



Program stability Slovenskej republiky na roky 2015 až 2018

| apríl 2015

OBSAH

Zhrnutie	5
1 EKONOMICKÝ VÝHLAD A PREDPOKLADY	7
1.1 Vonkajšie prostredie	7
1.2 Ekonomický vývoj na Slovensku v roku 2014	9
1.3 Strednodobá prognóza vývoja ekonomiky	11
1.4 Cyklický vývoj ekonomiky.....	13
1.5 Porovnanie prognóz MF SR s prognózami ostatných inštitúcií	16
2 POZÍCIA VEREJNÝCH FINANCIÍ	17
2.1 Saldo verejnej správy v roku 2014	18
2.2 Aktuálny vývoj v roku 2015	21
2.3 Strednodobý rozpočtový výhľad na roky 2016 až 2018	22
2.4 Scenár nezmenených politík	22
2.4.1 Vplyv fiškálnej politiky na ekonomiku v rokoch 2016 až 2018.....	24
2.5 Štrukturálne saldo a výdavkové pravidlo.....	25
2.6 Verejný dlh	28
3 ANALÝZY SENZITIVITY A POROVNANIE S PREDCHÁDZAJÚCOU AKTUALIZÁCIOU.....	33
3.1 Rizikové scenáre vývoja.....	33
3.2 Porovnanie s predchádzajúcou aktualizáciou	35
4 UDRŽATEĽNOSŤ VEREJNÝCH FINANCIÍ	36
4.1 Dlhodobé rozpočtové výhľady v kontexte starnutia obyvateľstva.....	37
5 KVALITA VEREJNÝCH FINANCIÍ	41
5.1 Vývoj na strane príjmov	41
5.2 Vývoj na strane výdavkov	45
6 INŠTITUCIONÁLNE ASPEKTY VEREJNÝCH FINANCIÍ	49
7 ŠTRUKTURÁLNE POLITIKY	50
PRÍLOHY	51



ZOZNAM BOXOV, TABULIEK A GRAFOV

BOX 1 - Metodické rozdiely pri výpočte potenciálneho produktu EK vs. MF SR	15
BOX 2 - Uplatnenie ustanovení zákona o rozpočtovej zodpovednosti	18
BOX 3 - Fiškálna pozícia Slovenska	26
BOX 4 - Indikátory udržateľnosti v metodike EK	39
TAB 1 - Predpoklady vonkajšieho prostredia pre aktuálnu prognózu	7
TAB 2 - Prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR pre východiská rozpočtu pre rok 2016 – 2018	12
TAB 3 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu – prístup EK	13
TAB 4 - Vývoj produkčnej medzery - prístup EK	14
TAB 5 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu – prístup MF SR	15
TAB 6 - Vývoj produkčnej medzery - prístup MF SR	15
TAB 7 - Porovnanie prognóz MF SR a ostatných inštitúcií	16
TAB 8 - Vývoj v roku 2014	19
TAB 9 - Zmena daňových príjmov VS oproti rozpočtu v roku 2014	19
TAB 10 - Vývoj v roku 2015	21
TAB 11 - Zmena fiškálnych cieľov verejnej správy	22
TAB 12 - Potreba opatrení na dosiahnutie fiškálnych cieľov	23
TAB 13 - Scenár nezmenených politík a bilancia verejnej správy	23
TAB 14 - Celková potreba opatrení na dosiahnutie fiškálnych cieľov voči NPC	24
TAB 15 - Konsolidačné úsilie	25
TAB 16 - Výdavkové pravidlo	28
TAB 17 - Hrubý dlh verejnej správy	29
TAB 18 - Vplyv na zmenu hrubého dlhu verejnej správy	30
TAB 19 - Scenár 1: Permanentný nárast cien ropy o 20%	33
TAB 20 - Scenár 2: Depreciácia EUR/USD o 10% v roku 2015 – tranzitórny šok	34
TAB 21 - Scenár 3: Zvýšenie rastu zahraničných cien o 1 p.b. v roku 2015	35
TAB 22 - Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy	35
TAB 23 - Zmena príjmov a výdavkov verejnej správy vplyvom demografických zmien	39
TAB 24 - Predpoklady pre výpočet indikátorov	40
TAB 25 - Ukazovatele udržateľnosti S1 a S2	40
TAB 26 - Opatrenia zahrnuté v návrhu rozpočtu VS na rok 2015	41
TAB 27 - Príjmové opatrenia zahrnuté v návrhu rozpočtu VS na rok 2015	42
TAB 28 - Opatrenia v roku 2015 na výdavkoch verejnej správy	46
TAB 29 - Prostriedky EÚ podľa OP	48
GRAF 1 – Výnosy dlhopisov vybraných krajín od roku 2010	8
GRAF 2 - Ropa BRENT (USD/bl) a vývoj kurzu eura	9
GRAF 3 – Prepad medziročného rastu cien v eurozóne	9
GRAF 4 - HDP, očistený o sez. a jednorazové efekty	9
GRAF 5 - Príspevky k rastu HDP v rokoch 2013-2018	9
GRAF 6 - Úvery domácnostiam a úvery podnikom	10
GRAF 7 - Medziročný rast zamestnanosti v súkromnom sektore a HDP	10
GRAF 8 - Príspevky vybraných sektorov k zmene zamestnanosti	10
GRAF 9 - Medziročný rast priemernej mzdy	10
GRAF 10 - Externé nerovnováhy – zložky salda BÚ PB (% HDP posledných 12 mesiacov)	11



GRAF 11 - Externé nerovnováhy – zložky salda BÚ PB (% HDP)	13
GRAF 12 - Štruktúra spotrebiteľskej inflácie – medziročné príspevky zložiek CPI	13
GRAF 13 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu (p. b.) – prístup EK	13
GRAF 14 - Vývoj produkčnej medzery – prístup EK	14
GRAF 15 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu (p. b.) – prístup MF SR	15
GRAF 16 - Vývoj produkčnej medzery – prístup MF SR	15
GRAF 17 - Plánované konsolidačné úsilie štátu	17
GRAF 18 - Hrubý dlh verejnej správy	17
GRAF 19 - Potreba opatrení voči scenáru nezmenených politík	23
GRAF 20 – Vplyv fiškálnej politiky na HDP	25
GRAF 21 – Fiškálne multiplikátory	25
GRAF 22 - Fiškálna pozícia Slovenska	27
GRAF 23 - Diskrečné fiškálne úsilie	27
GRAF 24 – Príspevky faktorov k zmene dlhu	30
GRAF 25 – Čistý dlh a zmena hotovostnej rezervy	31
GRAF 26 – Medzinárodné záväzky ESM a EFSF	31
GRAF 27 – Hotovostná rezerva	32
GRAF 28 – Výdavky citlivé na starnutie populácie	37
GRAF 29 - Výdavky na penzie	38
GRAF 30 - Výdavky na zdravotníctvo	38
GRAF 31 – Úspešnosť výberu DPH (EDS)	42
GRAF 32 - Výdavky verejnej správy	45
GRAF 33 - Úspora na výdavkoch verejnej správy podľa kategórie ESA	47

Zhrnutie

Deficit verejných financií SR zotrval pod úrovňou 3 % HDP aj v prvom roku po vystúpení z procedúry nadmerného deficitu. Podľa notifikácie Eurostatu dosiahol v roku 2014 úroveň 2,87 % HDP. Znižovanie deficitu verejnej správy smerom k štrukturálne vyrovnanému rozpočtu (MTO) bude pokračovať aj v nasledujúcich rokoch. Návrh východísk rozpočtu na roky 2016 až 2018 predpokladá postupné znižovanie deficitu na 1,93 % HDP v roku 2016, 0,88 % HDP v roku 2017 a 0,53 % HDP v roku 2018. Tomuto plánu zodpovedá v rokoch 2015 až 2017 priemerné štrukturálne konsolidačné úsilie na úrovni 0,5 % HDP a dosiahnutie MTO už v roku 2017. Verejný dlh by sa mal po prvom pokrízovom poklese v minulom roku znížiť z 53,6% v roku 2014 k úrovni 50% do roku 2018.

V roku 2014 potvrdilo Slovensko zníženie deficitu pod úroveň 3 % HDP. Podľa notifikovaných údajov Eurostatu deficit verejnej správy dosiahol 2,87 % HDP. Pôvodný rozpočtový cieľ bol mierne prekročený (o 0,2 p. b.), predovšetkým kvôli výpadku významnej časti rozpočtovaných dividend na základe rozhodnutia Eurostatu a kvôli korekciám z EÚ fondov. Tieto vplyvy boli kompenzované značne lepšími daňovými príjmami¹.

Odhad hospodárenia verejnej správy v roku 2015 je na úrovni 2,55 % HDP. Očakávaný výsledok je blízko rozpočtového cieľa, ktorý zostáva zachovaný. Pozitívne rozpočtové vplyvy sa očakávajú najmä z vyšších daňovo-odvodových príjmov. Hlavným negatívnym rizikom ostávajú aj v roku 2015 korekcie EÚ fondov.

Rozpočtový rámec predpokladá do roku 2018 pokračujúce znižovanie schodku verejnej správy. Návrh východísk rozpočtu na roky 2016 až 2018 je zostavený s cieľovými schodkami na úrovni 1,93 % HDP v roku 2016, 0,88 % HDP v roku 2017 a 0,53 % HDP v roku 2018. Revízia cieľov vychádza najmä z výraznejšieho podchladenia slovenskej ekonomiky ako sa pôvodne predpokladalo.

Nové rozpočtové ciele zachovávajú predpoklad dosiahnutia štrukturálne vyrovnaného rozpočtu už v roku 2017, v podobe štrukturálneho deficitu na úrovni 0,5 % HDP, pri priemernom konsolidačnom úsilí 0,5 % HDP v rokoch 2015 až 2017. Po jednom z historicky najvýraznejších znížení štrukturálneho schodku v roku 2013 vo výške 2,0 % HDP došlo v roku 2014 k dočasnej fiškálnej expanzii vo výške 0,6 % HDP². Následne konsolidácia pokračuje od roku 2015 až do dosiahnutia MTO v roku 2017. Očakávaný výsledok v roku 2015 a stanovené ciele zodpovedajú štrukturálnej konsolidácii vo výške 0,4 % HDP v rokoch 2015 a 2016 a 0,7 % HDP v roku 2017. Fiškálna politika by v roku 2018 mala byť už neutrálna a prispieť k následnému udržaniu MTO.

Konsolidačné úsilie (ESA2010, % HDP)³

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1. Saldo verejnej správy	-2,6	-2,9	-2,5	-1,9	-0,9	-0,5
2. Cyklická zložka	-1,1	-1,1	-1,0	-0,7	-0,4	0,0
3. Jednorazové efekty	0,0	0,3	0,1	0,0	0,0	0,0
4. Štrukturálne saldo (1-2-3)	-1,5	-2,1	-1,6	-1,2	-0,5	-0,5
5. Konsolidačné úsilie podľa EK	2,0	-0,6	0,4	0,4	0,7	0,0
6. Investičná výnimka	-	0,4	-	-	-	-
7. Konsolidačné úsilie upravené o investičnú výnimku (5+6)	2,0	-0,2	0,4	0,4	0,7	0,0

Zdroj: MF SR

Stanovené ciele sú v súlade s európskymi fiškálnymi pravidlami. Po zohľadnení záverov aktuálnej diskusie ohľadne flexibility Paktu stability a rastu na európskej úrovni Európska komisia od Slovenska v rokoch 2014 a 2015 nepožaduje konsolidáciu, vzhľadom na nepriaznivé ekonomické podmienky (výrazné podchladenie ekonomiky⁴). Ďalším aspektom flexibility je priame zohľadnenie verejných investícií. Slovensko ako jedna z mála krajín využíva

¹ Oproti rozpočtu boli daňovo-odvodové príjmy vyššie o 695 mil. eur (0,9 % HDP)

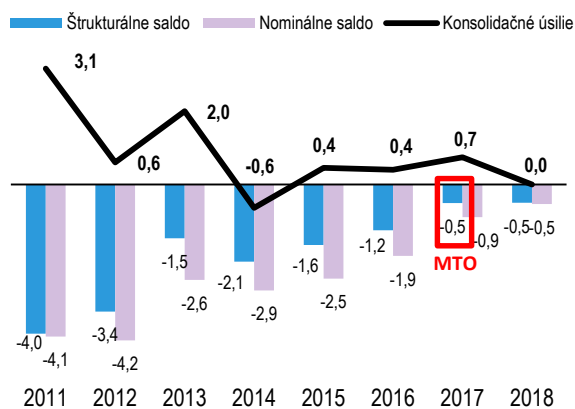
² Kumulatívne za dva roky ide o štrukturálnu konsolidáciu 1,4 % HDP. V roku 2013 bol zároveň prvýkrát dosiahnutý primárny štrukturálny prebytok.

³ Štrukturálne a cyklické ukazovatele sú odhadované podľa metodiky EK, zameranej na medzinárodnú porovnateľnosť. Výsledky roka 2014 v národnej metodike, ktorá vernejšie odráža podmienky slovenskej ekonomiky, zverejní ministerstvo financií v súlade s európskou a národnou legislatívou do konca júna 2015.

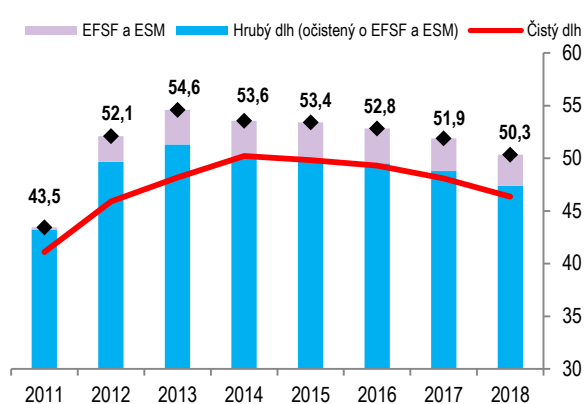
⁴ Sumárna matica požiadaviek EK konsolidovať na základe cyklického vývoja ekonomík je v Prílohe 5.

investičnú klauzulu. V praxi to znamená, že dočasná fiškálna expanzia v roku 2014 vo výške 0,6 % HDP **neznamenala porušenie európskych pravidiel**.

Plánované konsolidačné úsilie štátu (% HDP)



Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)



Zdroj: ŠU SR, MFSR

Za predpokladu nezmenených hospodárskych politík by celková veľkosť opatrení potrebných na naplnenie rozpočtových cieľov bola na úrovni 0,6 % HDP v roku 2017 a 0,9 % v roku 2018. V roku 2016 naopak existuje oproti predpokladu nezmenených hospodárskych politík fiškálny priestor vo výške 0,4 % HDP. Priestor je využitý hlavne na vyššie investície obcí, ktoré už nie sú obmedzené dlhovou brzdou, a tiež na mierny nárast v medzispotrebe. V aktuálnom návrhu východísk rozpočtu zatiaľ nie je špecifikovaná časť opatrení vo výške 0,5 % HDP potrebná na dosiahnutie cieľov v rokoch 2017 a 2018.

Celková potreba opatrení na dosiahnutie fiškálnych cieľov voči NPC (ESA2010, % HDP)

	2016	2017	2018
1. Nominálne saldo - Fiškálne ciele	-1,9	-0,9	-0,5
2. Nominálne saldo - Návrh východísk VS	-1,9	-1,4	-1,0
3. Nominálne saldo - Scenár nezmenených politík (NPC)	-1,6	-1,5	-1,4
4. Celková potreba opatrení (1-3)	-0,4	0,6	0,9
- rozdiel medzi NPC scenárom a východiskami (2-3)	-0,4	0,1	0,4
- rozdiel medzi východiskami a fiškálnymi cieľmi (1-2)	0,0	0,5	0,5

Zdroj: MFSR

Verejný dlh v roku 2014 prvýkrát od vypuknutia hospodárskej krízy klesol, o 1 p.b. na úroveň 53,6 % HDP. Za predpokladu naplnenia rozpočtových cieľov bude dlh ako podiel na HDP v celom prognózovanom období klesať až k hranici 50 % HDP v roku 2018. V roku 2015 sa očakáva stabilizácia resp. mierny pokles dlhu. Vzhľadom na pokračujúcu konsolidáciu sa od roku 2017 predpokladá primárny prebytok (saldo verejnej správy očistené o úrokové náklady), ktorý spolu s ekonomickým rastom prispieje k výraznejšiemu poklesu dlhu. Čistý dlh dosiahol na konci roku 2014 úroveň približne 50 % HDP a od roku 2015 kopíruje vývoj hrubého dlhu. Na konci prognózovaného obdobia by mal klesnúť až na 46,4 % HDP.

Program stability prezentuje vývoj fiškálnej pozície, predpokladaný vývoj ekonomiky a popis opatrení rozpočtovej politiky na dosiahnutie stanovených cieľov v strednodobom horizonte. Predkladá sa Európskej komisii v rámci európskeho semestra, ktorého cieľom je lepšia koordinácia rozpočtovej politiky a štrukturálnych politík, zohľadňujúc pravidlá Paktu stability a rastu a stratégie Európa 2020. Program stability je založený na rozpočte verejnej správy na roky 2015 – 2017 prerokovanom v Národnej rade SR v decembri 2014 a aktuálnom odhade fiškálnej pozície v roku 2015. Pre roky 2016 až 2018 vychádza z návrhu východísk rozpočtu verejnej správy. Program stability prezentuje fiškálne ciele pre účely európskeho dohľadu, ale v zrozumiteľnej a detailnej forme aj pre domácu verejnú diskusiu.



1 EKONOMICKÝ VÝHLAD A PREDPOKLADY

Slovenská ekonomika v roku 2014 chytila druhý dych, keď jej rast zrýchlil na 2,4% z 1,4% v predchádzajúcom roku. Na rozdiel od predchádzajúcich rokov bolo za rast zodpovedné oživenie domáceho dopytu s takmer rovnakým príspevkom spotreby domácností a investícií. Domáci dopyt viedol k rastu dovozu. To malo spolu s miernym spomalením vývozu za následok, že zahraničný obchod prispel v minulom roku k rastu HDP záporne⁵. Rast spotreby domácností súvisel so zlepšovaním situácie na trhu práce a klesajúcimi cenami. Za poklesom cien v roku 2014 stálo najmä zlacnenie cien komodít a slabá transmisia dopytových faktorov do cenovej hladiny.

1.1 Vonkajšie prostredie

Ekonomický vývoj v dvoch najväčších svetových ekonomikách od vypuknutia krízy v roku 2009 diverguje. Americká ekonomika sa z krízy zotavila relatívne rýchlo. Od roku 2012 neklesol rast americkej ekonomiky pod hranicu 2%. Nezamestnanosť v USA sa aktuálne pohybuje pod dlhodobým priemerom. Eurozóna prechádza diametrálne odlišným vývojom a s následkami krízy sa vyrovnáva ťažšie. Ekonomický rast v krajinách eurozóny nie je rovnomerný a len pozvoľne akceleruje. Nezamestnanosť sa pohybuje tesne pod historickými maximami a v niektorých krajinách periférie prekročila hranicu 20%.

Ekonomika Nemecka, nášho najdôležitejšieho obchodného partnera, sa však udržiava v uspokojivej kondícii. Pozitívna štruktúra rastu nemeckej ekonomiky spolu s rýchlo rastúcimi okolitými krajinami mimo eurozóny pomáhala rastu slovenskej ekonomiky aj v roku 2014. Vývoj externého prostredia by sa mal v najbližších rokoch mierne zlepšovať vzhľadom k postupnej akcelerácii ekonomického rastu našich hlavných obchodných partnerov.

Kolaps cien ropy a stabilizácia spotrebiteľskej dôvery sa premietla do zlepšenia predstihových indikátorov v prvých mesiacoch tohto roka. Na základe predstihových indikátorov (PMI) a indikátorov ekonomického sentimentu očakávame v prvom kvartáli roka 2015 mierne zrýchlenie ekonomického rastu v krajinách eurozóny. V roku 2015 by ekonomika eurozóny mala rásť rýchlejšie než v minulom roku. Priestor pre výraznejšiu akceleráciu rastu limituje vysoká nezamestnanosť spolu s pretrvávajúcimi štrukturálnymi a inštitucionálnymi problémami, ktorým čelí eurozóna.

EK vo svojej zimnej prognóze odhaduje, že rast v krajinách eurozóny aj EÚ by mal v najbližších dvoch rokoch akcelerovať. Eurozóna by mala podľa prognózy v roku 2015 dosiahnuť rast 1,3%. Rast v Nemecku by mal rovnako akcelerovať až k úrovni 2% v roku 2016. Odhad vývoja externého prostredia v prognóze MFSR sa od prognózy EK odlišuje len marginálne.

TAB 1 - Predpoklady vonkajšieho prostredia pre aktuálnu prognózu

	MFSR			EK		
	2014	2015	2016	2014*	2015*	2016*
<i>Ekonomický rast</i>						
EÚ	1,2	1,7	2,1	1,3	1,7	2,1
Eurozóna	0,8	1,2	1,7	0,8	1,3	1,9
Nemecko	1,4	1,2	1,6	1,5	1,5	2,0
Česká republika	2,4	2,6	2,6	2,3	2,5	2,6
Poľsko	3,2	3,2	3,0	3,3	3,2	3,4
Maďarsko	3,0	2,3	2,1	3,3	2,4	1,9
<i>Dlhodobé úrokové miery (10r.)</i>						
Nemecko	1,2	0,6	1,1	-	-	-
<i>Základná sadzba ECB</i>	0,2	0,1	0,1	-	-	-
Kurz (USD/EUR)	1,33	1,13	1,11	1,33	1,17	1,17
Cena ropy (Brent, USD/barel)	99,5	56,4	64,7	99,7	53,0	61,5
Cena ropy (Brent, EUR/barel)	74,6	49,8	58,2	75,0	45,3	52,6
<i>p.m. Ekonomický rast Slovenska</i>	2,4	2,9	3,6	2,4	2,9	3,6

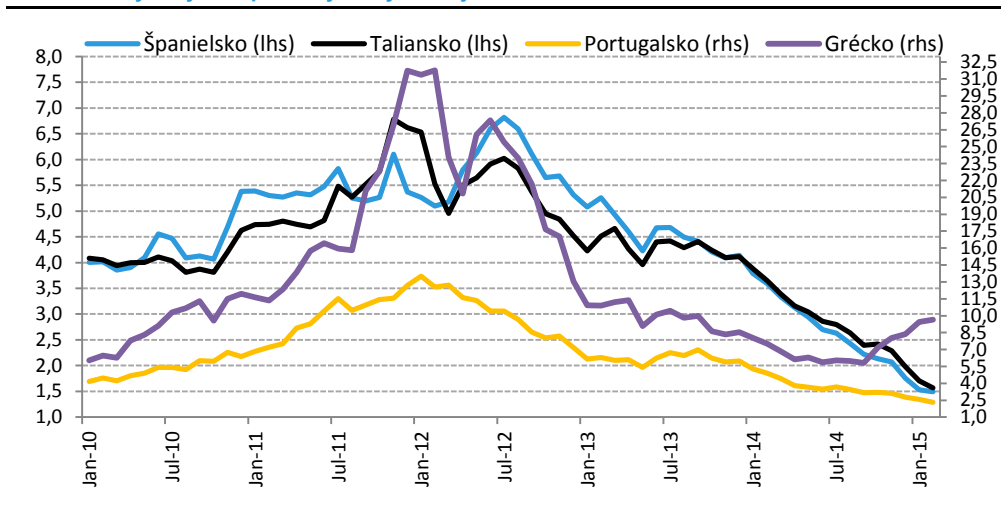
Zdroj: MF SR február 2015 *EK Winter Forecast február 2015

⁵ Viac v komentári IFP: Export v roku 2014: ani z voza, ani na voz (<http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=10135>)



Situácia na finančných trhoch bola počas roka 2014 pozitívna. Nízke a v prípade niektorých krajín aj negatívne úrokové sadzby zvýšili aktivitu bánk pri splácaní trojročných repo operácií (LTRO) z predošlých rokov. Akciové trhy boli počas celého roku na vzostupe, s niekoľkými korekciami najmä pod vplyvom geopolitickej destabilizácie. Rast bol podporený nízkymi úrokovými sadzbami a pozitívnymi makroekonomickými správami. Euro počas celého roku 2014 relatívne kontinuálne oslabovalo voči americkému doláru, ako aj väčšine ostatných mien okrem japonského jenu. Kurz EUR/USD sa prepadol z úrovne 1,36 na začiatku 2014 až na 1,23 v závere roka. Tento trend sa prehĺbil aj v roku 2015, keď euro oslabilo na 12-ročné minimum. Výnosy dlhopisov Španielska a Talianska, ktoré predstavovali najväznejšie riziká pre osud eurozóny, pokračovali v trende prudkého poklesu a dostali sa stabilne pod hranicu 2%. Výnos na gréckych 10-ročných štátnych dlhopisoch naopak v druhej polovici roka 2014 prudko vzrástol, hlavne kvôli pochybnostiam ohľadom politického kurzu a udržateľnosti verejného dlhu krajiny. Tento trend pokračuje aj v roku 2015.

GRAF 1 – Výnosy dlhopisov vybraných krajín od roku 2010



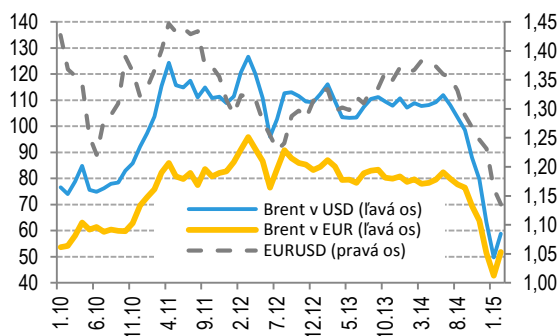
Zdroj: MF SR

V priebehu roka 2014 zaznamenali ceny ropy výrazný prepád až na 63,3 USD/bl zo 110,7 USD/bl (ropa Brent) na začiatku roka 2014. Za prepádom ceny ropy sú najmä ponukové faktory: prebytok na celosvetových trhoch, spôsobený extenzívnou ťažbou zo strany OPECu a objavovanie nových ložísk, resp. zefektívňovanie spôsobov ťažby, predovšetkým v USA. Na krajiny eurozóny má však okrem poklesu cien ropy v dolároch vplyv aj pohyb kurzu EUR/USD. Oslabovanie eura voči doláru, ktoré začalo v apríli 2014 a trvalo až do konca roka, viedlo k miernejšiemu zlacňovaniu ropy na európskom trhu. Dramatický pokles ceny ropy podporil očakávania trhu o nízkej inflácii.

Kolaps cien ropy spolu s americkým rastom dopytu spôsobili, že cenový vývoj v eurozóne skĺzol do deflácie. Januárový pokles cien v eurozóne je vyvrcholením deflačného trendu pozorovaného už od roku 2013. Inflácia v eurozóne sa dlhodobo odchyľuje od menovo-politického cieľa. Aktuálne projekcie odhadujú, že inflácia sa bude pohybovať pod inflačným cieľom aj počas rokov 2015 a 2016. Pretrvávajúca nízka inflácia komplikuje stratégiu fiškálnej konsolidácie a znižovania dlhov. Na neuspokojivý vývoj a výhľad inflácie reagovala Európska centrálna banka (ECB) programom kvantitatívneho uvoľňovania.

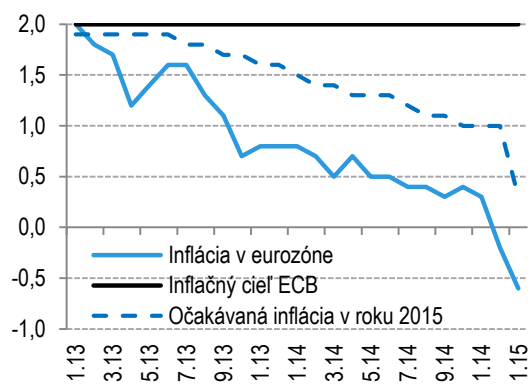


GRAF 2 - Ropa BRENT (USD/bl) a vývoj kurzu eura



Zdroj: MF SR, ECB

GRAF 3 – Prepad medziročného rastu cien v eurozóne



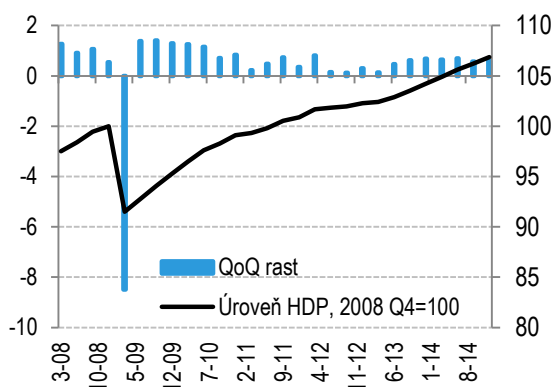
Zdroj: MF SR, ECB

Menová politika väčšiny centrálnych bánk bola v roku 2014 naďalej expanzívna. ECB počas roka 2014 zmenila kľúčovú úrokovú sadzbu dvakrát, a to v júni z 0,25% na 0,15% a v septembri ďalej na 0,05%, čím prehĺbila historické minimum. Zároveň ako reakciu na deflačné riziká v eurozóne, ECB znížila depozitnú sadzbu z nuly na -0,2% v septembri 2014. Ohlásené kvantitatívne uvoľňovanie ECB zahŕňa kombinované nákupy cenných papierov emitovaných súkromným a verejným sektorom v hodnote 60 mld. EUR mesačne a to najmenej do septembra 2016. V zásade ECB môže nakupovať aj dlhopisy so záporným výnosom do splatnosti, za podmienky, že výnos je vyšší ako sadzba jednoduchých sterilizačných obchodov. FED v októbri 2014 ukončil päťročný program kvantitatívneho uvoľňovania, pri ktorom zväčšil svoje aktíva o takmer 3,5 bln. USD. Americký FED ponechal kľúčové úrokové sadzby bez zmeny počas celého roka 2014. Podľa finančných trhov sa najbližšie zvyšovanie sadzieb očakáva v priebehu roka 2015.

1.2 Ekonomický vývoj na Slovensku v roku 2014

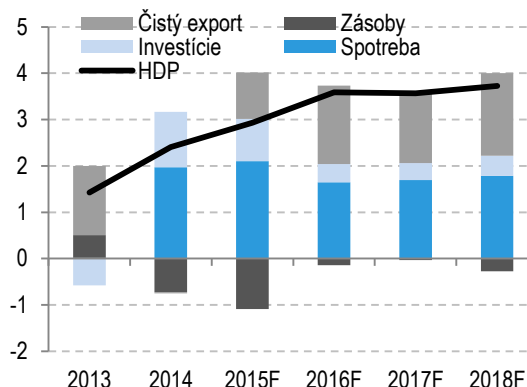
Rast slovenskej ekonomiky v roku 2014 zrýchlil na 2,4%, za čím stálo najmä oživenie domáceho dopytu. Zlepšovanie situácie na trhu práce spolu s klesajúcimi cenami viedli k rastu reálnych disponibilných príjmov, ktoré tak podporili spotrebu domácností. Investície sa po dvoch rokoch vrátili k rastu, podporované súkromným aj verejným sektorom. Kladne prispela k rastu HDP aj spotreba vlády. Vyšší domáci dopyt viedol k zvýšeniu importu, ktorý rástol rýchlejšie ako vývoz. Zahraničný obchod tak prvýkrát po piatich rokoch prispel k rastu HDP mierne záporne.

GRAF 4 - HDP, očistený o sez. a jednorazové efekty*



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

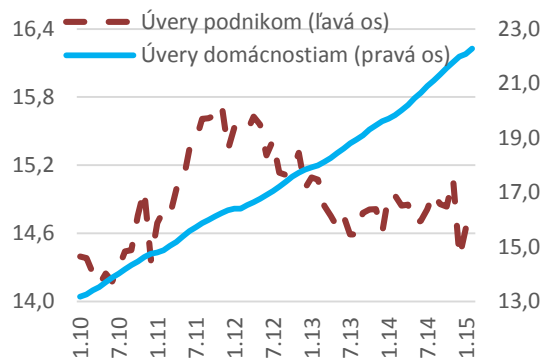
GRAF 5 - Príspevky k rastu HDP v rokoch 2013-2018



Zdroj: ŠÚ SR

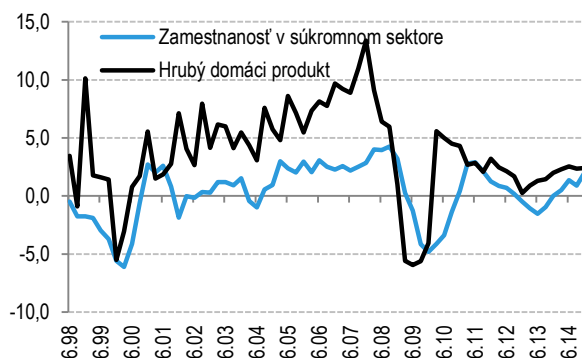


GRAF 6 - Úvery domácnostiam a úvery podnikom
(stav ku koncu mesiaca, mld. eur)



Zdroj: NBS

GRAF 7 - Medziročný rast zamestnanosti v súkromnom sektore a HDP (v %)

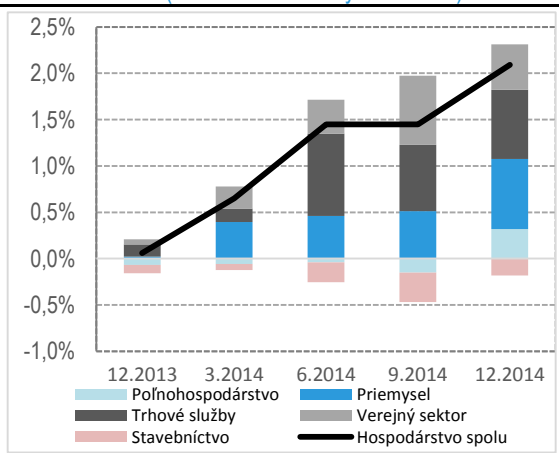


Zdroj: MF SR

Rast domáceho dopytu v roku 2014 prispel aj k oživeniu na trhu práce. Priemerná zamestnanosť podľa metodiky ESA vzrástla za celý rok 2014 o 1,4% na úroveň 2 223 tisíc osôb. Medziročne tak pribudlo v ekonomike približne 31 tisíc pracovných miest. Tie vznikali najmä v priemysle, ale aj v obchode a verejnej správe. Zamestnanosť akcelerovala najmä koncom roka, čo zakladá predpoklady pre pozitívny vývoj aj v roku 2015.

