



Program stability Slovenske republike na roky 2016 až 2019



OBSAH

Zhrnutie	6
1. EKONOMICKÝ VÝHLAD A PREDPOKLADY	8
1.1 Vonkajšie prostredie	8
1.2 Ekonomický vývoj na Slovensku v roku 2015	10
1.3 Strednodobá prognóza vývoja ekonomiky	12
1.4 Cyklický vývoj ekonomiky	16
1.5 Porovnanie prognóz MF SR s prognózami ostatných inštitúcií	18
2. POZÍCIA VEREJNÝCH FINANCIÍ	19
2.1 Saldo verejnej správy v roku 2015	20
2.2 Aktuálny vývoj v roku 2016	22
2.3 Strednodobý rozpočtový výhľad na roky 2017 až 2019	24
2.4 Scenár nezmenených politík	26
2.5 Štrukturálne saldo a výdavkové pravidlo	31
2.6 Verejný dlh	34
3. ANALÝZY SENZITIVITY A POROVNANIE S PREDCHÁDZAJÚCOU AKTUALIZÁCIOU	39
3.1 Rizikové scenáre vývoja	39
3.2 Porovnanie s predchádzajúcou aktualizáciou	41
4. UDRŽATEĽNOSŤ VEREJNÝCH FINANCIÍ	42
5. KVALITA VEREJNÝCH FINANCIÍ	45
5.1 Vyššia hodnota za peniaze	45
5.2 Vývoj na strane príjmov	47
5.3 Vývoj na strane výdavkov	47
EÚ fondy v sektore verejnej správy	49
6. INŠTITUCIONÁLNE ASPEKTY VEREJNÝCH FINANCIÍ	51
7. ŠTRUKTURÁLNE POLITIKY	52
PRÍLOHY	54



ZOZNAM BOXOV, TABULIEK A GRAFOV

BOX 1 - Trh práce sa začal v roku 2015 mierne prehrievať.....	11
BOX 2 - Vplyv nových investícií v automobilovom priemysle na slovenskú ekonomiku	13
BOX 3 - Metodické rozdiely pri výpočte potenciálneho produktu EK vs. MF SR	17
BOX 4 - Parlamentné zmeny v rozpočte verejnej správy.....	23
BOX 5 - Aktualizácia rozpočtových cieľov v súlade s národnými a európskymi fiškálnymi pravidlami	25
BOX 6 - Jednorazové a dočasné výdavky v roku 2016	28
BOX 7 - Fiškálna pozícia, makroekonomická stabilizácia a dlhodobá udržateľnosť.....	32
BOX 8 - Stochastická prognóza hrubého dlhu verejnej správy.....	37
BOX 9 - Indikátory udržateľnosti v metodike EK.....	42
BOX 10 - Organizácia revízie výdavkov	46
BOX 11 - Zmena metodiky pre funkčnú klasifikáciu verejných výdavkov COFOG	48
TABUĽKA 1 - Predpoklady vonkajšieho prostredia pre aktuálnu prognózu.....	8
TABUĽKA 2 - Prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR pre roky 2016 až 2019	13
TABUĽKA 3 - Predpoklady investičného zámeru a výroby JLR.....	13
TABUĽKA 4 - Predpoklady investície a novej výroby VW.....	14
TABUĽKA 5 - Príspevky JLR a VW k medziročným rastom	14
TABUĽKA 6 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu - prístup EK.....	16
TABUĽKA 7 - Produkčná medzera - prístup EK	16
TABUĽKA 8 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu - prístup MF SR	17
TABUĽKA 9 - Vývoj produkčnej medzery - prístup MF SR.....	17
TABUĽKA 10 - Porovnanie prognóz MF SR a ostatných inštitúcií.....	18
TABUĽKA 11 - Zmena daňových a odvodových príjmov VS oproti rozpočtu v roku 2015.....	21
TABUĽKA 12 - Zmena daňových príjmov VS oproti schválenému rozpočtu v roku 2016.....	24
TABUĽKA 13 - Zmena fiškálnych cieľov verejnej správy	24
TABUĽKA 14 - Zoznam opatrení vo fiškálnom rámci na roky 2017 až 2019	27
TABUĽKA 15 - Zoznam jednorazových opatrení v roku 2016 pre potreby NPC.....	29
TABUĽKA 16 - Scenár nezmenených politík a bilancia verejnej správy	29
TABUĽKA 17 - Celková potreba opatrení na dosiahnutie fiškálnych cieľov voči NPC.....	30
TABUĽKA 18 - Konsolidačné úsilie.....	31
TABUĽKA 19 - Hrubý dlh verejnej správy	35
TABUĽKA 20 - Vplyv na zmenu hrubého dlhu verejnej správy.....	35
TABUĽKA 21 - Scenár 1: Spomalenie zahraničného dopytu o 1 p.b. v roku 2016	39
TABUĽKA 22 - Scenár 2: Pokles krátkodobých a dlhodobých úrokových sadzieb o 0,5 p.b.	40
TABUĽKA 23 - Scenár 3: Zníženie rastu zahraničných cien o 1 p.b. v roku 2016.....	41
TABUĽKA 24 - Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy.....	41
TABUĽKA 25 - Predpoklady pre výpočet indikátorov	43
TABUĽKA 26 - Ukazovatele udržateľnosti S1 a S2	44
TABUĽKA 27 - Prehľad alokácie, čerpania a zazmluvnenosti operačných programov.....	49



GRAF 1 - Plánované konsolidačné úsilie štátu	6
GRAF 2 - Hrubý dlh verejnej správy	6
GRAF 3 - Ropa BRENT (USD/bl) a vývoj cien komodít.....	9
GRAF 4 - Pokles na akciových trhoch	9
GRAF 5 - Výnosy 10-ročných štátnych dlhopisov.....	9
GRAF 6 - Prepád inflácie aj inflačných očakávaní.....	9
GRAF 7 - Sezónne očistený HDP	10
GRAF 8 - Príspevky k rastu HDP.....	10
GRAF 9 - Medziročný rast zamestnanosti v súkromnom sektore a HDP	10
GRAF 10 - Beveridgova krivka	10
GRAF 11 - Príspevky vybraných sektorov k zmene zamestnanosti	11
GRAF 12 - Medziročný rast priemernej mzdy a produktivity práce.....	11
GRAF 13 - Korelácia NAIRU a nedostatku kvalifikovaných pracovných síl.....	11
GRAF 14 - Korelácia NAIRU a dlhodobej nezamestnanosti	11
GRAF 15 - Externé nerovnováhy – zložky salda BÚ PB.....	12
GRAF 16 - Štruktúra spotrebiteľskej inflácie – medziročné príspevky zložiek CPI	12
GRAF 17 - Vplyv novej výroby a investícií VW a JLR na rast slovenskej ekonomiky	14
GRAF 18 - Príspevky k rastu HDP.....	15
GRAF 19 - Príspevky k rastu zamestnanosti	15
GRAF 20 - Externé nerovnováhy - zložky salda BÚ PB	15
GRAF 21 - Štruktúra spotrebiteľskej inflácie –medziročné príspevky zložiek k CPI	15
GRAF 22 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu - prístup EK.....	16
GRAF 23 - Produkčná medzera - prístup EK.....	16
GRAF 24 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu (p. b.) - prístup MF SR	17
GRAF 25 - Produkčná medzera - prístup MF SR	17
GRAF 26 - Plánované konsolidačné úsilie štátu	19
GRAF 27 - Hrubý dlh verejnej správy	19
GRAF 28 - Analytický opis vývoja salda verejnej správy v roku 2015	20
GRAF 29 - Analytický opis vývoja salda verejnej správy v roku 2016	22
GRAF 30 - Hodnotenie podľa národných pravidiel	26
GRAF 31 - Opatrenia na dosiahnutie cieľov v rokoch 2017 až 2019 oproti scenáru NPC.....	26
GRAF 32 - Vplyv fiškálnej politiky na HDP	31
GRAF 33 - Implikované fiškálne multiplikátory	31
GRAF 34 - Zmena primárneho štrukturálneho salda implikovaná cieľmi stabilizácie a udržateľnosti.....	32
GRAF 35 - Vývoj výdavkového agregátu oproti výdavkovému pravidlu	34
GRAF 36 - Príspevky faktorov k zmene dlhu	36
GRAF 37 - Čistý dlh.....	36
GRAF 38 - Stochastická prognóza dlhu verejnej správy	37
GRAF 39 - Hotovostná rezerva.....	38



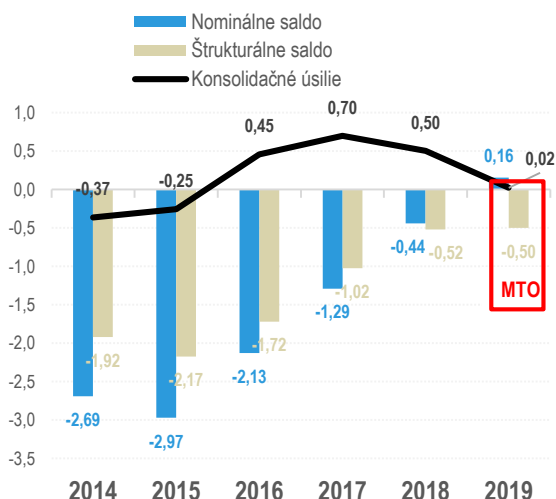
GRAF 40 - Organizácia revízie výdavkov	47
GRAF 41 - Úspešnosť výberu DPH (EDS)	47
GRAF 42 - Výdavky verejnej správy podľa klasifikácie COFOG v roku 2017 oproti OS 2016.....	48
GRAF 43 - Rozpočtované čerpanie EÚ fondov 2017až 2019.....	50
GRAF 44 - Vplyv čerpania EÚ fondov vo VS na ekonomiku v rokoch 2017 až 2019	50
GRAF 45 - Národné fiškálne pravidlá	51
GRAF 46 - Strednodobé rozpočtové rámce.....	51

Zhrnutie

Slovenská ekonomika si za vlaňajšok pripísala nárast o 3,6 %, čo je najviac za posledných päť rokov. Vďaka rastu domáceho aj zahraničného dopytu pokračovalo oživenie na trhu práce. V ekonomike pribudlo 44 tisíc nových pracovných miest. Voľné pracovné miesta zaznamenávajú historické maximá a preto možno predpokladať pokračovanie pozitívneho vývoja zamestnanosti. Priemerná nominálna mesačná mzda zamestnanca v hospodárstve v roku 2015 vzrástla na 883 eur, čo predstavuje medziročné tempo rastu 2,9 %. Vzhľadom na pokračujúci pokles cien vzrástla reálna mzda až o 3,2 %, čo predstavuje druhý najrýchlejší rast v pokrízovom období.

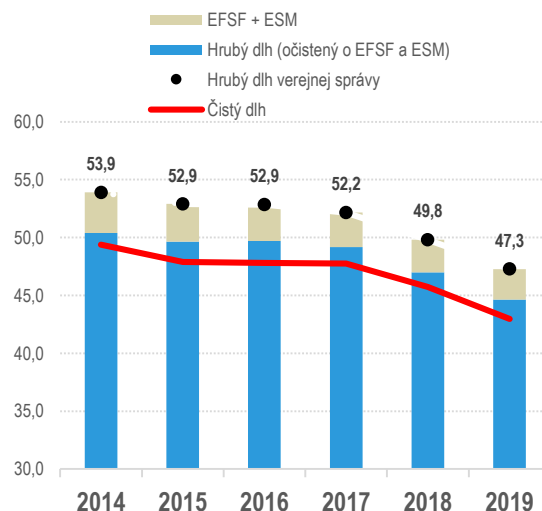
V nasledujúcich rokoch bude pokračovať postupné znižovanie deficitu verejnej správy až do dosiahnutia strednodobého rozpočtového cieľa (MTO) v roku 2019. Stanovené fiškálne ciele sú plne v súlade s pravidlami Paktu stability a rastu a umožňujú financovanie investičných priorít novej vlády. Fiškálny rámec predpokladá v rokoch 2017 až 2019 postupné znižovanie schodku VS na 1,29 % HDP v roku 2017, 0,44 % HDP v roku 2018 a dosiahnutie rozpočtového prebytku 0,16 % HDP v roku 2019. Oproti rozpočtu verejnej správy na roky 2016 až 2018 dochádza k zmene pôvodne ambiciózne nastavených schodkov, ktoré sa zvyšujú približne o 0,9 p.b. v roku 2017 a o 0,4 p.b. v roku 2018. **Primárne saldo hospodárenia verejnej správy sa dostane do prebytku 0,1 % HDP už v roku 2017** a bude sa naďalej zlepšovať až k dosiahnutiu 1,5 % HDP v roku 2019.

GRAF 1 - Plánované konsolidačné úsilie štátu (% HDP)



Zdroj: MFSR

GRAF 2 - Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)



Zdroj: MFSR

Rozpočtové ciele verejnej správy sú v súlade s európskymi a národnými fiškálnymi pravidlami. Nevýrazná odchýlka od plnenia konsolidačných požiadaviek identifikovaná v roku 2015 je kompenzovaná výraznejším než požadovaným poklesom štrukturálneho salda v roku 2016. Očakávaný výsledok hospodárenia v roku 2016 a rozpočtové ciele zodpovedajú medziročnej štrukturálnej konsolidácii vo výške 0,7 % HDP v roku 2017 a 0,5 % HDP v roku 2018. **Pri takmer neutrálnej fiškálnej politike Slovensko dosiahne v roku 2019 svoj strednodobý rozpočtový cieľ (MTO) v podobe štrukturálneho deficitu 0,5 % HDP.**

Dočasný charakter viacerých výdavkov a prognózovaný výber daní v scenári nezmenených politík umožňujú pokles deficitu na 0,9 % HDP v roku 2017. Fiškálny priestor vo výške 0,4 % HDP bude v roku 2017 využitý predovšetkým na priority novej vlády v oblasti znižovania korporátnych daní a investičných výdavkov spojených s prípravou strategického priemyselného parku pri Nitre a bratislavského obchvatu D4/R7. Na výdavkovej strane fiškálneho rámca sa predpokladá mierny stimul vo vládnej medzispotrebe vyváženého pomalším rastom kompenzácií zamestnancov. V rokoch 2018 a 2019 prispievajú k naplneniu cieľov konsolidačné opatrenia v celkovej výške 0,2 resp. 0,3 % HDP. Výdavky na vládne priority by mali byť financované pomalým rastom mzdových nákladov, vyššou efektívnosťou výdavkov vďaka ich revízií, pokračujúcim efektívnejším výberom daní.



Novým nástrojom pre dosiahnutie vyrovnaného rozpočtu a zlepšenie hodnoty za peniaze je hodnotenie efektívnosti verejných výdavkov. V roku 2016 prebehne revízia výdavkov zameraná na zdravotníctvo, dopravu a informatizáciu verejnej správy, ktoré predstavujú 40 % výdavkov verejnej správy. Mandát pre jednotlivé revízie schvaľuje vláda a závery revízie budú vstupom pre prípravu rozpočtu verejných správ.

Predpokladaná konsolidácia neobmedzí výrazne ekonomický rast. V roku 2017 je z predpokladaného fiškálneho impulzu odhadnutý pozitívny vplyv na rast HDP na úrovni 0,1 p.b. Konsolidácia potrebná na dosiahnutie rozpočtového cieľa v roku 2018 utlmí rast HDP približne o 0,2 p.b. Fiškálna politika bude mať na ekonomiku v roku 2019 zanedbateľný vplyv.

Naplnenie strednodobého rozpočtového plánu umožní pokles hrubého dlhu verejnej správy na horizonte prognózy pod 50 % HDP. Do roku 2017 zostane úroveň verejného dlhu bez výrazných zmien pod hranicou 53 % HDP. Počnúc rokom 2018 sa prognózuje rýchlejšie tempo znižovania dlhu. Vzhľadom na predpokladaný rýchlejší rast ekonomiky, oživenie rastu cien, a očakávaný prebytok hospodárenia verejnej správy, bude dlh v roku 2019 smerovať pod najnižšie sankčné pásmo daného roku vo výške 48 % HDP.

