2004 Skutočnosť	2004 miera rastu	2005 miera rastu	2006 miera rastu	2007 miera rastu	2008 miera rastu	2009 miera rastu	2010 miera rastu
1. Reálne HDP	B1*g	826,5	5,5	5,1	5,4	6,1	5,6	5,1	5,0
2. Nominálne HDP	B1*g	1 325,5	10,3	8,1	8,4	7,8	6,8	7,2	7,3
Zložky reálneho HDP									
3. Konečná spotreba domácností	P.3	416,4	3,5	5,2	4,5	4,8	4,4	4,2	4,1
4. Konečná spotreba verejnej správy	P.3	158,8	1,1	1,8	4,2	2,9	3,0	2,9	2,8
5. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51	202,8	2,5	8,5	7,6	7,4	4,0	4,0	5,5
6. Zmena stavu zásob a čisté nadobudnutie cenností (% HDP)	P.52 + P.53	18,6	2,2	3,5	3,0	0,8	1,1	1,3	1,5
7. Vývoz výrobkov a služieb	P.6	806,3	11,4	7,5	9,6	16,0	10,5	7,6	7,4
8. Dovoz výrobkov a služieb	P.7	792,0	12,7	7,9	9,2	13,1	9,7	6,9	7,1
Príspevky k reálnemu rastu HDP									
9. Domáci dopyt spolu		-	2,7	5,1	5,0	4,9	3,8	3,7	3,9
10. Zmena stavu zásob a čisté nadobudnutie cenností	P.52 + P.53	-	3,6	0,3	-0,2	-2,2	0,4	0,2	0,3
11. Saldo zahr. obchodu s výrobkami a službami	B.11	-	-0,8	-0,2	0,6	3,3	1,4	1,2	0,8

Zdroj: Štatistický úrad SR, Ministerstvo financií SR

Tabuľka 1b: Cenový vývoj (ESA95)

	ESA Kód	2004 Skutočnosť	2004 miera rastu	2005 miera rastu	2006 miera rastu	2007 miera rastu	2008 miera rastu	2009 miera rastu	2010 miera rastu
1. Deflator HDP		1,604	4,6	2,8	2,8	1,6	1,2	2,0	2,2
2. Deflátor súkromnej spotreby		1,771	7,0	3,0	3,2	1,9	2,0	2,2	2,3
3. HICP[1]		-	7,5	2,9	3,6	2,0	2,0	2,4	2,6
4. Deflátor verejnej spotreby		1,623	6,4	4,1	3,3	1,7	1,8	2,2	2,3
5. Deflátor investícií		1,614	3,5	3,0	2,9	1,4	1,6	1,8	1,9
6. Deflátor exportu tovarov a služieb		1,263	-2,1	0,4	0,5	-0,2	0,1	0,9	1,0
7. Deflátor importu tovarov a služieb		1,330	-1,7	1,5	0,3	-0,7	0,2	0,3	0,9

Zdroj: Ministerstvo financií SR

Tabuľka 1c: Ukazovatele trhu práce (ESA95)

	ESA Kód	2004 Skutočnosť	2004 miera rastu	2005 miera rastu	2006 miera rastu	2007 miera rastu	2008 miera rastu	2009 miera rastu	2010 miera rastu
1. Počet zamestnaných		2 056	-0,3	1,5	0,8	0,7	0,8	0,8	0,8
2. Počet odpracovaných hodín (1000 hodín)		3 566 895	1,9	1,6	-0,9	2,5	1,4	1,4	1,8
3. Miera nezamestnanosti (%)		18,0	0,6	-1,8	-0,5	-0,2	-0,3	-0,5	-0,5
4. Produktivita práce na osobu		-	5,9	3,5	4,6	5,3	4,7	4,2	4,2
5. Produktivity práce na odpracovanú hodinu		-	3,5	3,4	6,4	3,5	4,1	3,6	3,2
6. Kompenzácie zamestnancom (milión SKK)	D.1	532 111	7,7	8,2	6,0	6,5	6,7	6,9	7,0