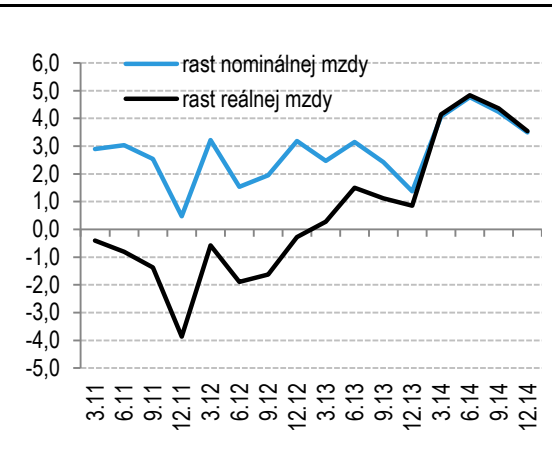
Solidný rast zamestnanosti sa pretavil aj do poklesu miery nezamestnanosti. Tá sa znížila v roku 2014 o 1 p.b. na úroveň 13,2%⁶. Naďalej však pretrváva problém dlhodobej nezamestnanosti, keď približne dvaja z troch nezamestnaných sú bez práce viac ako jeden rok. Na túto situáciu reagovala vláda zavedením úľavy na zdravotných odvodoch pre nízko príjmových zamestnancov a dočasného ponechania dávky v hmotnej núdzi dlhodobo nezamestnaným, ktorí sa zamestnávajú.

GRAF 8 - Príspevky vybraných sektorov k zmene zamestnanosti (medziročné zmeny v % HDP.)



Zdroj: ŠÚ SR

GRAF 9 - Medziročný rast priemernej mzdy (%)



Zdroj: ŠÚ SR

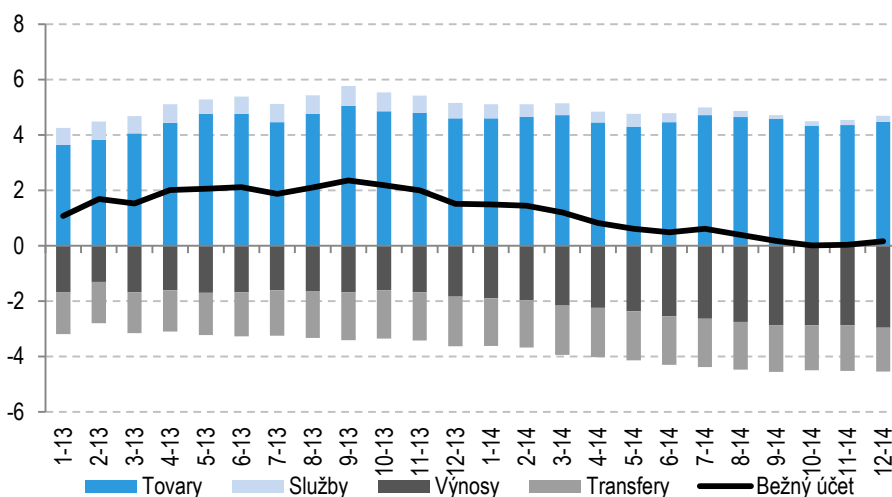
Priemerná nominálna mesačná mzda zamestnanca v hospodárstve dosiahla v roku 2014 približne 858 eur. Medziročne sa zvýšila o 4,1 %, čo predstavuje najrýchlejší rast od roku 2008. Po viacročnom zaostávaní rastu miezd resp. jednotkových nákladov práce za produktivitou tak bol vlaňajší rok v znamení opačného vývoja. Mzdy rástli najrýchlejšie v sektore vzdelávania, zdravotníctva, priemyslu a službách. Vzhľadom na mierny pokles cien vzrástla reálna mzda až o 4,2%.

⁶ Podľa metodiky ÚPSVAR sa v roku 2014 znížila evidovaná miera nezamestnanosti na 12,8%. V celom horizonte je odhad nižší ako podľa metodiky VZPS.



Platobná bilancia sa v roku 2014 znížila na 0,2 % HDP⁷. Mierne klesol aj prebytok obchodnej bilancie, stále sa však nachádza na vysoko kladných hodnotách. Aj keď sa v stálych cenách vyšší rast súkromnej spotreby a investícií premietol do zrýchlenia rastu dovozu, v nominálnom vyjadrení pre klesajúce ceny spomalil. Rovnako spomalil aj vývoz tovarov. Jadrom slabšej výkonnosti bol automobilový priemysel, ktorý bol okrem ponukových faktorov negatívne zasiahnutý aj výpadkom dopytu z Ruska. V rámci stredoeurópskeho regiónu slovenskí exportéri mierne strácali cenovú konkurencieschopnosť aj kvôli posilneniu reálneho efektívneho kurzu. Prebytok služieb sa znížil, keď nominálny vývoz služieb klesal rýchlejšie ako ich dovoz. Nárast výnosov odchádzajúcich zo SR do zahraničia viedol k výraznému prehĺbeniu záporného salda výnosov. Bilancia transferov sa mierne znížila.

GRAF 10 - Externé nerovnováhy – zložky salda BÚ PB (% HDP posledných 12 mesiacov)



Zdroj: NBS, MF SR

Cenová hladina v roku 2014 klesala. Inflácia na Slovensku padla až na -0,1% (HICP), kopírujúc deflačný vývoj v eurozóne. Pokles bol výsledkom domácich a zahraničných faktorov. Zo zahraničných faktorov prispelo k poklesu inflácie najmä zlacnenie ropy, energetických komodít a poľnohospodárskych produktov na svetových trhoch, spolu s disinflačným trendom prichádzajúcim z eurozóny. Transmisia domácich dopytových faktorov do cenovej hladiny bola v roku 2014 ochromená. Dobré výsledky trhu práce sa nepreniesli do rastu cien služieb. Preto vývoj čistej inflácie kopíroval dynamiku celkovej inflácie.

1.3 Strednodobá prognóza vývoja ekonomiky

Aktuálna oficiálna prognóza MFSR z februára 2015 predpokladá v roku 2015 rast ekonomiky na úrovni 2,9%⁸. Prepad cien ropy znamená pozitívny ponukový šok, ktorý v podobe nižších nákladov pomôže firmám a prispieje k vyšším reálnym príjmom domácností. Rast spotreby domácností bude odrážať pokračujúce zlepšovanie trhu práce, spotrebiteľskej dôvery a len veľmi mierny pokles miery úspor z minuloročnej rekordnej úrovne. Investície budú rásť predovšetkým v súkromnom sektore. V druhej polovici roka dôjde k opätovnému oživeniu vonkajšieho dopytu a s ním spojeného exportu tovarov a služieb. Rast HDP bude v nasledujúcich rokoch ďalej zrýchľovať a jeho štruktúra bude viac vyvážená, keď k rastu bude opäť výraznejšie prispievať čistý export.

⁷ NBS začiatkom roka 2015 implementovala novú metodiku zostavovania štatistik platobnej bilancie, spolu s ktorou došlo aj k revízii údajov zahraničného obchodu (transakcie nerezidentov registrovaných v SR len pre účely DPH).

⁸ Vzhľadom na vývoj mäkkých ukazovateľov hlavných obchodných partnerov Slovenska mierne prevažujú pozitívne riziká prognózy.



TAB 2 - Prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR pre východiská rozpočtu pre rok 2016 – 2018

P.č.	Ukazovateľ	m.j.	Skutočnosť			Prognóza		
			2013	2014	2015	2016	2017	2018
1	HDP, bežné ceny	mld. eur	73,6	75,2	77,3	81,3	85,7	90,6
2	HDP, stále ceny	%	1,4	2,4	2,9	3,6	3,6	3,7
3	Konečná spotreba domácností a NISD ⁹	%	-0,8	2,2	2,8	2,7	2,8	2,9
4	Konečná spotreba verejnej správy	%	2,4	4,4	2,3	1,0	1,2	1,3
5	Tvorba hrubého fixného kapitálu	%	-2,7	5,7	3,7	1,8	1,7	2,1
6	Export tovarov a služieb	%	5,2	4,6	1,4	5,9	6,0	6,1
7	Import tovarov a služieb	%	3,8	5,0	1,0	4,5	4,9	4,8
8	Produkčná medzera (podiel na potenciálnom produkte)	%	-1,7	-1,3	-1,1	-0,5	0,0	0,8
9	Priem. mesačná mzda za hospodárstvo (nominálny rast)	%	2,4	4,1	2,6	3,9	4,4	4,6
10	Priemerný rast zamestnanosti, podľa VZPS	%	0,0	1,5	0,7	0,7	0,8	0,9
11	Priemerný rast zamestnanosti, podľa ESA95	%	-0,8	1,4	0,6	0,7	0,7	0,8
12	Priemerná miera nezamestnanosti, podľa VZPS	%	14,2	13,2	12,9	12,2	11,4	10,5
13	Priemerná evidovaná miera nezamestnanosti	%	14,1	12,8	11,7	11,0	10,3	9,4
14	Harmonizovaný index spotrebiteľských cien (HICP)	%	1,5	-0,1	0,0	1,6	1,8	2,0
15	Bilancia bežného účtu (podiel na HDP) ¹⁰	%	1,4	0,2	1,9	2,9	3,5	4,5

Zdroj: MF SR

Trh práce bude pokračovať v pozitívnom vývoji z roka 2014. Ekonomický rast povedie k solídneho rastu zamestnanosti o 0,6% a v nasledujúcich rokoch ešte zrýchli (podľa ESA 2010). Pribudne tak približne 14 tisíc nových pracovných miest, a to najmä v sektore služieb a v stavebníctve. Tempo rastu zamestnanosti v priemysle sa spomalí a vráti sa k rastu najmä prostredníctvom produktivity práce. Vďaka tomuto vývoju poklesne miera nezamestnanosti pod 13% (VZPS) v roku 2015 a ku koncu prognózovaného obdobia bude atakovať hranicu 10%.

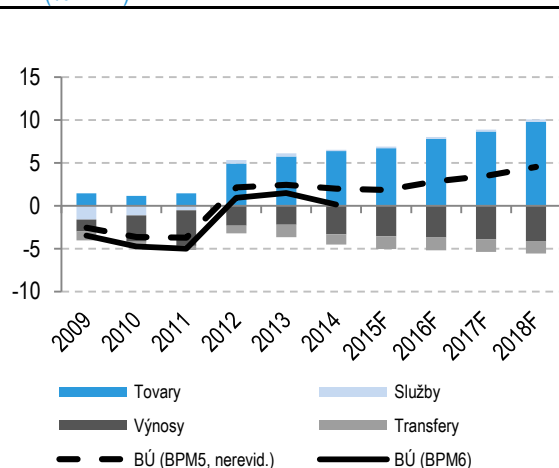
Reálne mzdy stúpnu aj v roku 2015,. Rast na úrovni 2,6% bude druhý najsilnejší od začiatku hospodárskej krízy. Za ich rastom opäť stojí stagnujúca inflácia, ktorá sa do mzdových vyjednávani preniesie len čiastočne. Rast miezd bude podporený rýchlejším rastom produktivity práce a z inštitucionálnych faktorov ho pozitívne ovplyvní aj výraznejšie zvýšenie minimálnej mzdy. Mzdy by mali rásť rovnomerne naprieč všetkými sektormi. V nasledujúcich rokoch by sa mali jednotkové náklady práce a produktivita postupne uviesť do súladu, čo bude v nominálnom vyjadrení znamenať postupné zrýchľovanie dynamiky miezd.

Ceny neporastú ani v roku 2015. Očakávaný medziročný rast spotrebiteľských cien dosiahne 0%. Pokles cien ropy podporí deflačný vývoj pozorovaný v posledných mesiacoch, ktorý pretrvá až do polovice tohto roka. Stagnáciu cenovej hladiny podporuje januárové zlacnenie plynu, elektriny a tepla a výrazne poklesnú aj ceny pohonných hmôt. Domáce dopytové tlaky spolu s uvoľnenejšou politikou ECB prinesú pozvoľné zrýchlenie rastu cien, najmä služieb v druhej polovici roka. Napriek postupnej akcelerácii inflácie budú spotrebiteľské ceny v období rokov 2016 až 2017 rásť pomalšie, než indikuje vysoké tempo ekonomického rastu. Inflácia sa priblíži k štandardnej úrovni 2% rastu až na konci prognózovaného obdobia v roku 2018.

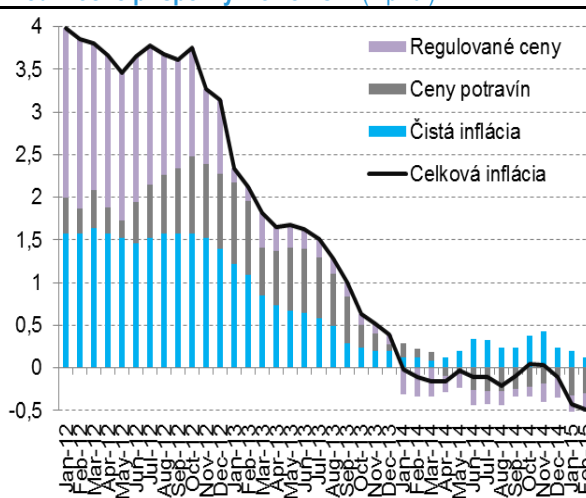
Prebytok platobnej bilancie sa začne počnúc rokom 2016 opäť zväčšovať. Hlavnú zásluhu na tom bude mať obchod s tovarmi. Vývoz tovarov bude profitovať z oživenia rastu obchodných partnerov a dostane sa opäť na rastovú trajektóriu. Repatriácia zisku zahraničných investícií povedie k ďalšiemu prehľbovaniu deficitu výnosov, ten však nevykompenzuje zvyšovanie obchodného prebytku.

⁹ V nasledujúcom texte budeme pod spotrebou domácností rozumiť spotrebu domácností a neziskových inštitúcií slúžiacim domácnostiam (ozn. NISD).

¹⁰ Skutočnosť BÚ PB podľa metodiky BPM6. Prognóza BÚ PB je založená na nerevidovaných dátach podľa metodiky BPM5.

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


Zdroj: NBS, MF SR

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


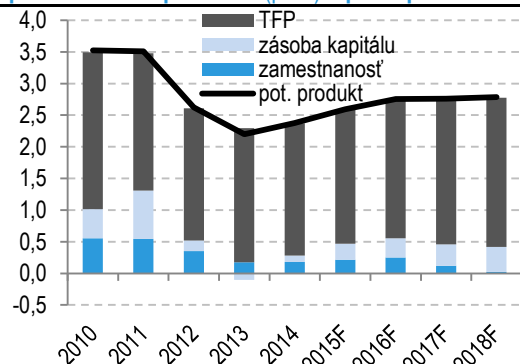
Zdroj: IFP

Hlavné riziká prognózy¹²

Riziká prognózy sú vyvážené a odvíjajú sa od vývoja vonkajšieho prostredia. Pozitívne riziká súvisia v nominálnych veličinách s možnými dopadmi kvantitatívneho uvoľňovania ECB. Reálna ekonomika môže výraznejšie zareagovať na zotavujúcu sa eurozónu. Na túto možnosť poukazujú predstihové ukazovatele a hodnoty nowcastingu pre prvý polrok 2015. Na druhej strane, hrozba deflácie v krajinách eurozóny je stále živá a stabilita eurozóny je testovaná aj politickým dialógom ohľadom reštrukturalizácie verejného dlhu Grécka. Stupňujúci sa konflikt na Ukrajine prináša ďalšie riziká v podobe možného znížovania exportu do Ruska.

1.4 Cyklický vývoj ekonomiky

Podľa metódy EK a na základe údajov prognózy MF SR dosiahne rast potenciálneho produktu v roku 2015 2,6% a v ďalších rokoch mierne zrýchli na 2,8%. Všetky výrobné faktory by mali k rastu potenciálneho HDP prispievať pozitívne. Najväčší príspevok však bude mať celková produktivita faktorov (TFP), ktorá bude počas prognózovaného obdobia mierne zrýchľovať. Na druhej strane, príspevok potenciálnej zamestnanosti bude postupne vyprchávať, čo pramení z demografického vývoja. Zásoba kapitálu napriek zotavovaniu stále nedosiahne predkrízové tempá rastu.

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


* celková produktivita výrobných faktorov

TAB 3 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu – prístup EK

	Pot. HDP (rast, %)	TFP*	Zásoba kapitálu	Práca
2010	3,5	2,5	0,5	0,6
2011	3,5	2,2	0,8	0,5
2012	2,6	2,1	0,2	0,4
2013	2,2	2,1	-0,1	0,2
2014	2,4	2,1	0,1	0,2
2015F	2,6	2,1	0,3	0,2
2016F	2,8	2,2	0,3	0,3
2017F	2,8	2,3	0,3	0,1
2018F	2,8	2,4	0,4	0,0

Zdroj: MF SR

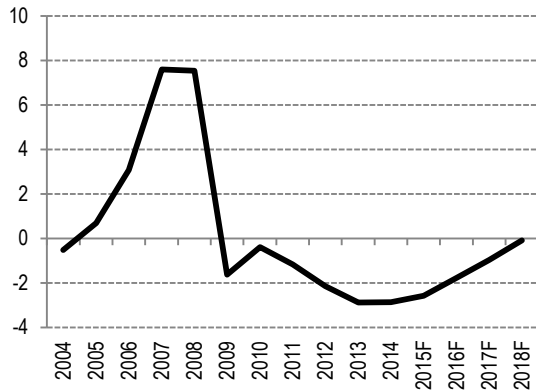
¹¹ Prognóza BÚ PB je založená na nerevidovaných dátach podľa metódy BPM5 (prerušená čiara)

¹² Niektoré rizikové scenáre obsahuje časť III.



Produkčná medzera podľa metodiky EK v roku 2015 dosiahne -2,6% potenciálneho produktu. Vzhľadom na jej výraznejšiu veľkosť sa uzavrie až koncom roku 2018. Počnúc rokom 2016 bude rýchlosť zatvárania produkčnej medzery rovnomerná vďaka očakávanému stabilnému rastu HDP.

GRAF 14 - Vývoj produkčnej medzery (% potenciálneho HDP) – prístup EK



TAB 4 - Vývoj produkčnej medzery - prístup EK

	HDP (reál. rast, %)	Pot. HDP (rast, %)	Prod. Medzera (% pot. HDP)
2010	4,8	3,5	-0,4
2011	2,7	3,5	-1,2
2012	1,6	2,6	-2,1
2013	1,4	2,2	-2,9
2014	2,4	2,4	-2,9
2015F	2,9	2,6	-2,6
2016F	3,6	2,8	-1,8
2017F	3,6	2,8	-1,0
2018F	3,7	2,8	-0,1

Zdroj: MF SR

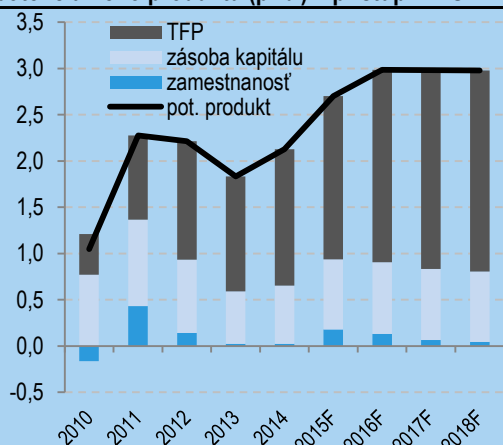


BOX 1 - Metodické rozdiely pri výpočte potenciálneho produktu EK vs. MF SR

Odhad potenciálu ekonomiky a produkčnej medzery MF SR sa metodicky odlišuje od odhadov EK. Smerodajný pri hodnotení štrukturálnej bilancie pre účely európskych fiškálnych pravidiel je odhad v metodike EK. MF SR zverejňuje vlastnú metodiku v rámci Výboru pre Makroekonomické prognózy.

Podľa odhadov MF SR sa rast potenciálu ekonomiky v roku 2015 zrýchli na 2,7% oproti 2,1% v predošlom roku. Dôvodom je najmä rast produktivity výrobných faktorov (TFP) ťahaný spustením nových technológií v automobilovom priemysle. Taktiež sa zvýši príspevok potenciálnej zamestnanosti, ktorá v tomto roku pocíti jednorazový stimul na strane ponuky práce vďaka zavedeniu odpočítateľnej odvodovej položky pre nízkopriemových zamestnancov. V strednodobom horizonte MF SR predpokladá mierne vyšší potenciálny rast oproti EK a to vo výške 3% ročne.

GRAF 15 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu (p. b.) – prístup MF SR



TAB 5 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu – prístup MF SR

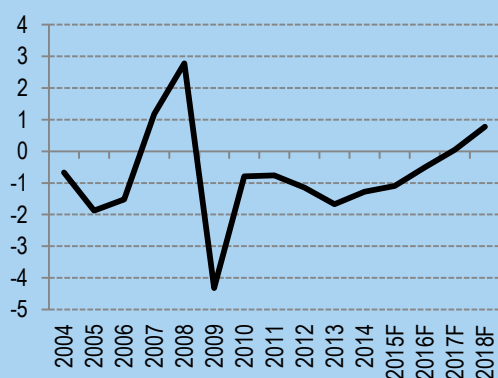
	Pot. HDP (rast, %)	TFP*	Zásoba kapitálu	Práca
2010	1,0	0,4	0,8	-0,2
2011	2,3	0,9	0,9	0,4
2012	2,2	1,3	0,8	0,1
2013	1,8	1,2	0,6	0,0
2014	2,1	1,5	0,6	0,0
2015F	2,7	1,8	0,8	0,2
2016F	3,0	2,1	0,8	0,1
2017F	3,0	2,2	0,8	0,1
2018F	3,0	2,2	0,8	0,0

* celková produktivita výrobných faktorov

Zdroj: MF SR

Zrýchlenie reálneho rastu HDP v roku 2015 na 2,9% sa premietne do mierneho uzavretia produkčnej medzery na -1,1% potenciálneho produktu. Aj v nasledujúcich rokoch očakávame, že rast HDP prevýši rast potenciálu ekonomiky a produkčná medzera sa uzavrie už v roku 2017.

GRAF 16 - Vývoj produkčnej medzery (% potenciálneho HDP) – prístup MF SR



TAB 6 - Vývoj produkčnej medzery - prístup MF SR

	HDP (reál. rast, %)	Pot. HDP (rast, %)	Prod. Medzera (% pot. HDP)
2010	4,8	1,0	-0,8
2011	2,7	2,3	-0,8
2012	1,6	2,2	-1,1
2013	1,4	1,8	-1,7
2014	2,4	2,1	-1,3
2015F	2,9	2,7	-1,1
2016F	3,6	3,0	-0,5
2017F	3,6	3,0	0,0
2018F	3,7	3,0	0,8

Zdroj: MF SR

Rozdiely v metodikách MF SR a EK sa týkajú takmer všetkých zložiek výpočtu, aj keď základ oboch metód je totožný. Obe inštitúcie počítajú potenciálny produkt pomocou Cobb-Douglasovej produkčnej funkcie. No kým MF SR počíta potenciálny produkt zo štvrtročných údajov, EK používa ročné dáta.

Ďalší rozdiel vyplýva z rôznych podielov výrobných faktorov. EK používa spoločné podiely pre všetky nové členské krajiny – 0,63 pre elasticitu práce a 0,37 pre elasticitu kapitálu. Na druhej strane MF SR odvodzuje podiely faktorov z národných účtov



- práca ako podiel kompenzácií zamestnancov na HDP na úrovni 0,43 a kapitál analogicky na úrovni 0,57 (priemerné hodnoty za roky 1995-2010).

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

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

Rozdiely sú aj pri výpočte trendovej zložky produktivity faktorov (TFP). Kým EK využíva doplnkovú informáciu o využití produkčných kapacít z mäkkých ukazovateľov aplikovaním viacrozmernej filtračnej metódy, MF SR používa štandardný Hodrick-Prescott filter. Následne však zapracováva do údajov pre roky 2005-2008 expertné úpravy, tak aby odhad odrážal štrukturálne zmeny v ekonomike, ktoré štatistický filter nedokáže zachytiť. Tento nedostatok nie je odstránený ani aplikovaním zložitejšieho postupu, ktorý používa EK. Malé otvorené ekonomiky vo všeobecnosti môžu čeliť výrazným dopytovým šokom zo zahraničia, ktoré jednotná metodika EK nedokáže zachytiť a/alebo majú skúsenosť s vysokou variabilitou potenciálneho produktu kvôli prebiehajúcim reformám v období ekonomickej transformácie. Nadmerne vysokú produkčnú medzeru v rokoch 2007-2008, ktorá vyplýva z odhadov podľa metodiky EK nepotvrdzujú iné ukazovatele nerovnováhy ako inflácia, externé nerovnováhy či previs jednotkových nákladov práce nad rastom produktivity. Nadhodnotenie hodnôt produkčnej medzery zo strany EK v predkrízovom období má za následok podhodnotenie vplyvu dopytového šoku v roku 2009, čo neintuitívne implikuje pre súčasné obdobie rokov 2014 a 2015 výrazne otvorenejšiu zápornú produkčnú medzeru oproti roku 2009.

1.5 Porovnanie prognóz MF SR s prognózami ostatných inštitúcií

Oproti prognózam vydaným vo štvrtom kvartáli 2014 (OECD) predpovedajú prognózy publikované v tomto roku (IFP, EK, NBS, MMF) mierne rýchlejší rast HDP SR v rokoch 2015 a 2016. Hlavným dôvodom je pozitívnejší pohľad na vývoj externého prostredia a zohľadnenie vplyvu pozitívneho ponukového šoku prameniaceho z prepadu cien ropy. Zároveň staršie prognózy predpovedajú výrazne vyššie tempo inflácie v roku 2015. Prognóza MFSR je napriek podobným predpokladom ohľadom vývoja externého prostredia optimistickejšia v prognóze rastu na rok 2015, pričom hlavným dôvodom je vyššia transmisia nižších cien ropy do spotreby domácností.

TAB 7 - Porovnanie prognóz MF SR a ostatných inštitúcií

	2015	2016	2017
Reálny rast HDP (%)			
MFSR	2,9	3,6	3,6
Makrovýbor (medián)	2,6	3,1	3,4
NBS	2,9	3,6	-
EK	2,5	3,2	-
OECD	2,3	2,6	-
MMF	2,9	3,3	3,2
HICP (%)			
MFSR	0,0	1,6	1,8
Makrovýbor (medián)	0,2	1,6	2,1
NBS	0,0	1,4	-
EK	0,4	1,3	-
OECD	1,6	1,9	-
MMF	0,0	1,4	1,7
Bežný účet (% HDP)			
MFSR	1,9	2,9	3,5
Makrovýbor (medián)	1,8	1,7	1,7
NBS	1,8	1,6	-
EK	0,8	0,7	-
OECD	0,1	0,1	-
MMF	0,4	0,4	1,1

Zdroj: MF SR (február 2015), Výbor pre makroekonomické prognózy (január 2015), NBS (január 2015), EK (február 2015), OECD (november 2014) a MMF (apríl 2015)

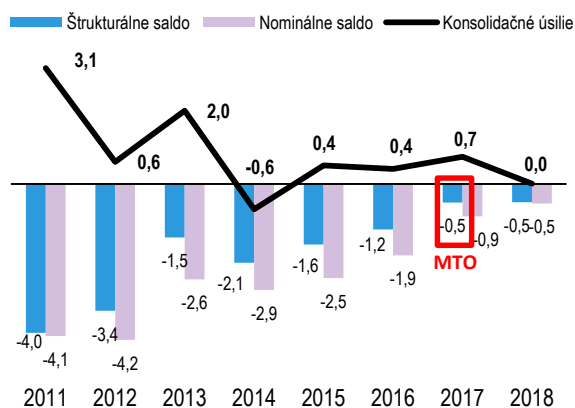
2 POZÍCIA VEREJNÝCH FINANCIÍ

Podľa notifikovaných údajov Eurostatu dosiahol deficit verejnej správy v roku 2014 2,87 % HDP. Pôvodný rozpočtový cieľ bol mierne prekročený (o 0,2 p. b.), predovšetkým kvôli výpadku výraznej časti rozpočtovaných dividend na základe rozhodnutia Eurostatu a kvôli korekciám z EÚ fondov. Tieto vplyvy boli kompenzované značne lepšími daňovými príjmami.

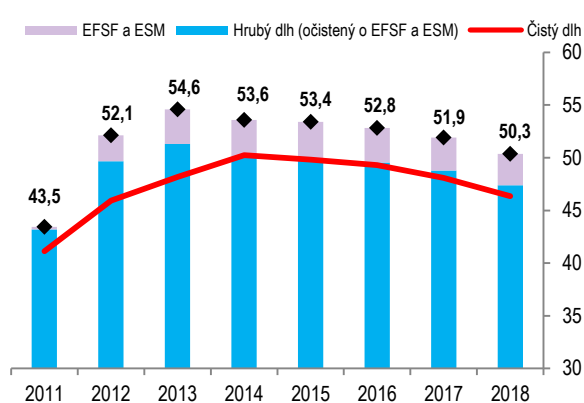
Odhad hospodárenia verejnej správy v roku 2015 je na úrovni 2,55 % HDP. Oproti schválenému rozpočtu je očakávaný schodok vyšší približne o 0,1 p.b. Pozitívne rozpočtové vplyvy sa očakávajú najmä z vyšších daňovo-odvodových príjmov. Hlavným negatívnym vplyvom sú aj v roku 2015 korekcie EÚ fondov.

Znižovanie deficitu bude pokračovať aj v nasledujúcich rokoch. Návrh východísk rozpočtu na roky 2016 až 2018 predpokladá postupné znižovanie deficitu na 1,93 % HDP v roku 2016, 0,88 % HDP v roku 2017 a 0,53 % HDP v roku 2018. Oproti rozpočtu VS na roky 2015 až 2017 došlo k revízii cieľových schodkov v rokoch 2016 a 2017, ktoré sa zvyšujú približne o 0,5 p.b. Uvoľnenie cieľov vychádza najmä z výraznejšieho odhadu podchladenia slovenskej ekonomiky, ako sa pôvodne predpokladalo.

GRAF 17 - Plánované konsolidačné úsilie štátu (% HDP)



GRAF 18 - Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)



Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

Fiškálne ciele a predbežné výsledky hospodárenia verejnej správy sú v súlade s európskymi fiškálnymi pravidlami. Po jednom z historicky najvýraznejších znížení štrukturálneho schodku v roku 2013 vo výške 2,0 % HDP došlo v roku 2014 k fiškálnej expanzii vo výške 0,6 % HDP. Slovensko ako jedna z mála krajín v rámci flexibility v Pakte stability a rastu využíva investičnú klauzulu. Požadované konsolidačné úsilie v roku 2014 je preto znížené o úroveň upravených verejných investícií. Vzhľadom na to dočasná fiškálna expanzia nepredstavuje porušenie pravidiel preventívnej časti Paktu. Následne konsolidácia pokračuje od roku 2015 až do dosiahnutia MTO v roku 2017. Očakávaný výsledok v roku 2015 a stanovené ciele zodpovedajú štrukturálnej konsolidácii vo výške 0,4 % HDP v rokoch 2015 a 2016 a 0,7 % HDP v roku 2017. Neutrálna fiškálna politika má v roku 2018 prispieť k udržaniu MTO.

Za predpokladu nezmenených hospodárskych politík by celková veľkosť opatrení potrebných na naplnenie rozpočtových cieľov bola na úrovni 0,6 % HDP v roku 2017 a 0,9 % v roku 2018. V roku 2016 naopak existuje za predpokladu nezmenených hospodárskych politík fiškálny priestor vo výške 0,4 % HDP. Priestor je využitý hlavne na vyššie investície obcí, ktoré už nie sú obmedzené dlhovou brzdou¹³, a na mierny nárast v medzispotrebe. V aktuálnom návrhu východísk rozpočtu zatiaľ nie je špecifikovaná časť opatrení vo výške 0,5 % HDP, ktorá je potrebná na dosiahnutie cieľov v rokoch 2017 a 2018.

Plánovaná konsolidácia by nemala výrazne obmedziť ekonomický rast. V roku 2016 by mal využitý fiškálny priestor prispieť k rastu HDP 0,2 p.b. Následná fiškálna konsolidácia na základe rozpočtových cieľov zníži rast HDP v roku 2017 o 0,5 p.b. a o 0,1 p.b. v roku 2018. Tomu zodpovedá hodnota fiškálneho multiplikátora na úrovni 0,57 v roku 2016 a 0,46 v roku 2017. V roku 2018 dosahuje fiškálny multiplikátor výšku 0,39.

¹³ V čase schválenia rozpočtu VS na 2015 až 2017 vládou v októbri 2014 boli platné ustanovenia dlhovej brzdy pre územné samosprávy.