Vláda zachováva rozpočtový cieľ pre rok 2016 na úrovni 1,93 % HDP na základe identifikovaných pozitívnych rizík. Podľa priebežného monitoringu vývoja hospodárenia verejnej správy, v ktorom sú zahrnuté negatívne riziká vyplývajúce z kľúčových vládnych investícií, by deficit mohol dosiahnuť 2,13 % HDP. Revízia daňovej prognózy smerom nahor čiastočne pokrýva vyššie investície súvisiace s prípravou strategického priemyselného parku pri Nitre a bratislavského obchvatu D4/R7, ktoré neboli potvrdené v čase tvorby rozpočtu. Mierne vyššie výdavky verejného zdravotného poistenia sú kompenzované vyššími príjmami a úsporami najmä v oblasti sociálnych transferov a úrokových nákladov. Oproti rozpočtu sa tiež predpokladajú vyššie bežné a kapitálové výdavky samospráv, no sú plne kryté očakávaným vyšším výberom daní a lepším čerpaním EÚ zdrojov. K naplneniu pôvodného rozpočtového cieľa môžu prispieť vyššie daňové a odvodové príjmy z pokračujúcej efektívnosti výberu, ako aj aktívne riadenie výdavkov, ktoré má vláda k dispozícii.

Podľa notifikovaných údajov Eurostatu deficit verejnej správy aj v roku 2015 skončil pod hranicou troch percent, keď dosiahol 2,97 % HDP. Prekročenie plánovaného schodku vo výške 2,49 % HDP vyplýva najmä z neuznania viacerých transakcií v celkovom objeme 0,4 % HDP medzi akruálne príjmy v metodike ESA2010. Slovensko do notifikačných rokovaní vstupovalo s deficitom 2,56 % HDP, ktorý už obsahoval aj nevyhnutné korekcie EÚ fondov v objeme zhruba 0,3 % HDP, ktoré boli mimo dosahu rozpočtovej politiky vlády. Oproti predpokladom rozpočtu VS na rok 2015 došlo k výrazne vyššiemu výnosu daňových a odvodových príjmov. Pozitívne vplyvy na príjmovej strane rozpočtu vyplývajúce z lepšieho makroekonomického vývoja a vyššej úspešnosti výberu boli kompenzované najmä vyššími investíciami spojenými so zrýchleným čerpaním prostriedkov európskych fondov, ale aj vyššími výdavkami v zdravotníctve a kompenzáciách zamestnancov.



1. EKONOMICKÝ VÝHLAD A PREDPOKLADY

Ekonomický rast dosiahne v tomto roku solídne tempo 3,2 %, napriek zhoršujúcemu sa vývoju externého prostredia. Štruktúra rastu bude vyváženejšia než v roku 2015 a po dvoch rokoch dominancie domáceho dopytu sa obnoví príspevok čistého exportu k rastu. Zrýchlenie spotreby domácností bude podporené zdravým vývojom na trhu práce. Nizkoinflačné prostredie vytvorí priestor pre ďalší rast reálnych príjmov domácností. Verejné investície si nezopakujú výnimočný vývoj zaznamenaný v roku 2015 a vrátia sa bližšie k svojmu dlhodobému trendu. Priame zahraničné investície do nových výrobných kapacít v automobilovom priemysle vyúsťia do významnej akcelerácie ekonomického rastu koncom strednodobého horizontu.

1.1 Vonkajšie prostredie

Rozvinutým krajinám sa napriek turbulentnému obdobiu v minulom roku darilo. Konjunktúra americkej ekonomiky trvá už siedmy rok a nezamestnanosť sa nachádza hlboko pod dlhodobým priemerom. Eurozóna zaznamenala vlni najlepši hospodársky výsledok od roku 2011. Pozitívnym faktom je presun ťažiska rastu zo zahraničného obchodu do domáceho dopytu. Európske krajiny ťahá nahor najmä rastúca spotreba domácností. Rozvojové ekonomiky čelia výraznejším výzvam. Tempo rastu v krajinách BRICS¹ výrazne pokleslo. Ekonomiky Ruska a Brazílie sa aktuálne nachádzajú v recesii. Čína opúšťa orientáciu na export a investície. Hospodárstvo 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 slovenskej ekonomike aj v roku 2015.

Vývoj predstihových indikátorov spolu s prognózami zahraničných inštitúcií² hovoria, že priestor pre výraznejšiu akceleráciu ekonomík našich hlavných obchodných partnerov sa nateraz vyčerpal. Európskym ekonomikám čiastočne pomáha pokles cien ropy. Nevyriešené makroekonomické a štrukturálne otázky však spolu s pretrvávajúcou politickou neistotou zostávajú hlavnou brzdou mohutnejšej akcelerácie hospodárskeho rastu. Externým rizikom pre ekonomiky eurozóny je možný prenos spomalenia v krajinách BRICS do svetovej ekonomiky a nepredvídateľná reakcia akciových trhov a rozvíjajúcich sa ekonomík na uťahovanie monetárnej politiky amerického Fedu.

Tabuľka nižšie uvádza porovnanie odhadov vývoja v zahraničí podľa MF SR so zimnou prognózou EK. Rozdiel odhadov je na agregátnej úrovni zanedbateľný. MF SR podobne ako EK predpokladá stabilizáciu a len mierne zrýchlenie ekonomík eurozóny v najbližších rokoch. Rast HDP v Nemecku sa udrží blízko hranice 2 %. Okolité krajiny mimo eurozóny budú rásť rýchlejšie.

TABUĽKA 1 - Predpoklady vonkajšieho prostredia pre aktuálnu prognózu (v %)

	MFSR			EK		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
<i>Ekonomický rast</i>						
EÚ	1,9	2,0	2,0	1,9	1,9	2,0
Eurozóna	1,6	1,8	1,7	1,6	1,7	1,9
Nemecko	1,7	1,8	1,7	1,7	1,8	1,8
Česká republika	4,2	2,7	2,8	4,5	2,3	2,7
Poľsko	3,4	3,3	3,4	3,5	3,5	3,5
Maďarsko	2,6	2,5	2,5	2,7	2,1	2,5
<i>Dlhodobé úrokové miery (10r.)</i>						
Nemecko	0,53	0,80	1,33	-	-	-
Základná sadzba ECB	0,05	0,05	0,05	-	-	-
Kurz (USD/EUR)	1,11	1,06	1,06	1,11	1,08	1,08
Cena ropy (Brent, USD/barel)	53,6	34,6	41,1	53,4	35,8	42,5
Cena ropy (Brent, EUR/barel)	48,3	32,7	38,7	48,1	33,0	39,2
<i>p.m. Ekonomický rast Slovenska</i>	3,6	3,2	3,6	3,5	3,2	3,4

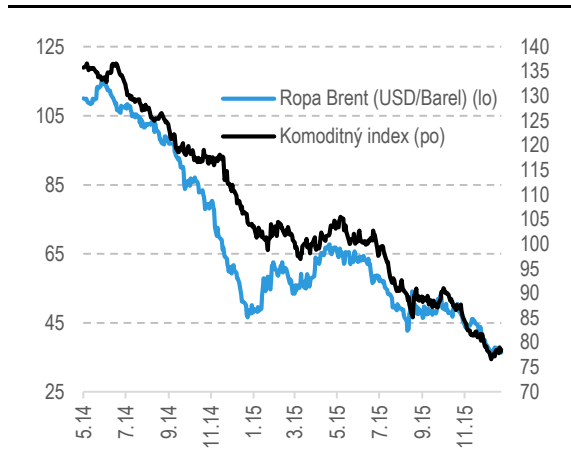
Zdroj: MF SR február 2016 *EK Winter Forecast február 2016

¹ Brazília, Rusko, India, Čína a Južná Afrika.

² Európska komisia (EK), Medzinárodný menový fond (MMF) a OECD.

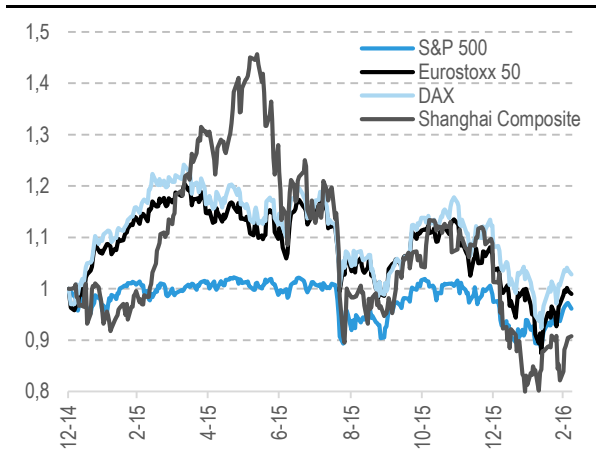
Na finančné trhy sa v minulom roku vrátila neistota. Hlavnými udalosťami boli kolaps cien ropy a korekcia na akciových trhoch. Ropa v minulom roku dokonca pokorila minimá z roku 2009. Nízke ceny ropy sú podporené spomalením dopytu z rozvíjajúcich sa krajín a krátkodobým prebytkom na strane ponuky. Európske ekonomiky sú čistými importérmi ropy. Nízke ceny sú preto stimulom pre ich hospodárstva. Korekcia na akciových trhoch je čiastočne spôsobená očakávaniami o uťahovaní monetárnej politiky v USA. Svoju úlohu zohráva aj spomalenie reálneho rastu najmä v Číne a v ostatných rozvojových ekonomikách. Očakávame, že americký Fed bude pokračovať v politike zvyšovania úrokových sadzieb až k úrovni 0,75 % na konci tohto roka. Táto politika posilní dolár a zatlačí akciové trhy smerom nadol. Otáznikom zostáva reakcia korporácií a rozvíjajúcich sa ekonomík na uťahovanie monetárnej politiky v USA. Stále však platí, že ceny akcií zostávajú vzhľadom k dlhodobému priemeru nadhodnotené a to aj napriek januárovej korekcii.

GRAF 3 - Ropa BRENT (USD/bl) a vývoj cien komodít



Zdroj: MF SR, Bloomberg

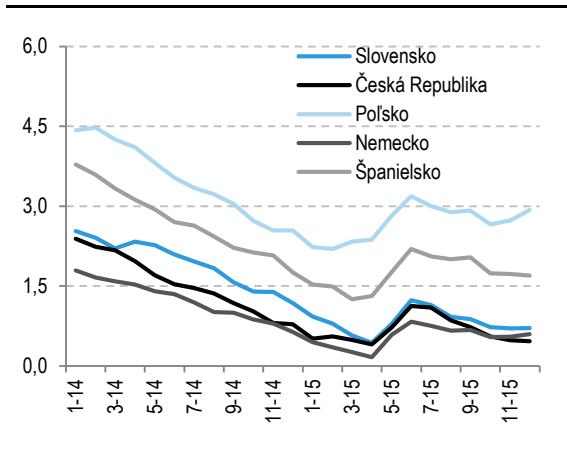
GRAF 4 - Pokles na akciových trhoch (báza=12.2014)



Zdroj: MF SR, Bloomberg

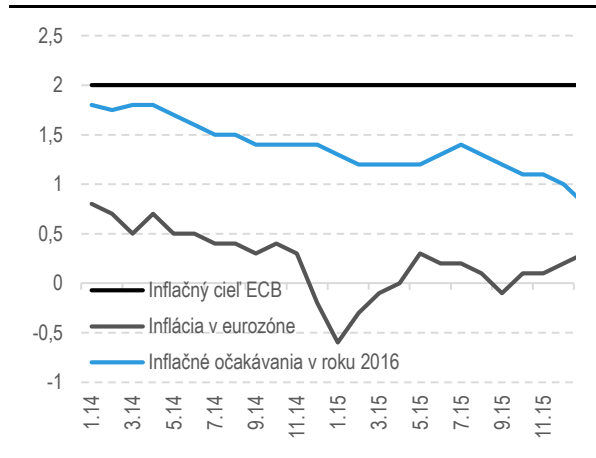
Kvantitatívne uvoľňovanie (QE) ECB sa doposiaľ neprenieslo do reálnej ekonomiky. Dokonca ani európske akciové trhy nezaznamenali očakávaný rast. Určitý efekt bol pozorovaný v prípade výnosov vládnych dlhopisov. Tie ostávajú na mimoriadne nízkych hodnotách. Inflačné očakávania v eurozóne sa doposiaľ nestabilizovali. Negatívne prekvapenie z februárových výsledkov inflácie prinieslo navýšenie programu kvantitatívneho uvoľňovania na 80 mld. eur mesačne, ako aj jeho rozšírenie v kombinácii so znížením kľúčových úrokových sadzieb.

GRAF 5 - Výnosy 10-ročných štátnych dlhopisov (%)



Zdroj: MF SR, ECB

GRAF 6 - Prepad inflácie aj inflačných očakávaní (%)

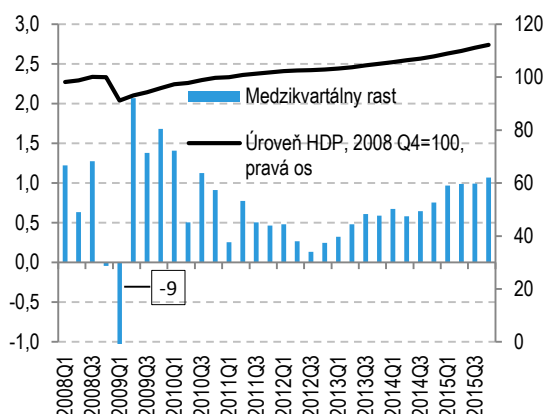


Zdroj: MF SR, ECB

1.2 Ekonomický vývoj na Slovensku v roku 2015

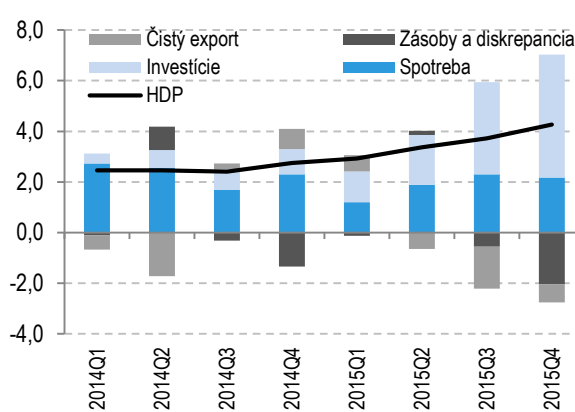
Slovenská ekonomika si za vlaňajšok pripísala nárast o 3,6 %, čo je najviac za posledných päť rokov. V roli hlavného ťahúňa bol domáci dopyt s dominantným príspevkom investícií. Investície spolu so spotrebou verejnej správy profitovali zo zrýchleného čerpania EÚ fondov z končiaceho sa druhého programového obdobia 2007 až 2013 (ďalej len EÚ fondov). Spotreba domácností si vlni udržala solídnu úroveň, no jej rast stále zaostáva za rastom disponibilných príjmov obyvateľstva. Výsledkom bol kontinuálny nárast miery úspor, ktorá atakovala 15-ročné maximá. Darilo sa aj exportom, keď predbehli rast zahraničného dopytu najmä vďaka lepšiemu výkonu automobilového priemyslu. Nárast dovozne náročných investícií z EÚ fondov vyvolal tlak na rast dovozov. Čistý export tak prispel k rastu HDP negatívne.

GRAF 7 - Sezónne očistený HDP*



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

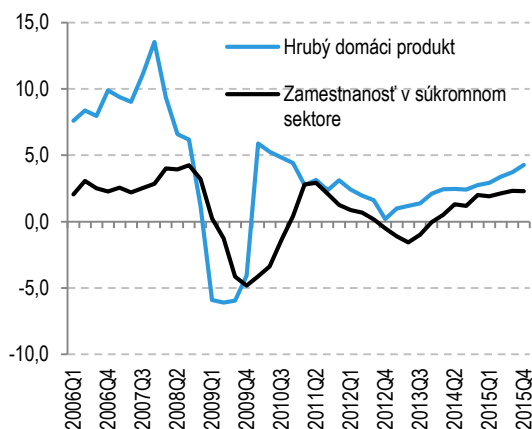
GRAF 8 - Príspevky k rastu HDP (p. b.)



Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

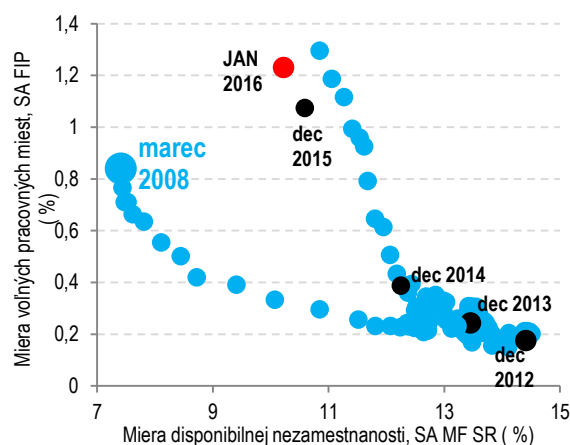
Vďaka rastu domáceho aj zahraničného dopytu v roku 2015 pokračovalo oživenie na trhu práce. Priemerná zamestnanosť podľa metodiky ESA vzrástla za celý rok 2015 o 2,0 % na úroveň 2 267 tisíc osôb. Medziročne tak pribudlo v ekonomike približne 44 tisíc pracovných miest. Tie vznikali naprieč celou ekonomikou, ale predovšetkým v trhových službách. Voľné pracovné miesta (podľa ÚPSVaR³) zaznamenávajú historické maximá a preto možno predpokladať pokračovanie pozitívneho vývoja zamestnanosti v krátkodobom horizonte.

GRAF 9 - Medziročný rast zamestnanosti v súkromnom sektore a HDP (%)



Zdroj: ŠÚSR, MF SR

GRAF 10 - Beveridgova krivka

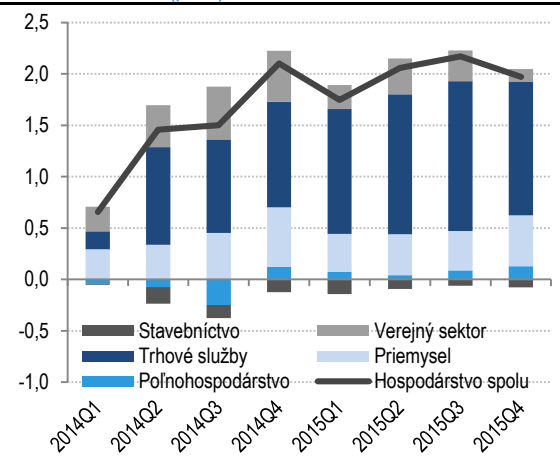


Zdroj: ÚPSVaR, MF SR

³ Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny.

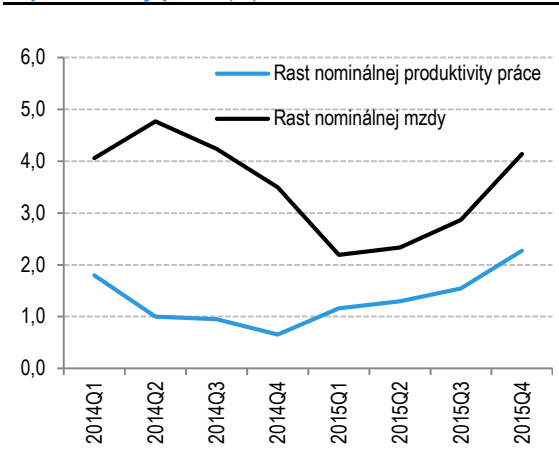
Prudký rast zamestnanosti sa pretavil aj do poklesu miery nezamestnanosti. Tá sa znížila v roku 2015 o 1,7 p.b. na úroveň 11,5 %⁴. Počas celého roku 2015 sa Slovensko nachádzalo v stave mierne prehriateho trhu práce. To sa prejavilo vo výraznom poklese miery dlhodobej nezamestnanosti, kým efekt na dynamiku miezd zostal obmedzený.

GRAF 11 - Príspevky vybraných sektorov k zmene zamestnanosti (p. b.)



Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

GRAF 12 - Medziročný rast priemernej mzdy a produktivity práce (%)



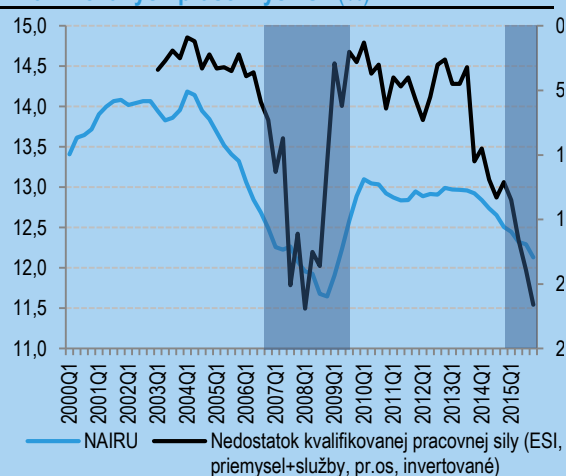
Zdroj: ŠÚ SR

Priemerná nominálna mesačná mzda zamestnanca v hospodárstve v roku 2015 vzrástla na 883 eur, čo predstavuje medziročné tempo rastu 2,9 %. Mzdy rástli najrýchlejšie v stavebníctve, ktoré zaznamenalo výrazný rast produktivity. Vzhľadom na pokračujúci pokles cien vzrástla reálna mzda až o 3,2 %, čo predstavuje druhý najrýchlejší rast v pokrízovom období.

BOX 1 - Trh práce sa začal v roku 2015 mierne prehrievať

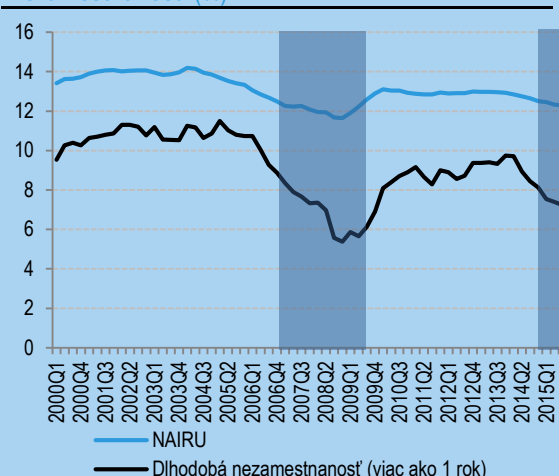
Slovenský trh práce sa začal počas uplynulého roku mierne prehrievať. Vyplýva to z odhadu MF SR zameranej na štruktúrnu nezamestnanosť definovanej konceptom NAIRU, ktorý za rok 2015 dosahuje 12,3 %, pričom sa na Slovensku dlhodobo pohybuje v rozmedzí 12 až 14 percent.

GRAF 13 - Korelácia NAIRU a nedostatku kvalifikovaných pracovných síl (%)



Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

GRAF 14 - Korelácia NAIRU a dlhodobej nezamestnanosti (%)



Zdroj: ŠÚ SR

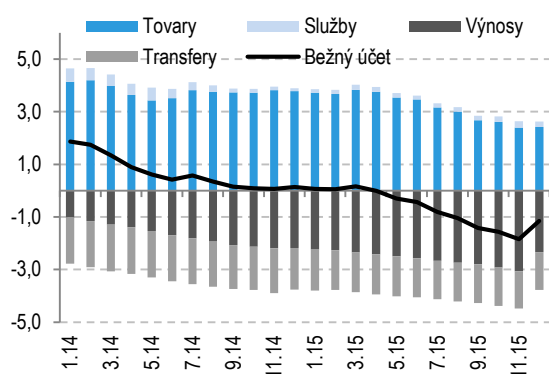
⁴ Rovnakú mieru nezamestnanosti sa podarilo dosiahnuť aj podľa metodiky ÚPSVaR.

Odhadnuté obdobie prehrievania sa trhu práce koreluje s obdobím, v ktorom súkromný sektor pociťuje nedostatok kvalifikovaných pracovníkov. Je tiež spojené s výrazným poklesom počtu dlhodobo nezamestnaných, pretože v období prehrievania trhu práce rastú existujúcim zamestnancom mzdy a zamestnávateľia sú tak ochotní prijímať aj menej kvalifikovaných nezamestnaných. Pokles miery nezamestnanosti o 1,7 p.b. v uplynulom roku sa v plnej miere prejavil v poklese dlhodobej nezamestnanosti, ktorá poklesla v rovnakej výške. Pri pokračujúcom trende tak môžeme očakávať postupný rast jadrovej inflácie a cien služieb.

Platobná bilancia sa v roku 2015 po troch rokoch prebytku dostala na úroveň -1,1 % HDP. Prepád salda platobnej bilancie je takmer celý spôsobený znížením prebytku obchodnej bilancie tovarov. Import tovarov v roku 2015 narástol najmä pod vplyvom rastu dovozne náročných investícií súvisiacich so zvýšeným čerpaním EÚ fondov, ale aj pokračovaním investícií v automobilovom priemysle. Podporila ho však aj rastúca spotreba domácností. Prebytok obchodnej bilancie sa tak znížil aj napriek zrýchleniu rastu exportu tovarov. Ostatné zložky platobnej bilancie zostali na približne rovnakej úrovni ako v predchádzajúcom roku – saldo bilancie služieb a sekundárnych výnosov sa veľmi mierne zlepšilo, kým záporné saldo primárnych výnosov sa prehĺbilo.

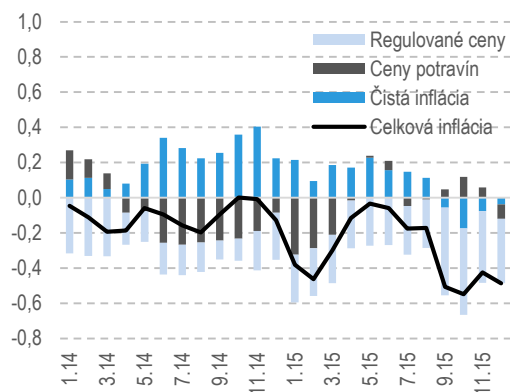
Počas celého roka 2015 pretrvávalo deflačné prostredie. V októbri bola dosiahnutá historicky najnižšia hodnota inflácie -0,6 %. Pod pokles cenovej hladiny sa podpísali externé aj domáce faktory. Najvýznamnejším externým faktorom, ktorý prispel k tomuto vývoju, boli klesajúce ceny na energetických komoditách. Cena ropy klesla na 12-ročné minimum a prostredníctvom sekundárnych efektov ovplyvnila aj ceny tovarov a služieb. Ceny potravín na svetových trhoch sa v dôsledku prebytku ponuky pohybovali tiež na mimoriadne nízkych úrovniach. V domácom prostredí sa zatiaľ neprejavila transmisia solídneho rastu miezd do cien služieb.

GRAF 15 - Externé nerovnováhy – zložky salda BÚ PB (% HDP posledných 12 mesiacov)



Zdroj: ŠÚ SR

GRAF 16 - Štruktúra spotrebiteľskej inflácie – medziročné príspevky zložiek CPI (p. b.)



Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

1.3 Strednodobá prognóza vývoja ekonomiky

Aktuálna oficiálna prognóza MF SR z februára 2016 očakáva v roku 2016 solídny rast ekonomiky na úrovni 3,2 %. Štruktúra rastu bude vyváženejšia než v roku 2015. Zrýchlenie rastu reálnej mzdy spolu s nárastom počtu pracovných miest podporí rast spotreby domácností. Verejné investície sa vrátia bližšie k úrovni z roka 2014. V súkromnom sektore zrýchlia predovšetkým investície v automobilovom priemysle, ktoré budú podporené výstavbou automobilového závodu Jaguar Land Rover. Spomalenie zahraničného dopytu mierne pribrzdí rast exportu. Pokles investícií s vysokou dovoznou náročnosťou sa podpíše pod spomalenie dovozu a obnoví sa kladný príspevok čistého exportu k rastu HDP. Rast ekonomiky bude v nasledujúcich rokoch vďaka novým výrobným kapacitám v automobilovom priemysle postupne akcelerovať.



TABUĽKA 2 - Prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR pre roky 2016 až 2019

P.č.	Ukazovateľ	m.j.	Skutočnosť			Prognóza		
			2014	2015	2016	2017	2018	2019
1	HDP, bežné ceny	mld. eur	75,6	78,1	80,6	84,8	90,2	96,4
2	HDP, stále ceny	%	2,5	3,6	3,2	3,6	4,1	4,6
3	Konečná spotreba domácností a NISD ⁵	%	2,4	2,4	3,2	2,6	2,7	2,9
4	Konečná spotreba verejnej správy	%	5,9	3,4	-0,6	2,1	1,3	0,8
5	Tvorba hrubého fixného kapitálu	%	3,5	14,0	0,9	1,4	0,9	2,0
6	Export tovarov a služieb	%	3,6	7,0	4,9	6,1	7,5	8,5
7	Import tovarov a služieb	%	4,3	8,2	3,6	4,6	5,8	6,6
8	Produkčná medzera (podiel na potenciálnom produkte)	%	-1,3	-0,8	-0,4	0,2	0,5	1,3
9	Priem. mesačná mzda za hospodárstvo (nominálny rast)	%	4,1	2,9	3,3	4,5	4,7	5,1
10	Priemerný rast zamestnanosti, podľa VZPS	%	1,5	2,6	1,4	1,0	1,2	1,0
11	Priemerný rast zamestnanosti, podľa ESA95	%	1,4	2,0	1,3	0,9	1,1	0,9
12	Priemerná miera nezamestnanosti, podľa VZPS	%	13,2	11,5	10,4	9,5	8,3	7,3
13	Priemerná evidovaná miera nezamestnanosti	%	12,8	11,5	10,3	9,3	8,2	7,2
14	Harmonizovaný index spotrebiteľských cien (HICP)	%	-0,1	-0,3	0,2	1,6	2,1	2,2
15	Bilancia bežného účtu (podiel na HDP)	%	0,1	-1,1	-0,5	0,2	1,0	2,6

Zdroj: MF SR

BOX 2 - Vplyv nových investícií v automobilovom priemysle na slovenskú ekonomiku

Slovensko získalo v minulom roku investíciu automobilky Jaguar Land Rover (JLR) v objeme 1,4 mld. eur, čo predstavuje najväčšiu investíciu na zelenej lúke v pokrízovom období. Začiatok výstavby nového závodu je naplánovaný už v tomto roku. V prvom roku investičnej fázy budú dominovať investície súvisiace s výstavbou závodu. V nasledujúcich rokoch (2017 až 2019) budú v investičných výdavkoch prevažovať stroje a technologické zariadenia, ktoré budú mať vysokú dovoznú náročnosť. JLR plánuje výrobu dvoch nových technologicky vyspelých modelov športovo-úžitkových vozidiel. Investor očakáva pridanú hodnotu na celkovej produkcii vo výške 14 %⁶. Prvé autá zídu z výrobnéj linky v septembri 2018. Výroba luxusnejšieho modelu je naplánovaná počnúc júnom 2019. Výrobná kapacita závodu 150 tisíc automobilov bude dosiahnutá až v roku 2020.

Investícia umocní pozitívny vývoj na trhu práce. Do roku 2017 sa budú nové pracovné miesta vytvárať najmä v stavebníctve (investičná fáza). V ďalších rokoch bude dominovať vplyv v automobilovom priemysle (výrobná fáza). V subdodávateľskej sieti sa vytvoria tri pracovné miesta na jedno pracovné miesto v automobilovom závode. Konzervatívnejší predpoklad⁷ bol prijatý z dôvodu čiastočného napojenia sa na už existujúcu sieť subdodávateľov. Sekundárne vplyvy na rast zamestnanosti v nízkokvalifikovaných službách budú výrazné až od roku 2019. Sektor služieb vygeneruje jedno pracovné miesto na každé miesto vytvorené v automobilke.