Zdroj: Štatistický úrad SR, Ministerstvo financií SR



Tabuľka 1d: Sektorová bilancia (ESA95, % HDP)		Rok	Rok	Rok	Rok	Rok	Rok	Rok
	EAS Kód	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté od - zvyšku sveta	B.9	-3,0	-4,8	-4,4	-1,9	-1,3	-0,1	0,6
z toho:								
- Tovary a služby		-2,7	-3,8	-3,5	-1,0	-0,5	0,5	0,8
- Primárna príjmy a transfery		-0,7	-1,4	-1,4	-1,3	-1,1	-0,9	-0,6
- Kapitálový účet		0,3	0,4	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3
2. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	B.9/EDP B.9	-3,2	-5,3	-4,9	-2,3	-1,6	-0,7	-0,5
3. Čisté prijaté /poskytnuté úvery všeobecnej vlády	B.9	0,2	0,5	0,6	0,5	0,3	0,7	1,1
4. Štatistický rozdiel		0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Zdroj: Štatistický úrad SR, Ministerstvo financií SR



Tabuľka 2: Vývoj rozpočtu verejnej správy

	ESA kód	Rok	Rok	Rok	Rok	Rok	Rok
		2004	2004	2005	2006	2007	2008
		mil. Sk	% HDP	% HDP	% HDP	% HDP	% HDP
Čisté pôžičky (EDP B9) podsektorov verejnej správy							
1. Verejná správa [1]	S.13	-41 776	-3,2	-4,1	-2,9	-1,6	-1,3
2. Ústredná štátna správa	S.1311	-47 477	-3,6	-4,0	-4,3	-3,1	-2,8
3. Regionálna štátna správa	S.1312	-	-	-	-	-	-
4. Územná samospráva	S.1313	3 185	0,2	-0,1	0,1	0,1	0,1
5. Fondy sociálneho zabezpečenia	S.1314	2 516	0,2	0,0	1,3	1,5	1,5
Verejná správa (S13)							
6. Celkové príjmy	TR	495 893	37,4	37,8	37,6	37,9	37,2
7. Celkové výdavky	TE[1]	537 669	40,6	41,9	40,5	39,5	38,5
8. Čisté pôžičky poskytnuté/prijaté	EDP B.9	-41 776	-3,2	-4,1	-2,9	-1,6	-1,3
9. Úroky (vrátane FISIM)	EDP D.41 incl. FISIM	29 607	2,2	1,8	1,9	1,9	1,9
pm: 9a. FISIM		-	-	-	-	-	-
10. Primárne saldo [2]		-12 169	-0,9	-2,3	-1,0	0,3	0,7
Vybrané zložky príjmov							
11. Daňové príjmy (11=11a+11b+11c)		249 529	18,8	18,6	18,3	18,3	18,2
11a. Dane z produkcie a dovozu	D.2	168 110	12,7	12,8	12,6	12,4	12,2
11b. Bežné dane z dôchodkov, majetku, atď.	D.5	81 296	6,1	5,8	5,8	5,9	6,0
11c. Dane z kapitálu	D.91	123	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
12. Príspevky na sociálne zabezpečenie	D.61	164 550	12,4	11,9	12,0	11,9	11,7
13. Dôchodky z majetku	D.4	21 485	1,6	1,7	1,4	1,3	1,1
14. Ostatné (14=15-(11+12+13))		60 329	4,6	5,5	5,8	6,5	6,2
15=6. Celkové príjmy	TR	495 893	37,4	37,8	37,6	37,9	37,2
p.m.: Daňové zaťaženie (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)[3]		405 409	30,6	29,9	29,8	29,5	29,3
Vybrané zložky výdavkov							
16. Kolektívna spotreba	P.32	184 951	14,0	13,5	13,7	13,1	12,8
17. Sociálne dávky	D.62 + D.63	222 583	16,8	17,0	16,8	16,4	16,1
17a. Naturálne sociálne transfery	P.31 + D.63	84 072	6,3	6,4	6,3	6,3	6,2
17b. Sociálne dávky okrem naturálnych sociálnych transferov	D.62	138 511	10,4	10,6	10,4	10,1	9,8
18.=9. Úroky (vrátane FISIM)	EDP D.41 incl. FISIM	29 607	2,2	1,8	1,9	1,9	1,9
19. Subvencie	D.3	29 313	2,2	2,4	2,4	2,3	2,3
20. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51	33 332	2,5	2,5	1,9	1,5	1,3
21. Ostatné (21=22-(16+17+18+19+20))		37 883	2,9	4,6	3,9	4,2	4,1
22=7. Celkové výdavky	TE	537 669	40,6	41,9	40,5	39,5	38,5
Pm: odmeny zamestnancov [4]	D.1	118 506	8,9	7,4	7,6	7,3	7,2

[1] Bez vplyvu 2. piliera

Zdroj: Ministerstvo financií SR

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

[3] Vrátane vybraných EÚ a vrátane úprav o nevyhnutné dane a sociálne odvody (D.995)