Pri splnení fiškálnych cieľov by mala úroveň hrubého dlhu zotrvať v strednodobom horizonte bezpečne pod hranicou 55 % HDP (viď Box 2). V roku 2015 je prognózovaný dlh verejnej správy vo výške 53,4 % HDP. V nasledujúcich rokoch by mal dlh klesať približne o 1 p.b. bod ročne. V roku 2018 sa predpokladá pokles dlhu až k úrovni 50-tich percent.

BOX 2 - Uplatnenie ustanovení zákona o rozpočtovej zodpovednosti

Oficiálny údaj pre hrubý dlh Slovenska ku koncu roku 2014 bol zverejnený 21. apríla 2015. Hrubý dlh v metodike národných účtov dosiahol úroveň 53,6 % HDP v roku 2014 a zostáva v druhom dlhovom pásme (53 % HDP až 55 % HDP). Podľa ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti¹⁴ má vláda po prekročení hranice 53 % HDP nasledovné sankčné povinnosti:

- Vláda predloží na rokovanie Národnej rade SR návrh opatrení, ktoré prijme na zníženie hrubého dlhu.
- Znížia sa platy členov vlády na úroveň ich plátov v predchádzajúcom roku (ak ich platy boli nižšie v predchádzajúcom roku).

Vláda v novembri 2014 predložila materiál na rokovanie Národnej rady SR zdôvodňujúci výšku dlhu a navrhla opatrenia na jeho zníženie. Materiál identifikoval tri hlavné faktory, ktoré mali prispieť k zníženiu hrubého dlhu:

1. **Opatrenia na zníženie deficitu zapracované do návrhu rozpočtu verejnej správy 2015 až 2017.** Najvýznamnejšie príjmové opatrenia zapracované v rozpočte boli novela zákona o dani z príjmov a zachovanie sadzby dane z pridanej hodnoty.
2. **Stratégia riadenia hotovostnej rezervy** - Ďalšou z možností, ako môže vláda SR čiastočne vplývať na výšku hrubého dlhu, je stratégia riadenia hotovostnej rezervy. Aktívne riadenie likvidity umožňuje dobrá situácia na finančných trhoch, doteraz dosiahnuté ozdravenie verejných financií a kredibilný plán dosiahnutia MTO.
3. **Makroekonomický vývoj** - K poklesu dlhu dopomáha aj oživenie rastu HDP a inflácia bližšia trendovým úrovniam. Oba faktory pozitívne ovplyvnia notifikovanú výšku dlhu, zaznamenanú ako podiel na výkonnosti slovenskej ekonomiky, vyjadrenej pomocou hrubého domáceho produktu.

2.1 Saldo verejnej správy v roku 2014

Po výraznej konsolidácii verejných financií v roku 2013 nastalo v roku 2014 dočasné uvoľnenie fiškálnej politiky. Deficit verejnej správy dosiahol hodnotu 2,87 % HDP. To predstavuje mierne prekročenie cieľa v porovnaní s rozpočtovaným deficitom vo výške 2,64 % HDP. Rozdiel je spôsobený predovšetkým neuznaním výraznej časti dividend Eurostatom ako aktuálneho príjmu verejných financií podľa metodiky ESA2010. Negatívne vplyvy boli do veľkej miery kompenzované výrazne lepším výberom daní, než predpokladal rozpočet verejnej správy (VS).

¹⁴ 493/2011 Z. z.



TAB 8 - Vývoj v roku 2014 (ESA 2010)

	mil. eur	% HDP
1. Saldo VS - rozpočet	-2 000	-2,64
Zmeny spolu	-156	-0,2
Pozitívne vplyvy	1 460	1,9
Vyššie daňové a odvodové príjmy	695	0,9
Úspora z prenesených výdavkov	340	0,5
Úspora na spolufinancovaní EÚ fondov	257	0,3
Nižší odvod do EÚ	167	0,2
Negatívne vplyvy	-1 616	-2,1
Výpadok nedaňových príjmov (najvýznamnejšie položky)	-1 014	-1,3
z toho: Výpadok príjmov z dividend	-714	-0,9
z toho: SPP	-609	-0,8
z toho: Nižší výnos z predaja emisných kvót a kapitálových príjmov ŠR	-135	-0,2
z toho: Výpadok príjmov z digitálnej dividendy	-86	-0,1
z toho: Presun splátky návratnej finančnej pomoci od Cargo do roku 2015	-78	-0,1
Vyššie výdavky verejného zdravotného poistenia	-160	-0,2
Vyššie výdavky Sociálnej poisťovne	-115	-0,2
z toho: jednorazové vyplatenie dôchodkov silovým zločkám	-58	-0,1
EÚ korekcie	-111	-0,1
Hospodárenie novozaradených subjektov	-48	-0,1
Hospodárenie štátnych fondov	-27	-0,0
Ostatné vplyvy	-141	-0,2
Saldo VS - skutočnosť	-2 157	-2,87

Zdroj: MF SR

Pozitívne vplyvy:

- **Daňové a odvodové príjmy:** Daňové a odvodové príjmy verejnej správy boli oproti rozpočtu, ktorý už zahŕňal rezervu 250 mil. eur na lepší výber daní, vyššie o **695 mil. eur**¹⁵. Hlavným pozitívnym faktorom bol vývoj úspešnosti výberu daní a mierne pozitívny vplyv priniesol aj vývoj ekonomického prostredia. Najvýraznejším faktorom lepších daňových príjmov bolo pokračujúce zvyšovanie efektivity výberu dane z pridanej hodnoty (DPH). Pozitívny vývoj na DPH bol lepší o 116 mil. eur nad rámec schváleného rozpočtu, ktorý už obsahoval spomínanú rezervu pre lepší výber (250 mil. eur). Rástla aj úspešnosť výberu dane z právnických osôb, ktorej výnos bol vyšší o 268 mil. eur. Vyššia úspešnosť bola zaznamenaná aj v prípade spotrebných daní z minerálnych olejov a tabaku. Pozitívny trend na trhu práce bol za lepším plnením pri daniach z práce (odvody a DPFO). Celkove platby odvodov prekonal odhad z rozpočtu o 181 mil. eur.

TAB 9 - Zmena daňových príjmov VS oproti rozpočtu v roku 2014

	mil. eur	v % HDP
Daň z pridanej hodnoty	116	0,2
Daň z príjmov právnických osôb	268	0,4
Spotrebné dane	71	0,1
Daň z príjmov fyzických osôb	46	0,1
Ostatné dane a sankcie	14	0,0
Odvody (vrátane sankcií)	181	0,2
Spolu	695	0,9
p.m. Spolu oproti prognóze Výboru pre daňové prognózy (VpDP)	945	1,3
p.m. Daň z pridanej hodnoty oproti prognóze VpDP	366	0,5

Zdroj: MF SR

¹⁵ Očistené o metodický vplyv zaznamenávania daňových kreditov podľa ESA2010, s ktorým sa pri tvorbe RVS na rok 2014 neuvažovalo



- **Úspora z výdavkov prenesených do nasledujúcich rokov:** Podľa zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy¹⁶ je možné kapitálové výdavky a vybrané bežné výdavky štátneho rozpočtu preniesť do nasledujúcich dvoch rokov. Vzhľadom na to vznikla v roku 2014 celková úspora oproti rozpočtu na úrovni **340 mil. eur**. Celková suma je súčtom negatívneho vplyvu z prenesenia výdavkov medzi rokmi 2013 a 2014 na úrovni 187 mil. eur a pozitívneho vplyvu z presunu výdavkov medzi rokmi 2014 a 2015 v hodnote 527 mil. eur.
- **Úspora na spolufinancovaní EÚ fondov:** Skutočná absorpcia EÚ fondov dosiahla v roku 2014 63,5 %. Sprievodný efekt nižších výdavkov na spolufinancovanie priniesol oproti rozpočtu úspory vo výške **257 mil. eur**.
- **Nižší odvod do EÚ:** Na základe jednotlivých noviel rozpočtu EÚ¹⁷ na rok 2014 a prechodu na metodiku ESA 2010 vznikla úspora v sume 87 mil. eur. Celková suma odvodu do EÚ je oproti rozpočtu nižšia o **167 mil. eur**.

Negatívne vplyvy:

- **Výpadok nedaňových príjmov:** Schodok verejnej správy bol najviac ovplyvnený výpadkom nedaňových príjmov, najmä v súvislosti s rozhodnutiami Eurostatu. **Celkový výpadok najdôležitejších nedaňových príjmov je približne vo výške 1 mld. eur.**
 - Najvýznamnejší negatívny vplyv spôsobil **výpadok príjmov z dividend** v súhrnnej výške **714 mil. eur**. Nižšie než rozpočtované príjmy boli zaznamenané od Slovenského plynárenského priemyslu (SPP), pričom výpadok oproti rozpočtu predstavuje 609 mil. eur. Podobne, príjem dividend od Slovenskej elektrizačnej a prenosovej sústavy (SEPS) bol oproti rozpočtu nižší o 63 mil. eur.
 - **Splátka návratnej finančnej pomoci od Cargo** bola presunutá na rok 2015, čo znamenalo výpadok príjmov v roku 2014 vo výške **78 mil. eur**.
 - Z dôvodu negatívneho vývoja aktuálnych cien na európskej burze nastal oproti rozpočtu celkový výpadok príjmov z predaja emisných kvót na úrovni 59 mil. eur. Taktiež došlo k výpadku ďalších kapitálových príjmov verejnej správy vo výške 76 mil. eur, najmä na strane štátneho rozpočtu. **Celkový výnos z kapitálových príjmov bol nižší o 135 mil. eur.**
 - **Nižšie príjmy z predaja voľných frekvenčných pásiem** spôsobili oproti rozpočtu negatívny rozdiel vo výške **86 mil. eur**.
- **Vyššie výdavky verejného zdravotného poistenia a Sociálnej poisťovne:** Zhoršenie skutočného plnenia oproti rozpočtu vo fondoch sociálneho zabezpečenia bolo spôsobené vyššími výdavkami verejného zdravotného poistenia o **160 mil. eur**. Obdobná situácia bola aj pri výdavkoch Sociálnej poisťovne (SP), ktorej celkové výdavky vzrástli oproti rozpočtovanej úrovni o **115 mil. eur**. Časť z tejto sumy tvorí vyplatenie dôchodkov pre silové zložky vo výške 58 mil. eur. Na základe rozhodnutia Najvyššieho súdu SP vyplatila oprávneným žiadateľom aj dôchodky z univerzálneho systému.¹⁸
- **EÚ korekcie:** V rámci auditu využívania EÚ fondov identifikovala Európska komisia vo viacerých operačných programoch nezrovnalosti, čím Slovensku vznikli finančné korekcie vo výške **111 mil. eur**.
- **Subjekty preradené do verejnej správy:**
 - **Dopravné podniky** sa na základe rozhodnutia Eurostatu v súvislosti so zavádzaním novej metodiky výkazníctva ESA2010 stali od roku 2014 súčasťou sektora verejnej správy. Schválený rozpočet neobsahoval ich hospodárenie. Negatívny vplyv vo výške **46 mil. eur** je najmä v dôsledku vyšších investícií.
 - **Hospodárenie ostatných nových subjektov¹⁹** malo približne **neutrálny vplyv** na výsledný deficit, vplyvy preradených jednotiek s kladným a záporným hospodárskym výsledkom sa navzájom vykompenzovali. Hlavný negatívny dopad na úrovni 62 mil. eur mali zdravotnícke zariadenia, kým ŽSR zaznamenali najvýraznejšie kladný hospodársky výsledok na úrovni 31 mil. eur.
- **Ostatné negatívne vplyvy vo výške 141 mil. eur** zahŕňajú vyššie záväzky štátneho rozpočtu, nerozpočtované mimorozpočtové vplyvy a hospodárenie ostatných nevyzmenovaných subjektov VS.

¹⁶ 523/2004 Z. z., §8

¹⁷ Myslí sa prebytok z roku 2013, zvýšený výber cla na EÚ úrovni, zvýšený príjem z pokút a prechod na metodiku ESA 2010.

¹⁸ Pre účely výpočtu štruktúálneho salda sa jedná jednorazovú operáciu.. Bližší popis je v Prílohe 3, v časti jednorazové opatrenia.

¹⁹ Medzi subjekty preradené do sektora VS patrí okrem dopravných podnikov obcí Národná diaľničná spoločnosť (NDS), Agentúra pre núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov (EOSA), Eximbanka a vybrané zdravotnícke zariadenia.



2.2 Aktuálny vývoj v roku 2015

Očakávaný vývoj v roku 2015 vychádza z aktualizovanej makroekonomickej a daňovej prognózy a vývoja ostatných zložiek rozpočtu verejnej správy. Odhad deficitu VS z marca 2015 je na úrovni 2,55 % HDP, čo poukazuje na riziká vo výške 0,06 p.b. oproti schválenému rozpočtu VS. **Pôvodný cieľ vo výške 2,49 % HDP zostáva zachovaný.**

TAB 10 - Vývoj v roku 2015 (ESA 2010)

	mil. eur	% HDP
1. Saldo VS - rozpočet	-1 940	-2,49
Zmeny spolu	-29	-0,04
Lepší výber daní	125	0,16
z toho: Štátny rozpočet	105	0,14
Rezerva na vyššie výdavky z titulu lepšieho výberu daní	-105	-0,14
Korekcie EÚ	-111	-0,14
Vyššie príjmy Štátneho fondu rozvoja bývania	103	0,13
Hospodárenie Sociálnej poisťovne	-35	-0,05
Ostatné	-6	-0,01
2. Saldo VS - aktuálny odhad	-1 969	-2,55
<i>p.m. zmena salda v dôsledku zmeny nominálneho HDP (2-1)</i>	<i>-15</i>	<i>-0,02</i>

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

Zdroj: MF SR

Najvýznamnejším negatívnym vplyvom oproti rozpočtu sú korekcie súvisiace s auditom čerpania EÚ prostriedkov. Ku koncu roka 2014 nebolo odblokovaných 6 operačných programov, čo prináša riziko z vyšších korekcií aj v roku 2015. V súčasnosti nie je známa výsledná suma, konzervatívnym predpokladom pre rok 2015 preto ostávajú korekcie vo výške roku 2014 na úrovni 111 mil. eur.

V záujme využiť voľné finančné zdroje z 2. programového obdobia bolo vládou schválené navýšenie príjmov Štátneho fondu rozvoja bývania z európskych štrukturálnych fondov. Pozitívny rozpočtový vplyv sa očakáva z dodatočných príjmov vo výške 103 mil. eur v roku 2015. Prostriedky sú určené na zvýhodnené úvery na obnovu bytového fondu pre oprávnených žiadateľov²⁰.

Aktualizácia makroekonomickej a daňovej prognózy viedla k zvýšeniu odhadu daňových príjmov v porovnaní so schváleným rozpočtom o 125 mil. eur. Daňové a odvodové príjmy štátneho rozpočtu sú oproti daňovému výboru vyššie o 105 mil. eur²¹, najmä kvôli lepším výsledkom vo výbere daní z pridanej hodnoty a z príjmu právnických osôb. Vláda v rozpočte pre prípad lepšieho výberu daní vytvorila rezervu 300 mil. eur, bez vplyvu na deficit (bola vytvorená „prázdna“ protipoložka na strane výdavkov). Rezerva sa v tejto aktualizácii odhadu očakávanej skutočnosti zosúlaďuje na úroveň zvýšenia odhadovaného príjmu daňových a odvodových príjmov štátneho rozpočtu vo výške 105 mil. eur.

Menšie vplyvy zahŕňajú vyššie výdavky poistenia v Sociálnej poisťovni. V hospodárení Sociálnej poisťovni je už zahrnutý očakávaný vplyv hotovostného presunu aktív z otvorenia II. dôchodkového piliera²². Táto transakcia nemá podľa revidovanej metodiky ESA 2010 vplyv na aktuálne hospodárenie verejnej správy.

Ostatné faktory sa týkajú mierne horšieho predpokladu dividend, ktorý je čiastočne kompenzovaný úsporou z nižších úrokových nákladov štátneho dlhu a príjmom prostriedkov zo zrušenia vkladov na doručiteľa. Malý negatívny vplyv je z dôvodu aktualizácie odhadu nominálneho HDP.

²⁰ V zmysle zákona o ŠFRB sú oprávnení žiadatelia vlastníci bytov, spoločenstvo vlastníkov bytov, obec, mestská časť, samosprávny kraj, nezisková organizácia poskytujúca služby v oblasti bývania ako aj iné právnické osoby.

²¹ Zo 125 mil. eur tvorí 20 mil. eur vyšší príjem z odvodu v regulovaných odvetviach.

²² Protistrana prevodu aktív z II. piliera je zníženie hotovostného transferu zo štátneho rozpočtu na zabezpečenie platobnej schopnosti základných fondov Sociálnej poisťovne. Ide o hotovostný transfer, ktorý nemá vplyv na výsledný deficit verejnej správy.



2.3 Strednodobý rozpočtový výhľad na roky 2016 až 2018

Ministerstvo financií SR pripravilo návrh východísk rozpočtu verejnej správy na roky 2016 až 2018, v ktorom došlo k úpravám rozpočtových cieľov oproti rozpočtu VS v rokoch 2015 až 2017. Na rok 2015 ostáva cieľný deficit verejnej správy vo výške 2,49 % HDP. V nasledujúcich rokoch sa očakáva zníženie deficitu na 1,93 % HDP v roku 2016, 0,88 % HDP v roku 2017 a v roku 2018 by mal deficit dosiahnuť 0,53 % HDP. Program stability sa považuje za národný strednodobý rozpočtový rámec v kontexte legislatívnych požiadaviek Európskeho semestra.²³

Aj po revízii fiškálnych cieľov v rokoch 2016 a 2017 sú nové rozpočtové ciele stanovené v súlade s fiškálnymi pravidlami Paktu stability a rastu, využívajúc väčšiu flexibilitu Paktu v zlých ekonomických časoch. Revízia cieľov vychádza najmä z väčšieho podchladenia slovenskej ekonomiky v rokoch 2016 a 2017, ako sa pôvodne predpokladalo²⁴. Stanovené hodnoty schodkov by mali viesť k splneniu MTO už v roku 2017 a jeho následnému udržaniu v roku 2018.

TAB 11 - Zmena fiškálnych cieľov verejnej správy (% HDP)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1. Rozpočet VS na roky 2013-2015	-2,94	-2,44	-1,94			
2. Rozpočet VS na roky 2014-2016	-2,98	-2,64	-2,57	-1,50		
3. Rozpočet VS na roky 2015-2017	-2,63	-2,93	-2,49	-1,43	-0,39	
4. Návrh východísk rozpočtu VS na roky 2016-2018	-2,59	-2,87	-2,55	-1,93	-0,88	-0,53
Zmena oproti rozpočtu VS 2013-2015 (4-1)	2,94	-0,43	-0,61	-	-	-
Zmena oproti rozpočtu VS 2014-2016 (4-2)	2,98	-0,23	0,02	-0,43	-	-
Zmena oproti rozpočtu VS 2015-2017 (4-3)	0,04	0,06	-0,06	-0,50	-0,49	-

Zdroj: MF SR

2.4 Scenár nezmenených politík

Scenár nezmenených politík má za cieľ zhodnotiť veľkosť opatrení potrebných na naplnenie rozpočtových cieľov. Na vyčíslenie opatrení sa stanovuje scenár nezmenených politík (NPC)²⁵, ktorý odhaduje vývoj salda verejnej správy za predpokladu nezmenenej legislatívy a aktuálneho odhadu makroekonomického vývoja. Následne možno odhadnúť, aké by boli hodnoty salda verejnej správy v strednodobom horizonte. Porovnaním tohto scenára s cieľovými hodnotami salda možno vyčíslieť veľkosť potrebných opatrení na dosiahnutie fiškálnych cieľov a vplyv konsolidácie na ekonomiku.

Východiskom pre NPC scenár bol aktuálny odhad deficitu verejnej správy v roku 2015 vo výške 2,55 % HDP²⁶. Za predpokladu, že by nedošlo k žiadnym zmenám v hospodárskych politikách, by deficit verejnej správy dosiahol 1,6 % HDP a 1,5% HDP v rokoch 2016 a 2017 a ku koncu prognózovaného obdobia 2018 by sa znížil na úroveň 1,4 % HDP.

Z porovnania NPC scenára s fiškálnymi cieľmi vychádza fiškálny priestor alebo rozsah opatrení²⁷, potrebný na dosiahnutie cieľov. V roku 2016 existuje nad rámec NPC fiškálny priestor vo výške 0,4 % HDP (305 mil. eur). Naopak v ďalších rokoch je potrebné na dosiahnutie cieľov oproti NPC scenáru prijať opatrenia vo výške 0,6 % HDP (557 mil. eur) v roku 2017 a 0,9 % HDP (791 mil. eur) v roku 2018.

²³ Požiadavka zverejniť národný strednodobý rozpočtový rámec vyplýva z Two-packu (473/2013, čl. 4)

²⁴ Fiškálne ciele boli aktualizované na základe zmeny odhadov produkčnej medzery medzi rokmi 2015 a 2017. Oproti pôvodným cieľom v Návrhu rozpočtového plánu roku na rok 2015 indikuje nový odhad výrazne pomalšie tempo zatvárania negatívnej produkčnej medzery. Kým v roku 2015 je podchladenie ekonomiky menšie o 0,5 p.b., v rokoch 2016 a 2017 bude slovenská ekonomika výraznejšie pod svojím potenciálom o 0,1 a 0,8 p.b..

²⁵ Manuál k zostavovaniu NPC scenára je zverejnený na stránkach MF SR: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=9301>.

²⁶ Odhadovaná skutočnosť roku 2015, neobsahuje zdravotnícke zariadenia. V roku 2016 sú v NPC scenári údaje zdravotníckych zariadení na úrovni rozpočtu. V ďalších rokoch sú indexované v súlade s metodikou.

²⁷ Sledovanie výšky salda verejnej správy pre účely výpočtu opatrení môže skresľovať potrebu opatrení, keďže v prípade dosiahnutia cieľových hodnôt dôjde k súčasnému zníženiu úrokových nákladov dlhu v porovnaní so scenárom nezmenených politík. Skreslenie je na rozdiel od minulých NPC scenárov menšie kvôli nižším nominálnym saldám a taktiež nižším úrokovým sadzbám.

TAB 12 - Potreba opatrení na dosiahnutie fiškálnych cieľov (ESA 2010, % HDP)

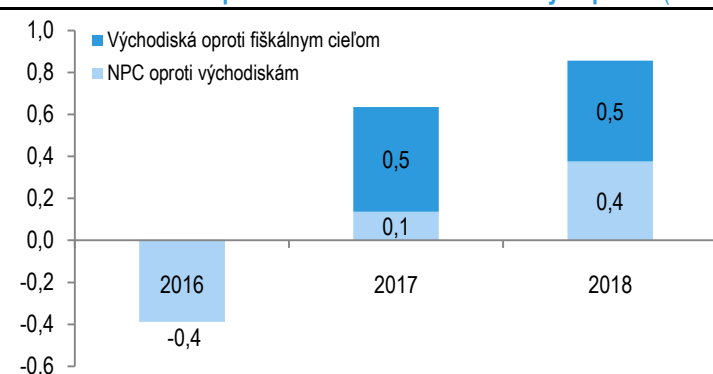
	2016	2017	2018
1. Nominálne saldo - Fiškálne ciele	-1,9	-0,9	-0,5
2. Nominálne saldo - Návrh východísk VS	-1,9	-1,4	-1,0
3. Nominálne saldo - Scenár nezmenených politík (NPC)	-1,6	-1,5	-1,4
4. Celková potreba opatrení (1-3) *	-0,4	0,6	0,9
- rozdiel medzi NPC scenárom a východiskami (2-3)	-0,4	0,1	0,4
- rozdiel medzi východiskami a fiškálnymi cieľmi (1-2)	0,0	0,5	0,5

* (-) znamená vyšší deficit v RVS oproti NPC (fiškálny priestor); (+) znamená nižší deficit oproti NPC (potreba opatrení)

Na dosiahnutie cieľa existuje v roku 2016 fiškálny priestor vo výške 0,4 % HDP, ktorý sa využíva predovšetkým vyššou rozpočtovanou hodnotou investícií obcí a nárastom medzispotreby. V rokoch 2016 - 2018 sa uvažuje s návratom kapitálových investícií obcí k vyšším úrovňam z relatívne nízkej bázy roku 2015. Potreba opatrení na dosiahnutie cieľov v 2017 a 2018 je vo východiskách rozpočtu zohľadnená len čiastočne.

- **Významné úspory na kompenzáciách:** Od roku 2017 sa v návrhu východísk uvažuje oproti NPC scenáru s nižším rastom mzdových výdavkov o 0,2 % HDP resp. 0,5 % HDP. Pomalší rast výdavkov oproti NPC je primárne v štátnom rozpočte.
- Po náraste v roku 2016 obsahujú východiská rozpočtu **mierne úspory oproti NPC na medzispotrebe v roku 2018.**
- **Mierne vyššie nedaňové príjmy.** V rokoch 2017 a 2018 sa očakávajú aj mierne vyššie nedaňové príjmy z tržieb a grantov a transferov oproti predpokladom NPC. Granty a transfery sú vyššie u obcí, Národného jadrového fondu a verejných vysokých škôl, kým vyššie tržby sa očakávajú u NDS a ŽSR.

GRAF 19 - Potreba opatrení voči scenáru nezmenených politík (% HDP)



Zdroj: MF SR

Na dosiahnutie fiškálnych cieľov v rokoch 2017 a 2018 budú potrebné dodatočné opatrenia nad rámec návrhu východísk. **Výška medzery medzi východiskami a stanovenými cieľmi predstavuje približne 0,5 % HDP v oboch rokoch.**

TAB 13 - Scenár nezmenených politík a bilancia verejnej správy (ESA2010, % HDP)

	OS	NPC scenár			Východiská RVS			RVS - NPC		
	2015	2016	2017	2018	2016	2017	2018	2016	2017	2018
1. Príjmy spolu	36,7	36,6	36,4	36,1	36,6	36,6	36,2	0,0	0,1	0,1
Daňové príjmy	17,3	17,0	16,6	16,5	17,0	16,6	16,5	0,0	0,0	0,0
Dane z produkcie a dovozu	10,5	10,2	10,0	9,8	10,2	10,0	9,8	0,0	0,0	0,0
- Daň z pridanej hodnoty	6,7	6,6	6,6	6,5	6,6	6,6	6,5	0,0	0,0	0,0
- Spotrebné dane	2,6	2,5	2,4	2,3	2,5	2,4	2,3	0,0	0,0	0,0
Bežné dane z dôchodkov, majetku	6,8	6,8	6,7	6,7	6,8	6,7	6,7	0,0	0,0	0,0



- Daň z príjmov fyzických osôb	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	0,0	0,0	0,0
- Daň z príjmov právnických osôb	3,0	3,0	3,0	3,1	3,0	3,0	3,1	0,0	0,0	0,0
- Daň z príjmov vyberaná zrážkou	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0
Príspevky na sociálne zabezpečenie	13,3	13,2	13,1	13,0	13,2	13,1	13,0	0,0	0,0	0,0
Nedaňové príjmy	3,0	4,4	4,2	4,0	4,4	4,3	4,0	0,0	0,1	0,1
Granty a transfery	3,1	2,0	2,5	2,6	2,0	2,6	2,6	0,0	0,1	0,0
2. Výdavky spolu	39,2	38,1	38,0	37,5	38,5	37,9	37,2	0,4	0,0	-0,3
Bežné výdavky	36,0	35,7	35,3	34,7	36,0	35,1	34,1	0,3	-0,2	-0,6
Kompenzácie zamestnancov	7,2	7,9	7,9	7,8	7,9	7,6	7,2	0,0	-0,2	-0,5
Medzispotreba	5,0	5,3	5,6	5,4	5,5	5,6	5,4	0,2	0,0	-0,1
Subvencie	0,8	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6	0,0	0,0	0,0
Úrokové náklady	1,7	1,6	1,5	1,5	1,6	1,5	1,5	0,0	0,0	0,0
Celkové sociálne transfery	18,6	18,0	17,6	17,3	18,0	17,7	17,4	0,0	0,0	0,0
- Sociálne dávky okrem nat. soc. transferov	13,7	13,2	12,9	12,5	13,2	12,9	12,6	0,0	0,0	0,0
- Naturálne sociálne transfery	4,9	4,9	4,8	4,8	4,8	4,8	4,8	0,0	0,0	0,0
Ostatné bežné transfery	2,7	2,1	2,0	2,0	2,2	2,1	2,0	0,1	0,0	0,0
Kapitálové výdavky	3,3	2,4	2,7	2,8	2,6	2,8	3,1	0,2	0,2	0,3
Kapitálové investície	2,8	2,2	2,4	2,5	2,4	2,6	2,8	0,2	0,2	0,3
- Tvorba hrubého fixného kapitálu	2,9	2,3	2,5	2,6	2,5	2,7	2,9	0,2	0,2	0,3
Kapitálové transfery	0,5	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2	0,3	0,0	0,0	0,0
3. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	-2,55	-1,55	-1,53	-1,40	-1,93	-1,38	-1,01	-0,38	0,15	0,39

Pozn.: v OS 2015 nie sú zahrnuté príjmy a výdavky za zdravotnícke zariadenia, čo skresľuje medziročný vývoj 2014-2015

2.4.1 Vplyv fiškálnej politiky na ekonomiku v rokoch 2016 až 2018

Východiskovým bodom kvantifikácie²⁸ veľkosti fiškálnych opatrení pôsobiacich na ekonomiku je scenár nezmenených politik (NPC). Vplyv fiškálnej politiky v rokoch 2016 až 2018 je kvantifikovaný v dvoch scenároch: prvý predpokladá opatrenia potrebné na dosiahnutie fiškálnych cieľov, kým druhý scenár kvantifikuje iba vplyv opatrení už obsiahnutých vo východiskách RVS.

TAB 14 - Celková potreba opatrení na dosiahnutie fiškálnych cieľov voči NPC (ESA2010, % HDP)

	2016	2017	2018
1. Saldo verejnej správy- Fiškálne ciele	-1,9	-0,9	-0,5
2. Saldo verejnej správy - Návrh východísk VS	-1,9	-1,4	-1,0
3. Saldo verejnej správy - Scenár NPC	-1,6	-1,5	-1,4
4. Veľkosť opatrení prvý scenár (1-3)	-0,4	0,6	0,9
- medziročná zmena	-0,4	1,0	0,3
5. Veľkosť opatrení druhý scenár (2-3)	-0,4	0,1	0,4
- medziročná zmena	-0,4	0,5	0,2

Zdroj: MF SR

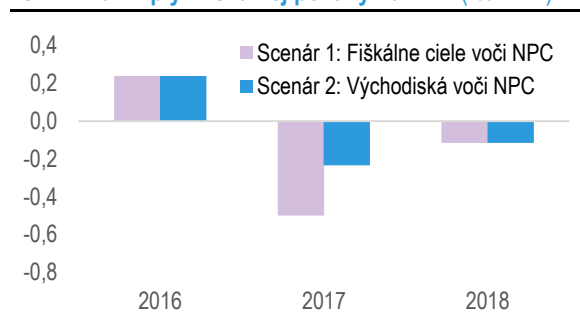
V prvom scenári sú nad rámec východísk RVS, zahrnuté príjmové opatrenia zohľadňujúce naplnenie rozpočtových cieľov. V roku 2016 vzniká voči scenáru NPC fiškálny priestor vo výške 0,4 % HDP, pričom podľa východísk RVS je fiškálny impulz koncentrovaný najmä do investícií obcí. V ďalších rokoch sú už na splnenie cieľových schodkov potrebné konsolidačné opatrenia dosahujúce 1,0 % HDP v roku 2017 a 0,3 % HDP v roku 2018. **V roku 2016 je odhadnutý pozitívny vplyv na rast HDP na úrovni 0,2 p.b. Konsolidácia potrebná na naplnenie rozpočtových cieľov zníži rast HDP o 0,5 p.b. v roku 2017 a 0,1 p.b. v roku 2018.**

²⁸ Viac o vplyvoch fiškálnej politiky v rokoch 2016 až 2018 v Prílohe 2.

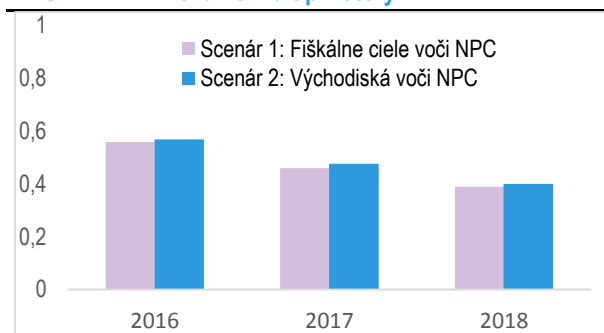
Druhý scenár predpokladá iba realizáciu konsolidačných opatrení podľa východísk RVS. Realizácia fiškálneho impulzu je v roku 2016 zhodná s prvým scenárom. Veľkosť opatrení v ďalších rokoch zahrnutých v druhom scenári je však nižšia a dosahuje 0,5 % HDP v roku 2017 a 0,2 % HDP v roku 2018. **Predpokladaná fiškálna konsolidácia na základe východísk RVS zníži rast HDP o 0,2 p.b. v roku 2017 a 0,1 p.b. v roku 2018.**

Fiškálny multiplikátor v roku 2016 je odhadnutý vo výške 0,57²⁹. Výška multiplikátora zodpovedá štruktúre stimulu, ktorý je celý na výdavkovej strane, rozložený na medzispotrebu a investíciách verejnej správy. **Odhadnutý multiplikátor balíčka v roku 2017 je na úrovni 0,46.** V prípade druhého scenára bez príjmových opatrení je multiplikátor mierne vyšší. **V roku 2018 dosahuje implikovaný multiplikátor v prvom scenári úroveň 0,39 a v druhom 0,40.**

GRAF 20 – Vplyv fiškálnej politiky na HDP (% HDP)



GRAF 21 – Fiškálne multiplikátory



Zdroj: IMF SR

2.5 Štrukturálne saldo a výdavkové pravidlo

Vzhľadom k ukončeniu procedúry nadmerného deficitu podlieha fiškálna politika SR od roku 2014 pravidlám preventívnej časti Paktu stability a rastu, ktorá požaduje postupné medzročné znižovanie štrukturálneho salda (konsolidačné úsilie) až do dosiahnutia vyrovnaného rozpočtu. Pre výpočet štrukturálneho salda verejnej správy je v prvom kroku potrebné očistiť oficiálne vykázané saldo verejnej správy o cyklickú zložku. V druhom kroku sa saldo očisťuje o jednorazové a dočasné vplyvy (viac v Prilohe 3). Takto vyjadrené saldo vernejšie zobrazuje skutočnú fiškálnu pozíciu krajiny a zároveň je kľúčovým pilierom pri hodnotení súladu s európskymi fiškálnymi pravidlami.