TABUĽKA 3 - Predpoklady investičného zámeru a výroby JLR

	2016	2017	2018	2019
Investícia (mil. eur) ¹	196	456	529	202
Tržby (mil. eur)			614	3 100
Počet vyrobených automobilov			30 000	115 000
Model 1			30 000	75 000
Model 2				40 000
Počet pracovných miest JLR ¹	164	405	1 402	2 588
Počet pracovných miest u dodávateľov	410	1 094	4 066	7 764

⁵ V nasledujúcom texte budeme pod spotrebou domácností rozumieť spotrebu domácností a neziskových inštitúcií slúžiacim domácnostiam (ozn. NISD).

⁶ Odhad podielu pridanej hodnoty na produkcii na základe input-output tabuliek z roku 2011 pre tri pôsobiace automobilky na Slovensku predstavuje 10% (prepočet MF SR).

⁷ Podľa štúdie Luptáček et al. (2013), jedno pracovné miesto vytvorené v slovenských automobilkách prinieslo až štyri pracovné miesta u subdodávateľov.



Mzdové náklady na zamestnanca (eur) ¹	1 621	1 657	1 693	1 730
Dovozná náročnosť investície ²	48%	59%	74%	79%
Dovozná náročnosť vývozu			67%	67%

¹ Plne prevzaté predpoklady investora. ² Predpokladá sa 30 % dovozná náročnosť pri výstavbe. Pre dovoz strojov a technológií sa očakáva 80 % dovozná náročnosť, pri zušľachtovaní pozemku 0 % a pre know-how 100 % dovozná náročnosť.

Zdroj: expertné predpoklady
IFP

Volkswagen (VW) Bratislava rozširuje výrobnú kapacitu o novú montážnu halu. Naša najväčšia automobilka plánuje od roku 2018 novú generáciu vozidiel Porsche Cayenne kompletne vyrábať na Slovensku. V súčasnosti sa model Cayenne vyrába prevažne v Bratislave, finálne úpravy sa však vykonávajú v nemeckom závode v meste Lipsko. Táto zmena prinesie podľa odhadu MF SR dodatočnú investíciu v objeme až 800 mil. eur v najbližších dvoch rokoch. Výstavba novej montážnej haly prebieha už od decembra minulého roka. Spustenie výroby je naplánované na začiatok roka 2018. Predpoklady o počte vyrobených automobilov boli nastavené podľa historických skúseností s nábehom výroby luxusnejších automobilov.

TABUĽKA 4 - Predpoklady investície a novej výroby VW

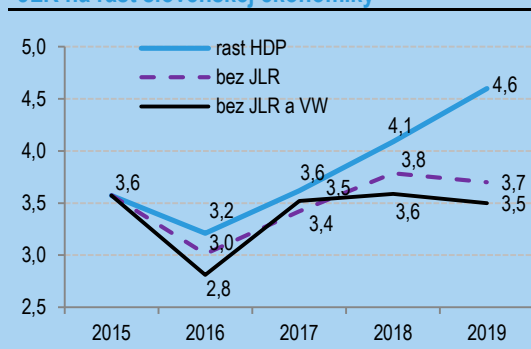
	2016	2017	2018	2019
Investícia (mil. eur)	360	440		
Tržby (mil. eur)			1 000	1 600
Počet vyrobených automobilov			50 000	80 000
Dovozná náročnosť investície	48%	70%		

Zdroj: MF SR

Príchod štvrtej automobilky zvýši rast slovenskej ekonomiky do roku 2020 kumulatívne o 2 %. Vplyv na horizonte Programu stability dosiahne 1,6 % s kulmináciou na ekonomický rast v roku 2019. Počas rokov 2016 až 2020 zvýši zamestnanosť kumulatívne o 0,6 %, čo predstavuje 14 453 novovytvorených pracovných miest.

Rozšírenie výrobných kapacít v závode VW Bratislava pomôže zvýšiť rast HDP kumulatívne o 0,5 p.b. do roku 2019. V rokoch 2016 a 2017 bude príspevok k rastu tvorený cez investície. Od roku 2019 bude ukončenie investičnej fázy naopak z rastu ukrájať a so spustením výroby bude dominovať vplyv cez export. Rast zamestnanosti sa v celom prognózovanom období zvýši kumulovane o 0,2 p.b., čo predstavuje takmer 4 600 nových pracovných miest. Vrchol vplyvu na zamestnanosť bude dosiahnutý v roku 2018.

GRAF 27 - Vplyv novej výroby a investícií VW a JLR na rast slovenskej ekonomiky



Zdroj: MF SR

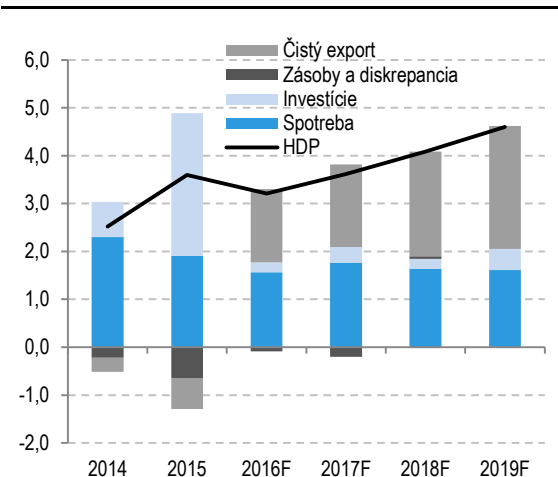
TABUĽKA 5 - Príspevky JLR a VW k medziročným rastom

	2016	2017	2018	2019
JLR				
investície	1,2	1,5	0,4	-1,6
export			0,7	2,5
zamestnanosť	0,04	0,05	0,21	0,26
HDP	0,2	0,2	0,3	0,9
VW				
investície	2	0,4	-2,4	0,0
export			1,2	0,6
zamestnanosť	0,02	0,02	0,12	0,03
HDP	0,2	-0,1	0,2	0,2

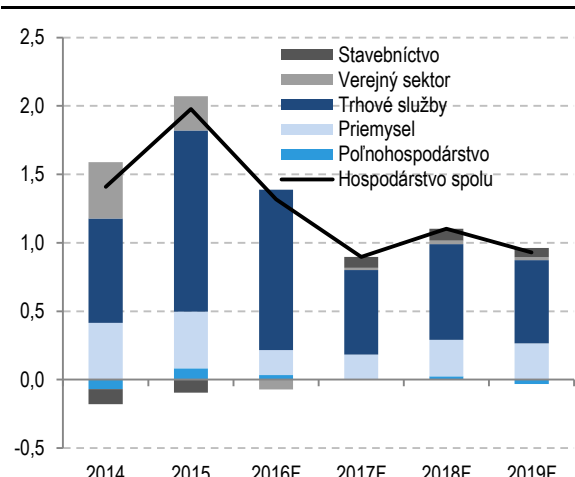
Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

Trh práce bude pokračovať v pozitívnom vývoji aj v roku 2016. Ekonomický rast povedie k solídneho rastu zamestnanosti o 1,3 %, pričom aj v nasledujúcich rokoch sa bude pohybovať blízko 1 % (podľa ESA 2010). V roku 2016 pribudne približne 30 tisíc nových pracovných miest, a to najmä v sektore služieb. Vďaka tomuto vývoju poklesne miera nezamestnanosti na 10,3 % (VZPS). Už v roku 2017 pritom môže prekonať historické minimum z roku 2008 a dosiahnuť jednociťernú úroveň.

Reálne mzdy stúpnu výrazne aj v roku 2016, keď porastú o 3,1 %. Tretí rok po sebe predbehnú rast reálnej produktivity i 3 %-nú hranicu. Za ich rastom opäť stojí stagnujúca inflácia, ktorá sa do mzdových vyjednaní preniesie len čiastočne. Rast miezd bude podporený aj výrazným zvýšením minimálnej mzdy a čiastočne aj prehrievaním na trhu práce. Mzdy by mali rásť rovnomerne naprieč všetkými sektormi, no vďaka 4 %-nému nárastu taríf najvýraznejšie vo verejnom sektore. Rast reálnych miezd a produktivity práce sa dostane do rovnováhy až koncom roka 2017.

GRAF 18 - Príspevky k rastu HDP (p. b.)


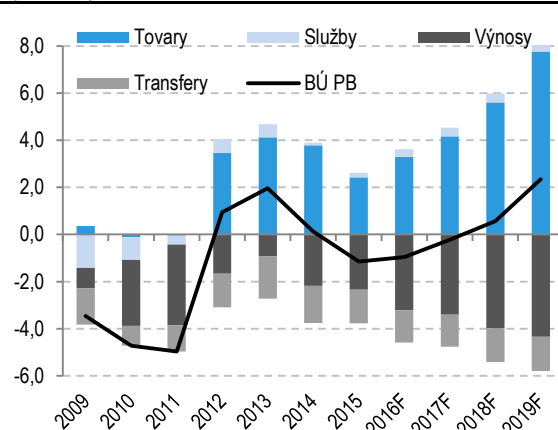
Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

GRAF 19 - Príspevky k rastu zamestnanosti (p. b.)


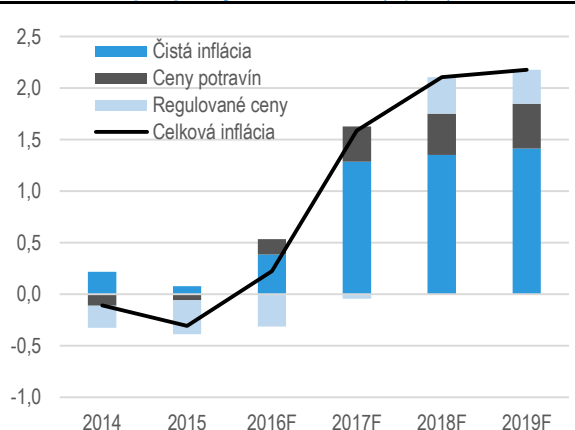
Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

Deficit platobnej bilancie sa bude v priebehu roka 2016 postupne zmenšovať. Zreálnenie rastu importov povedie v budúcom roku k návratu obchodnej bilancie do výraznejšieho prebytku. Počnúc rokom 2018 bude mať na raste zahraničnoobchodnej bilancie zásluhu najmä vyšší export novej automobilky Jaguar Land Rover. Repatriácia zisku zahraničných investícií povedie k ďalšiemu prehľbovaniu deficitu primárnych výnosov, ten však nevykompenzuje zvyšovanie kladného salda tovarov. Bilancia služieb a sekundárnych výnosov zostane dlhodobo stabilná.

V roku 2016 zostane inflácia na veľmi nízkej úrovni. Priemerná medziročná inflácia dosiahne 0,2 %. Na začiatku roka k prehĺbeniu poklesu spotrebiteľských cien prispelo zníženie cien energií, ako aj zníženie sadzby DPH na vybrané druhy potravín. Očakáva sa, že domáce dopytové tlaky budú postupne silnieť a podporia pozvoľné zrýchľovanie cien tovarov a služieb v druhej polovici roka. K rastu cenovej hladiny by mali prispieť tiež najnovšie opatrenia ECB. Rast spotrebiteľských cien bude v strednodobom horizonte postupne zrýchľovať a želanú úroveň 2 % dosiahne v roku 2018.

GRAF 20 - Externé nerovnováhy – zložky salda BÚ PB (% HDP)


Zdroj: NBS, MF SR

GRAF 21 - Štruktúra spotrebiteľskej inflácie – medziročné príspevky zložiek k CPI (v p. b.)


Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

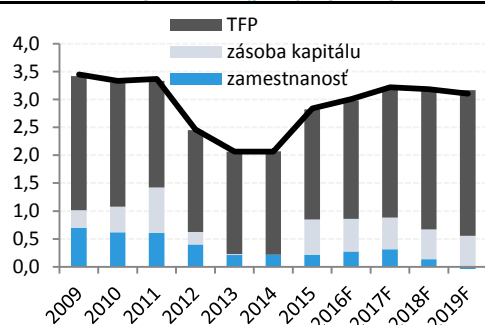
Hlavné riziká prognózy⁸

Riziká makroekonomickej prognózy sú vyvážené. V externom prostredí dominujú negatívne riziká spojené spomalením globálneho rastu pod ťarchou problémov viacerých veľkých ekonomík (Čína, Rusko, Brazília). Otvárajúcim sa negatívnym rizikom je reakcia rozvíjajúcich sa ekonomík a korporácií na uťahovanie menovej politiky v USA. Nízke ceny komodít predznamenávajú problémy pre odvetvia baníctva a hutníctva na svetovej úrovni. Pozitívnym rizikom v externom prostredí je po marcovom kroku ECB umocnenejší vplyv QE na investície a spotrebu domácností v eurozóne. Pretrvávajúce nízke ceny ropy môžu priniesť dodatočný stimul ekonomického rastu v eurozóne resp. okolitých krajinách. V domácom prostredí je pozitívnym rizikom zmena spotrebiteľského správania podporená pokračujúcim pozitívnym vývojom na trhu práce. Prehrievanie trhu práce môže taktiež priniesť dodatočný tlak na rast miezd v súkromnom sektore.

1.4 Cyklický vývoj ekonomiky

Podľa metodiky EK a na základe údajov prognózy MF SR dosiahne rast potenciálneho produktu v roku 2016 3,0 % a v ďalších rokoch mierne zrýchli na 3,2 % resp. 3,1 % v roku 2019. Všetky výrobné faktory by mali k rastu potenciálneho HDP prispievať pozitívne. Najväčší príspevok 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. Na konci obdobia začne k potenciálnemu rastu prispievať dokonca negatívne. Zásoba kapitálu napriek zotavovaniu stále nedosiahne predkrízové tempá rastu.

GRAF 22 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu (p. b.) – prístup EK



* celková produktivita výrobných faktorov

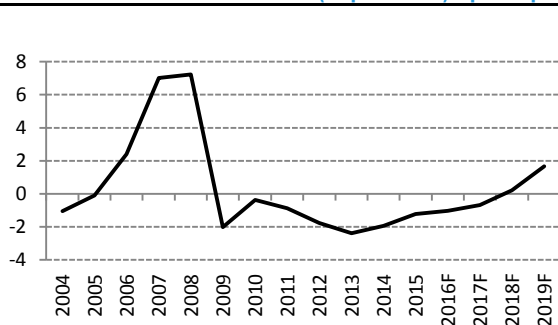
TABUĽKA 6 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu - prístup EK

	Pot. HDP (rast, %)	TFP*	Zásoba kapitálu	Práca
2011	3,4	1,9	0,8	0,6
2012	2,5	1,8	0,2	0,4
2013	2,1	1,8	0,0	0,2
2014	2,1	1,9	0,0	0,2
2015	2,8	2,0	0,6	0,2
2016F	3,0	2,1	0,6	0,3
2017F	3,2	2,3	0,6	0,3
2018F	3,2	2,5	0,5	0,1
2019F	3,1	2,6	0,6	-0,1

Zdroj: MF SR

Produkčná medzera sa podľa metodiky EK postupne znižuje a v roku 2016 dosiahne -1,0 % potenciálneho produktu. Úplne sa uzavrie až v roku 2018. Kvôli vysokému rastu HDP môžeme na konci prognózovaného obdobia podľa metodiky EK očakávať výraznejšie prehrievanie ekonomiky. Metodika EK, podobne ako tomu bolo v predkrízovom období, nedokáže správne zachytiť ponukový šok v malej otvorenej ekonomike vyplývajúci zo zvýšenia výrobných kapacít prostredníctvom priamych zahraničných investícií.