[4] Od roku 2005 vplyv aktualizácie štatistického registra subjektov zaradených do sektora verejnej správy (preklasifikovanie prevažne zdravotníckych zariadení)



Tabuľka 3: Výdavky verejnej správy podľa funkčnej klasifikácie (% HDP)

	COFOG kód	Rok 2003	Rok 2008
1. Všeobecné verejné služby	1	5,2	
2. Obrana	2	1,8	
3. Verejný poriadok a bezpečnosť	3	2,0	
4. Ekonomická oblasť	4	5,1	
5. Ochrana životného prostredia	5	0,7	
6. Bývanie a občianska vybavenosť	6	1,1	
7. Zdravotníctvo	7	2,3	
8. Rekreačia, kultúra a náboženstvo	8	1,0	
9. Vzdelávanie	9	4,3	
10. Sociálne zabezpečenie	10	15,7	
11. Celkové výdavky [1]	TE	39,2	

[1] Z dôvodu aktualizácie údajov podľa COFOG v termíne T+12 nie sú k dispozícii revidované údaje za rok 2003 ani údaje za rok 2004

Zdroj: Ministerstvo financií SR

Tabuľka 4: Vývoj dlhu verejnej správy (% HDP)

	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006	Rok 2007	Rok 2008
1. Hrubý dlh	42,6	33,7	35,5	35,2	36,2
2. Zmena hrubého dlhu	-0,6	-8,9	1,9	-0,3	1,0
Príspevky k zmene hrubého dlhu					
3. Primárne saldo	0,9	2,3	1,0	1,1	0,8
4. Úroky	2,2	1,8	1,9	1,9	1,9
5. Zosúladenie dlhu a deficitu	0,3	-9,9	1,2	-0,8	0,7
z toho:					
- Rozdiely medzi cash a akruálom	-	-	-	-	-
- Čistý nárast finančných aktív	-0,4	0,0	-2,0	0,0	0,0
<i>z toho:</i>					
- príjmy z privatizácie	-0,4	0,0	-2,0	0,0	0,0
- Efekty zhodnotenia a iné*	0,7	-9,9	3,2	-0,8	0,7
p.m. implicitná úroková miera	5,7	4,6	6,2	5,8	5,9
Iné relevantné faktory					
6. Likvidné finančné aktíva	11,7	2,1	3,0	1,5	1,6
7. Čistý finančný dlh (7=1-6)	30,9	31,5	32,6	33,7	34,7

*Z jednotlivých faktorov zosúladenia dlhu a deficitu sú explicitne vyčíslené len príjmy z privatizácie. Ostatné faktory sú agregované v položke "Efekty zhodnotenia a iné", vrátane rozdielov medzi bovoznou a akruálnou metódikou.

Zdroj: Ministerstvo financií SR



Tabuľka 5: Cyklický vývoj (% HDP)

	ESA kód	Rok	Rok	Rok	Rok	Rok
		2004	2005F	2006F	2007F	2008F
1. Reálny rast HDP (%)		5,5	5,1	5,4	6,1	5,6
2. Čisté pôžičky verejnej správy*	EDP B.9	-3,2	-3,3	-2,9	-1,6	-1,2
3. Úrokové náklady	EDP D.41+FISIM	-2,2	-1,8	-1,9	-1,9	-1,9
4. Rast potenciálneho HDP (%) (1)		5,4	5,1	5,0	6,2	5,8
Príspevky:		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- práca		0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
- kapitál		0,7	0,9	1,2	1,3	1,5
- celkový faktor produktivity		4,2	3,7	3,3	4,4	3,8
5. Produkčné medzera		-0,1	-0,1	0,3	0,2	0,0
6. Cyklická zložka rozpočtu		0,0	0,0	0,1	0,0	0,0
7. Cyklicky upravené saldo (2-6)		-3,1	-3,3	-2,9	-1,6	-1,3
8. Cyklicky upravené primárne saldo (7-3)		-0,9	-1,5	-1,0	0,3	0,7