Druhým pilierom preventívnej časti Paktu je plnenie výdavkového pravidla, podľa ktorého má aj rast výdavkov verejnej správy umožňovať dosiahnutie požadovaného konsolidačného úsilia. Analytické ukazovatele prezentované v tejto časti sú odhadované podľa metodiky EK, zameranej na medzinárodnú porovnateľnosť.

TAB 15 - Konsolidačné úsilie (ESA2010, % HDP)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1. Saldo verejnej správy	-2,6	-2,9	-2,5	-1,9	-0,9	-0,5
2. Cyklická zložka	-1,1	-1,1	-1,0	-0,7	-0,4	0,0
3. Jednorazové efekty	0,0	0,3	0,1	0,0	0,0	0,0
4. Štrukturálne saldo (1-2-3)	-1,5	-2,1	-1,6	-1,2	-0,5	-0,5
5. Konsolidačné úsilie podľa EK	2,0	-0,6	0,4	0,4	0,7	0,0
6. Investičná klauzula	-	0,4	-	-	-	-
7. Konsolidačné úsilie upravené o investičnú klauzulu (5+6)	2,0	-0,2	0,4	0,4	0,7	0,0

Zdroj: MF SR

²⁹ Prechodom na ESA2010 došlo k miernemu zvýšeniu multiplikátorov kvôli nižšej otvorenosti ekonomiky. Zároveň pre odhadnutie makroekonomického modelu viedlo k nižšej dovoznej náročnosti spotreby domácností.



V snahe podporiť investície a prorastovú politiku sa vo väčšej miere uplatňuje flexibilita Paktu stability a rastu. Začiatkom roku 2015 pripravila Európska komisia materiál³⁰, ktorý opisuje aplikáciu flexibility v rámci existujúcej európskej legislatívy. Zo zverejnenej komunikácie plynie najmä možnosť výraznejšieho zohľadnenia ekonomického cyklu, rozšírenie využitia investičnej klauzuly a zavedenie tzv. štrukturálnej výnimky (podrobnosti v Prílohe 5).

Jedným z aspektov flexibility je priame zohľadnenie verejných investícií. Slovensko ako jedna z mála krajín využíva v roku 2014 investičnú klauzulu. Využitie tejto klauzuly sa v danom roku prejaví úpravou požadovaného konsolidačného úsilia o celkové výdavky na spolufinancovanie EÚ fondov bez zarátania výdavkov na spoločnú poľnohospodársku politiku a politiku rybného hospodárstva (viď v Prílohe 4). EK potvrdila vo svojej zimnej prognóze³¹, že Slovensko splnilo požiadavky na jej uplatnenie. Požadované konsolidačné úsilie v roku 2014 je preto upravené o úroveň verejných investícií vo výške 0,4 % HDP. Dočasná fiškálna expanzia na úrovni 0,6 % HDP preto neznamená signifikantnú odchýlku od požadovaného konsolidačného úsilia.³²

Po dočasnom uvoľnení fiškálnej politiky dochádza v roku 2015 k opätovnému znižovaniu štrukturálneho schodku. V štrukturálnom vyjadrení by sa mal deficit znížiť v tomto roku na 1,6 % HDP. Priemerná konsolidácia v rokoch 2015 až 2017 dosahuje pri aktuálnych cieľoch približne 0,5 % HDP napriek výraznému podchladeniu ekonomiky, kedy by EK nesankcionovala dočasné poľavenie v konsolidácii³³. Neutrálna fiškálna politika v roku 2018 by mala viesť k udržaniu deficitu na MTO.

BOX 3 - Fiškálna pozícia Slovenska

Hodnotenie fiškálnej pozície krajiny môže vychádzať z viacerých prístupov. Tradičný prístup (tzv. top-down) analyzuje zmenu štrukturálneho primárneho salda. Novšia literatúra meria fiškálnu pozíciu pomocou vplyvu rozpočtových opatrení vlády (bottom-up). Obmedzením tradičného prístupu je najmä vplyv dodatočných príjmov a výdavkov, ktoré nemusia byť správne zachytené cyklickou zložkou (napr. pretrvávajúci nárast cien aktív alebo zmena v zložkách rastu HDP). Ďalšou výzvou metodiky je meranie nepozorovateľnej produkčnej medzery, ktorá podlieha výraznejším revíziám. Bottom-up prístup má taktiež svoje obmedzenia. Základným problémom je definovanie scenára nezmenených politík. Obzvlášť na výdavkovej strane je nejasná deliaca línia medzi opatrením a základným scenárom. Napríklad nárast dávok nad úroveň trendu nemusí byť považovaný v bottom-up prístupe za opatrenie, z makroekonomického pohľadu sa ale jedná o stimul.

Alternatívnym ukazovateľom je tzv. diskrečné fiškálne úsilie (discretionary fiscal effort), ktoré spája výhody top-down aj bottom-up prístupu. Na príjmovej strane sa počíta cez bottom-up prístup ako suma všetkých rozpočtových opatrení v danom roku. Výdavková strana meria fiškálne úsilie ako rozdiel medzi rastom verejných výdavkov a potenciálnym rastom. Podrobnejšie detaily k metodike je možné nájsť v Carnot et al. (2015)³⁴.

Fiškálnu pozíciu Slovenska môžeme graficky znázorniť v závislosti od zmeny štrukturálneho primárneho salda (resp. diskrečného fiškálneho úsilia) a tzv. cyklického indikátora³⁵. Vyjadruje, či fiškálna politika krajiny je reštriktívna alebo expanzívna v časech prehrievania alebo podchladenia ekonomiky. Na základe aktuálnych cieľov salda VS sa predpokladá, že po dočasnej proti-cyklickej expanzii v roku 2014 by od roku 2015 mala pretrvávať pro-cyklická reštrikcia s postupne uzatvárajúcou sa produkčnou medzerou. V roku 2018 by z dôvodu splnenia MTO mala prevládať neutrálna hospodárska politika.

³⁰ Materiál je dostupný na http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/pdf/2015-01-13_communication_sgp_flexibility_guidelines_en.pdf

³¹ Implications of the Commission 2015 winter forecast for budgetary surveillance

³² Výrazná odchýlka by bola podľa interpretácie EK 0,5 % HDP, zatiaľ čo zohľadnenie investičnej výnimky znamená odchýlku 0,2 % HDP

³³ Ide o princíp „zmrazenia“ konsolidačných požiadaviek, podľa ktorého nemôže byť krajina pokutovaná, ak nespĺnila prísnejšiu konsolidáciu, ktorá vyplynula z ex-post revízie údajov. Technicky sa vychádza z odhadu produkčnej medzery z jarnej prognózy EK 2014, podľa ktorej malo Slovensko negatívnu produkčnú medzeru nad troma percentami a teda nemusí podľa platnej matice konsolidovať v rokoch 2014 a 2015.

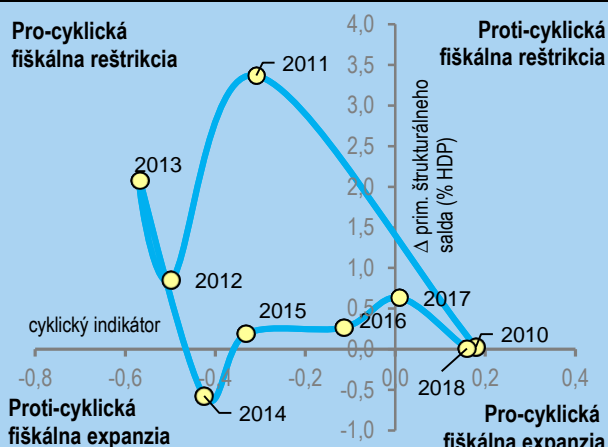
³⁴ Carnot, N. a F. Castro: The discretionary fiscal effort: an assessment of fiscal policy and its output effect, dostupné na:

http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2015/ecp543_en.htm

³⁵ Cyklický indikátor je inováciou podľa Carnot et. al (2015). Namiesto zaužívaného indikátora produkčnej medzery využívajú autori kompozitný ukazovateľ, skladajúci sa z levelu produkčnej medzery a z medziodročnej zmeny produkčnej medzery. V prvom kroku sa vypočíta zmena medzi aktuálnou produkčnou medzerou a jej dlhodobým priemerom, vydelení štandardnou odchýlkou. Tak isto sa postupuje aj pri zmene produkčnej medzery. Výsledok je normalizovaný ukazovateľ, ktorý využíva čo najdlhší časový rad, aby sa predišlo skresleniu kvôli hospodárskej kríze. V poslednom kroku sa spriemerujú oba ukazovatele. Cyklický ukazovateľ slúži len na zjednodušenú interpretáciu fiškálnej pozície a nepoužíva sa pre účely fiškálneho hodnotenia. Pre výpočet ukazovateľov boli použité notifikované údaje Eurostatu, údaje EK zo zimnej prognózy a návrh východísk verejnej správy pre roky 2016 až 2018.

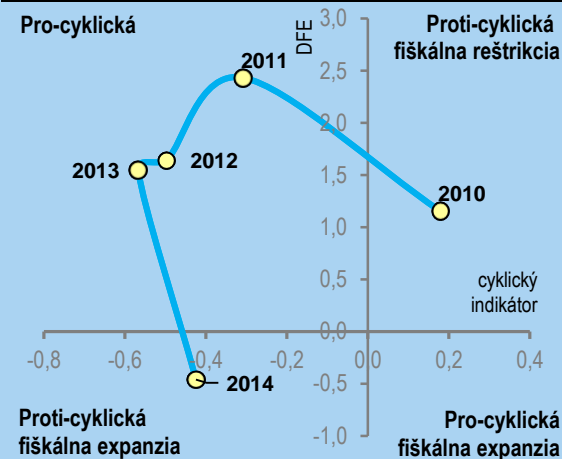


GRAF 22 - Fiškálna pozícia Slovenska (% HDP)



Zdroj: EK, MF SR

GRAF 23 - Diskrečné fiškálne úsilie (% HDP)



Zdroj: EK, MF SR

Výdavkové pravidlo

Revidovaný Pakt stability a rastu zaviedol výdavkové pravidlo ako doplnkový nástroj na analyzovanie fiškálnej pozície. **Výdavkové pravidlo má za cieľ porovnať, či tempo rastu výdavkov zodpovedá priemernému rastu potenciálu ekonomiky**³⁶. Pre krajinu ako Slovensko, ktorá smeruje k svojmu strednodobému cieľu, sa potenciálny rast výdavkov upravuje³⁷ o požadované konsolidačné úsilie. Výdavkové pravidlo vychádza z dlhodobjšieho a stabilnejšieho odhadu potenciálneho rastu ako štruktúrálné saldo.

Pri výpočte výdavkového pravidla dochádza k úprave nominálnych výdavkov verejnej správy o také položky, ktoré nie sú priamo pod kontrolou vlády a nemajú vplyv na saldo verejnej správy. Celkové výdavky sa preto očisťujú o náklady na dlh, výdavky reagujúce na ekonomický cyklus a výdavky financované z fondov EU. Pri výpočte sa berú do úvahy vyhladené³⁸ verejné investície. Takto upravené výdavky sa následne očisťujú o diskrečné príjmové opatrenia (zoznam je uvedený v Prílohe 6). Zámerom je umožniť nárast výdavkov, ktorý je krytý dodatočnými príjmami. V poslednom kroku sa rast výdavkov upravuje na reálnu veličinu pomocou deflátoru HDP. Výdavkové pravidlo je prevzaté z podkladov EK³⁹.

Očakávaná skutočnosť v roku 2015 neobsahuje z dôvodu nedostupnosti údajov príjmy a výdavky zdravotníckych zariadení a obsahuje za nich len predpokladaný vplyv na saldo VS. Naopak, roky 2016 až 2018 a skutočnosť za minulé roky sú vrátane príjmov a výdavkov zdravotníckych zariadení. Kvôli porovnateľnosti výpočtu výdavkového pravidla bola zvolená imputácia⁴⁰ ich výdavkov aj do roku 2015.

Celkové verejné výdavky mierne klesnú v roku 2016 a následne pokračujú v trendovom raste. Je to spôsobené výraznejším prepadom rozpočtovaných výdavkov na EÚ programy, ktoré od roku 2016 postupne nabiehajú na nové programové obdobie. Lepším indikátorom sú upravené celkové výdavky (primárny agregát), ktoré vykazujú priemerný 2 % rast v sledovanom období.

³⁶ Potenciál ekonomiky sa vyjadruje referenčnou mierou rastu výdavkov, vypočítaný ako 10-ročný priemer potenciálneho rastu.

³⁷ Podobne ako pri hodnotení vývoja štruktúrálného salda sa rozlišuje sa, či daná krajina už dosiahla svoje MTO alebo k nemu smeruje. Ak krajina ešte nespĺňa svoj cieľ, tak vyžaduje výdavkové pravidlo pomalší rast výdavkov aby bolo zabezpečené približovanie sa k MTO.

³⁸ Investície môžu v závislosti od konkrétneho projektu výrazne kolísať. V záujme vyššej stability ukazovateľa sa berie do úvahy štvorročný priemer namiesto aktuálnej hodnoty verejných investícií.

³⁹ Podrobný popis vstupov vrátane metodiky výpočtu výdavkového pravidla je uvedený vo Vade mecum on the Stability and Growth Pact. Referenčná hodnota bola doposiaľ stanovená EK vždy na tri roky. Nový prístup EK bude aktualizovať údaje na ročnej báze. Pre rok 2016 sa uplatňuje zafixovaná výška referenčnej hodnoty podľa starej metodiky. Keďže horizont prognóz EK je kratší ako ten prezentovaný MFSR, údaj pre potenciálny rast a zníženú referenčnú mieru bol vypočítaný na základe zimnej prognózy EK s prihliadnutím na maticu flexibility.

⁴⁰ Vzhľadom na pomerne stabilnú úroveň výdavkov naprieč rokmi je údaj za rok 2015 jednoduchým priemerom rokov 2014 a 2016.



Podľa výdavkového pravidla mohli upravené výdavky verejnej správy rásť v roku 2015⁴¹ o 2,9 %. V stálych cenách klesajú výdavky očistené o diskrečné opatrenia o 0,8%⁴². Dostatočná negatívna odchýlka medzi týmito dvoma údajmi znamená, že upravené výdavky nerastú rýchlejšie, ako je priemerný potenciálny rast ekonomiky. Vzhľadom na požiadavky hodnotenia výraznej odchýlky sú smerodajné hodnoty v percentách HDP. **Očistený vývoj výdavkov tak prispieval ku konsolidácii v objeme 1,4 % HDP v 2015, resp. priemerne vo výške 1 % HDP v rokoch 2016 až 2018.**

TAB 16 -Výdavkové pravidlo (ESA 2010)

	m.j	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1. Celkové výdavky	mil. eur	30 193	31 410	31 660	31 310	32 516	33 701
2. Úrokové náklady	mil. eur	1 393	1 447	1 311	1 269	1 253	1 330
3. Tvorba hrubého fixného kapitálu	mil. eur	2 193	2 788	2 228	2 015	2 289	2 610
4. Tvorba hrubého fixného kapitálu (priemer za 4 roky)	mil. eur	2 328	2 437	2 348	2 306	2 330	2 285
5. Výdavky na EU programy plne kryté príjmami z EU fondov	mil. eur	957	1 195	1 770	1 038	1 608	1 800
6. Cyklické výdavky na dávky v nezamestnanosti	mil. eur	25	25	23	17	10	1
7. Výdavky plne kryté automatickým zvýšením príjmov	mil. eur	-	-	-	-	-	-
8. Primárny výdavkový agregát (1-2-3+4-5-6-7)	mil. eur	27 954	28 392	28 677	29 278	29 687	30 246
9. Medziročná zmena primárneho výdavkového agregátu (8-8 ₋₁)	mil. eur	963	438	285	601	409	559
10. Zmena v príjmoch z titulu diskrečných príjmových opatrení	mil. eur	1 214	122	315	9	0	0
11. Nominálny rast agregátu výdavkov očisteného o príjmové opatrenia ((9-10 ₋₁)/8 ₋₁)	%	-0,9	1,1	-0,1	2,1	1,4	1,9
12. Reálny rast agregátu výdavkov očisteného o príjmové opatrenia	%	-2,8	-0,7	-0,8	0,6	-0,4	0,0
13. Výdavkové pravidlo (znižená referenčná miera pot. rastu HDP)	p.b.	2,9	2,9	2,9	2,7	2,4	2,7
14. Odchýlka od výdavkového pravidla (12-13) ¹	p.b.	-5,7	-3,7	-3,7	-2,2	-2,8	-2,7
15. Odchýlka od výdavkového pravidla	% HDP	-2,1	-1,4	-1,4	-0,8	-1,0	-0,9
16. Dvojiročná odchýlka od výdavkového pravidla	% HDP	-1,7	-1,7	-1,4	-1,1	-0,9	-0,9
<i>p. m. deflátor HDP²</i>	%	1,9	1,9	0,7	1,5	1,8	1,9
<i>p. m. celkové výdavky zdravotníckych zariadení</i>	mil. eur		1375	1324	1 272	1 292	1 263

[1] Negatívna hodnota predstavuje plnenie výdavkového pravidla

[2] Priemer dvoch prognóz EK, od roku 2016 Makroekonomická prognóza MFSR

Zdroj: MF SR

2.6 Verejný dlh

Hrubý dlh verejnej správy⁴³ dosiahol podľa notifikácie Eurostatu ku koncu roka 2014 úroveň 53,6 % HDP. Prvýkrát od vypuknutia hospodárskej krízy v roku 2008 došlo k poklesu dlhu v pomere k HDP, ktorý sa medziročne znížil o 1 p.b. V nominálnom vyjadrení stúpol dlh o 123 mil. eur, pričom porovnateľne nízky nárast bol naposledy v roku 2006. Za predpokladu naplnenia rozpočtových cieľov bude dlh ako podiel na HDP v celom prognózovanom klesať až k hranici 50 percent HDP v roku 2018.

Na pokles dlhu v roku 2014 pozitívne vplýval nižší ako rozpočtovaný hotovostný deficit štátneho rozpočtu, aktívne riadenie hotovostnej rezervy a splatenie úveru Agentúry pre núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov (EOSA⁴⁴). V roku 2015 sa očakáva stabilizácia, resp. mierny pokles dlhu⁴⁵. Vzhľadom na pokračujúcu konsolidáciu sa od roku

⁴¹ Výdavkové pravidlo zohľadňuje požadovanú konsolidačnú potrebu podľa matice flexibility (viď Príloha 5). Pre roky 2014 a 2015 sa nepožaduje konsolidácie vzhľadom na použitie produkčnej medzery z jarnej prognózy 2014, ktorá bola nad 3 %.

⁴² Inputovaný medziročný pokles výdavkov zdravotníckych zariadení nemá takmer žiaden vplyv na reálny ukazovateľ výdavkového agregátu. V prípade zachovania rovnakej výšky výdavkov ako v roku 2014 by výdavkový agregát klesol namiesto 0,8 o 0,7 %. Pri výpočte výdavkového pravidla vychádzajúce z očakávanej skutočnosti 2015, t.j. bez výdavkov na zdravotnícke zariadenia, by výdavkové pravidlo nebolo splnené v roku 2016. Vzhľadom na nekonzistentné zahrnutie zdravotníckych zariadení medzi rokmi však takéto porovnanie nedáva ekonomický zmysel.

⁴³ Všetky uvádzané hodnoty sú počítané v metodike, ktorá sa používa pri posudzovaní plnenia maastrichtského kritéria pre výšku hrubého dlhu verejnej správy – tzv. maastrichtský hrubý dlh verejnej správy. Dlž verejnej správy je vyjadrený ako podiel na HDP.

⁴⁴ Nová metodika ESA 2010 spôsobila zaradenie agentúry EOSA do verejného sektora, čím v roku 2013 vzrástol verejný dlh o 520 mil. eur (0,7 % HDP).

⁴⁵ Podmienená najmä využitím hotovostných prostriedkov z predaja Slovak Telekomu.



2017 predpokladá primárny prebytok (saldo verejnej správy očistené o úrokové náklady), ktorý spolu s ekonomickým rastom prispeje k výraznejšiemu poklesu dlhu.

Pre posúdenie vývoja skutočnej zadlženosti je vhodné sledovať aj vývoj čistého dlhu, vyjadrený ako hrubý dlh očistený o likvidné aktíva. Predbežný čistý dlh dosiahol na konci roku 2014 výšku 50,2 % HDP a od roku 2015 kopíruje priebeh hrubého dlhu.

TAB 17 - Hrubý dlh verejnej správy (% HDP, stav k 31.12.)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Hrubý dlh verejnej správy	54,6	53,6	53,4	52,8	51,9	50,3
- štátny dlh (bez vplyvu medzinár. záväzkov)	48,6	48,1	48,2	48,0	47,4	46,2
- podiel SR na dlhu EFSF	2,6	2,7	2,6	2,5	2,4	2,2
- vklad do ESM	0,7	0,9	0,9	0,8	0,8	0,7
- dlh ostatných zložiek verejnej správy	2,7	1,9	1,8	1,5	1,3	1,1
p.m. zmena hrubého dlhu	2,5	-1,0	-0,2	-0,6	-0,9	-1,6
p.m. čistý dlh	48,2	50,2	49,8	49,3	48,1	46,4

Zdroj: MF SR

K zmene dlhu verejnej správy prispieva najmä výška hotovostného deficitu štátneho rozpočtu, ktorý je nutné financovať. V roku 2014 dosiahol hotovostný schodok štátneho rozpočtu 2,9 mld. eur. Výraznejší pokles sa očakáva od roku 2016 na úroveň 2,2 mld. eur v dôsledku pokračujúcej konsolidácie. Pre roky 2017 a 2018 uvažuje dlhová prognóza dosiahnutie cieľových schodkov rozpočtu VS⁴⁶ s dodatočnými opatreniami.

Väčšina ostatných vplyvov pôsobí v smere znižovania dlhu. Významným faktorom je financovanie zo Štátnej pokladnice.

Z medzinárodných záväzkov Slovenska voči Európskemu nástroju finančnej stability (EFSF) a Európskemu mechanizmu pre stabilitu (ESM) sa pre roky 2016 až 2018 nepredpokladajú ďalšie vplyvy na verejný dlh. Dlh Slovenska bol najmä v rokoch 2012 a 2013 ovplyvnený záväzkami EFSF, ktoré vznikli v súvislosti s poskytnutím finančnej pomoci programovým členským krajinám. EFSF nebude vstupovať do nových finančných programov, ale bude pokračovať v spravovaní splácania záväzkov dlžníckych krajín. Až do tejto doby budú záväzky EFSF priamo ovplyvňovať výšku hrubého dlhu podľa podielu Slovenska na EFSF. V prípade ESM znížili vklady disponibilné prostriedky Štátnej pokladnice využiteľné pre financovanie potrieb štátu, čím nepriamo prispeli k nárastu dlhu.

Do výpočtu dlhu vstupujú aj metodické úpravy⁴⁷ ako diskont pri emisii a pri splatení dlhopisov. Celkový vplyv oboch faktorov znižuje dlh v rokoch 2014 a 2015. Od roku 2016 prevláda vplyv vyššieho emisného diskontu po odrazení úrokových sadzieb od dna.

V novej metodike ESA 2010 došlo k zaradeniu EOSA do verejného sektora, pričom celkové úvery EOSA zvýšili verejný dlh v roku 2013 o 520 mil. eur (0,7 % HDP). Koncom roka 2014 bol splatený úver voči konzorciu bánk zo štátnych finančných aktív, čím sa znížilo verejný zadlženie.

Ostatné zmeny v prognóze dlhu súvisia kurzovými rozdielmi a zmenou vkladov klientov v Štátnej pokladnici mimo okruhu verejnej správy.

⁴⁶ Aktuálny fiškálny rámec obsahuje nešpecifikované opatrenia vo výške 427 mil. eur v roku 2017 a 436 mil. eur v roku 2018. Pre účely prognózy dlhu sa prijal predpoklad, že sa bude konsolidovať na úrovni štátneho rozpočtu.

⁴⁷ Diskont pri emisii štátnych dlhopisov a štátnych pokladničných poukážok zvyšuje dlh, keďže v okamihu emisie dlhopisov narastú záväzky štátu o menovitú hodnotu dlhopisov. Štát však získava v hotovosti nižšiu sumu (zniženie o diskont). Naopak, diskont pri splatení štátnych dlhopisov znižuje dlh. Dôvodom je skutočnosť, že k nárastu dlhu dochádza už pri emisii dlhopisov, a to v nominálnej hodnote dlhopisu a nie pri ich splatení.

TAB 18 - Vplyv na zmenu hrubého dlhu verejnej správy (mil. eur)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
A. Hrubý dlh verejnej správy (k 1.1.)	37 614	40 174	40 297	41 289	42 928	44 484
B. Celková medziročná zmena hrubého dlhu VS	2 561	123	992	1 639	1 556	1 120
- deficit ŠR na hotovostnom princípe	2 023	2 923	2 682	2 223	1 682	1 186
- prostriedky ŠP využité pre financovanie potrieb štátu	-463	-2 377	-1 575	-529	-207	-244
- podiel SR na dlhu EFSF	401	102	19	0	0	0
- vklady Slovenska do ESM	264	132	0	0	0	0
- emisný diskont	51	6	40	120	257	295
- diskont pri splatnosti	-68	-113	-86	-66	-67	-6
- zadĺženie ostatných subjektov VS	318	-521	-101	-105	-106	-108
z toho: ŽSR	-131	-1	0	0	0	0
z toho: NDS	-37	-37	-37	-37	-37	-37
z toho: EOSA	520	-520	0	0	0	0
z toho: Dopravné podniky obcí	-	85	-1	-4	-6	-7
- ostatné	35	-30	14	-3	-3	-3
C. Hrubý dlh verejnej správy (k 31.12.) (A+B)	40 174	40 297	41 289	42 928	44 484	45 604
v % HDP	54,6	53,6	53,4	52,8	51,9	50,3

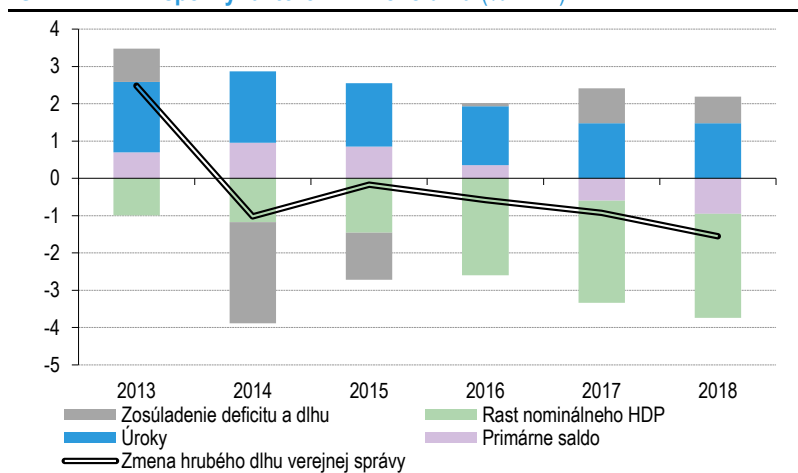
Pozn.: Plusové položky zvyšujú dlh verejnej správy k 31.12. príslušného roku, mínusové položky dlh znižujú.

Zdroj: MF SR

Nad rámec hotovostných zmien dlhu môžeme dynamiku zadĺženia analyzovať podľa jednotlivých príspevkov k zmene dlhu. Najvýznamnejší vplyv na verejný dlh má primárne saldo a rast nominálneho HDP. V niektorých rokoch sú významné aj ostatné úpravy⁴⁸ nad rámec deficitu verejnej správy.

Výraznejšie rozdiely v roku 2014 súvisia so znížením hotovostných zostatkov, ktoré bolo čiastočne kompenzované zaznamenaním pohľadávky súvisiacej s EU tokmi.⁴⁹ V roku 2015 je v prognóze dlhu zahrnutý aj predaj štátneho podielu v Slovak Telekom a predpokladané zvýšenie hotovosti na účtoch verejnej správy. Pohľad na faktory vplyvajúce na zmenu dlhu v rokoch 2016 až 2018 ukazuje, že pokles je podmienený najmä nominálnym rastom HDP a zlepšením hospodárenia štátu.

GRAF 24 – Príspevky faktorov k zmene dlhu (% HDP)



Zdroj: MF SR

⁴⁸ Ide o položku tzv. zosúladenia deficitu a dlhu (stock-flow adjustment). Ekonomicky vzniká kvôli tomu, že deficit je aktuálna veličina, kým dlh je hotovostná. Zjednodušene sa skladá sa z nadobudnutia finančných aktív (vkladov, cenných papierov, pôžičiek a akcií) a úprav na maastrichtský dlh (nárast záväzkov, emisia nad alebo pod par, zhodnotenie resp. znehodnotenie dlhu v zahraničnej mene).

⁴⁹ Tzv. pohľadávka EÚ, ktorá je dôsledkom nepreplatenia prostriedkov EÚ kvôli zablokovaným operačným programom v roku 2014.

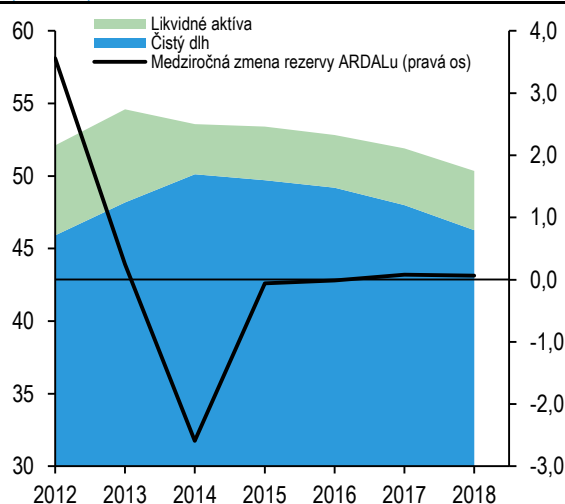


Čistý dlh

Pre posúdenie vývoja skutočnej zadĺženosti je vhodné sledovať aj vývoj čistého dlhu, vyjadreného ako hrubý dlh očistený o likvidné aktíva (najmä o vklady na účtoch jednotlivých subjektov VS). Ministerstvo financií prezentuje čistý dlh definovaný v manuáli EK k zostavovaniu programu stability⁵⁰. Tento ukazovateľ je zaujímavé doplniť o vývoj hotovostnej rezervy ARDALu⁵¹. Pokles likvidných finančných aktív v roku 2014 je spôsobený najmä využitím hotovostnej rezervy na aktívny dlhový manažment. V rokoch 2015 až 2018 by mal byť v priemere o 4 p. b. nižší ako hrubý dlh.

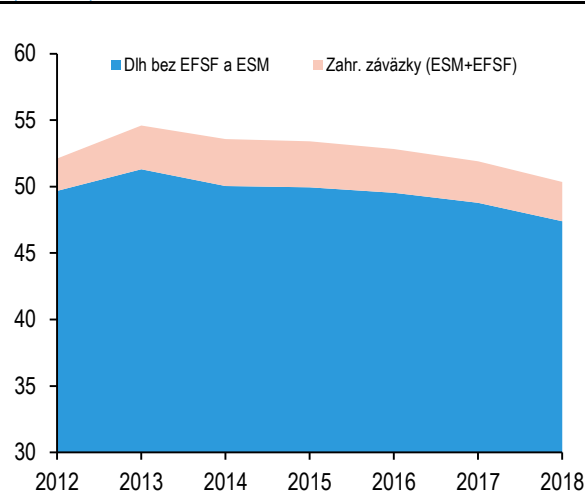
Alternatívne môže byť hrubý dlh analyticky očistený o záväzky vzniknuté v súvislosti s poskytnutím finančnej pomoci programovým krajinám. Tieto narástli najmä v roku 2012 po zavedení EFSF. V období 2012 až 2018 navyšujú európske záväzky hrubý dlh Slovenska v priemere o 3,2 % HDP. Celkový vplyv zahraničných záväzkov na dlh bude postupne klesať⁵².