GRAF 23 - Produkčná medzera (% pot. HDP) - prístup EK



TABUĽKA 7 - Produkčná medzera - prístup EK

	HDP (reál. rast, %)	Pot. HDP (rast, %)	Prod. medzera (% pot. HDP)
2011	2,8	3,4	-0,9
2012	1,5	2,5	-1,8
2013	1,4	2,1	-2,4
2014	2,5	2,1	-2,0
2015	3,6	2,8	-1,2
2016F	3,2	3,0	-1,0
2017F	3,6	3,2	-0,7
2018F	4,1	3,2	0,2
2019F	4,9	3,1	1,7

Zdroj: MF SR

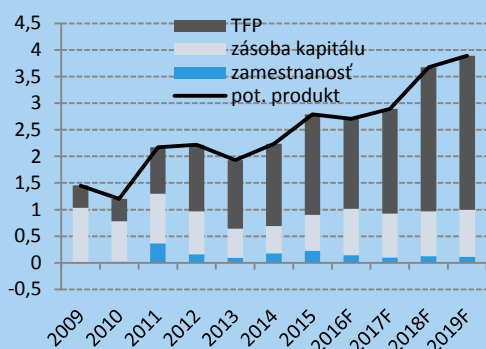
⁸ Niektoré rizikové scenáre obsahuje Kapitola 3.1.

BOX 3 - 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 2016 zachová na úrovni 2,8 %. V strednodobom horizonte však potenciálny rast ekonomiky priblíži až k štyrom percentám. Tento odhad zohľadňuje ponukový šok, ktorý do ekonomiky prinesie spustenie výroby v automobilovom závode Jaguar Land Rover najmä prostredníctvom rastu produktivity výrobných faktorov.

GRAF 24 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu (p. b.) - prístup MF SR



TABUĽKA 8 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu - prístup MF SR

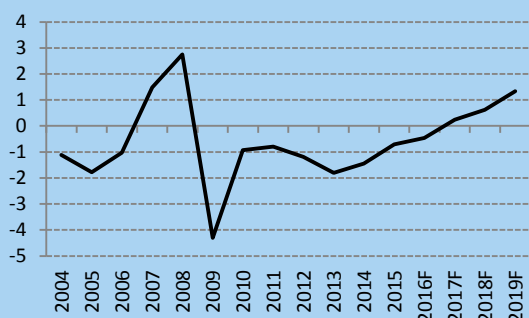
	Pot. HDP (rast, %)	TFP*	Zásoba kapitálu	Práca
2011	2,2	0,9	0,9	0,4
2012	2,2	1,3	0,8	0,2
2013	1,9	1,3	0,5	0,1
2014	2,2	1,5	0,5	0,2
2015	2,8	1,9	0,7	0,2
2016F	2,8	1,7	0,9	0,1
2017F	3,0	2,0	0,8	0,1
2018F	3,7	2,7	0,8	0,1
2019F	3,9	2,9	0,9	0,1

* celková produktivita výrobných faktorov

Zdroj: MF SR

Produkčná medzera sa bude uzatvárať aj v roku 2016, a to aj napriek spomaleniu rastu HDP. Aj v nasledujúcich rokoch očakávame, že rast HDP prevýši potenciálny rast ekonomiky a produkčná medzera sa uzavrie už v roku 2017. Aj napriek dominujúcemu ponukovému impulzu sa bude ekonomika v strednodobom horizonte prehrievať.

GRAF 25 - Produkčná medzera (% pot. HDP) - prístup MF SR



TABUĽKA 9 - Vývoj produkčnej medzery - prístup MF SR

	HDP (reál. rast, %)	Pot. HDP (rast, %)	Prod. medzera (% pot. HDP)
2011	2,8	2,2	-0,8
2012	1,5	2,2	-1,2
2013	1,4	1,9	-1,8
2014	2,5	2,3	-1,5
2015	3,6	2,8	-0,8
2016F	3,2	2,8	-0,3
2017F	3,6	3,0	0,3
2018F	4,1	3,7	0,6
2019F	4,9	3,9	1,3

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 až 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 depreciačie 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 expertné úpravy tak, aby odhad odrážal štrukturálne zmeny v ekonomike, ktoré štatistický filter nedokáže zachytiť. Tento nedostatok nie je odstránený ani aplikovaním zložitejšieho štatistického prístupu s využitím údajov o využití výrobných kapacít v priemysle, 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 a 2008, ktorá vyplýva z odhadov podľa metodiky EK nepotvrdzujú iné ukazovatele nerovnováhy ako inflácia, externé nerovnováhy či previs jednotkových nákladov práce nad rastom produktivity, výnimkou sú ceny nehnuteľností. Nadhodnotenie hodnôt produkčnej medzery zo strany EK v predkrízovom období má za následok neintuitívne podhodnotenie vplyvu dopytového šoku v roku 2009. V strednodobom horizonte sa otvára riziko nadhodnotenia kladnej produkčnej medzery vyplývajúce zo zrýchlenia rastu vďaka novým produkčným kapacitám v automobilovom priemysle.

1.5 Porovnanie prognóz MF SR s prognózami ostatných inštitúcií

Prognózy ostatných inštitúcií sa výrazne nelíšia od prognózy MF SR na roky 2016 a 2017. Staršia prognóza OECD predpovedá výrazne vyššie tempo inflácie v roku 2016, kým v roku 2017 sú všetky inštitúcie viac-menej v zhode. Prognóza MF SR je optimistickejšia pokiaľ ide o vývoj salda bežného účtu, kde predpokladá výrazný vplyv na export po spustení výroby v JLR.

TABUĽKA 10 - Porovnanie prognóz MF SR a ostatných inštitúcií

	2016	2017	2018
Reálny rast HDP (%)			
MFSR	3,2	3,6	4,1
Makrovýbor (medián)	3,3	3,5	3,6
NBS	3,2	3,3	4,2
EK	3,2	3,4	-
OECD	3,4	3,5	-
MMF	3,3	3,4	3,4
HICP (%)			
MFSR	0,2	1,6	2,1
Makrovýbor (medián)	0,2	1,6	2,0
NBS	-0,2	1,3	1,9
EK	0,3	1,7	-
OECD	1,0	1,5	-
MMF	0,1	1,4	1,7
Bežný účet (% HDP)			
MFSR	-0,5	0,2	1,0
Makrovýbor (medián)	-1,7	-1,9	-2,1
NBS	-0,8	-0,9	-0,1
EK	-2,2	-2,2	-
OECD	-0,5	0,3	-
MMF	-1,0	-1,0	1,0

Zdroj: MF SR (február 2016), Výbor pre makroekonomické prognózy (február 2016), NBS (marec 2016), EK (február 2016), OECD (november 2015) a MMF (apríl 2016)

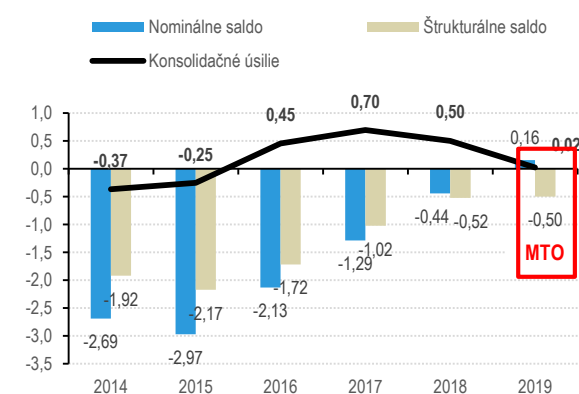
2 POZÍCIA VEREJNÝCH FINANCIÍ

Podľa notifikovaných údajov Eurostatu deficit verejnej správy v roku 2015 dosiahol 2,97 % HDP. Prekročenie plánovaného schodku na úrovni 2,49 % HDP vyplýva okrem iného aj z neuznania viacerých príjmov v celkovom objeme 0,4 % HDP medzi aktuálne príjmy v metodike ESA2010.⁹ Oproti predpokladom rozpočtu došlo k výrazne vyššiemu výnosu daňových a odvodových príjmov vďaka lepšiemu makroekonomickému vývoju a vyššej úspešnosti výberu. Tieto pozitívne vplyvy boli kompenzované vyššími investíciami spojenými so zrýchleným čerpaním prostriedkov európskych fondov, ale aj vyššími výdavkami v zdravotníctve a kompenzáciách zamestnancov. Ďalším rozdielom boli korekcie z nezrovnalostí pri čerpaní EÚ fondov, na ktoré rozpočtová politika vlády nemá dosah.

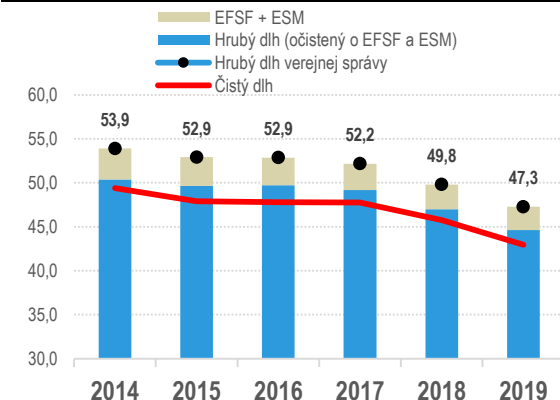
Pôvodný rozpočtový cieľ v roku 2016 na úrovni 1,93 % HDP zostáva aj naďalej zachovaný. Odhad deficitu verejnej správy vychádzajúci z priebežného monitoringu sa aktuálne pohybuje na úrovni 2,13 % HDP. Revízia daňovej prognózy smerom nahor čiastočne pokrýva vyššie investície súvisiace s prípravou strategického priemyselného parku pri Nitre a bratislavského obchvatu D4/R7, ktoré neboli potvrdené v čase tvorby rozpočtu. Miernu vyššie výdavky verejného zdravotného poistenia kompenzujú vyššie príjmy a úspory najmä v sociálnych dávkach a úrokových nákladoch. Oproti predpokladom rozpočtu sa tiež predpokladajú vyššie bežné a kapitálové výdavky samospráv, ktoré sú plne kryté očakávaným vyšším výberom daní a lepším čerpaním EÚ zdrojov. K naplneniu pôvodného rozpočtového cieľa môžu prispieť vyššie daňové a odvodové príjmy z pokračujúcej efektívnosti výberu, ako aj aktívne riadenie výdavkov, ktoré má vláda k dispozícii.

V nasledujúcich rokoch bude pokračovať postupné znižovanie deficitu verejnej správy až do dosiahnutia strednodobého rozpočtového cieľa (MTO) v roku 2019. Stanovené fiškálne ciele sú plne v súlade s pravidlami Paktu stability a rastu a umožňujú financovanie investičných priorít novej vlády. Fiškálny rámec predpokladá v rokoch 2017 až 2019 postupné znižovanie schodku VS na 1,29 % HDP v roku 2017, 0,44 % HDP v roku 2018 a dosiahnutie rozpočtového prebytku 0,16 % HDP v roku 2019. Oproti rozpočtu verejnej správy na roky 2016 až 2018 dochádza k zmene pôvodne ambiciózne nastavených schodkov, ktoré sa zvyšujú približne o 0,9 p.b. v roku 2017 a o 0,4 p.b. v roku 2018. Vo fiškálnom rámci ešte nie sú premietnuté opatrenia novej vlády okrem prioritných investícií a časti daňových opatrení.¹⁰

GRAF 26 - Plánované konsolidačné úsilie štátu (% HDP)



GRAF 27 - Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)



Zdroj: MFSR

Rozpočtové ciele verejnej správy sú v súlade s európskymi a národnými fiškálnymi pravidlami. Nevýrazná odchýlka od plnenia konsolidačných požiadaviek identifikovaná v roku 2015 je plne kompenzovaná výraznejším než požadovaným poklesom štrukturálneho salda v roku 2016. Očakávaný výsledok hospodárenia v roku 2016 a rozpočtové ciele zodpovedajú medziročnej štrukturálnej konsolidácii vo výške 0,7 % HDP v roku 2017 a 0,5 % HDP v roku 2018. **Pri takmer neutrálnej fiškálnej politike Slovensko dosiahne v roku 2019 svoj strednodobý rozpočtový cieľ (MTO) v podobe štrukturálneho deficitu 0,5 % HDP.**

⁹ Ex-post rozhodnutie Eurostatu neumožnilo aktívne riadenie výdavkov ku konci roka 2015.

¹⁰ Prehľad hlavných opatrení z programového vyhlásenia vlády v Prílohe 2.

Dočasný charakter viacerých výdavkov a prognózovaný výber daní v scenári nezmenených politík umožňujú pokles deficitu na 0,9 % HDP v roku 2017. Fiškálny priestor vo výške 0,4 % HDP bude v roku 2017 využitý predovšetkým na priority novej vlády v oblasti znižovania korporátnych daní a investičných výdavkov spojených s prípravou strategického priemyselného parku pri Nitre a bratislavského obchvatu D4/R7. Na výdavkovej strane fiškálneho rámca sa predpokladá mierny stimul vo vládnej medzispotrebe vyvážený úsporou na kompenzáciách zamestnancov. V rokoch 2018 a 2019 prispievajú k naplneniu cieľov konsolidačného opatrenia v celkovej výške 0,2 resp. 0,3 % HDP. Výdavky na vládne priority by mali byť financované pomalým rastom mzdových nákladov, vyššou efektívnosťou výdavkov vďaka ich revízií a pokračujúcim efektívnejším výberom daní.

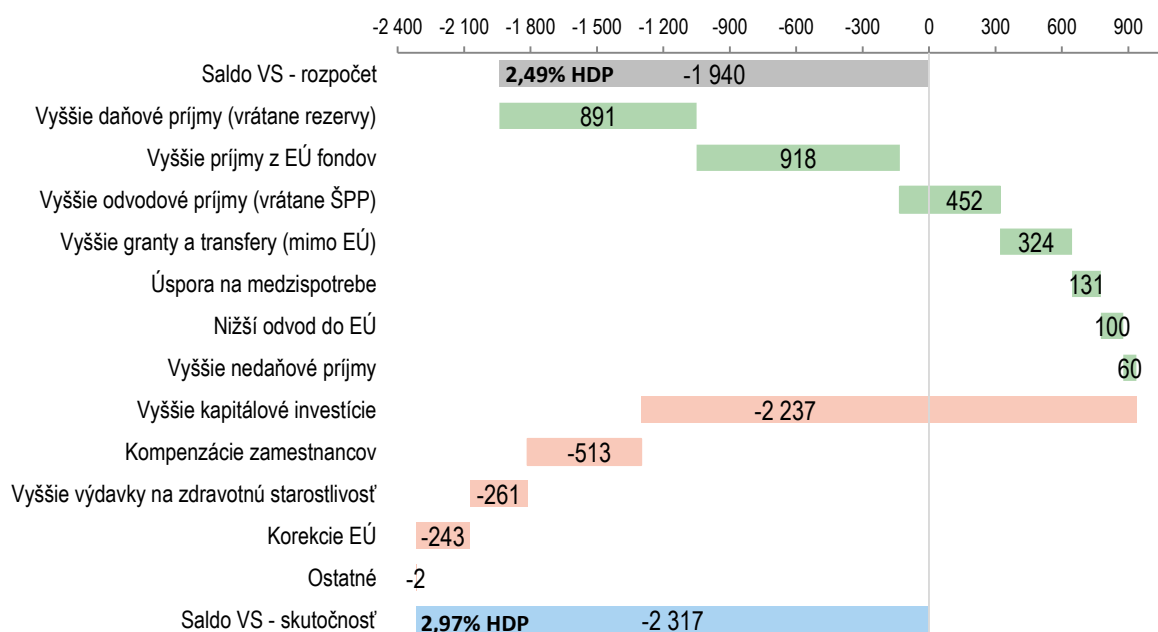
Predpokladaná konsolidácia neobmedzí výrazne ekonomický rast. V roku 2017 je z predpokladaného fiškálneho impulzu odhadnutý pozitívny vplyv na rast HDP na úrovni 0,1 p.b. Konsolidácia potrebná na dosiahnutie rozpočtového cieľa v roku 2018 zníži rast HDP približne o 0,2 p.b. Fiškálna politika bude mať na ekonomiku v roku 2019 zanedbateľný vplyv.

Naplnenie strednodobého rozpočtového plánu umožní pokles hrubého dlhu verejnej správy na horizonte prognózy pod 50 % HDP. Do roku 2017 zostane úroveň verejného dlhu bez výrazných zmien pod hranicou 53 % HDP. Počnúc rokom 2018 sa prognózuje rýchlejšie tempo znižovania dlhu. Vzhľadom na predpokladaný rýchlejší rast ekonomiky, oživenie rastu cien, a očakávaný prebytok hospodárenia verejnej správy, bude dlh v roku 2019 smerovať pod najnižšie sankčné pásmo daného roku vo výške 48 % HDP.