* v roku 2005 bez odpustených pohľadávok voči zahraničiu

Zdroj: Ministerstvo financií SR

Tabuľka 6: Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy

	ESA kód	Rok	Rok	Rok	Rok	Rok
		2004	2005	2006	2007	2008
Reálny rast HDP (%)						
Predchádzajúca aktualizácia		5,0	4,5	5,1	5,4	
Súčasná aktualizácia		5,5	5,1	5,4	6,1	5,6
Rozdiel		0,5	0,6	0,3	0,7	
Saldo verejnej správy (% HDP)						
	EDP B.9					
Predchádzajúca aktualizácia		-3,8	-3,4	-2,9	-1,9	
Súčasná aktualizácia*		-3,2	-3,3	-2,9	-1,6	-1,3
Rozdiel		0,6	0,1	0,0	0,3	
Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)						
Predchádzajúca aktualizácia		43,0	44,2	45,3	45,5	
Súčasná aktualizácia		42,6	33,7	35,5	35,2	36,2
Rozdiel		-0,4	-10,5	-9,8	-10,3	

* v roku 2005 bez jednorazového vplyvu odpustenia pohľadávok voči zahraničiu

Zdroj: Ministerstvo financií SR



Tabuľka 7: Dlhodobá udržateľnosť verejných financií – scenár AWG (% HDP)

	2004	2005	2010	2020	2030	2050
Výdavky celkom	38,9	41,5	37,0	36,5	37,8	44,3
Z toho: výdavky ovplyvnené starnutím populácie	16,5	16,6	15,4	15,2	16,2	18,4
A. Výdavky na starobné dôchodky*	7,2	7,2	6,7	7,0	7,7	9,0
1. Dôchodky zo systému sociálneho zabezpečenia	7,2	7,2	6,7	7,0	7,7	9,0
a) Starobné a predčasné starobné dôchodky	5,4	5,4	4,8	4,6	5,0	6,3
b) Ostatné dôchodky (invalidné, pozostalostné)	1,8	1,8	1,9	2,3	2,7	2,7
2. Zamestnanecké dôchodky (ak sú v sektore VS)	-	-	-	-	-	-
B. Zdravotná starostlivosť	4,7	4,8	4,7	5,1	5,5	6,1
C. Dlhodobá starostlivosť	-	-	-	-	-	-
D. Školstvo	3,7	3,9	3,3	2,6	2,6	2,7
E. Ostatné výdavky ovplyvnené starnutím populácie	0,9	0,8	0,7	0,5	0,4	0,6
Úroky	2,2	1,8	1,8	1,5	1,8	6,1
Príjmy celkom	35,7	37,3	36,4	36,4	36,4	36,4
z toho: dôchodky z majetku (D.4)	1,6	1,7	1,3	1,3	1,3	1,3
z toho: zo sociálnych odvodov	12,8	12,3	11,2	11,0	10,9	10,8
Rezervy dôchodkových fondov	0,0	0,8	7,0	18,9	31,5	58,0
z toho: konsolidované rezervy dôch. fondov VS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Predpoklady						
Rast produktivity práce	5,2	3,1	4,2	3,3	2,7	1,7
Reálny rast HDP	5,5	5,1	5,3	3,3	2,0	0,3
Miera participácie mužov (vek 15-64)	77,3	77,6	79,6	82,1	82,3	78,7
Miera participácie žien (vek 15-64)	64,1	64,7	67,1	73,5	73,8	69,1
Celková miera participácie (vek 15-64)	70,7	71,1	73,3	77,8	78,0	73,9
Miera nezamestnanosti	18,1	16,4	15,2	9,7	7,0	7,0
Populácia vo veku 65+ na celkovej populácii	11,5	11,6	12,3	16,3	20,8	29,3

* Bez výdavkov na dôchodky ozbrojených zložiek SR

Zdroj: Ministerstvo financií SR

Tabuľka 8: Základné predpoklady

	Rok	Rok	Rok	Rok	Rok	Rok	Rok
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Krátkodobá úroková miera v eurozóne (ročný priemer)	2,1	2,1	2,4	2,9	3,6	4,0	4,2
Dlhodobá úroková miera v eurozóne (ročný priemer)	4,1	3,3	3,4	3,8	4,8	5,3	5,5
Výmenný kurz USD/€ (ročný priemer) (eurozóna a krajiny ERM II)	1,2	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Svet okrem EU, rast HDP	5,9	5,2	5,0	4,7	4,5	4,5	4,5
Rast HDP EU	2,4	1,5	2,1	2,4	2,3	2,1	2,1
Rast dôležitých zahraničných trhov	2,4	2,1	2,6	3,1	2,8	2,6	2,6
Objem svetového importu, okrem EU	14,0	8,8	8,8	8,4	8,2	8,1	8,1
Cena ropy, (Brent, USD/barrel)	37,8	57,3	65,0	62,5	60,0	60,0	60,0

Zdroj: Ministerstvo financií SR