GRAF 25 – Čistý dlh a zmena hotovostnej rezervy (% HDP)



Zdroj: MF SR

GRAF 26 – Medzinárodné záväzky ESM a EFSF (% HDP)



Zdroj: MF SR

Hotovostná rezerva

Hotovostná rezerva⁵³ štátu mala od roku 2006, kedy ARDaL⁵⁴ začal v praxi fungovať, volatilný priebeh. Je to dané hlavne charakterom jej použitia a tvorby, keď ju skokovo ovplyvňujú najmä splátky, resp. emisie dlhopisov. Rezerva v relatívnom vyjadrení (ako počet mesiacov, počas ktorých by boli pokryté všetky výdavky štátu z danej rezervy) do roku 2012 nikdy neprekročila 8 mesiacov. V roku 2012 začal jej prudký rast v nominálnom vyjadrení, aj ako počtu mesiacov pokrývajúcich výdavky štátu. V roku 2013 a 2014 vo viacerých mesiacoch pokrývala rezerva až 10 mesiacov budúcich výdavkov štátu. Úroveň rezervy v priebehu roka 2013 sa javí ako príliš vysoká, najmä v kontexte zlepšujúcej sa situácie na finančných trhoch.

⁵⁰ Podrobnejšie je metodika vysvetlená v Programe stability SR 2014 až 2017, Box 5 na strane 44.

⁵¹ Hotovostnú rezervu tvoria depozitá uložené ARDALom na medzibankovom peňažnom trhu v komerčných bankách a na bežných účtoch Štátnej pokladnice v Národnej banke Slovenska. Toto vymedzenie je užšie, ako likvidné aktíva pre účel výpočtu čistého dlhu. Pre porovnanie, hlavná časť likvidných aktív tvorí obeživo a vklady všetkých subjektov verejnej správy, vrátane obcí, nemocníc a NDS, ktoré nie sú zapojené v systéme Štátnej pokladnice.

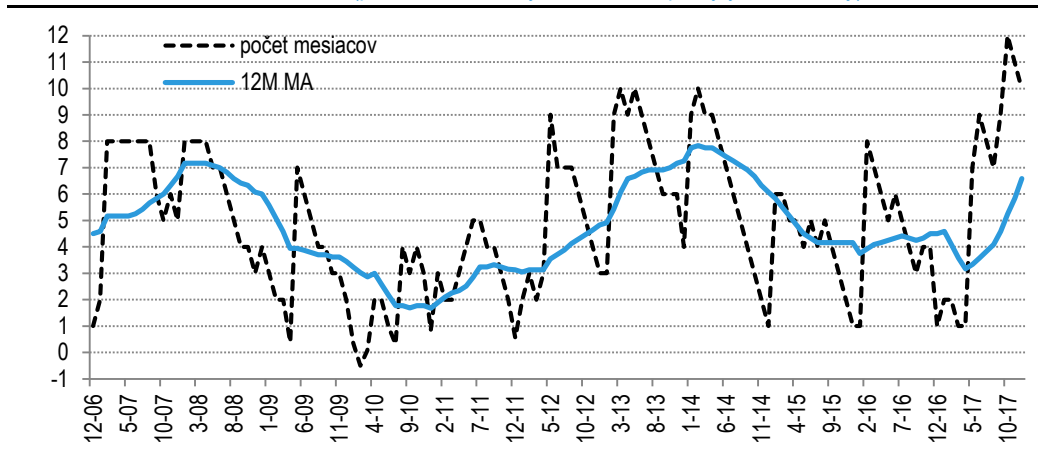
⁵² S rastúcim nominálnym HDP klesá váha záväzkov EFSF na hrubom dlhu.

⁵³ Hotovostnú rezervu tvoria depozitá uložené ARDaL na medzibankovom peňažnom trhu v komerčných bankách a na bežných účtoch ŠP v NBS. Na druhej strane rezervu znižujú úvery, ktoré ARDaL získava na peňažnom trhu na krátkodobé vykrytie nesúladu likvidity, alebo na úhradu záväzkov v situácii, keď je rezerva nulová.

⁵⁴ Agentúra pre riadenie dlhu a likvidity



GRAF 27 – Hotovostná rezerva (počet mesiacov výdavkov štátu pokrytých z rezervy)



Zdroj: MF SR

V priebehu roka 2014 došlo k poklesu rezervy vďaka ozdraveniu verejných financií a tiež pod vplyvom pretrvávajúcej mimoriadne pozitívnej situácie na dlhopisovom trhu. Situácia je stabilná, dopyt na aukciách silný a sadzby sú na rekordne nízkych úrovniach. Silnú úlohu v tomto procese zohráva ECB, ktorá posunula depozitnú sadzbu do zápornej úrovne a v marci 2015 spustila program kvantitatívneho uvoľňovania. To zahŕňa kombinované nákupy cenných papierov emitovaných súkromným a verejným sektorom v hodnote 60 mld. eur mesačne a to najmenej do septembra 2016. Štát je pri takejto situácii na finančných trhoch schopný získať v prípade potreby zdroje relatívne rýchlo a bez vysokých nákladov. Vytvára to predpoklad nižšej potreby rezervy, napríklad v porovnaní s rokom 2013.

3 ANALÝZY SENZITIVITY A POROVNANIE S PREDCHÁDZAJÚCOU AKTUALIZÁCIOU

Program stability SR je založený na základnom scenári ekonomického vývoja s exogénnymi predpokladmi o vývoji externého prostredia tak, ako bolo popísané v časti 1. V tejto časti sú prezentované vybrané rizikové scenáre, ktoré sú založené na modelových simuláciách predpokladajúcich vyšší rast zahraničných cien, cien ropy a oslabenie eura voči americkému doláru⁵⁵.

Riziká vo vývoji zahraničného dopytu, teda vážených dovozov našich obchodných partnerov, sa nateraz javia ako vyvážené. Najnovšie krátkodobé prognózy prezentujú pozitívnejší vývoj, než s akým počítala februárová prognóza MF SR. Na druhej strane, ukrajinský konflikt a vysporiadanie sa eurozóny so situáciou v Grécku predstavujú negatívne riziká. Tieto ťažko kvantifikovateľné riziká sú hlavným dôvodom, prečo v analýze senzitivity neuvažujeme so scenárom vyššieho rastu zahraničného dopytu, ktorého možnosť naznačujú najnovšie predstihové údaje o vývoji eurozóny.

3.1 Rizikové scenáre vývoja

Scenár 1: Vyššie ceny ropy

Prvý scenár počíta s rizikom rastu ceny ropy. Vo februárovej makroekonomickej prognóze bola priemerná cena ropy v roku 2015 stanovená na úrovni 49,8 dolárov za barel na základe cien budúcich kontraktov v januári. Ropa sa aktuálne obchoduje na úrovniach 56 dolárov za barel a ceny budúcich kontraktov ropy implikujú možný ďalší rast cien počas tohto roku až k 62 dolárov. Aktuálny vývoj spolu s výhľadom cien ropy tak vytvára riziko vyšších cien v porovnaní s prognózou MF SR. Scenár simuluje situáciu nárastu ceny ropy oproti základnému scenáru o 20% v každom roku prognózy pri zafixovaní ostatných premenných⁵⁶.

Rast cien ropy negatívne ovplyvní cenovú hladinu, keď zvýši ceny energií a sekundárne aj ostatných zložiek spotrebného koša. Nárast cenovej hladiny sa prejaví poklesom tvorby investícií a cez pokles reálnych miezd aj spotreby domácností. Spomalenie reálnej ekonomiky zníži zamestnanosť a negatívne ovplyvní mieru nezamestnanosti. Nárast cien je najvýraznejší predovšetkým v prvom roku, v ostatných rokoch je tlmený poklesom agregátneho dopytu. Najväčší pokles rastu HDP je v prvých dvoch rokoch. Na konci sledovaného obdobia dynamika poklesu postupne spomaľuje, stále však zostáva pod úrovňou v základnom scenári. Ropný šok zhorší saldo obchodnej bilancie, čo negatívne ovplyvní vonkajšiu rovnováhu. Vplyv na verejné financie je naopak mierne pozitívny, keďže nárast daňových príjmov z vyšších nominálnych makrozákladní viac než kompenzuje vyššie výdavky. Z rovnakého dôvodu simulovaný rast cien ropy spôsobuje nevýrazný pokles dlhu.

TAB 19 - Scenár 1: Permanentný nárast cien ropy o 20%

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

	Spotreba domácností	Hrubé fixné investície	HDP	Miera nezamestnanosti	CPI	Bilancia bežného účtu (% HDP)	Saldo verejnej správy (% HDP)	Dlh verejnej správy (% HDP)
2015	-0,4	-0,1	-0,14	0,0	0,7	-0,4	0,04	-0,0
2016	-0,6	-0,2	-0,25	0,1	1,0	-0,6	0,03	-0,1
2017	-0,5	-0,3	-0,28	0,1	1,2	-0,7	0,06	-0,1
2018	-0,5	-0,3	-0,29	0,1	1,3	-0,9	0,09	-0,2

Zdroj: MF SR

⁵⁵ Vplyv na saldo a hrubý dlh VS je vyčíslený prostredníctvom kalkulačky vplyvu makroekonomickeho vývoja na saldo VS <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=8011>

⁵⁶ Pre simuláciu je použitý one-country model, do ktorého zahraničie tvorené eurozónou a krajinami V3 vstupuje exogénne. Scenáre preto neberú do úvahy zmeny predpokladov o vonkajšom prostredí a tzv. spill-over efekty. Prezentované scenáre môžu byť z tohto dôvodu podhodnotené.



Scenár 2: Oslabenie eura voči doláru

Kurz spoločnej európskej meny v súčasnosti dosahuje najslabšie hodnoty za posledných dvanásť rokov. Len v prvej polovici februára sa euro prepadlo o 5%. Za jeho prudkým poklesom stojí viacero faktorov: program kvantitatívneho uvoľňovania ECB, vnútorná destabilizácia eurozóny v súvislosti s vyjednávaním ohľadom gréckeho dlhu a výborná kondícia americkej ekonomiky, ktorá otvára dvere skoršiemu zvyšovaniu úrokových sadzieb. Tieto faktory môžu súhrnne pôsobiť na ďalšie oslabenie kurzu eura až k parite voči doláru. Nasledujúci scenár modeluje depreciáciu eura voči doláru o 10% v roku 2015. Vo zvyšných rokoch prognózy dochádza k pozvoľnému návratu výmenného kurzu na úrovne zo základného scenára, t.j. predpokladá sa, že ide o tranzitórny typ šoku.

Podiel tovarov obchodovaných v dolároch predstavuje približne 10% na slovenskom dovoze. Ich jadrom je dovoz niektorých komodít, ako ropy a ropných produktov. Oslabenie eura voči doláru preto zvýši ceny energií, čo sa následne premietne do rastu výrobných a spotrebiteľských cien. Pokles reálnych miezd negatívne ovplyvní spotrebu domácností. Nárast cien sa prejaví aj na nižšej ziskovosti podnikov a následne obmedzí investičnú aktivitu. Na druhej strane, oslabenie reálneho kurzu zvyšuje konkurencieschopnosť našich exportérov. Vzhľadom na malý podiel exportovaných tovarov do dolárových oblastí je však pozitívny vplyv na rast ekonomiky minimálny. Podobne ako pri prvom scenári, simulácia neuvažuje o sekundárnych efektoch vyplývajúcich z nárastu exportov a cien u našich zahraničných obchodných partnerov. Najväčší vplyv šoku na rast ekonomiky je v prvom roku, na úrovni 0,07 p.b. V ostatných rokoch sa vplyv na rast aj ceny znižuje, keďže kurz sa postupne vracia na svoju pôvodnú úroveň. Oslabenie eura voči doláru zvýši nominálny rast importov, čo prispeje ku zhoršeniu salda bežného účtu. Dopad na deficit a dlh verejnej správy nie je v tomto scenári významný, pretože vplyvy na príjmy a výdavky verejnej správy sa vzájomne vykompenzujú.

TAB 20 - Scenár 2: Depreciácia EUR/USD o 10% v roku 2015 – tranzitórny šok

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

	Spotreba domácností	Hrubé fixné investície	HDP	Miera nezamestnanosti	CPI	Bilancia bežného účtu (% HDP)	Saldo verejnej správy (% HDP)	Dlh verejnej správy (% HDP)
2015	-0,2	-0,1	-0,07	0,0	0,4	-0,2	0,03	0,0
2016	-0,3	-0,1	-0,13	0,0	0,4	-0,2	0,00	0,0
2017	-0,1	-0,1	-0,13	0,0	0,3	-0,2	0,01	0,0
2018	0,0	-0,1	-0,12	0,0	0,1	-0,2	0,00	0,0

Zdroj: MF SR

Scenár 3: Vyšší rast zahraničných cien

V predošlých dvoch scenároch je veľkosť vplyvu na slovenskú ekonomiku a transmisie do domácich cien limitovaná energetickou náročnosťou a veľkosťou obchodnej výmeny voči dolárovým oblastiam. Tretí scenár uvažuje o riziku zrýchlenia inflácie v eurozóne, kde by hlavným spúšťačim faktorom mohol byť efekt kvantitatívneho uvoľňovania najmä v druhej polovici tohto roka. Nasledovný scenár simuluje nárast tempa rastu zahraničných cien, rovnako na exportnej i importnej konkurenčnej strane, o 1 p.b. v roku 2015.

Zvýšenie zahraničných exportných cien resp. konkurenčných cien na dovozných strane sa prejaví okamžitým zrýchlením rastu cien importov, ktorý prostredníctvom vyššej dovezenej inflácie zrýchli tempo rastu všetkých deflátorov a celkovej cenovej hladiny v ekonomike. S miernym oneskorením reaguje aj deflátor konečnej spotreby vlády. Prostredníctvom kanálu reálneho výmenného kurzu dochádza k miernemu zvýšeniu reálnych importov našich tovarov a služieb. Zrýchlenie zahraničných cien zlepší cenovú konkurenciu našich exportérov, čo prispeje k tvorbe investícií a vyššej produkcii. Zároveň vďaka vyššej tvorbe nových pracovných miest mierne poklesne miera nezamestnanosti. Zrýchlenie dopytu a produkcie následne sekundárne prispieva k nárastu domácej cenovej hladiny. Vyššia dynamika nominálnych exportov oproti importom sa prejaví na zlepšení salda bežného účtu. Zvýšenie nominálnych daňových základní má za následok zníženie salda a pokles dlhu verejnej správy. Vyšší rast cien znižuje deficit verejnej správy približne o 0,1 % HDP. Zároveň nastáva mierny pokles dlhu v pomere k HDP, v roku 2018 je kumulatívny dopad 0,5 % HDP.



TAB 21 - Scenár 3: Zvýšenie rastu zahraničných cien o 1 p.b. v roku 2015

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

	Spotreba domácností	Hrubé fixné investície	HDP	Miera nezamestnanosti	CPI	Bilancia bežného účtu (% HDP)	Saldo verejnej správy (% HDP)	Dlh verejnej správy (% HDP)
2015	0,1	0,25	0,3	0,0	0,3	0,0	0,09	-0,1
2016	0,0	0,14	0,1	-0,1	0,7	0,2	0,13	-0,2
2017	0,0	0,07	0,0	0,0	0,8	0,2	0,13	-0,4
2018	0,0	0,03	0,0	0,0	0,9	0,1	0,14	-0,5

Zdroj: MF SR

3.2 Porovnanie s predchádzajúcou aktualizáciou

Program stability SR na roky 2015 až 2018 obsahuje aktualizované makroekonomické odhady a rozpočtové ciele. V porovnaní s minuloročnou aktualizáciou z apríla 2014 došlo k zlepšeniu prognózy dlhu verejnej správy a uvoľneniu cieľových hodnôt salda verejnej správy v roku 2016 a 2017.

TAB 22 - Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy

	ESA kód	2014	2015	2016	2017	2018
Reálny rast HDP (%)						
Predchádzajúca aktualizácia*		2,3	3,0	3,2	3,4	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		2,4	2,9	3,6	3,6	3,7
Rozdiel		0,1	-0,1	0,4	0,2	-
Saldo verejnej správy (% HDP)						
	EDP B.9					
Predchádzajúca aktualizácia*		-2,64	-2,49	-1,61	-0,54	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		-2,87	-2,55	-1,93	-0,88	-0,53
Rozdiel		-0,23	-0,06	-0,32	-0,34	-
Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)						
Predchádzajúca aktualizácia*		55,2	56,2	54,9	53,4	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		53,6	53,4	52,8	51,9	50,3
Rozdiel		-1,6	-2,8	-2,1	-1,5	-

Pozn.: * Program stability SR na roky 2014- 2017

Zdroj: MF SR



4 UDRŽATEĽNOSŤ VEREJNÝCH FINANCIÍ

Dlhodobá udržateľnosť verejných financií má ekonomický, etický aj medzigeneračný rozmer. Zdravé verejné financie sú nevyhnutným predpokladom udržateľného ekonomického rastu a mali by prispievať aj k medzigeneračnej spravodlivosti. Deficity v minulosti a z toho vyplývajúce úrovne dlhu, ak neboli využité na produktívne investície, automaticky znamenajú vystavenie účtu budúcim generáciám, ktoré nemuseli mať osôh z benefitov predchádzajúcich politík. Súčasné generácie by preto nemali prenášať priveľké finančné bremená na budúce generácie.

Z hľadiska zabezpečenia dlhodobej udržateľnosti verejných financií je potrebné, aby systém dôchodkového a zdravotného zabezpečenia dokázal pružne reagovať na meniace sa potreby obyvateľstva a na **výzvy spojené so starnutím obyvateľstva**. Podľa správy EK⁵⁷ budú všetky členské krajiny EÚ v období najbližších 30 až 50 rokov čeliť podstatným demografickým zmenám s následným negatívnym vplyvom na systémy dôchodkového a zdravotného zabezpečenia. Slovensko patrí medzi krajiny, v ktorých budú demografické zmeny jedny z najväčších⁵⁸.

Napriek úspešnej konsolidácii v uplynulých rokoch, ako aj plánovanému štrukturálne vyrovnanému rozpočtu bude preto potrebné aj naďalej zvyšovať mieru dlhodobej udržateľnosti verejných financií. Je potrebné primerané nastavenie fungovania dôchodkového systému, verejného zdravotníctva, ako aj financovania systému dlhodobej starostlivosti, ktoré predstavujú najvýznamnejšie zložky výdavkov verejnej správy citlivých na starnutie obyvateľstva.

Vláda SR prijala viacero významných zmien v dôchodkovom systéme, ktoré komplexne zlepšujú jeho dlhodobú udržateľnosť.

- V roku 2012 sa uskutočnila **rozsiahla dôchodková reforma**. Medzi hlavné zmeny s pozitívnym vplyvom na verejné financie patrí automatické predlžovanie dôchodkového veku v závislosti od strednej dĺžky života, zmena indexácie dôchodkových dávok, posilnenie solidarity pri výpočte novopriznaných dôchodkových dávok, ako aj zmena maximálneho vymeriavacieho základu pre platbu poistného. Zmeny v druhom pilieri na jednej strane zvyšujú príjmy dôchodkového systému, na strane druhej zvyšujú jeho budúce výdavky. V sledovanom horizonte do roku 2060 je ich kumulatívny vplyv na saldo verejnej správy pozitívny. V roku 2060 by mal byť deficit dôchodkového systému nižší o 4 percentuálne body oproti scenáru bez reformy⁵⁹.
- V roku 2013 boli prijaté **zmeny v sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov** s cieľom stabilizovať výdavky na výsluhové zabezpečenie týchto zložiek. Medzi hlavné opatrenia patrí zvýšenie počtu odslužených rokov potrebných na priznanie výsluhového dôchodku a zmeny v indexácii výsluhových dôchodkov tak, aby zohľadňovali zvyšovanie starobných dôchodkov v priebežnom pilieri penzijného systému a počet odslužených rokov.

Negatívne vplyvy vyplývajúce zo starnutia populácie musia byť popri parametrických či systémových reformách dôchodkového systému tlmené aj štrukturálnymi reformami podporujúcimi rast a zamestnanosť. Vyššia zamestnanosť, produktivita a vyšší ekonomický rast sú nielen zdrojom rastu životnej úrovne obyvateľov, ale môžu

⁵⁷ European Commission (DG ECFIN) and the Economic Policy Committee (AWG) (2015- forthcoming) 'The 2015 Ageing report: Economic and budgetary projections for the EU27 Member States (2013-2060)', European Economy, No 2, 2015.

⁵⁸ Podľa posledných demografických projekcií Eurostatu (EUROPOP) bude Slovensko krajinou s výraznou zmenou vekovej štruktúry obyvateľstva. Podľa projekcií europop 2013, počet pracujúcich klesne v období od roku 2013 do 2060 o 1 433 000. Index závislosti v starom veku (podiel počtu obyvateľov v poproduktívnom veku 65+ a počtu obyvateľov v produktívnom veku 20-64) sa zhorší z 20,0% v roku 2013 na 72% v roku 2060.

⁵⁹ Pre objektívne posúdenie tohto opatrenia je horizont do roku 2060 príliš krátky vzhľadom k tomu, že jeho negatívne vplyvy sa prejavujú s dlhším oneskorením. Podrobnejšie informácie o dôchodkovej reforme v 2012 sú obsiahnuté v "Programu stability Slovenskej republiky na roky 2013 až 2016"

(http://www.finance.gov.sk/Components/CategoryDocuments/s_LoadDocument.aspx?categoryId=120&documentId=9803) a komentári IFP "Starnutie zvýši výdavky, dôchodková reforma pomohla",

(http://www.finance.gov.sk/Components/CategoryDocuments/s_LoadDocument.aspx?categoryId=8886&documentId=9796, apríl 2013).



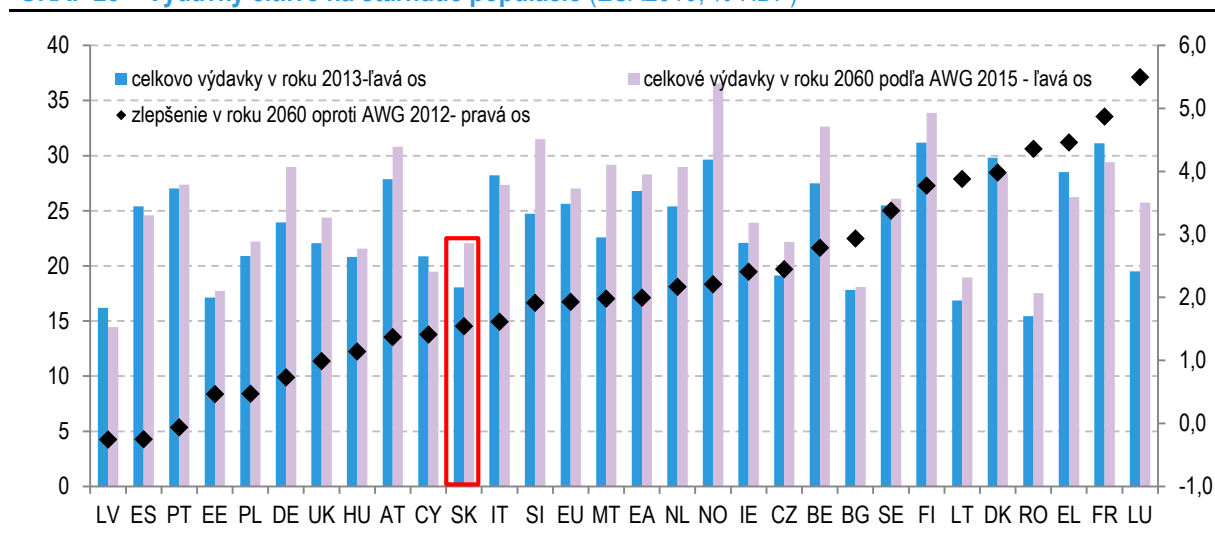
výrazne napomôcť aj udržateľnosti dôchodkového systému a celkovej konsolidácii verejných financií. Primerané, efektívne daňové zaťaženie, regulácia trhu práce podporujúca tvorbu pracovných miest a pružné trhy tovarov a služieb sú predpokladom vyššej zamestnanosti a produktivity.

4.1 Dlhodobé rozpočtové výhľady v kontexte starnutia obyvateľstva

Dlhodobá projekcia príjmov a výdavkov citlivých na starnutie obyvateľstva

Dlhodobé projekcie výdavkov citlivých na starnutie obyvateľstva identifikujú výdavky verejnej správy, ktoré môžu byť pozitívne alebo negatívne ovplyvnené demografickými zmenami. Projekciu pripravuje a pravidelne aktualizuje pracovná skupina pre starnutie obyvateľstva (AWG – Ageing Working Group) v spolupráci s EK. Na strane výdavkov ide o výdavky na dôchodkové dávky⁶⁰, zdravotnú starostlivosť⁶¹, dlhodobú starostlivosť, školstvo a dávky v nezamestnanosti. Na strane príjmov sú zohľadnené zmeny v príjmoch z majetku (aktív)⁶² a za niektoré krajiny vrátane Slovenska zmeny vplyvom reforiem v dôchodkových systémoch. V prípade Slovenska ide o výpadok príjmov verejnej správy vplyvom kapitalizačného piliera dôchodkového systému.

GRAF 28 – Výdavky citlivé na starnutie populácie (ESA2010, % HDP)



Zdroj: AWG 2015

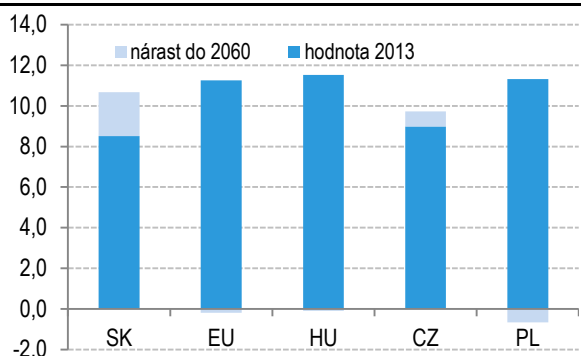
Podľa aktuálnych projekcií AWG sa verejné výdavky citlivé na starnutie do roku 2060 výrazne zvýšia a budú tak mať negatívny vplyv na saldo VS. V roku 2013 predstavovali tieto výdavky 18,1 % HDP a boli piate najnižšie v EÚ. Do roku 2060 sa predpokladá ich nárast o 4 % HDP na úroveň 22,1 % HDP. Nárast výdavkov do 2060 je šiesty najvyšší v EÚ. Za rastom výdavkov sú najmä penzie a zdravotná starostlivosť. Výdavky na penzie sa do 2060 zvýšia o 2,2 % HDP na 10,7 % HDP. Výdavky na zdravotnú starostlivosť sa do 2060 zvýšia o 2,0 % HDP na 7,7 % HDP, čo je tretí najvyšší nárast v EÚ. Nárast výdavkov na dlhodobú starostlivosť je pod priemerom EÚ.

⁶⁰ Dôchodkové dávky obsahujú okrem starobných, predčasných starobných, invalidných a pozostalostných dôchodkov aj vplyv dávok v hmotnej núdzi. Dôvodom je fakt, že súčasný systém priamo negarantuje výšku minimálneho dôchodku a výsledky vplyvu starnutia by tak mohli byť podhodnotené o tých dôchodcov, ktorí budú poberať doplatok ku svojmu dôchodku vo forme sociálnej dávky. Najnovšia projekcie z apríla 2015 zahŕňa ako súčasť výdavkov na dôchodkové dávky aj výdavky na výsluhové dôchodky silových rezortov, ktoré tvoria približne 0,3 % HDP, ako aj vianočné dôchodky.

⁶¹ Výdavky na zdravotnú starostlivosť, dlhodobú starostlivosť, školstvo a dávky v nezamestnanosti sú z dôvodu medzinárodnej porovnateľnosti definované AWG a sú presne vymedzené v publikácii „2015 Ageing report“

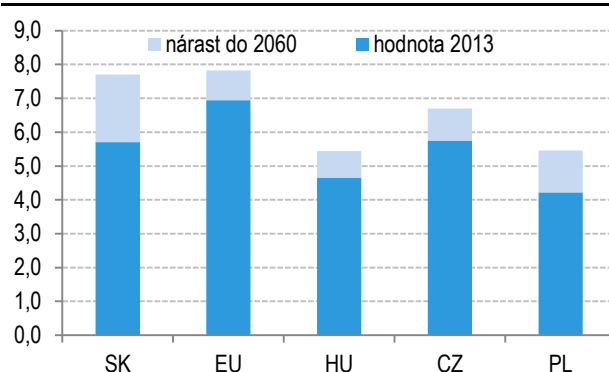
⁶² Pokles príjmov z majetku v pomere k HDP v projekciách AWG nie je zapríčinený demografickými faktormi. Implicitne metodika EK predpokladá fixnú nominálnu sumu aktív verejnej správy v čase a z nej vyplývajúce klesajúce príjmy v pomere k HDP. V prípade ak by mal pomer príjmov z majetku zostať stabilný ako pomer na HDP, boli by potrebné dodatočné investície na úkor dlhu.

GRAF 29 - Výdavky na penzie (% HDP)



Zdroj: AWG 2015

GRAF 30 - Výdavky na zdravotníctvo (% HDP)



Zdroj AWG 2015:

V porovnaní s predchádzajúcim kolom projekcie⁶³ je negatívny vplyv výdavkov citlivých na starnutie nižší. Nárast výdavkov do 2060 je pomalší o 1,5 % HDP, aj keď v porovnaní s ostatnými európskymi krajinami bolo zlepšenie podpriemerné. Nová projekcia je ovplyvnená revíziou makroekonomických predpokladov, demografie a údajov východiskového roka. Metodickou novinkou je zahrnutie systému dôchodkov ozbrojených zložiek a vianočných dôchodkov do projekcií v rámci výdavkov na dôchodky. Výrazné legislatívne zmeny reforiem do roku 2012 už boli zohľadnené v predošlej projekcii.

Zmeny v demografii sú spôsobené najmä nižšou pôrodnosťou a slabšou migráciou. Populácia Slovenska v roku 2060 by podľa novej projekcie mala predstavovať 4,5 milióna oproti predchádzajúcemu predpokladu 5,1 mil. Zmena je spôsobená najmä poklesom pôrodnosti z titulu metodickej zmeny. Nová projekcia predpokladá, že novorodenci narodení Slovákom v zahraničí (cca 10 % celkového počtu) sa nebudú vraci a teda sa už medzi slovenských novorodencov nezapočítavajú.

Nižší negatívny vplyv výdavkov spôsobuje najmä pomalší rast výdavkov na zdravotnú starostlivosť a penzie. Výdavky na zdravotnú starostlivosť porastú pomalšie o 0,9 % HDP, zlepšenie približne o tretinu z pôvodnej projekcie 2,9 % HDP v 2060. Nižšia populácia v 2060 o 0,5 mil. znamená aj nižší počet pacientov a s nimi spojené výdavky. Rast výdavkov na penzie spomalil o 0,5 % HDP po očistení o metodické zmeny. Za zlepšením prognózy do 2060 je najmä zmena vo vstupoch do modelu vo východiskovom roku (podrobnejšie vysvetlenie zmien v komentári IFP⁶⁴). Výsledkom je nižšie benefit ratio (podiel priemernej dôchodkovej dávky na HDP a odpracovaných hodinách) v roku 2060, ktoré je hlavným zdrojom zlepšenia prognózy rastu výdavkov na dôchodky.

Celkový vplyv výdavkov citlivých na starnutie a dodatočných faktorov na saldo VS je 4 % HDP. Nad rámec vplyvu výdavkov citlivých na starnutie obyvateľov majú na saldo VS v roku 2060 vplyv aj zmeny v príjmoch z majetku (aktív)⁶⁵ a výpadok príjmov zo zavedenia druhého piliera.

⁶³ Mimoriadne kolo projekcií pre SR prebehlo v roku 2013 z dôvodu výraznej reformy dôchodkového systému.

⁶⁴ Rizman T., Harvan P., (2015): Rýchlo starnúce Slovensko, komentár IFP číslo 11/2015, forthcoming (materiál bude zverejnený v čase zverejnenia publikácie EK, Ageing report 2015, z ktorého sa pri písaní materiálu vychádzalo)

⁶⁵ Pokles príjmov z majetku v pomere k HDP v projekciách AWG nie je zapríčinený demografickými faktormi. Dôvodom je predpoklad, že dynamika vývoja dlhu (ako % HDP) je okrem vplyvu vzájomného vzťahu vývoja priemernej úrokovej miery a ekonomického rastu determinovaná výhradne primárnym saldom verejnej správy. Vzhľadom k tomuto predpokladu sa implicitne predpokladá fixná nominálna suma aktív verejnej správy v čase a z nej vyplývajúce klesajúce príjmy v pomere k HDP.

TAB 23 - Zmena príjmov a výdavkov verejnej správy vplyvom demografických zmien (% HDP)

	2013	2020	2030	2040	2050	2060	Zmena 2013- 2060
A. Výpadok príjmov do II. piliera	-0,5	-0,6	-0,7	-0,5	-0,3	-0,2	0,3
B. Výdavky citlivé na starnutie populácie	18,1	18,3	18,3	19,0	20,5	22,1	4,0
- dôchodkové dávky	8,5	8,4	8,0	8,5	9,5	10,7	2,2
- zdravotná starostlivosť	5,7	6,1	6,7	7,1	7,5	7,7	2,0
- dlhodobá starostlivosť	0,2	0,3	0,4	0,5	0,6	0,6	0,4
- školstvo	3,4	3,2	3,1	2,8	2,8	2,9	-0,4
- dávky v nezamestnanosti	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	-0,1
C. Príjmy z majetku	1,1	1,0	0,9	0,9	0,8	0,8	-0,3
Vplyv na saldo verejnej správy							-4,0

Zdroj: MF SR, EK

Hodnotenie dlhodobej udržateľnosti pomocou ukazovateľov udržateľnosti

Zmyslom hodnotenia dlhodobej udržateľnosti je posúdiť aktuálnu situáciu vo verejných financiách, a to v nadväznosti na budúci rast výdavkov verejných financií (resp. pokles príjmov) spojených so starnutím obyvateľstva prezentovaných v predošlej časti. A to z toho dôvodu, že aktuálne nastavenie politik (fiškálna disciplína, dôchodkový systém, zdravotný systém) je pri dnešnej výške dlhu verejnej správy dlhodobo udržateľné (aby dlh nekontrolovane nenarastal a držal sa na stabilnej úrovni). EK pre tieto účely používa tzv. ukazovatele udržateľnosti⁶⁶ S1 a S2.