2.1 Saldo verejnej správy v roku 2015

Na základe Eurostatom notifikovaných údajov dosiahol v roku 2015 deficit verejnej správy 2,97 % HDP.¹¹ Prekročenie plánovaného schodku na úrovni 2,49 % HDP spôsobili aj ex-post rozhodnutia Eurostatu o neuznaní viacerých akruálnych príjmov v celkovom objeme 0,4 % HDP.¹²

GRAF 28 - Analytický opis vývoja salda verejnej správy v roku 2015 (ESA 2010), príspevky v mil. eur



ŠPP - štátom platené poistné na verejné zdravotné poistenie (VZP)

Zdroj: MF SR

¹¹ Súčasťou rozpočtu VS na 2015 neboli subjekty Železničná spoločnosť Slovenskej republiky (ŽSSK), MH Invest a rovnako ani príjmy a výdavky zdravotníckych zariadení. Nad rámec týchto metodických zmien vyvolaných požiadavkou Eurostatu rozpočet neobsahoval ani príjmy a výdavky mimorozpočtových účtov. Preto sa pre účely analytického porovnania očisťuje skutočné plnenie o tieto vplyvy. Kumulatívny príspevok všetkých týchto subjektov k deficitu VS v roku 2015 je takmer neutrálny.

¹² Príjem Štátneho fondu rozvoja bývania (ŠFRB) súvisiaci s transferom EÚ prostriedkov a splátka návratnej finančnej výpomoci od spoločnosti Cargo.



Daňové príjmy verejnej správy boli oproti rozpočtu, ktorý už zahŕňal rezervu na lepší výber daní¹³ (300 mil. eur), vyššie o **591 mil. eur**. Vyšší výnos bol spôsobený pozitívnejším makroekonomickým vývojom a vyššou úspešnosťou výberu. Ekonomika zrýchlila najmä v závere roka vďaka mimoriadne silnému čerpaniu EÚ fondov, ktoré sa prejavilo v zrýchlení rastu spotreby verejnej správy, ale najmä vládnych investícií. Z pohľadu daňových príjmov bol dôležitý rast domáceho dopytu a pozitívny vývoj na trhu práce. Vyššia úspešnosť výberu bola opäť zaznamenaná v prípade dane z pridanej hodnoty a následne sa pretavila aj do lepšieho výberu korporátnej dane.

TABUĽKA 11 - Zmena daňových a odvodových príjmov VS oproti rozpočtu v roku 2015

	mil. eur	v % HDP
Daň z pridanej hodnoty (DPH)	217	0,3
Daň z príjmov právnických osôb (korporátna daň)	222	0,3
Spotrebné dane	16	0,0
Daň z príjmov fyzických osôb	77	0,1
Ostatné dane a sankcie	59	0,1
Spolu dane (bez odvodov)	591	0,8
p.m. Spolu dane oproti prognóze Výboru pre daňové prognózy (VpDP)	891	1,1
Odvody¹⁴	452	0,6
- z toho: Sociálna poisťovňa (EAO a dlžne)	203	0,3
- z toho: Všeobecné zdravotné poistenie	249	0,3
- z toho: EAO a dlžne	181	0,2
- z toho: štátom platené poistné	68	0,1
Spolu dane vrátane odvodov	1 343	1,7

Zdroj: MF SR

Prekvapivo pozitívny vývoj zaznamenali sociálne a zdravotné odvody, ktoré v roku 2015 rástli rýchlejšie ako mzdová báza. V prípade zdravotných odvodov je časť vyššieho výnosu spôsobená nižším mesačným uplatňovaním odvodovej odpočítateľnej položky (OOP), ktorá sa prejaví až v ročnom zúčtovaní v roku 2016.¹⁵ Lepší trh práce viedol k vyšším príjmom zo zdravotných odvodov, ktoré spolu so štátom plateným poistným priniesli dodatočné zdroje do verejného zdravotného poistenia vo výške 249 mil. eur. Výdavky na zdravotnú starostlivosť oproti rozpočtu vzrástli o 261 mil. eur a spolu s nižšími výdavkami akcionárov viedli k prebytku na verejnom zdravotnom poistení.

Oproti rozpočtu boli vyššie aj granty a transfery (324 mil. eur) rozložené v približne rovnakej miere na bežné a kapitálové príjmy. Túto sumu znížilo o 97 mil. eur neuznanie akruálnych príjmov z návratnej finančnej výpomoci od spoločnosti Cargo.

Vyššie nedaňové príjmy z trhovej produkcie verejnej správy (208 mil. eur), najmä na strane verejných vysokých škôl, samospráv, Železníc Slovenskej republiky (ŽSR) a z odvodu z hazardných hier (33 mil. eur), do značnej miery kompenzovali nižšie než očakávané príjmy z dividend štátu (-158 mil. eur). Akruálne príjmy z dividend od Slovenského plynárenského priemyslu (SPP), boli nižšie oproti rozpočtu o 173 mil. eur.¹⁶ Nenaplnili sa ani predpoklady o príjmoch z majetkovej účasti v Slovak Telekom, ktoré boli nižšie o 31 mil. eur a Východoslovenskej energetike Holding, a.s. (-8 mil. eur). Tieto vplyvy čiastočne kompenzovali príjmy z podielov na zisku (51 mil. eur) v Slovenskej elektrizačnej a prenosovej sústave (SEPS).

Nižší odvod do EÚ prispel oproti rozpočtu k úspore 100 mil. eur.¹⁷

¹³ Rozpočet predpokladal lepší výber DPPO o 150 mil. eur, DPH o 100 mil. eur a spotrebných daní o 50 mil. eur než oficiálne schválená prognóza Výboru pre daňové prognózy zo dňa 23. septembra 2015.

¹⁴ Celkové príjmy z odvodov boli oproti rozpočtu vyššie až o 638 mil. eur. Dodatočný rozdiel vyplýva z vyššej platby štátu za jeho poistencov (cca 50 mil. eur), z vyššieho imputovaného poistného o 30 mil. eur a odvodov za ozbrojené zložky vo výške 183 mil. eur, ktoré sa na mimorozpočtovom účte nerozpočtujú.

¹⁵ V súčasnosti sa ročné zúčtovanie zdravotných odvodov neakualizuje.

¹⁶ Ide o jednorázový vplyv z titulu ukončenia procesu reštrukturalizácie spoločnosti.

¹⁷ Rozpočet uvažoval aj s rezervou pre prípad potreby uhradiť vyšší odvod do rozpočtu EÚ vo výške 51 mil. eur, ktorý sa nepotvrdil. Uvedené prostriedky boli použité na krytie iných výdavkových titulov za rok 2015.

Vyššie príjmy z EÚ zdrojov vo výške 918 mil. eur vyústili do vyšších výdavkov verejnej správy. Celkové výdavky rástli oproti rozpočtu výraznejšie než príjmové položky aj vzhľadom na potrebu kofinancovania a z toho vyvolaných dodatočných nevyhnutných investícií. Kapitálové výdavky, predovšetkým realizované Národnou diaľničnou spoločnosťou (NDS), štátnym rozpočtom, samosprávami a verejnými vysokými školami, prekročili rozpočtovanú hodnotu o viac než 2,2 mld. eur.

K výraznejšiemu rastu výdavkov oproti predpokladom rozpočtu prispel rast kompenzácií zamestnancov vo verejnej správe (513 mil. eur), ktoré rástli medziročne o 6,4 %. Z hľadiska rozdelenia medzi jednotlivé subjekty VS uvedený rozdiel vysvetľuje najmä nárast miezd v obciach (148 mil. eur), v kapitolách štátneho rozpočtu (130 mil. eur) a VÚC (51 mil. eur). Dôvodom nárastu je aj zapojenie prostriedkov EÚ a spolufinancovania v objeme 74,3 mil. eur, s ktorými rozpočet neuvažoval.

V rámci auditu využívania EÚ fondov EK identifikovala vo viacerých operačných programoch nezrovnalosti, čím Slovensku vznikli finančné korekcie vo výške 243 mil. eur¹⁸. Identifikované korekcie však ekonomicky súvisia aj s čerpaním prostriedkov v minulých rokoch a neprimerane tak ovplyvňujú hospodárenie VS len v roku 2015.

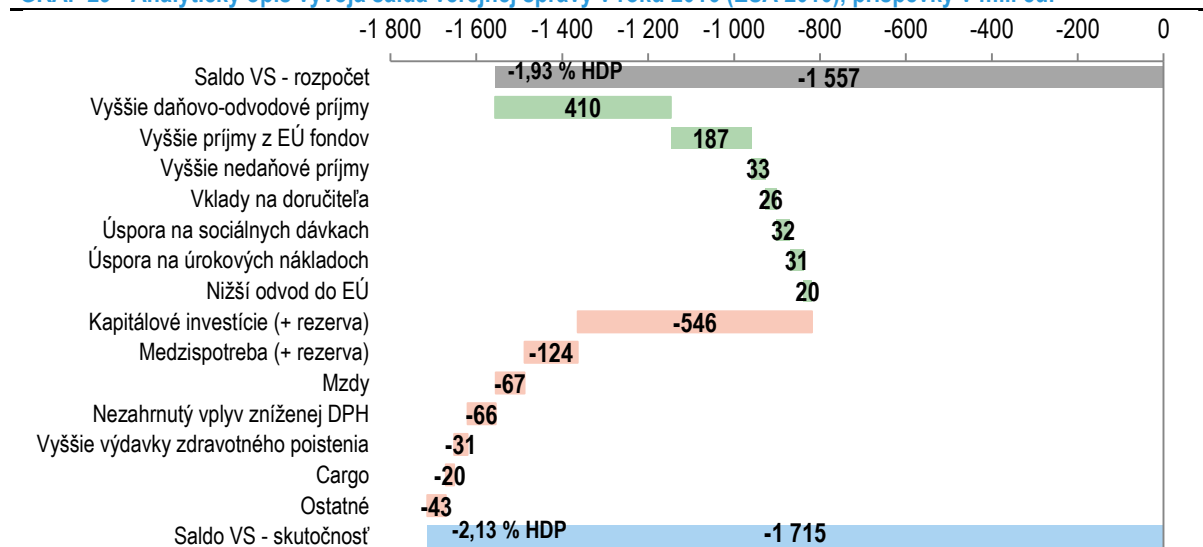
Nákupy tovarov a služieb boli oproti rozpočtu boli nižšie o 431 mil. eur. Analytické očistenie o rezervu na lepší výber daní zodpovedá nižšej úspore v objeme 131 mil. eur.¹⁹

2.2 Aktuálny vývoj v roku 2016

Priebežný monitoring hospodárenia verejnej správy v roku 2016 vychádza z aktuálnej makroekonomickej a daňovej prognózy z februára 2016 a aktuálneho odhadu vývoja ostatných príjmových a výdavkových zložiek rozpočtu verejnej správy. **Podľa aktuálneho odhadu, v ktorom sú zahrnuté negatívne riziká vyplývajúce z kľúčových vládnych investícií, by deficit mohol dosiahnuť 2,13 % HDP.**²⁰

Pôvodný rozpočtový cieľ vo výške 1,93 % HDP zostáva naďalej zachovaný. K naplneniu pôvodného rozpočtového cieľa môžu prispieť vyššie daňové a odvodové príjmy z pokračujúcej efektívnosti výberu, ako aj aktívne riadenie výdavkov, ktoré má vláda k dispozícii.

GRAF 29 - Analytický opis vývoja salda verejnej správy v roku 2016 (ESA 2010), príspevky v mil. eur



(+) / (-) znamená pozitívny / negatívny vplyv na deficit VS

Zdroj: MFSR

¹⁸ Za EÚ korekcie považujeme len tie, ktoré súvisia s nezrovnalosťami pri čerpaní EÚ zdrojov a ovplyvňujú toky súvisiace s pohľadávkami voči EÚ (tj. dochádza k neuhradeniu pohľadávok SR voči EÚ).

¹⁹ Rezerva na medzispotrebu v schválenom rozpočte uvažovala navyše aj s rezervami pre prípad krytia rizík spojených so zhoršeným makroekonomickým vývojom (156 mil. eur) a so zhoršeným hospodárením zdravotníckych zariadení (50 mil. eur).

²⁰ Súčasťou rozpočtu VS pre roky 2016 až 2018 neboli subjekty ZSSK a MH Invest, ktoré Eurostat v medziobdobí preklasifikoval do sektora verejnej správy. V prípade ZSSK sa očakáva neutrálny vplyv na deficit VS a MH Invest prispieje k deficitu negatívne vo výške približne 0,1 % HDP v roku 2016.



Daňové príjmy verejnej správy boli oproti rozpočtu, ktorý už zahŕňal rezervu na lepší výber daní vyššie o **94 mil. eur**.²¹ Rezerva pre prípad lepšieho výberu daní sa vytvorila na základe parlamentnej úpravy vo výške 250 mil. eur, bez vplyvu na deficit VS (BOX 4). **Aktualizácia makroekonomickej a daňovej prognózy zvýšila odhad daňových a odvodových príjmov oproti oficiálnej októbrovej prognóze²² o 410 mil. eur (0,5 % HDP).**

Na zvýšenie odhadu daňových príjmov má v roku 2016 priaznivý vplyv realizovaná vyššia úspešnosť výberu daní v predchádzajúcom roku, ktorá sa prenáša aj do aktuálneho roka. Pozitívne prispieva aj očakávaný vývoj na trhu práce a spustené investície v automobilovom priemysle. Daňové príjmy štátneho rozpočtu sú oproti oficiálnej prognóze daňového výboru vyššie o približne 140 mil. eur, najmä kvôli lepším výsledkom vo výbere daní z pridanej hodnoty, spotrebných daní a dane z príjmu právnických osôb.

Pozitívne sa vyvíjajú aj dane z príjmov z práce, ktoré sú príjmom miestnych samospráv a sociálneho a zdravotného poistenia. Vyššie príjmy zo sociálnych odvodov (130 mil. eur) ako aj úspora na sociálnych dávkach umožňujú znížiť transfer štátu do Sociálnej poisťovne a prispieť k zníženiu schodku VS. Naopak, vyššie príjmy zo zdravotných odvodov (33 mil. eur) sa použijú na výdavky verejného zdravotného poistenia a nemajú teda pozitívny vplyv na saldo VS. Vyššie daňové príjmy samospráv (108 mil. eur) sú použité v približne proporcionálnom pomere na ich vyššie kompenzácie zamestnancov a nákup tovarov a služieb.

Skrz dodatočne lepší vývoj daňových príjmov je na výdavkovej strane rozpočtu, v medzispotrebe, predbežne viazaná časť výdavkov, ktorá bude rozviazaná iba v prípade naplnenia lepšieho výberu daní.

Najvýznamnejším negatívnym vplyvom oproti rozpočtu je zapracovanie investičných priorít vlády, ktoré zvyšujú objem investícií verejnej správy o viac než 546 mil. eur (0,7 % HDP). Priority zahŕňajú predovšetkým výdavky spojené s prípravou strategického priemyselného parku pri Nitre a prípravou projektu bratislavského diaľničného obchvatu D4/R7. Vyššie kapitálové investície miestnych samospráv (obce a VÚC) o 171 mil. eur sú plne kryté vyššími príjmami z EÚ fondov a vyššími príjmami z podielových daní.

Ostatné pozitívne faktory zahŕňajú najmä vyššie nedaňové príjmy, úsporu na nižších úrokových nákladoch štátneho dlhu a nižší odvod do EÚ, zčasti kompenzované odvodom do Národného rezolučného fondu.