BOX 4 - Indikátory udržateľnosti v metodike EK

Ukazovateľ S1 (strednodobý horizont) - predstavuje hodnotu, o ktorú sa musí trvale zmeniť primárne štrukturálne saldo, aby hrubý dlh v roku 2030 dosiahol úroveň 60 % HDP. Indikátor pôvodne zachytával zmenu primárneho salda do roku 2060. Zmena oproti minulosti nastala aj v tom, že dosiahnutie primárneho štrukturálneho salda, ktoré by viedlo k cieľovej úrovni dlhu, je rozložené do viacerých rokov. Na základe hodnoty indikátora sú krajiny zaradené do rizikových skupín – ak je S1 ukazovateľ menší ako 0, sú označované ako nízko rizikové. Hodnota indikátora medzi 0 a 3 radí príslušné krajiny medzi stredne rizikové a hodnota väčšia ako 3 radí príslušné krajiny medzi vysoko rizikové.

Ukazovateľ S2 (dlhodobý horizont) - predstavuje hodnotu, o ktorú sa musí trvale zmeniť primárne štrukturálne saldo, aby sa súčasná hodnota budúcich primárnych sald rovnala súčasnej úrovni hrubého dlhu. Na rozdiel od S1, indikátor S2 berie do úvahy projekcie súvisiace so starnutím populácie v nekonečnom horizonte, pričom požadovaná zmena salda má zabezpečiť nerastúcu úroveň dlhu. Krajiny, ktorých indikátor S2 je menší ako 2, sú označované ako nízko rizikové. Ak je hodnota indikátora medzi 2 a 6, krajina je stredne riziková. Ak je hodnota vyššia ako 6, krajina je označená ako vysoko riziková.

Okrem tradičných ukazovateľov udržateľnosti používa EK aj **ukazovateľ S0**. Jeho úlohou je včas upozorniť na fiškálne riziká, ktoré by na základe súčasných fiškálnych a makroekonomických trendov mohli nastať v krátkodobom horizonte.

MF SR používa pri hodnotení udržateľnosti ukazovatele S1 a S2 podľa metodiky EK. Na rozdiel od EK však do výpočtu zahŕňa aj vplyv II. piliera na príjmy, nielen na výdavky. Podľa názoru MF SR je takýto prístup ekonomicky správnejší, keďže v prípade kapitalizačných systémov majú jeho zmeny vplyv nielen na výdavky, ale aj na príjmy dôchodkového systému. Celkový vplyv príjmov do II. piliera na hodnotenie udržateľnosti je negatívny do roku 2030, pričom v dlhodobom horizonte sa od roku 2030 prejavuje mierne pozitívne.

V nasledujúcej časti sú ukazovatele udržateľnosti vypočítané podľa prístupu MF SR pre tri scenáre, ktoré už zohľadňujú pozitívne dopady dôchodkovej reformy uskutočnenej v roku 2012 a 2013.

⁶⁶ European Commission - DG ECFIN (2012) 'Fiscal Sustainability Report 2012, European Economy, No 8, 2012.



- **Scenár 2015** vychádza z prognózy dlhu a primárneho štruktúrneho salda na rok 2015.
- **Scenár MTO** vychádza z predpokladu dosiahnutia strednodobého rozpočtového cieľa v roku 2017 v súlade so stanovenými fiškálnymi cieľmi do roku 2017 a tomu zodpovedajúcej výšky dlhu a primárneho štruktúrneho salda.
- **Scenár 2015 s dlhovou brzdou** je upravený variant, ktorý uvažuje s národnou legislatívou. Vychádza z prognózy dlhu a primárneho štruktúrneho salda na rok 2015, pričom zároveň zohľadňuje národné fiškálne pravidlá o dlhovej brzde. V tomto scenári je indikátor S1 vypočítaný za predpokladu, že výška dlhu dosiahne v roku 2030 úroveň 47 % HDP.⁶⁷

TAB 24 - Predpoklady pre výpočet indikátorov

	východiskový rok (t ₀)	ŠPS	DLH (t ₀)	postupná konsolidácia	DLH (t ₁)	východiskový rok (t ₀)
Scenár 2015	2015	0,1	53,4	2016-2020	60	2015
Scenár MTO	2017	0,9	51,9	2018-2020	60	2017
<i>p.m. Scenár 2015 s dlhovou brzdou</i>	2015	0,1	53,4	2018-2020	47	2015

ŠPS - štruktúrne primárne saldo

V strednodobom horizonte je Slovensko podľa ukazovateľa S1 nízko riziková krajina. Negatívne hodnoty vo výške -0,4 v scenári 2015 a -1,5 v scenári MTO vyjadrujú, že zo strednodobého pohľadu nie sú potrebné dodatočné konsolidačné opatrenia, dokonca existuje rezerva na zhoršenie salda verejnej správy. Scenár s dlhovou brzdou poukazuje na stredné riziko udržateľnosti. Tento upravený scenár je prísnejší z dôvodu, že pre rešpektovanie nižšej hranice dlhu je potrebná priaznivejšia fiškálna pozícia. Na to, aby sa v roku 2030 dlh znížil na hranicu 47% HDP, bude potrebné zlepšiť súčasné primárne štruktúrne saldo o 0,6 % HDP.

V dlhodobom horizonte je Slovensko hodnotené ako krajina so stredným rizikom. Medzera udržateľnosti na základe vypočítaných hodnôt indikátora S2 predstavuje hodnotu 2,9. Potreba dodatočného zlepšenia primárneho štruktúrneho salda je ovplyvnená najmä stúpajúcimi výdavkami na zdravotnú a dlhodobú starostlivosť (1,5 – 1,6 p.b.) a výdavkami na dôchodky, ktoré budú narastať hlavne po roku 2030 (0,7 – 0,9 p.b.). V prípade dosiahnutia MTO v roku 2017, by hodnota indikátora S2 dosiahla úroveň 2,0, čo predstavuje hranicu medzi stredne a nízkorizikovou krajinou.

TAB 25 - Ukazovatele udržateľnosti S1 a S2 (% HDP)

	S1	PRP	NOK	PD	DV	2P	S2	PRP	VP	ZDS	VDN	2P
Scenár 2015	-0,4	-0,1	0,0	-0,4	0,1	0,2	2,9	0,9	0,7	1,6	-0,3	-0,1
Scenár MTO	-1,5	-0,9	-0,1	-0,6	0,0	0,2	2,0	0,1	0,9	1,5	-0,3	-0,1
<i>p.m. Scenár 2015 s dlhovou brzdou</i>	0,6	-0,1	0,1	0,4	0,1	0,1	-	-	-	-	-	-

Zdroj: MF SR

Príspevky komponentov (v p.b.):

RP - počiatočná rozpočtová pozícia

NOK - náklady odkladu konsolidácie

PD - požiadavka na dlh v koncovom roku

DV - dlhodobé výdavky (náklady starutia)

2P - výpadok príjmov kvôli druhému pilieru

VP - výdavky na penzie

ZDS - zdravotná a dlhodobá starostlivosť

VDN - výdavky na vzdelanie a dávky v nezamestnanosti

⁶⁷ Podľa platných legislatívnych ustanovení musí vláda v prípade dosiahnutia úrovne dlhu vo výške 57 % HDP predložiť do parlamentu vyrovnaný rozpočet, limitujúci nárast dlhu nad túto hranicu. Spomenutá hranica sa od roku 2018 bude každoročne znižovať o 1 p.b.



5 KVALITA VEREJNÝCH FINANCIÍ

Európska rada schválila pre Slovenskú republiku v júli 2014 šesť odporúčaní v oblasti fiškálnej politiky, štrukturálnych opatrení a efektívnosti verejnej správy:

1. Pokračovať v znižovaní štrukturálneho salda verejných financií až do dosiahnutia strednodobého cieľa a zlepšiť dlhodobú udržateľnosť financií
2. Zlepšiť efektívnosť výberu daní
3. Účinnejšie riešiť problémy zamestnanosti a trhu práce
4. Prijatť opatrenia na zvýšenie kvality vzdelávania, vedy a výskumu
5. Zintenzívniť úsilie o lepšie fungovanie trhu s energiou
6. Zlepšiť fungovanie verejnej správy

Politika SR v oblasti verejných financií kladie dôraz na dlhodobo vyrovnané verejné financie ako nevyhnutný predpoklad pre udržanie makroekonomickej a finančnej stability a dôvery na finančných trhoch, bez ktorých nie je možný udržateľný rast blahobytu. V rokoch 2015 a 2016 sa očakáva opätovné priblíženie sa k strednodobému cieľu. Zvýšené úsilie v oblasti výberu daní vytvára priestor pre realizáciu štrukturálnych opatrení v oblasti trhu práce, vzdelávania a efektívnosti verejných výdavkov.

Vláda v roku 2015 realizuje nevyhnutné opatrenia na príjmovej aj výdavkovej strane, ktorými dosiahne očakávané saldo verejnej správy na úrovni 2,55 % HDP. Ak by sa naplnil scenár nezmených politík, deficit verejnej správy by pritom dosiahol v tomto roku až 3,53 % HDP. Celkový vplyv opatrení je teda 0,98 % HDP (754 mil. eur), z toho z prevažnej časti (1,09 % HDP) na strane výdavkov. Zmeny na strane príjmov zhoršujú deficit o 0,12 % HDP.

TAB 26 - Opatrenia zahrnuté v návrhu rozpočtu VS na rok 2015 (ESA 2010, porovnanie voči NPC)

	mil. eur	% HDP
Príjmové opatrenia	-90	-0,12
z toho MRÚ	-268	-0,35
ostatné opatrenia	178	0,23
Výdavkové opatrenia	844	1,09
z toho MRÚ	431	0,56
ostatné opatrenia	413	0,53
Vplyv opatrení na saldo verejnej správy	754	0,98
z toho MRÚ	163	0,21
ostatné opatrenia	591	0,76

Pozn. (+) znamená zvýšenie príjmov alebo zníženie výdavkov

Zdroj: MF SR

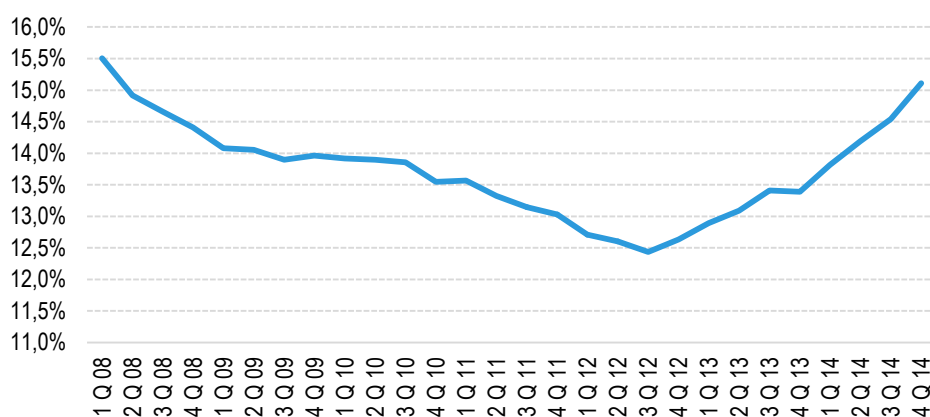
Významnou položkou vplývajúcou na zmeny v porovnaní s NPC sú mimorozpočtové účty (MRÚ), ktoré zo svojej definície nie sú zahrnuté v rozpočte verejnej správy ani v očakávanej skutočnosti na rok 2015. Pre správne posúdenie realizovných zmien v roku 2015 je preto potrebné tieto príjmy a výdavky sledovať samostatne. Vplyv zmien v MRÚ na zlepšenie hospodárenia verejnej správy v roku 2015 je 0,21 % HDP (163 mil. eur).

5.1 Vývoj na strane príjmov

Na strane príjmov ostáva naďalej najväčšou prioritou pokračujúci boj proti daňovým únikom, ktorý prispieva k vyššej efektívnosti a spravodlivosti zdanenia. V roku 2012 bol schválený **akčný plán boja proti daňovým únikom**, v rámci ktorého bolo v troch etapách prijatých celkovo 50 opatrení zameraných najmä na znižovanie únikov na DPH. **Prijaté opatrenia v rámci boja proti daňovým únikom na DPH sa odzrkadlili aj v lepšom výbere dane.** Po niekoľkých rokoch poklesu sa efektívnosť výberu DPH meraná prostredníctvom efektívnej daňovej sadzby začala v treťom štvrtroku 2012 zvyšovať. V súčasnosti už dosahuje úrovne z roku 2008. Podľa aktuálneho odhadu zlepšenie úspešnosti výberu DPH v porovnaní s rokom 2012 prinieslo dodatočné príjmy na úrovni približne 250 mil. eur (0,3% HDP) v roku 2013 a 650 mil. eur (0,9% HDP) v roku 2014.



GRAF 31 – Úspešnosť výberu DPH (EDS)



Zdroj: MF SR

Opatrenia v roku 2015

V roku 2015 nadobudli účinnosť ďalšie opatrenia zamerané na zlepšenie výberu daní v objeme 478 mil. eur (0,62 % HDP). Konkrétne sa jedná o zmeny v odpisovaní majetku, zavedenie pravidiel nízkej kapitalizácie, rozšírenie povinnosti používať elektronické registračné pokladne, zavedenie zrážkovej dane na plnenia od farmaceutických firiem a audit daňových výdavkov. Sadzba DPH zostáva na úrovni 20%. Od januára 2015 sa zároveň umožňuje odpočítanie výdavkov na výskum a vývoj od základu dane z príjmov, ktoré zníži príjmy z dane z príjmov asi o 24 mil. eur (0,03 % HDP). Mimo daňových opatrení sa príjmy z príspevkov na sociálne zabezpečenie znížia o 165 mil. eur (0,21 % HDP) z dôvodu nadobudnutia účinnosti odvodovej odpočítateľnej položky pre najslabšie zarábajúce skupiny zamestnancov. Nedaňové príjmy sa v roku 2015 znížia o 378 mil. eur (0,49 % HDP).

TAB 27 – Príjmové opatrenia zahrnuté v návrhu rozpočtu VS na rok 2015 (ESA 2010, porovnanie voči NPC)

Opatrenie	ESA2010	mil. eur	% HDP
1. Zachovanie sadzby DPH na úrovni 20 %	D.211R	237	0,31
2. Zmeny v daňovom odpisovaní majetku		123	0,16
- predĺženie odpisovania administratívnych budov z 20 na 40 rokov	D.51R	37	0,05
- obmedzenie zrýchleného odpisovania len na výrobné stroje a zariadenia	D.51R	29	0,04
- zrušenie zvýhodneného leasingového odpisovania	D.51R	18	0,02
- odpisovanie neuplatnených výdavkov pri odpočte DPH koeficientom	D.51R	40	0,05
3. Opatrenia na zvýšenie úspešnosti výberu daní (ERP a farmafirmy)		57	0,07
- rozšírenie povinnosti vedenia evidencie tržieb v elektronickej registračnej pokladnici (ERP)	D.51R	54	0,07
- zrážková daň na finančné a nefinančné benefity od farmaceutických spoločností pre lekárov	D.51R	3	0,00
4. Zavedenie pravidiel nízkej kapitalizácie	D.51R	48	0,06
5. Odpočet výdavkov na vedu a výskum od základu dane	D.51R	-24	-0,03
6. Zmeny v daňovo uznateľných výdavkoch a zosúladnenie odvodovej úľavy pre študentov	D.51R	12	0,02
7. Odvodová odpočítateľná položka	D.61R	-165	-0,21
Spolu legislatívne daňové opatrenia z Výboru pre daňové prognózy (1. – 7.)		289	0,37
Ostatné zmeny voči NPC na strane príjmov, z toho		-378	-0,49
Štátny rozpočet		-25	-0,03
MRÚ		-268	-0,35
VVŠ + OSVS		-12	-0,02
Samosprávy		-48	-0,06
Zdravotné a sociálne poistenie		-26	-0,03
Spolu príjmy		-90	0,08

Pozn. (+) znamená zvýšenie príjmov alebo zníženie výdavkov

MRÚ = mimorozpočtové účty

VVS = verejné vysoké školy

OSVS = ostatné subjekty verejnej správy

Zdroj: MF SR



1. Novela zákona o **dani z pridanej hodnoty zachováva od roku 2015 sadzbu dane na úrovni 20%**.
2. Zavádzajú sa viaceré **zmeny v daňovom odpisovaní majetku**, ktorých spoločným cieľom je zvýšenie úspešnosti výberu daní prostredníctvom obmedzenia súčasných v medzinárodnom porovnaní veľmi výhodných podmienok odpisovania. Všetky zmeny v odpisovaní sa uplatnia aj na už doteraz odpisovaný majetok. Medzi tieto opatrenia patrí zvýšenie doby odpisovania pre administratívne budovy zo súčasných 20 rokov na 40 rokov. Doterajšia doba odpisovania pre tieto budovy nereflektovala ich skutočnú životnosť a reálnu využiteľnosť. Navyše bola neprimerane krátka aj oproti okolitým krajinám, ktoré odpisujú tento majetok počas 50 rokov (s výnimkou Poľska s dobou odpisovania 40 rokov). Zároveň sa ruší možnosť zvýhodneného lízingového odpisovania.
3. Za účelom zvýšenia úspešnosti výberu daní dôjde k **rozšíreniu povinnosti evidencie tržieb v elektronickej registračnej pokladnici** aj na nové oblasti (hotely a reštaurácie, odborné vedecké a technické činnosti a všeobecní lekári, lekári-špecialisti, zubári, a pod.) a zavádza sa **povinnosť zdaňovania peňažných a nepeňažných plnení od farmaceutických firiem zrážkovou daňou**.
4. Zavedenie **pravidiel nízkej kapitalizácie** je krokom k obmedzeniu možnosti daňových únikov a prelievaní ziskov medzi ekonomicky alebo personálne prepojenými spoločnosťami (**transferové oceňovanie**). Pravidlá nízkej kapitalizácie sú štandardným nástrojom v takmer všetkých vyspelých krajinách. Slovensko sa touto zmenou pridáva ku krajinám, ktoré aktívne bojujú s nekalými praktikami transferu ziskov do zahraničia za účelom zníženia daňovej povinnosti. Úroky z úverov od závislých osôb budú môcť byť uznané ako daňový náklad iba do výšky 25% EBITDA. Opatrenie sa uplatní aj na domáce vzájomne prepojené spoločnosti, ktoré konsolidujú svoje zisky a straty v rámci skupiny.
5. Zavedenie odpočtu výdavkov na výskum a vývoj od základu dane bude mať pozitívny vplyv na **investície do vedy a výskumu** na Slovensku. Opatrenie zahŕňa priamy odpočet výdavkov vo výške 25% celkovej výšky výdavkov, ďalej 25% z medziročného nárastu výdavkov a 25% z výšky výdavkov na mzdy novoprijatých absolventov.
6. V rámci novely zákona o dani z príjmov sa navrhuje na základe **daňového auditu** limitovanie vybraných daňovo uznateľných výdavkov. Ide napríklad o hornú hranicu pre vstupnú cenu motorových vozidiel a zdanenie príjmu zo zmluvných pokút. Spadá sem aj zvýšenie a zosúladenie sumy odvodovej úľavy pre študentov.
7. S účinnosťou od januára 2015 schválila vláda odvodovú reformu zameranú na posilnenie ponuky nízkopríjmovej práce aj dopytu po nej. Jej základom je odvodová úľava prostredníctvom **odvodovej odpočítateľnej položky (OOP)** na zdravotné odvody⁶⁸, ktorá plne kompenzuje plánované zvýšenie minimálnej mzdy (medziročne takmer 8 %). Zavedenie odvodovej odpočítateľnej položky sleduje súčasne nasledovné ciele:
 - zachová náklady práce pri minimálnej mzde na úrovni predchádzajúceho roka;
 - zníži náklady práce a tým zvýši záujem o pracovnú silu nad úrovňou minimálnej mzdy (nizkoprijmoví zamestnanci);
 - zvýši čistú mzdu nizkoprijmových zamestnancov;
 - zvýši spotrebu nizkoprijmových zamestnancov.

OOP je uplatniteľná v sume 380 eur (rovnaká ako výška minimálnej mzdy v roku 2015). S rastúcim príjmom sa OOP postupne znižuje, nárok sa stráca pri príjme nad 570 eur mesačne. Odpočítateľná položka je uplatniteľná len na príjmy zo zamestnania, ale pri určovaní nároku sa posudzujú aj ostatné príjmy. Odhadovaný počet dotknutých zamestnancov sa pohybuje v rozmedzí 480 až 620 tisíc.

⁶⁸ Viac informácií v komentári IFP: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=9878>



Náklady zavedenia odpočítateľnej položky, spôsobené znížením odvodových príjmov zdravotných poisťovní od ekonomicky aktívneho obyvateľstva, sa v roku 2015 odhadujú na 165 mil. eur. Z dôvodu zabezpečenia udržateľnosti hospodárenia verejného zdravotného poistenia je hotovostný výpadok príjmov poisťovní, vo výške 152 mil. eur, v plnej miere kompenzovaný zo štátneho rozpočtu.⁶⁹

S cieľom vytvoriť podmienky na zabezpečenie stredoškolského odborného vzdelávania a prípravy žiakov v súlade s potrebami trhu práce boli od roku 2015 realizované aj zmeny za účelom podpory **duálneho vzdelávania**. Motiváciou pre firmy zapojiť sa do systému duálneho vzdelávania sú novovytvorené daňové stimuly. Hlavným motivačným faktorom by mala byť paušálna úľava zo základu dane (1600 Eur ročne na žiaka, ktorý sa vzdeláva u zamestnávateľa 200 až 400 hodín ročne a 3200 Eur ročne na žiaka, ktorý sa vzdeláva u zamestnávateľa nad 400 hodín ročne). Ďalšími motivačnými prvkami sú: možnosť uplatnenia nákladov poskytnutých z prostriedkov zamestnávateľov na finančné a hmotné zabezpečenie žiakov ako daňového výdavku, možnosť uplatnenie minimálnej výšky nákladov na financovanie praktického vyučovania ako daňového výdavku a oslobodenie odmeny za produktívnu prácu žiakov od zdravotných odvodov. Negatívny vplyv týchto úľav nabieha postupne vzhľadom na množstvo zapojených žiakov a zamestnávateľov v systéme duálneho vzdelávania, pričom v roku 2018 sa predpokladá na úrovni 16 mil. eur. Vzhľadom na skutočnosť, že zákon o duálnom vzdelávaní bol do legislatívneho procesu predložený až v priebehu roku 2015, nie je zapracovaný vo februárovej daňovej prognóze. Účinnosť opatrenia je od apríla 2015.

Opatrenia v roku 2016

Nad rámec zapracovaných opatrení uvádzame aj opatrenia, ktoré vláda predložila do medzirezortného pripomienkovania od schválenia rozpočtu na rok 2015, ktorých účinnosť sa predpokladá od roku 2016.

V súvislosti so snahou zvýšiť úspešnosť výberu spotrebných daní dochádza k **zmene spôsobu zdanenia cigár a cigariet**. Toto opatrenie reaguje na rastúci podiel "pseudocigár" na trhu za účelom profitovať z nižšieho zdanenia cigár v porovnaní s tabakom. Ide o napodobneniny cigár, spĺňajúce formálne znaky cigár, pričom tabak z nich sa používa na vlastnoručné zhotovenie cigariet. Súčasný spôsob zdanenia závislý na množstve sa navrhuje nahradiť zdanením v závislosti od hmotnosti. Pozitívny vplyv tohto opatrenia na VS očakávame vo výške 20 mil. eur.

Na snahu o zlepšenie podnikateľského prostredia na Slovensku reagujú ďalšie uvažované **zmeny v DPH**. Zavedenie systému umožňujúceho platenie DPH až po zaplatení faktúry ("cash accounting scheme", CAS) reaguje na platobnú neschopnosť v podnikateľskom prostredí, upravujú sa podmienky pri uplatňovaní zábezpeky na daň a zjemňujú sa podmienky pre vrátenie nadmerného odpočtu v skrátenej 30-dňovej lehote. CAS predstavuje dobrovoľný systém DPH, kde daňová povinnosť vzniká na základe vykonania platieb. To znamená, že vznik daňovej povinnosti z uskutočnených dodaní tovarov a služieb sa odkladá do momentu prijatia protihodnoty (rovnako sa odkladá aj vznik práva na odpočítanie dane).

V rámci vládou schválenej koncepcie rozvoja kapitálového trhu sa predpokladá prijatie **opatrení na podporu regulovaného kapitálového trhu**. Medzi tieto opatrenia patrí daňové zvýhodnenie cenných papierov s držbou nad 1 rok, zrušenie zdravotných odvodov z CP a dividend z akcií prijatých na obchodovanie na regulovanom trhu, či daňové oslobodenie nového produktu dlhodobého investičného sporenia pri dodržaní zákonom definovaných podmienok. Uvedené zmeny budú mať negatívny vplyv na daňové príjmy vo výške cca 6 mil. eur/ročne.

Zavádzajú sa opatrenia na stabilizovanie **asignácie dane** a zvýšenie transparentnosti využívaných asignovaných prostriedkov. Po dohode s reprezentatívnymi zástupcami neziskového sektora sa navrhuje ponechať motivačný prvok v asignácii právnických osôb na úrovni 2% pri poskytnutí daru vo výške 0,5% a znížená možnosť asignácie vo výške 1% v prípade neposkytnutia daru. S tým spojená je aj požiadavka na zásadné transparentnenie financovania neziskového sektora prostredníctvom internetového registra mimovládnych organizácií, vrátane zverejňovania ich príjmov a výdavkov.

⁶⁹ Vzhľadom na svoj rozpočtovo-neutrálny charakter je tento transfer analyticky vylúčený v rovnakej sume z opatrení na príjmovej aj výdavkovej strane.



Za účelom zvýšenia motivácie priznávania daňovej povinnosti sa navrhuje zmena **spôsobu výpočtu pokút** so zohľadnením časového prvku a skutočnosti, či subjekt prizná pochybenie samostatne alebo až na základe daňovej kontroly.

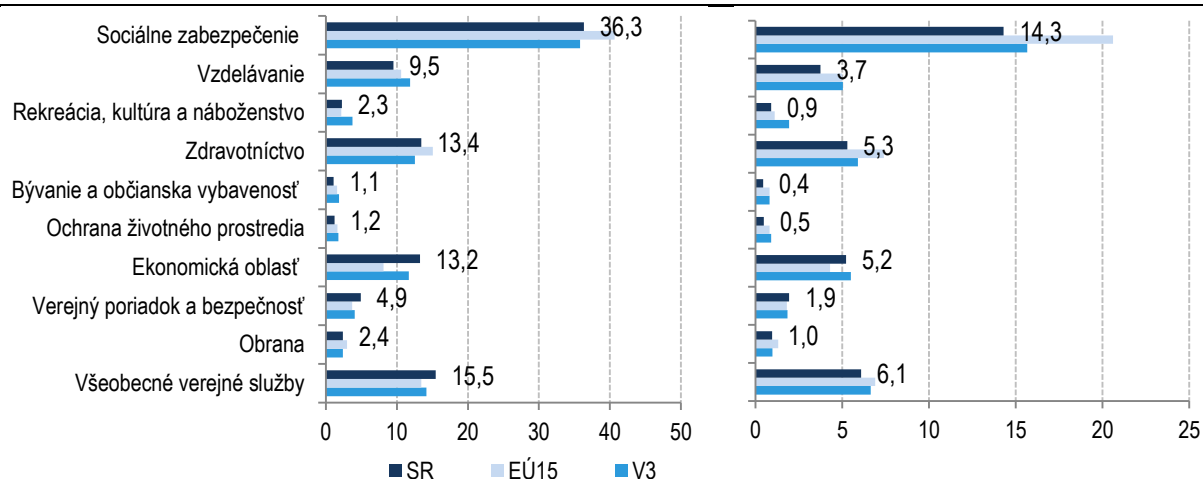
5.2 Vývoj na strane výdavkov

Prebiehajúca konsolidácia verejných financií sa v roku 2015 odráža aj na klesajúcich výdavkoch verejnej správy. Prioritou vlády zostáva ochrániť výdavky na školstvo, zamestnanosť a dopravnú infraštruktúru, ktoré podporujú dlhodobý ekonomický potenciál krajiny v súlade s špecifickými odporúčaniami Rady. V ďalších rokoch k nim pribudnú aj prostriedky z tretieho programového obdobia európskych fondov.

V roku 2015 sa Slovensko s plánovanými verejnými výdavkami na úrovni 39 % HDP radí medzi krajiny s najmenším verejným sektorom v EÚ. Priemer v EÚ bol pritom v roku 2012 viac ako 49 % HDP. V porovnaní s výdavkami prvých pätnástich členov Únie (EÚ15) rozpočtuje Slovensko na rok 2015 z verejných výdavkov, podľa metodiky COFOG, najmenej peňazí na sociálne zabezpečenie. Relatívne nižší objem financií je rozpočtovaný aj na zdravotníctvo, obranu, ochranu životného prostredia, vzdelávanie, bývanie a občianskej vybavenosti. V oblasti vzdelávania rozpočet obsahuje zvýšenie výdavkov na mzdy učiteľov. **V roku 2015 bude vyšší podiel verejných výdavkov ako v EÚ15 smerovať do ekonomickej oblasti (napr. doprava, investičné stimuly, poľnohospodárstvo) a na verejný poriadok a bezpečnosť (napr. polícia a súdnictvo).** Priemer EÚ15 prevyší aj podiel výdavkov verejného sektora na Slovensku na všeobecné verejné služby (napr. administratíva a úrady), vo vyjadrení voči HDP však stále nedosiahnu ich úroveň.

Výdavky verejnej správy v krajinách V3⁷⁰ nedosahujú priemer EÚ15, priemerná úroveň vo výške 45 % HDP v roku 2012 však ukazuje, že verejný sektor je aj v týchto krajinách významne väčší ako na Slovensku. Balík výdavkov je u našich susedov rozdelený podobne ako v SR. Porovnateľný podiel výdavkov ide na sociálne zabezpečenie, obranu a ochranu životného prostredia. Len o niečo menšia časť prostriedkov bude v roku 2015 v SR poskytnutá na vzdelávanie, rekreáciu, kultúru a náboženstvo a bývanie a občiansku vybavenosť. Slovensko naopak venuje oproti krajinám V3 relatívne viac financií na zdravotníctvo, verejný poriadok a bezpečnosť a všeobecné verejné služby.

GRAF 32 - Výdavky verejnej správy (ľavý graf - % celkových výdavkov, pravý graf - % HDP)



Poznámka: SK=RVS 2015; EÚ15, V3=2012

Zdroj: MF SR, Eurostat, ŠÚ SR

Opatrenia v roku 2015

V porovnaní so scenárom nezmenených politík sa v roku 2015 znížia výdavky verejnej správy o 844 mil. eur (1,09 % HDP). Na strane výdavkov sa realizujú prioritné opatrenia vlády SR v objeme 37 mil. eur (0,05 % HDP) a zvyšovanie miezd učiteľov regionálneho školstva (69 mil. EUR; 0,09 % HDP). Pozitívny vplyv zníženia mimorozpočtových výdavkov je 431 mil. eur (0,56 % HDP). Ostatné úspory sú plánované v objeme 454 mil. eur

⁷⁰ Skupina vyšehradských krajín okrem Slovenska



(0,59 % HDP), a to najmä na kapitálových výdavkoch a kompenzáciách. V štátnom rozpočte sa realizuje najmä reforma štátnej správy ESO.

TAB 28 - Opatrenia v roku 2015 na výdavkoch verejnej správy (ESA 2010, porovnanie voči NPC)

Opatrenie	ESA2010	mil. eur	% HDP
1. Prioritné opatrenia vlády		-39	-0,05
- kompenzácie	D.1P	-16	-0,02
- subvencie	D.3P	-13	-0,02
- kapitálové výdavky	P.5	-10	-0,01
2. Zvýšenie miezd v školstve	D.1P	-69	-0,09
3. Zdravotníctvo	D.632P	67	0,09
Ostatné zmeny voči NPC na strane výdavkov, z toho		885	1,14
MRÚ	D.1P	431	0,56
Kompenzácie*	D.1P	313	0,40
Medzispotreba*	P.2	-297	-0,38
Bežné transfery*	D.7P	-104	-0,13
Kapitálové výdavky*	P.5	476	0,60
Ostatné (D,3P, D.9P, D.2P, D.5P, D.4P,D.62P)*		74	0,10
Spolu výdavky		844	1,09

Pozn. (+) znamená zvýšenie príjmov alebo zníženie výdavkov

MRÚ = mimorozpočtové účty

* Bez MRÚ

Zdroj: MF SR

1. Do návrhu boli zapracované výdavky na **prioritné opatrenia** vlády v objeme 37 mil. eur (0,05 % HDP), najmä:

- Od 17. novembra 2014 môžu viaceré skupiny občanov **bezplatne cestovať na železničiach**. Cestovný lístok na bezplatnú prepravu získajú deti, žiaci, študenti do 26 rokov a poberatelia dôchodkov. Vyčlenené prostriedky na opatrenie sú 13 mil. eur v 2015.
- Na plnenie novely zákona o pomoci v hmotnej núdzi bude v roku 2015 vytvorených na úradoch práce 840 nových miest pre terénnych pracovníkov spolupracujúcich s poberateľmi dávok. Očakávané náklady sú približne 9 mil. eur.
- V roku 2015 bola navýšená alokácia na **asistentov učiteľov v regionálnom školstve** o 7 mil. eur. Ide o zabezpečenie mzdových prostriedkov pre nových asistentov učiteľa, ktorí budú pridelení podľa potreby do škôl so znevýhodnenými žiakmi. Dopyt škôl by tak mal byť úplne pokrytý.
- Vláda si stanovila za cieľ rozšíriť **kapacity predškolských zariadení** s cieľom zvýšenia zamestnanosti žien, ako aj integrácie detí zo sociálne znevýhodneného prostredia. V roku 2015 boli v rozpočte na tento účel vyčlenené prostriedky v objeme 10 mil. eur.
- Na podporu dlhodobo nezamestnaných bol od roku 2015 zavedený **súbeh pomoci v hmotnej núdzi a mzdy**. Nárok vznikne dlhodobo nezamestnanému alebo neaktívnemu uchádzačovi o zamestnanie pri vzniku pracovného pomeru (aspoň polovičný pracovný úväzok), ktorý je zároveň členom domácnosti, ktorej sa poskytuje pomoc v hmotnej núdzi, alebo ktorej táto pomoc skončila z dôvodu vzniku pracovného pomeru. Príjem z nového zamestnania môže byť najviac vo výške dvojnásobku minimálnej mzdy. Prvých 6 mesiacov bude takýto zamestnanec poberať 126,44 eur a nasledujúci polrok táto suma klesne na 63,07 eur. V súčasnosti jednotlivec stráca nárok na pomoc v hmotnej núdzi okamžite pri zamestnaní sa za minimálnu mzdu. Náklady na pokrytie zvýšených výdavkov rozpočtu verejnej správy budú v roku 2015 približne 3 mil. eur.

2. Po zvyšovaní miezd v regionálnom školstve v rokoch 2013 aj 2014 boli v roku 2015 zvýšené tarifné platy pedagogických zamestnancov o 5%. Nárast miezd má motivovať k lepším výkonom a pritiahnúť kvalitnejších učiteľov. Nepedagogickým zamestnancom sa tiež navýšia tarifné platy o 1,5% k januáru a o 1,0% k 1.7.2015. Rozpočtované náklady sú vo výške 69 mil. EUR.

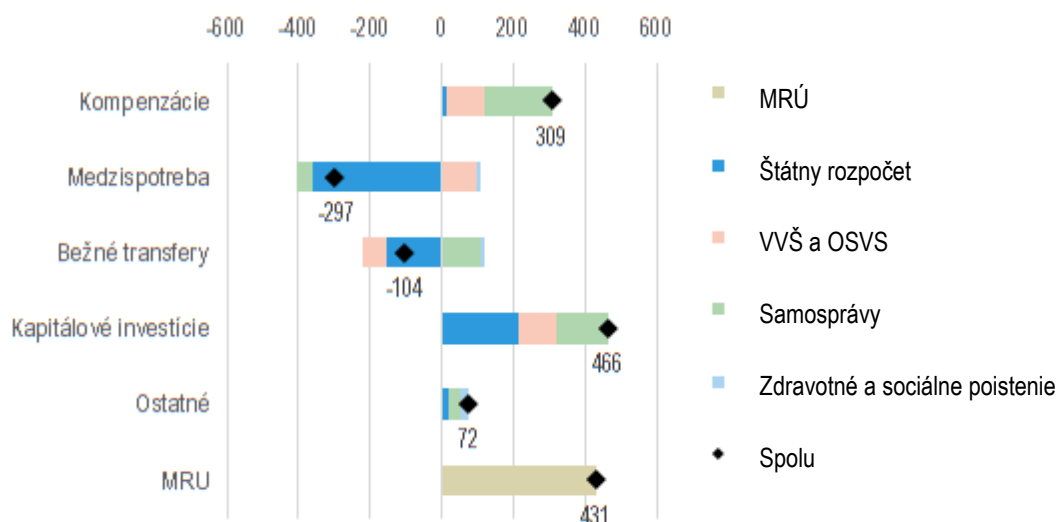
3. Rast verejných výdavkov v zdravotníctve bude v roku 2015 v porovnaní s NPC tlmený opatreniami v objeme 0,09 % HDP, hoci zdroje v zdravotníctve naďalej porastú. Opatrenia v zdravotníctve sa zamerajú na dosiahnutie



čo najvyššej efektívnosti bez ohrozenia dostupnosti a kvality liečby. Ich cieľom bude predovšetkým zastavenie zadlžovania 13 štátnych univerzitných a fakultných nemocníc. K ozdravovaniu štátnych nemocníc príspeje referencovanie cien významných položiek (prístrojov, energií, liekov, stravovania atď.), na základe ktorého budú zavedené cenové stropy na nákupy. Finančné výkazy nemocníc budú auditované nezávislým audítorm a na menšie nákupy sa bude využívať elektronické trhovisko. S výnimkou Univerzitnej nemocnice Bratislava by verejné zdravotnícke zariadenia mali do konca roka 2015 dosiahnuť vyrovnané hospodárenie. V oblasti poskytovania zdravotnej starostlivosti sa pripravuje prechod na platby za diagnostickú skupinu (DRG) od roku 2017.

Abstrahujúc od vyššie kvantifikovaných opatrení sa výdavky verejnej správy v roku 2015 znížia v porovnaní s NPC o 885 mil. eur (1,14 % HDP). Z toho 431 mil. eur (0,56 % HDP) tvorí zníženie nerozpočtovaných mimorozpočtových výdavkov. Mimo tejto zmeny dosiahnu najvýraznejšie úspory kapitálové investície, ktoré sa oproti NPC znížia o 467 mil. eur (0,6 % HDP), z toho najviac v štátnom rozpočte (212 mil. eur) a v samosprávach (144 mil. eur). Na kompenzáciách zamestnancov sa menej minie najmä v samosprávach (188 mil. eur). V celej verejnej správe klesnú kompenzácie o 313 mil. eur (0,4 % HDP). Rastúcou kategóriou výdavkov bude medzispotreba, ktorá stúpne v celej verejnej správe o 297 mil. eur (0,38 % HDP), z toho najväčšími v štátnom rozpočte. Rast zaznamenajú aj bežné transfery, o 104 mil. eur (0,13 % HDP).

GRAF 33 - Úspora na výdavkoch verejnej správy podľa kategórie ESA (mil. eur, ESA 2010, porovnanie voči NPC)



Pozn. (+) znamená zvýšenie príjmov alebo zníženie výdavkov

Zdroj: MF SR

MRÚ = mimorozpočtové účty

VVS = verejné vysoké školy

OSVS = ostatné subjekty verejnej správy

Úspory na bežných výdavkoch štátneho rozpočtu súvisiace s reformou ESO budú kompenzované rastom na položkách nezahrnutých v reforme. Ministerstvo vnútra ako gestor reformy ESO vykonalo analýzu príspevkových a rozpočtových organizácií kapitol. Na základe analyzovania výdavkov, procesov a aktivít príspevkových a rozpočtových organizácií, najmä porovnaním nákladov na mzdy a na tovary a služby na jedného zamestnanca boli identifikované možné oblasti úspory výdavkov, ktoré boli následne premietnuté do návrhu štátneho rozpočtu.

S reformou ESO sú spojené aj organizačné zmeny, ktoré umožnia ďalej zvyšovať efektívnosť štátnej administratívy. V roku 2015 tak stratí 46 úradov práce, sociálnych vecí a rodiny právnu subjektivitu a prejdú pod priamu riadiacu pôsobnosť Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny. Vláda tak získa lepšiu kontrolu nad výdavkami úradov, ich rušením a zriaďovaním. Zvýši sa aj flexibilita manažmentu ľudských zdrojov, ktoré budú môcť reagovať na odlišujúce sa kapacitné potreby poskytovaných služieb zamestnanosti v jednotlivých regiónoch. Okrem zmien v miestnej štátnej správe sa organizácie Slovenskej akadémie vied pretransformujú na novú formu samostatných právnych subjektov – verejné výskumné inštitúcie.

Prostriedky EÚ



Alokácia prostriedkov EÚ predstavuje kľúčový zdroj pre investičné a rastové priority Slovenska. Rozpočet verejnej správy na rok 2015 a východiská rozpočtu na roky 2016 – 2018 preto počítajú s dočerpaním prostriedkov EÚ z 2. programového obdobia a rýchlym nábehom využitia financií z nového viacročného rámca.

V júni 2014 uzavrela SR s EK Partnerskú dohodu o využívaní európskych štrukturálnych a investičných fondov v rokoch 2014-2020. Prioritou Slovenska je zameranie investícií na kľúčové odvetvia rastu, ako sú dopravná infraštruktúra, výskum, vývoj a inovácie, podpora malých a stredných podnikov, ochrana životného prostredia, digitálna agenda, energetická efektívnosť a obnoviteľné zdroje energie, ale aj na oblasti zamestnanosti, vzdelávania, sociálneho začlenenia a do zvýšenia efektívnosti verejnej správy. V rámci cieľa EŠIF 2014 – 2020 "Investície do rastu a zamestnanosti" schválila EK sedem operačných programov financovaných zo štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu a Program rozvoja vidieka financovaný z Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka. Operačný program Rybné hospodárstvo je pripravovaný na schválenie.

TAB 29 - Prostriedky EÚ podľa OP

Operačné programy	Riadiaci orgán	Alokácia zo zdrojov EÚ (mil. eur)
Výskum a inovácie	MŠVVŠ SR	2 267
Integrovaná infraštruktúra	MDVRR SR	3 967
Ľudské zdroje	MPSVR SR	2 205
Kvalita životného prostredia	MŽP SR	3 138
Integrovaný regionálny OP	MPRV SR	1 754
Efektívna verejná správa	MV SR	278
Technická pomoc	ÚV SR	159
Program rozvoja vidieka	MPRV SR	1 560
Rybné hospodárstvo	MPRV SR	16
Spolu		15 344

V rámci cieľa Európska územná spolupráca sa bude Slovensko podieľať na implementácii 11 programov, pričom pre štyri programy 2014 – 2020 bude riadiacim orgánom: Slovenská republika – Česká republika, Slovenská republika – Rakúsko, Slovensko - Maďarsko a INTERACT. V ostatných programoch bude určený subjekt zastávať funkciu národného orgánu, resp. národného kontaktného bodu. Slovensko je zapojené do piatich programov cezhraničnej spolupráce, do dvoch programov nadnárodnej spolupráce a do štyroch programov medziregionálnej spolupráce.

V porovnaní s predchádzajúcim obdobím sa znížil celkový počet operačných programov. Na druhej strane však premietnutím všetkých tematických cieľov a nových prvkov EŠIF vznikol vyšší počet sprostredkovateľských orgánov, čo bude klásť zvýšené nároky na koordináciu v rámci systému, medzi operačnými programami i medzi riadiacimi a sprostredkovateľskými orgánmi jednotlivých programov.

Základný legislatívny rámec pre implementáciu vytvára zákon o príspevku poskytovanom z európskych štrukturálnych a investičných fondov (EŠIF). V priebehu roku 2014 schválila vláda SR aj kľúčové dokumenty pre koordináciu implementácie EŠIF v SR (napr. štruktúru subjektov, systém riadenia a systém finančného riadenia). Centrálny koordinačný orgán na Úrade vlády SR priebežne predkladá návrhy a vydáva metodické pokyny a usmernenia vyplývajúce zo Systému riadenia EŠIF 2014 - 2020.

Intenzívne sa pripravuje nový monitorovací systém ITMS 2014 +, ktorý má umožňovať prijímateľom príspevku z EŠIF predkladanie dokumentov a informácií v elektronickej podobe. Zámerom je do konca roka 2015 zabezpečiť elektronickú výmenu dokladov a informácií medzi prijímateľmi a riadiacim orgánom, certifikačným orgánom, orgánom auditu a sprostredkovateľskými orgánmi podľa princípov e-Kohézie.



6 INŠTITUCIONÁLNE ASPEKTY VEREJNÝCH FINANCIÍ

Fiškálny kompakt

Fiškálny kompakt v rámci Zmluvy o stabilite, koordinácii a správe v Hospodárskej a menovej únii zakotvuje európske fiškálne pravidlá do národnej legislatívy. Slovensko implementovalo fiškálny kompakt novelou zákona o rozpočtových pravidlách verejnej správy⁷¹ s účinnosťou od januára 2014. Zo zákona vyplývajú nové rozpočtové povinnosti, najmä pravidlo vyrovnaného rozpočtu⁷² a aplikácia korekčného mechanizmu v prípade výraznej odchýlky od tohto pravidla.

Minulý rok došlo k dvom vyhodnoteniam plnenia pravidla vyrovnaného rozpočtu podľa fiškálneho kompaktu za rok 2013. Hodnotenie bolo prvýkrát predložené v júni 2014 na základe aprílovej notifikácie Eurostatu. Aktualizované hodnotenie v novembri 2014 zohľadnilo aj zmeny v metodike národných účtov (ESA 2010), ktorá priniesla oproti aprílovej notifikácii medzi iným revíziu HDP, dlhu a deficitu verejnej správy.

Hodnotenie konštatovalo, že v roku 2013 nedošlo k výraznej odchýlke. Slovensko síce nedosahovalo vyrovnaný rozpočet, ale nachádzalo sa na konvergenčnej ceste k nemu. Konsolidačné úsilie bolo výrazne vyššie, než požadoval fiškálny kompakt a vývoj upravených verejných výdavkov spĺňal výdavkové pravidlo. Zároveň nenastala v roku 2013 žiadna zo skutočností, ktoré možno považovať za výnimočnú okolnosť. Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ) ako nezávislá inštitúcia taktiež vyhodnocuje existenciu prípadnej výraznej odchýlky (tzv. hodnotenie pravidla vyrovnaného rozpočtu), pričom jej závery boli v súlade s hodnotením MF SR.

Vzhľadom na rozdielny výklad pri aplikovaní európskych (Pakt stability a rastu) a národných fiškálnych pravidiel (fiškálny kompakt) môže dôjsť k rozdielnemu hodnoteniu fiškálnej pozície zo strany EK a RRZ. Rozdiely vyplývajú najmä z dvoch faktorov. Prvým je metodika výpočtu štrukturálneho salda, kde sa pre účely fiškálneho kompaktu využíva národná metodika MF SR, resp. RRZ, na rozdiel od jednotnej metodiky EK⁷³. Druhým dôvodom je rozdielne posudzovanie smerovania k MTO.

Zákon o rozpočtovej zodpovednosti

Od januára 2015 nadobudlo platnosť obmedzenie pre územnú samosprávu, ktoré bolo súčasťou zákona o rozpočtovej zodpovednosti a malo odloženú platnosť. Obec alebo vyšší územný celok je povinný zaplatiť pokutu v prípade dosiahnutia celkovej sumy dlhu vo výške 60 % a viac skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka. Subjekt územnej samosprávy je povinný zaplatiť 5 % z rozdielu medzi celkovou sumou dlhu a 60 % skutočných bežných príjmov predchádzajúceho rozpočtového roka.

Zákon o rozpočtových pravidlách verejnej správy a územnej samosprávy

Ministerstvo financií v apríli 2015 predložilo na rokovanie vlády novelu zákona⁷⁴, ktorým sa upravujú niektoré povinnosti v oblasti rozpočtového procesu verejnej správy, pričom reaguje aj na zaradenie nových subjektov do sektora verejnej správy.

Podľa návrhu zákona sa pri zostavovaní návrhu rozpočtu verejnej správy bude vychádzať z Programu stability schváleného vládou SR, namiesto východísk rozpočtu verejnej správy, ktoré sa nebudú vypracovávať ako samostatný materiál. Vzhľadom na zaradenie nových subjektov do sektora verejnej správy podľa metodiky národných účtov ESA 2010 sa pre potreby zostavovania rozpočtu verejnej správy ukladá povinnosť Ministerstvu zdravotníctva SR vypracovať návrh rozpočtu za zdravotnícke zariadenia verejnej správy. Rovnako sa zabezpečuje predkladanie rozpočtov nových subjektov verejnej správy na účely zostavovania rozpočtu.

⁷¹ Od 1. januára 2014 nadobudol účinnosť zákon č. 436/2013 Z. z., ktorým bol novelizovaný zákon č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

⁷² Vyrovnané saldo pre Slovensko je podľa fiškálneho kompaktu definované na štrukturálnej báze vo výške -0,5 % HDP (tzv. strednodobý rozpočtový cieľ). Tento cieľ vychádza z odporúčaní Rady EÚ z júna 2013 a predpokladá dosiahnutie strednodobého rozpočtového cieľa do roku 2017.

⁷³ Konkrétne rozdiely sú vo výpočte produkčnej metodiky, cyklickej zložky a zoznamu jednorazových opatrení.

⁷⁴ Kompletné znenie je zverejnené na <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=24451>



7 ŠTRUKTURÁLNE POLITIKY

Opatrenia v štrukturálnych opatreniach podrobne popisuje Národný program reforiem Slovenskej republiky 2015 (NPR), ktorý schvaľuje vláda SR a predstavuje jej plán na najbližšie dva roky. Nový komplexný prístup stanovovania priorít, ktorý okrem HDP berie do úvahy aj ďalšie aspekty kvality života, identifikoval ako najväčšie výzvy slovenského hospodárstva trh práce, zdravotníctvo a základné školstvo.

Zlepšila sa efektívnosť výberu daní a medzera na výbere DPH klesla medzi rokmi 2012 a 2014 o štvrtinu. Vláda bude pokračovať v **zlepšovaní efektívnosti výberu daní**, a to nielen pri DPH. K zníženiu administratívnej náročnosti prispievajú viaceré ďalšie kroky finančnej správy (FS).

Prijaté reformy dôchodkového systému a ozdravenie verejných financií viedli k **zlepšeniu dlhodobej udržateľnosti**. V roku 2015 prebehne v dôchodkovom systéme niekoľko zmien. Zavedú sa minimálne dôchodky a na obdobie troch mesiacov je dočasne otvorený druhý dôchodkový pilier.

Štrukturálne zmeny v oblasti školstva sa zameriavajú najmä na **prepojenie odborného vzdelania s praxou** (duálne vzdelávanie), rozšírenie **kapacít škôlok** a podporu začleňovania marginalizovaných komunit. Opatrenia na zlepšenie vedy, výskumu a inovácií by mali zvýšiť výdavky a efektívnosť využívania verejných zdrojov.

V roku 2014 sa ďalej zlepšovala situácia na trhu práce a poklesla nezamestnanosť. Vláda bude pokračovať v **reforme služieb zamestnanosti**, a v zavádzaní nástrojov aktívnej politiky trhu práce (AFTP) v rámci iniciatívy záruky pre mladých ľudí do 29 rokov a na podporu dlhodobo nezamestnaných. Pokračujú projekty zamerané na podporu komunitných centier a terénnej sociálnej práce v obciach s rómskou populáciou.

Transparentné cenové stropy na nákup najvýznamnejších položiek, **povinné externé audity**, či optimalizácia lôžkového fondu prispievajú k vyššej efektívnosti riadenia a zastaveniu zadlžovania 13 štátnych nemocníc. Zavedie sa integrovaný model poskytovania zdravotnej starostlivosti, zefektívni sa proces financovania zdravotných zariadení zavedením platby za diagnostickú skupinu a zjednotia sa liečebné postupy.

Hlavnými opatreniami v doprave sú výstavba **chýbajúcich úsekov diaľnic a rýchlostných ciest** a výstavba, obnova a **údržba ciest I. triedy**. Dôležitým cieľom bude systematické zvyšovanie významu železničnej prepravy, ako aj zefektívnenie verejnej osobnej dopravy.

Modernizácia štátnej správy bude pokračovať **reformou ESO** (Efektívna, Spoľahlivá a Otvorená štátna správa) zameranou na optimalizáciu okresných úradov, čo by malo priniesť zefektívnenie činností a lepšie služby občanom a podnikateľom. Jedným z nástrojov je elektronizácia. Posilňovať sa budú analytické kapacity v štátnej správe. Reforma verejnej správy prinesie jej odpolitizovanie a viac transparentnosti na všetkých stupňoch od prijímania zamestnancov až po odmeňovanie.

Zlepšeniu **súdnictva** pomôže najmä revízia Občianskeho súdneho poriadku, rekodifikácia civilného procesu a špecializácia súdnej sústavy a sudcov. K urýchleniu súdnych konaní prispieje prebiehajúca elektronizácia súdneho spisu, zbierky zákonov, insolvenčného registra a monitoringu obvinených a odsúdených.

PRÍLOHY

Príloha 1 – Požadované tabuľky

Tabuľka 1a - Makroekonomický prehľad (ESA2010, mld. eur)

		2014	2014	2015	2016	2017	2018
	ESA kód	Skutočnosť	miera rastu	miera rastu	miera rastu	miera rastu	miera rastu
1. Reálne HDP	B1*g	72,8	2,4	2,9	3,6	3,6	3,7
2. Nominálne HDP	B1*g	75,2	2,2	2,9	5,1	5,5	5,7
Zložky reálneho HDP							
3. Konečná spotreba domácností a NISD	P.3	39,2	2,2	2,8	2,7	2,8	2,9
4. Konečná spotreba verejnej správy	P.3	13,2	4,4	2,3	1,0	1,2	1,3
5. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51g	15,7	5,7	3,7	1,8	1,7	2,1
6. Zmena stavu zásob a čisté nadobudnutie cenností (% HDP)	P.52 + P.53	-	-0,2	0,1	0,0	0,0	0,0
7. Vývoz výrobkov a služieb	P.6	69,2	4,6	1,4	5,9	6,0	6,1
8. Dovoz výrobkov a služieb	P.7	64,2	5,0	1,0	4,5	4,9	4,8
Príspevky k reálnemu rastu HDP							
8. Domáci dopyt spolu		-	3,2	2,7	2,0	2,1	2,2
	P.52 +						
9. Zmena stavu zásob a čisté nadobudnutie cenností	P.53	-	-0,7	-0,3	-0,1	0,1	-0,2
10. Saldo zahr. obchodu s výrobkami a službami	B.11	-	0,0	0,5	1,6	1,5	1,7

* Prognóza konečnej spotreby verejnej správy vychádza z februárovej makroekonomickej prognózy MFSR. Výbor pre makroekonomické prognózy schválil prognózu vývoja ekonomiky pred zverejnením skutočností za rok 2014. Aktualizácia skutočností spôsobuje nesúlad nominálnej úrovne HDP pre roky 2015 až 2018 schválenej Výborom a úrovňou HDP odvodenou cez tempo rastu nominálneho HDP taktiež schválenou Výborom. Pre účely rozpočtu verejnej správy je platná úroveň nominálneho HDP schválená Výborom.

Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

Tabuľka 1b - Cenový vývoj (ESA2010)

		2014	2014	2015	2016	2017	2018
	ESA kód	Skutočnosť	miera rastu	miera rastu	miera rastu	miera rastu	miera rastu
1. Deflátor HDP		1,0	-0,2	0,0	1,5	1,8	1,9
2. Deflátor súkromnej spotreby		1,1	-0,1	0,0	1,6	1,8	2,0
3. HICP		-0,1	-0,1	0,0	1,6	1,8	2,0
4. Deflátor verejnej spotreby		1,1	0,4	1,0	1,6	1,8	2,0
5. Deflátor investícií		1,0	-0,1	-0,3	1,7	1,9	2,0
6. Deflátor exportu tovarov a služieb		1,0	-3,3	-0,4	1,7	2,1	2,2
7. Deflátor importu tovarov a služieb		1,0	-3,4	-0,7	2,0	2,2	2,2

Zdroj: MF SR

Tabuľka 1c - Ukazovatele trhu práce (ESA2010)

		2014	2014	2015	2016	2017	2018
	ESA kód	Skutočnosť	miera rastu	miera rastu	miera rastu	miera rastu	miera rastu
1. Počet zamestnaných (tis.) ^[1]		2 223	1,4	0,6	0,7	0,7	0,8
2. Počet odpracovaných hodín (mil.) ^[2]		3 920	0,9	1,2	0,7	0,7	0,8
3. Miera nezamestnanosti (%) ^[3]			13,2	12,9	12,2	11,4	10,5
4. Produktivita práce na osobu (eur) ^[4]		32 764	1,0	2,3	2,9	2,8	2,9
5. Produktivita práce na hodinu (eur) ^[5]		18 582	1,5	2,3	2,9	2,8	2,9
6. Odmeny zamestnancov (mil. eur)	D.1	28 963	5,6	3,2	4,6	5,1	5,4
7. Odmeny na zamestnanca (eur)		15 280	3,4	2,6	3,9	4,4	4,6

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

Zdroj: ŠÚ SR, MF SR



[2] Podľa definície národných účtov.

[3] Harmonizovaná miera podľa Eurostatu, stav

[4] Reálne HDP na zamestnanú osobu.

[5] Reálne HDP na odpracovanú hodinu.

Tabuľka 1d - Sektorová bilancia (ESA2010, % HDP)

	ESA kód	2014	2015	2016	2017	2018
1. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté od zvyšku sveta	B.9	2,9	3,2	4,2	4,9	6,0
z toho:						
- Tovary a služby ^[1]		6,5	6,9	8,0	8,9	10,1
- Primárne príjmy a transfery ^[1]		-4,5	-5,0	-5,2	-5,4	-5,6
- Kapitálový účet ^[1]		0,8	1,3	1,4	1,4	1,4
2. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté ostatných sektorov	B.9	5,7	5,7	6,1	5,8	6,5
3. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté verejnej správy (ciele vlády)	B.9	-2,9	-2,5	-1,9	-0,9	-0,5
4. Štatistický rozdiel						

[1] prognóza je založená na nerevidovaných dátach

Zdroj: MF SR

Tabuľka 2a - Vývoj rozpočtov verejnej správy

	ESA kód	2014 level	2014 % HDP	2015 % HDP	2016 % HDP	2017 % HDP	2018 % HDP
Čisté pôžičky (B.9) podsektorov verejnej správy							
1. Verejná správa	S.13	-2 156,7	-2,87	-2,55	-1,93	-1,38	-1,01
2. Ústredná štátna správa	S.1311	-2 004,1	-2,7	-2,6	-2,2	-1,7	-1,3
3. Regionálna štátna správa	S.1312	-	-	-	-	-	-
4. Miestna štátna správa	S.1313	-43,9	-0,1	0,3	0,2	0,3	0,3
5. Fondy sociálneho zabezpečenia	S.1314	-108,6	-0,1	-0,3	0,1	0,1	0,0
Verejná správa (S13)							
6. Celkové príjmy	TR	29 253	38,9	36,7	36,6	36,6	36,2
7. Celkové výdavky	TE ^[1]	31 410	41,8	39,2	38,5	37,9	37,2
8. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	B.9	-2 157	-2,87	-2,55	-1,92	-1,36	-0,99
9. Úrokové náklady	D.41	1 447	1,9	1,7	1,6	1,4	1,4
10. Primárne saldo	^[2]	-709	-0,94	-0,85	-0,37	0,08	0,46
11. Jednorazové a dočasné efekty	^[3]	238	0,3	0,1	0,0	0,0	0,0
Vybrané zložky príjmov							
12. Celkové dane (12=12a+12b+12c)		12 927	17,2	17,3	17,0	16,6	16,5
12a. Dane z produkcie a dovozu	D.2	7 948	10,6	10,5	10,2	10,0	9,8
12b. Bežné dane z dôchodkov, majetku atď.	D.5	4 980	6,6	6,8	6,8	6,7	6,7
12c. Dane z kapitálu	D.91	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
13. Príspevky na sociálne zabezpečenie	D.61	10 289	13,7	13,3	13,2	13,1	13,0
14. Dôchodky z majetku	D.4	642	0,9	0,7	0,7	0,6	0,6
15. Ostatné	^[4]	5 395	7,2	5,4	5,7	6,2	6,0
16=6. Celkové príjmy	TR	29 253	38,9	36,7	36,6	36,6	36,2
p.m.: Daňové zaťaženie (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)	^[5]	23 217	30,9	30,6	30,2	29,7	29,5
Vybrané zložky výdavkov							
17. Odmeny zamestnancov + Medzispotreba	D.1+P.2	10 662	14,2	12,2	13,5	13,2	12,6
17a. Odmeny zamestnancov	D.1	6 571	8,7	7,2	7,9	7,6	7,2
17b. Medzispotreba	P.2	4 091	5,4	5,0	5,5	5,6	5,4
18. Celkové sociálne transfery		14 354	19,1	18,6	18,0	17,7	17,4



z toho: dávky v nezamestnanosti	[6]	155	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1
18a. Naturálne sociálne transfery	D.632	3 846	5,1	4,9	4,8	4,8	4,8
18b. Sociálne dávky okrem naturálnych soc. transferov	D.62	10 507	14,0	13,7	13,2	12,9	12,6
19.=9. Úrokové náklady	D.41	1 447	1,9	1,7	1,6	1,4	1,4
20. Subvencie	D.3	717	1,0	0,8	0,7	0,7	0,6
21. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51g	2 788	3,7	2,9	2,5	2,7	2,9
22. Kapitálové transfery	D.9	288	0,4	0,5	0,2	0,2	0,3
23. Ostatné	[7]	1 153	1,5	2,7	2,1	2,0	2,0
24=7. Celkové výdavky	TE [1]	31 410	41,8	39,2	38,5	37,9	37,2
p.m.: Spotreba vlády (nominálna)	P.3	14 099	18,7	18,3	18,0	17,6	17,1

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

Zdroj: MFSR

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

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

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

[5] Vrátane vybraných EÚ

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

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

* Tabuľka ukazuje bilanciu východísk rozpočtu verejnej správy na roky 2016 až 2018. Výsledné saldá verejnej správy sa odlišujú od cieľov vlády. Na dosiahnutie stanovených rozpočtových cieľov v rokoch 2017 a 2018 bude potrebné prijať dodatočné opatrenia.

Tabuľka 2b - Scenár nezmenených politík

	2014	2014	2015	2016	2017	2018
	mil. eur	% HDP	% HDP	% HDP	% HDP	% HDP
1. Celkové príjmy za predpokladu scenára bez zmien politík	29 253	38,9	36,7	36,6	36,4	36,1
2. Celkové výdavky za predpokladu scenára bez zmien politík	30 193	41,8	39,2	38,1	38,0	37,5

Pozn.: Pre účely scenára nezmenených politík sa vychádzalo z aktuálneho odhadu roku 2015. Za rok 2014 sú uvedené skutočné výdavky a príjmy.

Zdroj:
MFSR

Tabuľka 2c - Výdavky vylúčené z výdavkového agregátu

	2014	2014	2015	2016	2017	2018
	mil. eur	% HDP	% HDP	% HDP	% HDP	% HDP
1. Výdavky na programy EÚ plne kryté príjmami z fondov EÚ	1195	1,6	2,3	1,3	1,9	2,0
2. Výdavky na dávky v nezamestnanosti nesúvisiace s opatreniami vlády (cyklická zložka)	25	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
3. Zmena príjmov z titulu opatrení	122	0,2	0,4	0,0	0,0	0,0
4. Automatická zmena príjmov z dôvodu uplatňovania legislatívy	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Zdroj: MFSR

Tabuľka 3 - Výdavky verejnej správy (% HDP)

	COFOG kód	2012	2015 R	2018*
1. Všeobecné verejné služby	1	5,9	6,1	-
2. Obrana	2	1,0	1,0	-
3. Verejný poriadok a bezpečnosť	3	2,4	1,9	-
4. Ekonomická oblasť	4	3,5	5,2	-
5. Ochrana životného prostredia	5	0,9	0,5	-
6. Bývanie a občianska vybavenosť	6	0,7	0,4	-
7. Zdravotníctvo	7	6,1	5,3	-
8. Rekreácia, kultúra a náboženstvo	8	1,0	0,9	-
9. Vzdelávanie	9	3,8	3,7	-
10. Sociálne zabezpečenie	10	11,9	14,3	-
11. Celkové výdavky	TE	37,2	39,3	-

*Vzhľadom na skorú fázu rozpočtového procesu ešte nie sú k dispozícii údaje za rok 2018 v klasifikácii COFOG.

Zdroj: Eurostat, MFSR



Tabuľka 4 - Vývoj dlhu verejnej správy (% HDP)

	ESA kód	2014	2015	2016	2017	2018
1. Hrubý dlh		53,6	53,4	52,8	51,9	50,3
2. Zmena hrubého dlhu		-1,0	-0,2	-0,6	-0,9	-1,6
Príspevky k zmene hrubého dlhu						
3. Primárne saldo		-0,9	-0,9	-0,4	0,1	0,5
4. Úroky	D.41	1,9	1,7	1,6	1,4	1,4
5. Zosúladenie dlhu a deficitu		-2,7	-1,3	0,1	0,9	0,7
z toho:						
- Rozdiely medzi cash a akruálom		0,5	-0,6	-0,1	0,3	0,0
- Čistý nárast finančných aktív		-3,1	-0,8	0,2	0,5	0,4
z toho: príjmy z privatizácie		0,0	-1,3	0,0	0,0	0,0
- Efekty zhodnotenia a iné*		-0,2	0,1	0,0	0,2	0,3
p.m. Implicitná úroková miera		3,6	3,3	3,1	2,9	3,0
Iné relevantné faktory						
6. Likvidné finančné aktíva		3,5	3,7	3,7	3,9	4,1
7. Čistý finančný dlh (1-6)		50,1	49,7	49,2	48,0	46,2
8. Splátky dlhu (existujúce dlhopisy) od konca predchádzajúceho roka		5,4	4,7	5,7	4,9	3,6
9. Podiel dlhu denominovaného v zahraničnej mene **		4,3	3,5	3,1	2,9	2,4
10. Priemerná splatnosť ***		7,0	7,0	-	-	-

* Iné položky zahŕňajú aj diskonty pri splatení a pri emisii dlhopisov.