BOX 4 - Parlamentné zmeny v rozpočte verejnej správy

Schválený rozpočet vychádzal nad rámec oficiálnej schválenej prognózy Výboru pre daňové prognózy (VpDP) z 26. októbra 2015 z predpokladu zvýšenej úspešnosti výberu daní vo výške 250 mil. eur. Tento predpoklad bol založený na v decembri známom pozitívnejšom vývoji daňových a odvodových príjmov v treťom kvartáli 2015, a na podpise investičnej dohody s výrobcom automobilov JLR. **Rezerve na strane príjmov zodpovedala rovnaká rezerva na strane výdavkov, ktorej neboli priradené konkrétne výdavkové tituly.**

MF SR pristúpilo k viazaniu tejto sumy výdavkov až do momentu, kým nebude potvrdená prognózou VpDP. V prípade jej naplnenia sa automaticky predpokladá rozpustenie týchto príjmov na nešpecifikované výdavkové tituly v medzispotrebe a kapitálových investíciách vlády za účelom financovania prioritných investičných projektov v pomere 60:40.

Na základe zverejnenej prognózy VpDP z 11. februára došlo v roku 2016 k **naplneniu rezervy príjmov štátneho rozpočtu pri dani z pridanej hodnoty, korporátnej dani a spotrebných daniach vo výške približne 145 mil. eur**.²³ **Z pôvodnej rezervy sa ďalej zaväzuje zostávajúcich 105 mil. eur.** Nižšie je uvedené porovnanie aktualizácie daňových príjmov oproti oficiálnemu daňovému výboru a oproti schválenému rozpočtu so zapracovanou rezervou. Pri pohľade na vývoj daňovo – odvodových príjmov oproti rozpočtu VS vrátane rezervy je pozitívny vplyv na saldo len 0,1 % HDP.

²¹ V schválenom rozpočte nebolo premietnuté zavedenie nižšej sadzby DPH na potraviny (-65,8 mil. eur).

²² Makrovýbor – September 2015 a Výbor pre daňovú prognózu - Október 2015.

²³ Vyššie hotovostné príjmy ŠR vrátane nižších výdavkov na daňové bonusy a výdavkov na VPÚ. Naplnenie rezervy v princípe nemá vplyv na deficit, keďže v momente potvrdenia vyšších príjmov sa môžu uvoľniť prostriedky na realizáciu výdavkov v rovnakej miere, ktoré boli pôvodne viazané.



TABUĽKA 12 - Zmena daňových príjmov VS oproti schválenému rozpočtu v roku 2016 (v mil. eur a v % HDP)

	Aktualizácia príjmov oproti poslednej prognóze		Porovnanie oproti rozpočtu	
	mil. eur	v % HDP	mil. eur	v % HDP
Zmena daňových príjmov ŠR (aj ŠFA) ²⁴	140	0,2	-176	-0,2
z toho: zvýšenie odhadu DPPO	49	0,1	49	0,1
z toho: zvýšenie odhadu DPH ²⁵	83	0,1	-183	-0,2
z toho: zvýšenie odhadu spotrebných daní ²⁶	34	0,0	-16	0,0
z toho: iné	-26	0,0	-26	0,0
Zmena odvodových príjmov Sociálnej poisťovne	130	0,2	130	0,2
Zmena odvodových príjmov zdravotných poisťovní	33	0,0	33	0,0
Zmena daňových príjmov obcí a VÚC (najmä DPFO)	108	0,1	108	0,1
Spolu²⁷	410	0,5	94	0,1

Celkové daňové a odvodové príjmy boli v rokoch 2016 až 2018 navýšené vo výške 410 až 449 mil. eur (0,5 % HDP).

2.3 Strednodobý rozpočtový výhľad na roky 2017 až 2019

Vo fiškálnom rámci Programu stability, ktorý sa v kontexte legislatívnych požiadaviek Európskeho semestra²⁸ považuje za národný strednodobý rozpočtový rámec, pristúpila vláda k aktualizácii nominálnych rozpočtových cieľov oproti predpokladom rozpočtu VS pre roky 2016 až 2018. Pre rok 2016 ostáva cieľ deficitu zachovaný vo výške 1,93 % HDP. V roku 2017 a 2018 je na úrovni 1,29 a 0,44 % HDP a v roku 2019 sa predpokladá dosiahnutie prebytkového hospodárenia verejných financií vo výške 0,16 % HDP. To zodpovedá uvoľneniu nominálnych rozpočtových cieľov o 0,9 resp. 0,4 p.b. v rokoch 2017 a 2018.²⁹

TABUĽKA 13 - Zmena fiškálnych cieľov (t.j. nominálne deficity) verejnej správy (% HDP)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1. Rozpočet VS na roky 2014 až 2016	-2,64	-2,57	-1,50	-	-	-
2. Rozpočet VS na roky 2015 až 2017	-2,93	-2,49	-1,43	-0,39	-	-
3. Rozpočet VS na roky 2016 až 2018	-2,87	-2,49	-1,93	-0,42	0,00	-
4. Fiškálny rámec rozpočtu VS v Programe stability na roky 2017-2019	-2,69	-2,97	-1,93	-1,29	-0,44	0,16
Zmena oproti rozpočtu VS 2014 až 2016 (4-1)	-0,05	-0,40	-0,43	-	-	-
Zmena oproti rozpočtu VS 2015 až 2017 (4-2)	0,24	-0,48	-0,50	-0,90	-	-
Zmena oproti rozpočtu VS 2016 až 2018 (4-3)	0,18	-0,48	0,00	-0,87	-0,44	-

Zdroj: MF SR

Revízia fiškálnych cieľov v rokoch 2017 a 2018 a stanovenie nových rozpočtových cieľov je v súlade s fiškálnymi pravidlami Paktu stability a rastu. Stanovené hodnoty schodkov, zodpovedajúce požadovanému tempu medziročnej štrukturálnej konsolidácie podľa preventívnej časti Paktu stability a rastu, budú viesť k dosiahnutiu približne štrukturálne vyrovnaného rozpočtu (MTO)³⁰ v roku 2019 (BOX 5).

²⁴ Aktualizáciu príjmov ŠFA zodpovedá 1,4 mil. eur.

²⁵ Rozpočet uvažoval s rezervou na lepší výber DPH vo výške 200 mil. eur. Okrem toho v ňom nebolo premietnuté zavedenie nižšej sadzby DPH na potraviny vo výške 65,8 mil. eur, čo vysvetľuje rozdiel medzi oboma porovnávanými údajmi.

²⁶ Rozpočet uvažoval s rezervou na lepší výber spotrebnej dane z minerálneho oleja vo výške 50 mil. eur.

²⁷ Rozdiel medzi 410 mil. eur a 94 mil. eur vysvetľuje v rozpočte zapracovaná rezerva na lepší výber daní vo výške 250 mil. eur a nezpracovaný vplyv zníženej sadzby DPH vo výške 65,8 mil. eur.

²⁸ Požiadavka zverejniť národný strednodobý rozpočtový rámec vyplýva z Two-packu (473/2013, čl. 4).

²⁹ Oproti predpokladom v Návrhu rozpočtového plánu na rok 2016.

³⁰ Štrukturálny deficit vo výške 0,5 % HDP

BOX 5 - Aktualizácia rozpočtových cieľov v súlade s národnými a európskymi fiškálnymi pravidlami

Programové vyhlásenie vlády SR deklaruje dosiahnutie vyrovnaného rozpočtu do roku 2020. Stanovenie nových cieľov je v súlade s európskymi a národnými fiškálnymi pravidlami. Posunutie termínu dosiahnutia strednodobého rozpočtového cieľa (MTO) na rok 2019 zodpovedá v danom roku nominálnemu prebytku vo výške 0,16 % HDP a v rokoch 2017 a 2018 zmene nominálnych rozpočtových cieľov o 0,9 resp. 0,4 p.b. oproti schválenému rozpočtu verejnej správy na roky 2016 až 2018. Možnosť zmeny cieľov vychádza okrem posunu MTO aj z revízie potenciálneho rastu ekonomiky smerom nahor.³¹

Pôvodne ambiciózne stanovený záväzok predchádzajúcej vlády dosiahnuť strednodobý rozpočtový cieľ (MTO) už v roku 2017 nebol striktné vyžadovaný európskymi fiškálnymi pravidlami Paktu stability a rastu (SGP).

Súlud s európskymi fiškálnymi pravidlami

V súlade s preventívnou časťou Paktu stability a rastu sa dosiahnutie MTO plánuje v roku 2019. Vládou určený MTO na úrovni 0,5 % HDP vychádza z interpretácie národných fiškálnych pravidiel, ukotvenej v zákone o rozpočtových pravidlách.

Vládou stanovené ciele pre roky 2017 až 2019 plne rešpektujú požadované tempo konsolidácie podľa Paktu až do dosiahnutia MTO. Nastavenie cieľov pre roky 2017 až 2019 vychádza z predpokladu naplnenia rozpočtového cieľa v roku 2016. Pri aktuálnom odhade cyklickej zložky a dočasných vplyvov pre rok 2016 je rozpočtovaný štrukturálny deficit na úrovni 1,5 % HDP, ktorý je potrebné od roku 2017 znižovať medziročne o 0,5 % HDP až do dosiahnutia MTO. Požadované medziročné tempo konsolidácie reflektuje nízke až stredné riziko strednodobej udržateľnosti verejných financií a rast slovenskej ekonomiky blízko svojho potenciálu (zodpovedajúci hodnote produkčnej medzery medzi -1,5 až 1,5 % HDP, viac v Prílohe 5).

Súlud s národnými fiškálnymi pravidlami

Aj národné rozpočtové pravidlá požadujú dosiahnutie MTO v dostatočne rýchlom horizonte.³² Na rozdiel od európskych fiškálnych pravidiel sa však **nehodnotí medziročná konsolidácia** určená na základe indikátoru dlhodobej udržateľnosti a produkčnej medzery, ale pre splnenie MTO sa preberá **pevne stanovený termín podľa Programu stability** (príp. Návrhu rozpočtového plánu). Národné hodnotenie pravidla o vyrovnanom rozpočte teda monitoruje, či vláda smeruje dostatočne rýchlo k svojmu deklarovanému cieľu určeného v súlade s európskou a národnou fiškálnou legislatívou³³. Na základe toho sa stanovuje požadovaná referenčná trajektória pre znižovanie štrukturálneho salda, vychádzajúc z predpokladu rovnomerného tempa konsolidácie (GRAF 30).

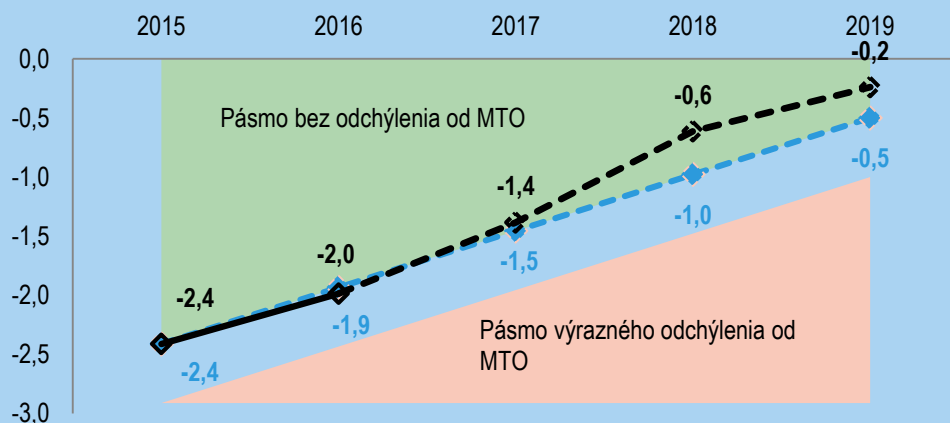
Aktualizácia rozpočtových cieľov **posúva pevne stanovený termín dosiahnutia MTO z roku 2017 na rok 2019, čo bude reflektovať aj hodnotenie plnenia súladu s národnými pravidlami**, ktoré posudzuje MF SR a Rada pre Rozpočtovú zodpovednosť (RRZ). Nové rozpočtové ciele ovplyvnia aj referenčnú trajektóriu v prípade hodnotenia pravidla o vyrovnanom rozpočte počnúc rokom 2016.³⁴ Pre účely stanovenia novej trajektórie bude z dôvodu posunu MTO ako **nový východiskový bod zvolený rok 2015**. Ide o posledný ukončený rok potvrdený notifikáciou Eurostatu, od ktorého bude potrebné znižovať štrukturálne saldo až do dosiahnutia MTO v roku 2019. Z novej trajektórie predbežne vyplýva požadované priemerné medziročné tempo konsolidácie 0,5 p.b. Dodržanie stanovených cieľov by malo zabezpečiť súlad pri smerovaní k strednodobému rozpočtovému cieľu podľa národných pravidiel pri aktuálnom odhade produkčnej medzery a jednorazových vplyvov.

³¹ Na základe odhadu produkčnej medzery (rozdiel medzi skutočným a potenciálnym stavom ekonomiky), ktorá je základným vstupom pre výpočet požadovanej medziročnej konsolidácie. Produkčná medzera by sa mala uzavrieť oproti pôvodným predpokladom o rok neskôr (v roku 2018). K rastu potenciálu ekonomiky prispeli najmä nárast vládnych investícií a vyššia participácia na trhu práce.

³² Na základe transpozície Fiškálneho kompaktu sa do národného zákona o rozpočtových pravidlách zaviedli princípy európskej fiškálnej legislatívy s voľnosťou zohľadniť národné špecifiká pri samotnom hodnotení plnenia pravidla.

³³ Podľa zákona č. 523/2004 o rozpočtových pravidlách verejnej správy, ktorým sa transponuje Zmluva o stabilite, koordinácii a správe v Hospodárskej a menovej únii.

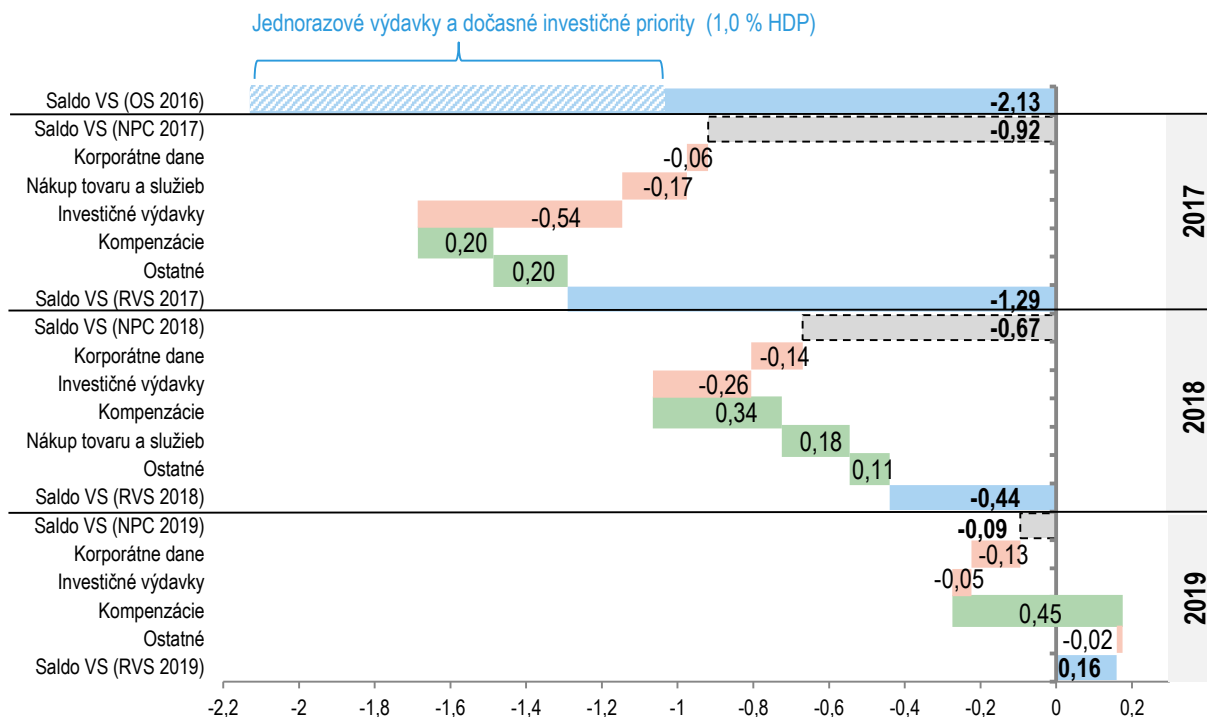
³⁴ Hodnotenie pravidla o vyrovnanom rozpočte za rok 2015, ktoré hodnotí ukončený rok 2015 podľa notifikovaných údajov, bude ešte naďalej vychádzať z termínu dosiahnutia MTO v roku 2017.