Zdroj: MFSR

** V % HDP, vrátane úverov

*** Ide o splatnosť štátneho dlhu k 31.12.

Tabuľka 5 - Cyklický vývoj

(% HDP)	ESA kód	2014	2015	2016	2017	2018
1. Reálny rast HDP (%)		2,4	2,9	3,6	3,6	3,7
2. Čisté pôžičky verejnej správy	B.9	-2,9	-2,5	-1,9	-0,9	-0,5
3. Úrokové náklady	D.41	1,9	1,7	1,6	1,4	1,4
4. Jednorazové a dočasné opatrenia	[1]	0,3	0,1	0,0	0,0	0,0
5. Rast potenciálneho HDP (%)		2,4	2,6	2,8	2,8	2,8
príspevky:						
- pracovná sila		0,2	0,2	0,3	0,1	0,0
- kapitál		0,1	0,3	0,3	0,3	0,4
- celková produktivita faktorov		2,1	2,1	2,2	2,3	2,4
6. Produkčná medzera		-2,9	-2,6	-1,8	-1,0	-0,1
7. Cyklická zložka rozpočtu		-1,1	-1,0	-0,7	-0,4	0,0
8. Cyklicky upravené saldo (2 - 7)		-1,7	-1,5	-1,2	-0,5	-0,5
9. Cyklicky upravené primárne saldo (8 + 3)		0,2	0,2	0,3	0,9	0,9
10. Štrukturálne saldo (8 - 4)		-2,1	-1,6	-1,2	-0,5	-0,5

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

Zdroj: MFSR



Tabuľka 6 - Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy

	ESA kód	2014	2015	2016	2017	2018
Reálny rast HDP (%)						
Predchádzajúca aktualizácia*		2,3	3,0	3,2	3,4	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		2,4	2,9	3,6	3,6	3,7
Rozdiel		0,1	-0,1	0,4	0,2	-
Saldo verejnej správy (% HDP)						
	B.9					
Predchádzajúca aktualizácia*		-2,64	-2,49	-1,61	-0,54	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		-2,87	-2,55	-1,93	-0,88	-0,53
Rozdiel		-0,23	-0,06	-0,32	-0,34	-
Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)						
Predchádzajúca aktualizácia*		55,2	56,2	54,9	53,4	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		53,6	53,4	52,8	51,9	50,3
Rozdiel		-1,6	-2,8	-2,0	-1,5	-

Pozn.: * Program stability SR na roky 2013 - 2016

Zdroj: MFSR

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

	2013	2020	2030	2040	2050	2060
Výdavky celkom	41,0	41,2	41,3	41,9	43,5	45,0
Z toho: Výdavky ovplyvnené starnutím populácie	18,1	18,3	18,3	19,0	20,5	22,1
A. Výdavky na starobné dôchodky	8,5	8,4	8,0	8,5	9,5	10,7
1. Dôchodky zo systému sociálneho zabezpečenia	8,1	8	7,6	8,1	9,1	10,2
a) Starobné a predčasné starobné dôchodky	6,1	6,2	5,7	6	6,9	7,9
b) Ostatné dôchodky (invalidné, pozostalostné)	1,9	1,7	1,7	1,9	2,1	2,1
2. Zamestnanecké dôchodky (ak sú v sektore VS)	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
B. Zdravotná starostlivosť	5,7	6,1	6,7	7,1	7,5	7,7
C. Dlhodobá starostlivosť	0,2	0,3	0,4	0,5	0,6	0,6
D. Školstvo	3,4	3,2	3,1	2,8	2,8	2,9
E. Ostatné výdavky ovplyvnené starnutím populácie	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
Z toho: Úroky**	1,9	2,3	2,8	3,4	5,1	8,1
Príjmy celkom	38,4	38,3	38,0	38,0	38,2	38,4
Z toho: Príjmy z majetku (D.4)	1,1	1,0	0,9	0,9	0,8	0,8
Z toho: Zo sociálnych odvodov	13,3	13,2	13,0	13,0	13,3	13,5
Rezervy dôchodkových fondov	-	-	-	-	-	-
Z toho: konsolidované rezervy dôch. fondov VS	-	-	-	-	-	-
Systémové dôchodkové reformy						
Príspevky sociálneho zabezpečenia odvedené do dobrovoľnej súkromnej schémy	0,5	0,6	0,7	0,5	0,3	0,2
Výdavky na dôchodky vyplatené prostredníctvom dobrovoľnej súkromnej schémy	-	-	-	-	-	-
Predpoklady						
Rast produktivity práce	2	3,2	2,6	1,7	1,7	1,5
Reálny rast HDP	0,9	2,6	2,5	0,7	0,5	0,8
Miera participácie mužov (vek 15-64)	77,5	78,3	77,4	77	78,3	79,5
Miera participácie žien (vek 15-64)	62,6	63,9	63,1	61,5	62	63,1
Celková miera participácie (vek 15-64)	70,1	71,1	70,3	69,4	70,2	71,4
Miera nezamestnanosti (vek 15-64)	14,2	12,8	10,8	7,5	7,5	7,5
Populácia vo veku 65+ na celkovej populácii (v %)	13,3	16,9	21,6	25,5	31,3	35,2

* Výdavky spojené so starnutím ako aj makroekonomické predpoklady boli aktualizované po vydaní správy Ageing report 2015

Zdroj: MFSR

** Základný scenár 2015



Tabuľka 7a: Podmienené záväzky

	2013	2014*	2015
	% HDP	% HDP	% HDP
Verejné záruky	16,39	3,12	-
z toho: spojené s finančným sektorom	0,0	0,0	-

*Odhad na rok 2014 je k dispozícii len za kapitolu MFSR (EFSF a arbitráž Achmea). Za 2015 nie sú údaje finalizované.

Zdroj: MFSR

Tabuľka 8 - Základné predpoklady

	2014	2015	2016	2017	2018
Krátkodobá úroková miera (ročný priemer, %)	0,21	0,09	0,10	0,26	1,01
Dlhodobá úroková miera (ročný priemer, %)	1,93	1,32	1,93	2,73	3,37
Výmenný kurz USD/€ (ročný priemer) (eurozóna a krajiny ERM II)	1,33	1,12	1,11	1,13	1,15
Svet okrem EU, rast HDP (%)	3,70	4,00	4,40	4,40	4,40
Rast HDP EU (%)	1,30	1,70	2,10	2,10	2,10
Rast dôležitých zahraničných trhov (%)	2,10	1,80	2,10	2,20	2,30
Objem svetového importu, okrem EU (%)	2,10	4,20	5,30	5,30	5,30
Cena ropy (Brent, USD/barel)	99,51	56,39	64,68	69,21	71,48

Zdroj: Common external assumptions, MF SR

Príloha 2 - Vplyv fiškálnej politiky na ekonomiku v rokoch 2016-2018

1. Scenáre fiškálnej konsolidácie

V prvom scenári pre roky 2016 až 2018 sa predpokladá dosiahnutie fiškálnych cieľov. Veľkosť potrebných fiškálnych opatrení je vypočítaná voči scenáru nezmenených politík vychádzajúceho z očakávanej skutočnosti deficitu verejnej správy pre rok 2015. V roku 2016 počíta rozpočtový cieľ oproti NPC scenáru s fiškálnym impulzom vo výške 0,4 % HDP, čo predstavuje 308 mil. eur. V ďalších rokoch je už kvantifikovaná potreba konsolidačných opatrení vo výške 0,6 % HDP v roku 2017 a 0,9 % HDP v 2018. Ide o kumulatívnu potrebu opatrení voči scenáru nezmenených politík, čo znamená, že v prípade prijatia trvalých opatrení sa potreba dodatočných opatrení v nasledujúcich rokoch znižuje o objem už prijatých opatrení. Za predpokladu trvalých opatrení by celková potreba opatrení dosiahla 865 mil. eur (1,0 % HDP) v roku 2017 a 234 mil. eur (0,3 % HDP) v roku 2018.

Celková potreba opatrení na dosiahnutie fiškálnych cieľov voči NPC (ESA2010, % HDP)

	2016	2017	2018
1. Nominálne saldo - Fiškálne ciele	-1,9	-0,9	-0,5
2. Nominálne saldo - Návrh východísk VS	-1,9	-1,4	-1,0
3. Nominálne saldo - Scenár NPC	-1,6	-1,5	-1,4
4. Veľkosť opatrení prvý scenár (1-3)	-0,4	0,6	0,9
- potreba dodatočných opatrení v danom roku (medziročná zmena)	-0,4	1,0	0,3
5. Veľkosť opatrení druhý scenár (2-3)	-0,4	0,1	0,4
- potreba dodatočných opatrení v danom roku (medziročná zmena)	-0,4	0,5	0,2

Zdroj: MF SR

V rokoch 2017 a 2018 sa konsolidácia v prvom scenári skladá z dvoch skupín opatrení:

- Východiská RVS voči NPC obsahujú dodatočné opatrenia vo výške 0,5 % HDP v 2017 a 0,2 % v 2018
- Opatrenia nad rámec návrhu východísk RVS na dosiahnutie cieľov sú vo výške 0,5 % HDP v roku 2017

Keďže opatrenia vo východiskách RVS sú sústredené takmer výlučne na výdavkovej strane, opatrenia nad rámec východísk RVS sú predpokladané iba na príjmovej strane rozpočtu. Predpokladá sa proporčné rozloženie nárastu príjmov medzi priame a nepriame dane a odvody tj. daňovo-odvodový mix podľa notifikovanej skutočnosti štruktúry príjmov verejnej správy za rok 2014.

Scenár 1: Transmisné makroekonomické kanály (mil. eur)

	2016	2017	2018
Spolu	308	-865	-234
(v % HDP)	0,4	-1,0	-0,3
Priamy vplyv na HDP	341	-847	-266
(v % HDP)	0,4	-1,0	-0,3
Vládna spotreba	163	-352	-351
Medzispotreba vlády	184	-168	-69
Kompenzácie zamestnancov	9	-214	-283
Naturálne sociálne transfery (zdravotnícke zariadenia)	-30	30	0
Investície	145	-36	100
Vládne	151	31	102
Zvyšok	-5	-67	-2
Domácnosti	53	-217	-4
Inflácia	0	-135	-1
Iné	-20	-107	-10

Zdroj: MF SR

V druhom scenári pre roky 2016 až 2018 sa modeluje makroekonomický vplyv dosiahnutia deficitov podľa východísk RVS. V roku 2016 je fiškálny impulz vo výške 308 mil. eur (0,4 % HDP) zhodný s prvým scenárom. Potreba konsolidačných opatrení na dosiahnutie deficitov podľa východísk rozpočtu je mierne nižšia a dosahuje 0,1 % HDP v 2017 a 0,4 % HDP v roku 2018. Za predpokladu trvalých opatrení by **celková potreba opatrení dosiahla 435 mil. eur (0,5 % HDP) v roku 2017 a 225 mil. eur (0,2 % HDP) v roku 2018.**

Scenár 2: Transmisné makroekonomické kanály (mil. eur)

	2016	2017	2018
Spolu	308	-435	-225
(v % HDP)	0,4	-0,5	-0,2
Priamy vplyv na HDP	341	-417	-258
(v % HDP)	0,4	-0,5	-0,3
Vládna spotreba	163	-352	-351
Medzispotreba vlády	184	-168	-69
Kompenzácie zamestnancov	9	-214	-283
Naturálne sociálne transfery (zdravotnícke zariadenia)	-30	30	0
Investície	145	16	101
Vládne	151	31	102
Zvyšok	-5	-15	-1
Domácnosti	53	-71	-4
Iné	-20	-10	-3

Zdroj: MF SR

2. Kvantifikácia makroekonomického vplyvu fiškálnych scenárov

V nasledovnej časti je prostredníctvom makroekonomického modelu IFP pre strednodobé prognózovanie vyčíslený celkový vplyv fiškálnej politiky na hlavné makroekonomické veličiny slovenskej ekonomiky vrátane sekundárnych efektov. V prípade grantov a transferov predpokladáme nulový multiplikátor, takže predpokladaný priamy vplyv na ekonomiku je zvýšený o 0,04 % HDP v roku 2016, 0,02 % HDP v roku 2017 a -0,04 % HDP v roku 2018 zhodne v oboch scenároch.

Vplyv fiškálnej politiky na rast HDP je na základe prvého scenára pozitívny v roku 2016 na úrovni 0,2 p.b. V nasledovnom období naopak znižuje rast ekonomiky o 0,5 p.b. v roku 2017 a 0,1 p.b. v roku 2018. V roku 2016 k nárastu HDP prispieva najmä spotreba vlády a investície, kde sa aj očakáva najvyšší multiplikátor. V roku 2017 je najvýraznejšie spomalenie v prípade spotreby vlády a spotreby domácností v dôsledku poklesu disponibilného dôchodku. Ten je negatívne ovplyvnený nárastom daní a odvodov, nárastom cenovej hladiny v dôsledku zvýšenia nepriamych daní a poklesom mzdového balíka vo verejnej správe. V roku 2018 pokračuje výrazný pokles na strane výdavkov verejnej správy v prípade medzispotreby aj kompenzácií. Implikované fiškálne multiplikátory dosahujú 0,57 v roku 2016, 0,46 v roku 2017 a 0,39 v roku 2018.

Vplyv opatrení na HDP (v p. b.) podľa makromodelu IFP – prvý scenár

	2016	2017	2018
opatrenia s priamym vplyvom na HDP	-0,4	1,0	0,3
príspevok k zmene CPI	0,0	0,4	0,0
zamestnanosti	0,2	-0,5	-0,5
nominálnej mzdy	0,1	-0,4	-0,4
spotreby domácností	0,1	-0,8	-0,3
spotreby vlády	1,1	-1,4	-1,1
investícií	1,1	-0,7	0,5
importu	0,3	-0,3	-0,1
príspevok k medzioročnej zmene HDP	0,2	-0,5	-0,1

zdroj: MF SR



Druhý scenár predpokladá iba realizáciu konsolidačných opatrení už obsiahnutých vo východiskách RVS pre roky 2017 a 2018. **Konsolidačné opatrenia znižujú rast ekonomiky v roku 2017 o 0,2 p.b. a v roku 2018 o 0,1 p.b.** V rámci štruktúry HDP je najvýraznejší rozdiel v prípade roku 2017, kde druhý scenár na rozdiel od prvého scenára nepredpokladá konsolidačné opatrenia na príjmovej strane. Implikovaný fiškálny multiplikátor je preto mierne vyšší, na úrovni 0,48.

Vplyv opatrení na HDP (v p. b.) podľa makromodelu IFP – druhý scenár

	2016	2017	2018
opatrenia s priamym vplyvom na HDP	-0,4	0,5	0,3
príspevok k zmene CPI	0	0	0
zamestnanosti	0,2	-0,4	-0,5
nominálnej mzdy	0,1	-0,3	-0,4
spotreby domácností	0,1	-0,5	-0,3
spotreby vlády	1,1	-1	-1,1
investícií	1,1	-0,1	0,5
importu	0,3	-0,2	-0,1
príspevok k medziročnej zmene HDP	0,2	-0,2	-0,1

zdroj: MF SR



Príloha 3 - Výpočet štrukturálneho salda

Pre výpočet **štrukturálneho salda verejnej správy** je v prvom kroku potrebné očistiť nominálne (oficiálne vykázané) saldo verejnej správy o **cyklickú zložku**. Cyklická zložka vyjadruje reakciu príjmov a výdavkov verejných financií na zmeny v produkčnej medzere. Veľkosť cyklickej zložky závisí od veľkosti produkčnej medzery a od elasticít vybraných príjmových a výdavkových kategórií, ktoré reagujú na výkyvy v ekonomickej aktivite. Výpočet produkčnej medzery môže v závislosti od metodiky viesť k odlišným odhadom tohto ukazovateľa. Produkčná medzera sa v tomto prípade odhadla použitím metodiky EK so vstupnými údajmi prognózy MF SR. Postup odhadu elasticity salda verejnej správy na zmeny v produkčnej medzere preberá MF SR v plnej miere z odhadov EK vychádzajúcich z metodiky OECD⁷⁵.

Druhou položkou, o ktorú je potrebné saldo verejnej správy upraviť, sú **jednorazové a dočasné vplyvy**. Pri ich identifikácii sa taktiež zohľadnili princípy používané EK, pričom bližšie sú popísané v manuáli IFP⁷⁶. Na základe dostupných informácií možno identifikovať nasledovné jednorazové vplyvy v rokoch 2014 a 2015. V ostatných prognózovaných rokoch sa momentálne neuvažuje so žiadnymi jednorazovými opatreniami podľa metodiky EK. Pre úplnosť uvádzame štrukturálne saldo vo všetkých sledovaných rokoch.

- **Digitálna dividenda** - Úrad pre reguláciu elektronických komunikácií a poštových služieb uskutočnil aukciu na predaj voľných frekvencií na prevádzku mobilných sietí štvrtej generácie. V roku 2014 sa tak jednorazovo zvýšili nedaňové príjmy o 0,2 % HDP.
- **Splácanie finančnej výpomoci Cargo** - Za jednorazový príjem sa považuje aj mimoriadne navýšenie splácania návratnej finančnej výpomoci spoločnosti Cargo. Oproti splátkam v predchádzajúcom období dochádza k navýšeniu o 0,1 % HDP v roku 2015. Opatrenie sa klasifikuje ako jednorazové na základe rozhodnutia vlády a vplyvu nad 0,05 % HDP.
- **Nižší odvod do EÚ** – Podľa usmernenia Eurostatu by sa mala revízia odvodov do EÚ⁷⁷ začítať akruálne do roku 2014 bez ohľadu na hotovostné transfery, ktoré čiastočne dobiehali ešte v roku 2015. Celková revízia odvodu je v sume 0,12 % HDP (87 mil. eur).
- **Jednorazové starobné dôchodky silovým zložkám** – Sociálna poisťovňa (SP) v minulosti zamietala vyplácanie dôchodkov pre príslušníkov silových zložiek, ktorí nemali odpracované minimálne obdobie potrebné na priznanie dôchodku vo všeobecnom systéme. Na základe rozsudkov Najvyššieho súdu⁷⁸ SP v rokoch 2013 až 2015 priznala dôchodok aj silovým zložkám. Vyplácaná suma prekročila hranicu 0,05 % HDP len v roku 2014 (kritérium na zaradenie medzi jednorazové vplyvy) s celkovým vplyvom vo výške 0,08 % HDP (58 mil. eur).
- **Pokuta Protimonopolného úradu** - Začiatkom roka 2014 došlo k právoplatnému uzavretiu súdneho sporu Protimonopolného úradu voči stavebným firmám podozrivým z kartelu.

Výpočet štrukturálneho salda a jednorazové opatrenia (ESA2010, % HDP)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	-2,59	-2,87	-2,55	-1,93	-0,88	-0,53
2. Cyklická zložka	-1,13	-1,12	-1,01	-0,69	-0,38	-0,03
3. Jednorazové efekty	-	0,32	0,10	-	-	-
- digitálna dividenda		0,22				
- splácanie návratnej finančnej výpomoci Cargo			0,10			
- nižší odvod do EÚ rozpočtu		0,12				
- jednorazové vyplatenie starobných dôchodkov silovým zložkám		-0,08				
- pokuta PMU		0,06				
4. Štrukturálne saldo (1-2-3)	-1,45	-2,06	-1,64	-1,24	-0,50	-0,50

⁷⁵ Girouard, N., André, Ch.: Measuring cyclically-adjusted budget balances for OECD countries. OECD Economics department working papers, no. 434, 2005R

⁷⁶ IFP (2014) Manuál: Jednorazové vplyvy, <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=9595>

⁷⁷ Revízia vyplýva z úpravy DPH a HND ako bázy pre výpočet odvodu do EÚ pre celý časový rad 1995 až 2013. Zároveň došlo z dôvodu noviel rozpočtu EÚ k zníženiu národných odvodov na rok 2014.

⁷⁸ Najvyšší súd SR na základe judikátov rozhodol, že nárok silových zložiek na starobný alebo invalidný dôchodok musí vždy zohľadniť celé obdobie dôchodkového poistenia, vrátane obdobia výsluhového zabezpečenia. Príslušníci silových zložiek majú nárok na pomernú časť dôchodku vo všeobecnom systéme.



Príloha 4 – Investičná klauzula

Tabuľka poskytuje aktuálny odhad výdavkov na spolufinancovanie operačných programov, ktoré sú zohľadnené v investičnej klauzule. Oproti verzii v Návrhu rozpočtového plánu došlo k miernemu spresneniu z dôvodu finalizácie údajov za skutočné čerpanie EÚ fondov.

Výdavky na spolufinancovanie podľa OP (mil. eur)

	2014 S
2. programové obdobie, z toho	300,9
ERDF	138,8
ESF	43,7
KF	89,0
EAGF	1,1
EAFRD	27,6
EFF	0,7
3. programové obdobie, z toho	72,2
ERDF	0,0
ESF	0,0
KF	0,0
EAGF	54,6
EAFRD	17,7
EMFF	0,0
Spolu štrukturálne a Kohézny fond	271,5
Poľnohospodárske fondy spolu	101,6
Ostatné spolufinancovanie EÚ zdrojov	11,1
Spolufinancovanie spolu (bez poľnohosp. fondov)	282,6
% HDP	0,38



Príloha 5 - Flexibilita Paktu stability a rastu

Európska Komisia zverejnila 13. januára 2015 komunikáciu rozširujúcu flexibilitu Paktu stability a rastu (ďalej len SGP), hlavného piliera európskych fiškálnych pravidiel. Správa je reakciou na záväzok novej Komisie pod vedením Junckera využiť existujúcu flexibilitu v Pakte stability a rastu s cieľom vytvoriť priestor pre prorastovú fiškálnu pozíciu. Bez zmien legislatívy mierne uvoľňuje pravidlá týkajúce sa požadovaného tempa konsolidácie a tiež spustenia procedúry nadmerného deficitu. Flexibilita sa týka troch oblastí:

- A. Rozšírenie investičnej klauzuly;
- B. Zavedenie klauzuly pre štrukturálne reformy;
- C. Výraznejšie zohľadnenie ekonomického cyklu;

A. Rozšírenie investičnej klauzuly

Rozšírenie investičnej klauzuly naväzuje na založenie Európskeho fondu pre strategické investície (EFSI). V prípade príspevkov do EFSI je preto tiež možné využiť aplikáciu investičnej klauzuly. Oproti pôvodnej interpretácii sa zaviedla požiadavka dosiahnuť MTO (cieľ štrukturálne vyrovnaného rozpočtu) v rámci štvorročného horizontu Programu stability a zároveň sa upustilo od zohľadnenia dlhového kritéria pri aktivovaní investičnej klauzuly. Pri aplikácii sú smerodajné už len cyklické podmienky (produkčná medzera výrazne pod potenciálom) individuálnej krajiny, pričom sa nezohľadňuje vývoj eurozóny ako celku.

B. Zavedenie klauzuly pre štrukturálne reformy

V preventívnej a korektívnej časti Paktu sa budú zohľadňovať náklady (fiškálne dopady) na zásadné štrukturálne reformy s preukázateľným vplyvom na dlhodobú udržateľnosť vrátane zvýšenia potenciálneho rastu. Reformy musia zároveň spĺňať viaceré podmienky:

- musia byť implementované, resp. dostatočne špecifikované (vrátane plánovaného harmonogramu implementácie);
- v čase aplikácie klauzuly nesmie byť štrukturálny deficit vyšší o viac než 1,5% HDP oproti stanovenému MTO;
- dočasná odchýlka od požadovanej medziročnej konsolidácie nesmie prekročiť 0,5% HDP, nesmie viesť k prekročeniu referenčnej hodnoty deficitu 3% HDP a zároveň musí byť MTO dosiahnuté v 4-ročnom horizonte od aplikácie štrukturálnej klauzuly;

C. Výraznejšie zohľadnenie cyklických podmienok

EK transparentne zverejnila aktualizovanú maticu s požadovaným konsolidačným úsilím podľa ekonomických podmienok, úrovne dlhu a rizika dlhodobej udržateľnosti. Oproti pôvodnej matici sa v preventívnej časti paktu viac zohľadňuje možnosť proticyklickej fiškálnej politiky. Nová interpretácia viac sprišľuje požadovanú mieru konsolidácie pre prehrievajúce sa ekonomiky a naopak uvoľňuje tempo pre krajiny výrazne pod svojim potenciálom. Hodnotenie sa nemení v korektívnej časti, kde sa už v súčasnosti zohľadňuje viacero dodatočných faktorov reflektujúc ekonomický vývoj a chyby v prognóze EK.

Podmienka	Požadovaná medziročná konsolidácia	
	Dlh pod 60% a žiadne riziko udržateľnosti	Dlh nad 60% alebo riziko udržateľnosti
Reálny rast HDP < 0 alebo produkčná medzera < -4	Bez potreby konsolidácie	
-4 < produkčná medzera < -3	0	0,25
-3 < produkčná medzera < -1,5	0 v prípade otvárajúcej sa produkčnej medzery, 0,25 v prípade zatvárajúcej sa produkčnej medzery	0,25 v prípade otvárajúcej sa produkčnej medzery, 0,5 v prípade zatvárajúcej sa produkčnej medzery
-1,5 < produkčná medzera < 1,5	0,5	> 0,5
produkčná medzera > 1,5	> 0,5 v prípade otvárajúcej sa produkčnej medzery, > 0,75 v prípade zatvárajúcej sa produkčnej medzery	> 0,75 v prípade otvárajúcej sa produkčnej medzery, > 1 v prípade zatvárajúcej sa produkčnej medzery



Príloha 6 – Diskrečné príjmové opatrenia

Diskrečné (ang. discretionary) opatrenia sa zaznamenávajú podľa metodiky EK pomocou tzv. dodatočných vplyvov (marginálnych zmien). Rozlišuje sa, či sa jedná o trvalé alebo jednorazové opatrenie. Trvalé opatrenia sa zaznamená s vplyvom v prvom roku (v čase nadobudnutia účinnosti) a v ostatných rokoch bez vplyvu. Inými slovami, zmena vplyvu opatrenia v nasledujúcich rokoch z dôvodu makroekonomického vývoja sa nezohľadňuje. Ak dochádza k rozdielnym vplyvom kvôli posunutej platnosti opatrenia (viaceré opatrenia začali platiť v poslednom kvartáli 2012), zaznamená sa len marginálna zmena.⁷⁹ Pri jednorazových príjmových opatreniach sa zaznamenáva vplyv v jednom roku a v nasledujúcom výpadok v rovnakej sume, tzn. celkový vplyv opatrenia v dvoch po sebe idúcich rokoch je nulový (napríklad mimoriadny odvod v bankovom sektore).

Príjmové diskrečné opatrenia (mil. eur, ESA2010)	celkový vplyv				dodatočný vplyv				
	Popis	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
Zvýšenie a zosúladenie maximálnych vymeriavacích základov	160					160			
Zvýšenie odvodovej povinnosti SZČO a iné zmeny	27					27			
Zavedenie odvodovej povinnosti na príjmy z dohôd	130					130			
Zníženie sadzby do II. piliera dôchodkového systému *	507					338			
Rozšírenie osobitného odvodu v bank. sektore (vrátane DPPO)	92					21			
- mimoriadny jednorazový odvod	0					-40			
- osobitný odvod *	92					61			
Zavedenie odvodu z podnikania v regulovaných odvetviach ‡	71	72				42	72		
Zvýšenie spotrebnej dane z tabaku	20					20			
Zvýšenie poplatku pri registrácii automobilov *	27					21			
Zmeny v zdaňovaní hazardných hier	0					-1			
Prechod DPPO z 19% na 23% u opatrení schválených NRSR	-9					-9			
Zmeny v sadzbách daní z príjmov - DPPO 23%,DPFO 19% a 25%	401					401			
Osobitná sadzba dane z príjmov pre ústavných činiteľov	0					0			
Oslobodenie deputátov	0					0			
Oslobodenie príjmov z predaja majetku obcí a VÚC	-10					-10			
Znovuzavedenie koncesionárskych poplatkov	71					71			
Zmena spôsobu zdaňovania dlhopisov	0					0			
Zdanenie nerozdelených ziskov spred roku 2004	4					4			
Odvodová úľava pre dlhodobo nezamestnaných *	0	-1				0	-1		
Zavedenie daňovej licencie DPPO	0	110				0	92		
Zníženie sadzby DPPO na 22%	0	-86				0	-71		
Prísnejšie pravidlá pre umorovanie strát	0	37				0	31		
Zachovanie sadzby DPH na úrovni 20 %				237					237
Zmeny v daňovom odpisovaní majetku				123					123
Opatrenia na zvýšenie úspešnosti výberu daní (ERP a farmafirmy)				57					57
Zavedenie pravidiel nízkej kapitalizácie				48					48
Odpočet výdavkov na vedu a výskum od základu dane				-24					-24
Audit daňových výdavkov a iné				12					12
Otvorenie II. piliera - bežný vplyv				10	19				10
Odvodová odpočítateľná položka				-148					-148
SPOLU	1490	132	315	19		1 214	122	315	9

Zdroj: MF SR

Opatrenia označené * začali platiť v priebehu roka a do výpočtu vstupuje len ich pomerná časť.

‡ Osobitný odvod z podnikania v regulovaných odvetviach bol pôvodne zavedený v roku 2012 s platnosťou do roku 2013. V roku 2013 bola jeho platnosť predĺžená do roku 2016. Z tohto dôvodu je od roku 2014 opätovne diskrečným opatrením.

⁷⁹ Nasledovný príklad ilustruje vplyv marginálnych zmien. Celkový vplyv opatrenia je 200. Keďže je zavedené v polovici roka má vplyv v danom roku 100. V ďalšom roku narastie vplyv na celú sumu 200, ale marginálne sa zaznamená len rozdiel týchto dvoch vplyvov, t.j. 100. Kumulatívne je celkový vplyv 200, len je rozložený do dvoch rokov.

Príloha 7 - Výbory pre makroekonomické a daňové prognózy

Program stability je založený na makroekonomických a daňových prognózach do roku 2018 z januára resp. februára 2015. Makroekonomický scenár ako aj prognózované daňové príjmy podliehajú predbežnej diskusii, schváleniu a kontrole zo strany odbornej verejnosti prostredníctvom výborov, ktorých členmi sú národní experti z verejného a súkromného sektora. Termíny na zverejňovanie prognóz aj princípy činnosti výborov sú zakotvené v zákone o rozpočtovej zodpovednosti.

Po zasadnutí Výboru pre makroekonomické prognózy v januári 2015 hodnotila väčšina členov strednodobú makroekonomickú prognózu MF SR ako **realistickú a jeden člen ako optimistickú**.

Hodnotenie februárovej prognózy MF SR vo Výbore pre makroekonomické prognózy

Člen výboru	Charakteristika prognózy
NBS	realistická
Infostat	realistická
VÚB	realistická
Tatrabanka	optimistická
SLSP	realistická
UNICREDIT Bank	realistická
ČSOB	realistická
Sberbank	realistická
SAV	-

Zdroj: Výbor pre makroekonomické prognózy

Priemerná prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR

členov Výboru pre makroekonomické prognózovanie (okrem MF SR) a prognóza MF SR

v %, ak nie je uvedené inak	2014	2015		2016		2017		2018	
		Výbor	MFSR	Výbor	MFSR	Výbor	MFSR	Výbor	MFSR
Hrubý domáci produkt; reálny rast	2,4	2,6	2,9	3,1	3,6	3,4	3,6	3,2	3,7
Hrubý domáci produkt v bežných cenách; mld. eur	75,2	77,1	77,3	81	81,3	85,2	85,7	89	90,6
Konečná spotreba domácností; reálny rast	2,2	2,6	2,8	3,1	2,7	3,4	2,8	3,2	2,9
Konečná spotreba domácností; nominálny rast	2,1	2,5	2,7	2,4	4,4	2,5	4,6	2,5	5
Priemerná mesačná mzda; reálny rast	4,2	2,6	2,6	2,3	2,3	2,5	2,5	2,6	2,6
Priemerná mesačná mzda; nominálny rast	4,1	3	2,6	3,5	3,9	4,2	4,4	4,2	4,6
Rast zamestnanosti (registrovaná)	1,3	0,6	0,6	0,6	0,7	0,6	0,7	0,7	0,8
Index spotrebiteľských cien; priemerný rast; CPI	-0,1	0,3	0	1,7	1,6	2,2	1,8	2	2
Bilancia bežného účtu; podiel na HDP	0,1	2	1,9	1,9	2,9	2,2	3,5	1,8	4,5

Zdroj: Výbor pre makroekonomické prognózovanie

Výbor pre daňové prognózy

MF SR na zasadnutí Výboru pre daňové prognózy prezentovalo svoju aktualizovanú strednodobú prognózu daňových príjmov na roky 2014 – 2018. Strednodobá prognóza daňových príjmov a sociálnych odvodov MF SR bola väčšinou členov výboru označená ako **realistická a jeden člen výboru ju označil za optimistickú**.

Hodnotenie prognózy MF SR vo Výbore pre daňové prognózy

Člen výboru	Charakteristika prognózy
NBS	realistická
Infostat	optimistická
ING Bank	realistická
Tatra banka	realistická
ČSOB	realistická
SLSP	realistická
UniCredit Bank	realistická

Zdroj: Výbor pre daňové prognózy