GRAF 30 - Hodnotenie podľa národných pravidiel


Zdroj: MF SR

2.4 Scenár nezmenených politík

Scenár nezmenených politík (NPC)³⁵, prezentujúci vývoj salda verejnej správy za predpokladu nezmenenej legislatívy a aktuálneho odhadu makroekonomického vývoja, kvantifikuje veľkosť opatrení potrebných na naplnenie rozpočtových cieľov. Veľkosť potrebných opatrení (príp. fiškálneho priestoru) na dosiahnutie rozpočtových cieľov je možné vyčíslit porovnaním salda verejnej správy v scenári NPC oproti rozpočtovému cieľu. Zohľadnením rozdielu rozpočtovaných príjmov a výdavkov oproti štruktúre v scenári NPC je možno v ďalšom kroku odhadnúť aj vplyv vládnych opatrení (konsolidácie príp. stimulu) na ekonomiku.

GRAF 31 - Opatrenia na dosiahnutie cieľov v rokoch 2017 až 2019 oproti scenáru NPC (ESA 2010, % HDP)


Zdroj: MF SR

³⁵ Manuál k zostavovaniu NPC scenáru je zverejnený na stránkach MF SR: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=9301>.



Dosiahnutie rozpočtových cieľov vo fiškálnom rámci je kryté rozpočtovými opatreniami. Za predpokladu, že by nedošlo k žiadnym zmenám v hospodárskych politikách, deficit verejnej správy by v roku 2017 klesol na úroveň 0,9 % HDP a v rokoch 2018 a 2019 by sa ďalej znižoval na 0,7 % resp. 0,1 % HDP. Identifikovaný fiškálny priestor v roku 2017 vo výške 0,4 % HDP je zohľadnený v prioritách vlády najmä v oblasti znižovania korporátneho zdanenia a vládnych investíciách. Naopak v rokoch 2018 a 2019 bolo potrebné na dosiahnutie cieľov oproti NPC scenáru zapracovať rozpočtové opatrenia v objeme 0,2 % HDP (207 mil. eur) a 0,3 % HDP (245 mil. eur). Oproti scenáru nezmenných politik predpokladá fiškálny rámec na celom horizonte 2017 až 2019 predovšetkým pomalšie rastúce kompenzácie zamestnancov.

TABUĽKA 14 - Zoznam opatrení vo fiškálnom rámci na roky 2017 až 2019 (ESA 2010, voči NPC, vplyv na saldo)

Opatrenie	2 017		2 018		2 019	
	mil. eur	% HDP	mil. eur	% HDP	mil. eur	% HDP
Spolu príjmy (1+2+3)	19	0,02	-147	-0,16	-265	-0,27
1. Daňové opatrenia	-52	-0,06	-156	-0,17	-190	-0,20
z toho: Zníženie sadzby DPPO z 22 % na 21 %	-127	-0,15	-136	-0,15	-146	-0,15
z toho: Zrušenie daňovej licencie (od 1.1.2018)	-	-	-72	-0,08	-69	-0,07
z toho: Predĺženie osobitného odvodu v reg. odvetviach	80	0,09	85	0,09	91	0,09
z toho: Zmena zdaňovania cigár a cigariiek	21	0,02	21	0,02	21	0,02
z toho: Zvýšený odvod do 2. piliera od 2017 z 4 % na 4,25 %	-26	-0,03	-28	-0,03	-29	-0,03
z toho: Zvýšený odvod do 2. piliera od 2018 z 4,25 % na 4,5 %	0	0,00	-28	-0,03	-29	-0,03
z toho: Zvýšený odvod do 2. piliera od 2019 z 4,5 % na 4,75 %	0	0,00	0	0,00	-29	-0,03
2. Nedaňové príjmy	44	0,05	-3	0,00	-61	-0,06
3. Granty a transfery	27	0,03	12	0,01	-13	-0,01
Spolu výdavky (4+5+6+7)	-334	-0,39	354	0,39	510	0,53
4. Kapitálové výdavky	-454	-0,54	-238	-0,26	-49	-0,05
Z toho: investičné výdavky (D4R7, priemyselný park pri Nitre)	-341	-0,40	-92	-0,10	-	-
5. Kompenzácie	171	0,20	308	0,34	433	0,45
6. Medzisúčet	-145	-0,17	162	0,18	-9	-0,01
7. Ostatné zmeny voči NPC na strane výdavkov, z toho	94	0,11	122	0,14	135	0,14
Ostatné bežné transfery	45	0,05	60	0,07	100	0,10
Kapitálové transfery	47	0,06	60	0,07	3	0,00
Ostatné	2	0,00	2	0,00	32	0,03
Spolu (objem konsolidácie/stimulu oproti NPC)	-315	-0,4	207	0,2	245	0,3

Zdroj: MF SR

Vývoj na strane príjmov

V porovnaní so scenárom nezmenených politik dôjde z dôvodu realizácie priorít novej vlády k zníženiu daňových príjmov o 52 mil. eur (0,06 % HDP) v roku 2017. V rokoch 2018 a 2019 budú daňové príjmy nižšie o 156 mil. eur (0,17 % HDP) resp. 190 mil. eur (0,20 % HDP). K poklesu daňových príjmov prispieja najmä zníženie sadzby DPPO z 22 % na 21 % od roku 2017 a s účinnosťou od roku 2018 zrušenie daňovej licencie. Od roku 2017 dochádza aj k postupnému zvyšovaniu sadzby odvodu do 2. piliera s negatívnym vplyvom na rozpočet VS. Nárast daňových príjmov naopak prinesie oproti scenáru nezmenených politik predĺženie osobitného odvodu v regulovaných odvetviach a zmena zdaňovania cigár a cigariiek od roku 2017.

S cieľom udržať kvalitné a konkurencieschopné podnikateľské prostredie s potenciálom prilákania zahraničných investícií **poklesne sadzba dane z príjmov právnických osôb o jeden percentuálny bod z 22 % na 21 %** a od roku 2018 dôjde k **zrušeniu daňovej licencie**³⁶. Navyše s cieľom spravodlivejšej a efektívnejšej hospodárskej súťaže v regulovaných odvetviach **sa predĺži účinnosť osobitného odvodu.**

³⁶ Poslednýkrát sa bude platiť licencia v 2018 za rok 2017.



V súvislosti so snahou zvýšiť úspešnosť výberu spotrebných daní dochádza k **zmene spôsobu zdanenia cigár a cigariet**. Súčasný spôsob zdanenia závislý na množstve sa nahradí zdanením v závislosti od hmotnosti. 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.

Na základe zákona o starobnom dôchodkovom sporení sa **v roku 2017 zvýši sadzba povinných príspevkov do 2. piliera o 0,25 p.b. z aktuálnej hodnoty 4 % na 4,25 %**. V ďalších rokoch bude sadzba každoročne rásť o 0,25 p.b., až kým nedosiahne 6 % v roku 2024.³⁷

Oproti scenáru NPC predpokladá fiškálny rámec v roku 2017 aj vyššie nedaňové príjmy ostatných subjektov verejnej správy (NDS, ŽSSK, ŽSR, zdravotnícke zariadenia) o 44 mil. (0,1 % HDP). Tento pozitívny vplyv klesá v nasledujúcom roku a v roku 2019 naopak vzniká oproti NPC výpadok na úrovni 61 mil. eur (0,1 % HDP).

Vývoj na strane výdavkov

Rozpočtované výdavky na rok 2017 porastú rýchlejšie o 334 mil. eur (0,39 % HDP) v porovnaní so scenárom nezmenených politík (NPC). Opačný vývoj nastáva v rokoch 2018 a 2019, kedy dochádza k úspore vo výške 354 mil. eur (0,39 % HDP) resp. 510 mil. eur (0,53 % HDP). Vysoký nárast kapitálových výdavkov je kompenzovaný najmä pomalším rastom na kompenzáciách zamestnancov.

Fiškálny rámec predpokladá vyššie kapitálové výdavky ako scenár NPC v celom horizonte. V roku 2017 budú kapitálové výdavky rásť rýchlejšie o 454 mil. eur (0,54 % HDP). Nárast je spôsobený najmä s prípravou priemyselného parku pri Nitre a projektu bratislavského obchvatu D4/R7. V rokoch 2018 a 2019 pokračuje expanzia na strane investícií. Okrem výdavkov v oblasti príprav strategických investícií, rozpočet očakáva nárast investícií obcí a dopravných podnikov v roku 2018 z titulu obnovy a modernizácie vozového parku.

Rozpočtované kompenzácie zamestnancov rastú pomalšie ako NPC. Pomalší rast kompenzácií v roku 2017 dosiahne oproti NPC 171 mil. eur (0,2 % HDP). Pri mzdách vo verejnom sektore fiškálny rámec v súčasnosti nezohľadňuje valorizáciu platov, ktoré rastú pomalšie ako je prognóza rastu miezd v súkromnom sektore.³⁸ Na roky 2018 a 2019 platí rovnaký predpoklad.

V roku 2017 sú výdavky na medzispotrebu rozpočtované vyššie ako NPC o 145 mil. eur (0,17 % HDP). Opačný vývoj nastáva v roku 2018, kedy dochádza k úspore 162 mil. eur (0,18 % HDP). V roku 2019 výdavky na medzispotrebu mierne prevyšujú úroveň scenára nezmenených politík.

BOX 6 - Jednorazové a dočasné výdavky v roku 2016

V roku 2017 sa viaceré z dočasných výdavkov predchádzajúceho roka **nezopakujú alebo sa očakávajú vo výrazne nižšom objeme**. Pre odhad vývoja deficitu v scenári nezmenených politík sa z bázy východiskového roka 2016 vyčlenili **jednorazové výdavky v objeme 792 mil. eur (1,0 % HDP)**. Patria sem najmä výdavky spojené s prípravou priemyselného parku pri Nitre, projekt D4/R7 (spolu 535 mil. eur) a dodatočné navýšenie platby za poistencov štátu z titulu odvodovej odpočítateľnej položky (96 mil. eur).

Odhad skutočnosti roku 2016 predpokladá aj viaceré **jednorazové rezervy** kumulatívne na úrovni 40 mil. eur. Medzi najväčšie položky patria rezerva na výdavky spojené s migračnou krízou a rezerva na zhoršené hospodárenie zdravotníckych zariadení v sektore verejnej správy. V súvislosti s predsedníctvom SR v Rade EÚ sa predpokladajú **jednorazové výdavky na úrovni 53 mil. eur**.

³⁷ Nad rámec bežného zaznamenávania opatrení oproti NPC scenáru uvádzame aj legislatívne vplyvy (zmena spôsobu zdanenia cigár a postupné zvyšovanie sadzby do II. piliera o 0,25 p.b.), ktoré boli prijaté pred východiskovým rokom, ale účinnosť nadobudnú od roku 2017 a ďalej.

³⁸ Rast miezd v súkromnom sektore na rok 2017 je prognózovaný na úrovni 3,9 %.



TABUĽKA 15 - Zoznam jednorazových opatrení v roku 2016 pre potreby NPC (ESA 2010, mil. eur)

	ESA2010	2016	2017	2018	2017 - 2016
1. SK Pres	D.1/P.2	53	12		-41
2. Investičné priority (D4/R7, priemyselný park pri Nitre)	P.5/NP	535	341	92	-194
3. Zmena platby štátu do VZP z titulu OOP	D.6	96			-96
4. Príspevok domácnostiam za spotrebu plynu	D.6	48			-48
5. Rezervy		40			-40
Z toho: Migračná kríza	D.7	20			-20
Z toho: Zhoršený vývoj zdravotníckych zariadení	P.2	20			-20
6. Ostatné	P.2/P.5/D.7	20			-20
SPOLU		792	353	92	-439

Zdroj: MF SR

Konsolidačné úsilie z pohľadu NPC scenára a medziročnej zmeny štrukturálneho salda

Dočasné a jednorazové výdavky v roku 2016 vplývajú aj na medziročný pokles deficitu verejnej správy. Hoci vyššie uvedené výdavkové tituly nie je možné posúdiť ako jednorazové v zmysle oficiálnej metodiky EK pre výpočet štrukturálneho salda.³⁹ Dočasný charakter opatrení je však dôvodom, ktorý umožňuje naplniť požadovanú konsolidáciu v roku 2017 bez potreby prijímania dodatočných opatrení. **Jednorazové opatrenia v roku 2016 a klesajúce výdavky na vládne investičné priority automaticky umožnia v roku 2017 pokles deficitu verejnej správy o 439 mil eur (0,5 % HDP).**

TABUĽKA 16 - Scenár nezmenených politík a bilancia verejnej správy (ESA2010, % HDP)

	OS	NPC scenár				Východiská RVS			RVS - NPC		
	2016	2017	2018	2019	2017	2018	2019	2017	2018	2019	
1. Príjmy spolu	38,6	37,6	37,2	36,0	37,6	37,1	35,8	0,0	-0,2	-0,3	
Daňové príjmy	17,9	17,5	17,2	17,0	17,4	17,1	16,9	0,0	-0,1	-0,1	
Dane z produkcie a dovozu	10,6	10,4	10,0	9,9	10,4	10,1	9,9	0,0	0,0	0,0	
- Daň z pridanej hodnoty	6,8	6,6	6,5	6,4	6,6	6,5	6,4	0,0	0,0	0,0	
- Spotrebné dane	2,7	2,6	2,5	2,4	2,6	2,5	2,4	0,0	0,0	0,0	
Bežné dane z dôchodkov, majetku	7,3	7,1	7,2	7,2	7,0	7,0	7,1	-0,1	-0,1	-0,1	
- Daň z príjmov fyzických osôb	3,2	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3	3,3	0,0	0,0	0,0	
- Daň z príjmov právnických osôb	3,4	3,3	3,3	3,3	3,2	3,2	3,2	-0,1	-0,1	-0,1	
- 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	13,7	13,6	13,5	13,3	13,5	13,4	13,3	0,0	-0,1	-0,1	
Nedaňové príjmy	4,6	4,4	4,2	4,1	4,5	4,2	4,0	0,1	0,0	-0,1	
Granty a transfery	2,4	2,2	2,3	1,6	2,2	2,3	1,6	0,0	0,0	0,0	
2. Výdavky spolu	40,7	38,5	37,9	36,1	38,9	37,5	35,6	0,4	-0,4	-0,5	
Bežné výdavky	37,0	35,7	35,0	34,0	35,6	34,4	33,4	-0,1	-0,6	-0,6	
Kompenzácie zamestnancov	8,7	8,6	8,5	8,4	8,4	8,2	7,9	-0,2	-0,3	-0,4	
Medzis potreba	5,3	5,0	4,8	4,6	5,0	4,6	4,5	0,0	-0,2	-0,1	
Subvencie	0,5	0,5	0,5	0,4	0,5	0,5	0,4	0,0	0,0	0,0	
Úrokové náklady	1,5	1,4	1,4	1,3	1,4	1,4	1,3	0,0	0,0	0,0	
Celkové sociálne transfery	18,5	17,7	17,3	16,8	17,7	17,3	16,8	0,0	0,0	0,0	
- Sociálne dávky okrem naturálnych soc. transferov	13,5	12,8	12,4	12,0	12,8	12,4	12,0	0,0	0,0	0,0	
- Naturálne sociálne transfery	5,1	4,9	4,9	4,8	4,9	4,9	4,8	0,0	0,0	0,0	
Ostatné bežné transfery	2,4	2,3	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	0,1	0,0	0,0	
Kapitálové výdavky	3,7	2,9	2,9	2,1	3,3	3,1	2,2	0,5	0,2	0,0	

³⁹ Vade Mecum 2016 obsahuje [manual EK k jednorazovým opatreniam](#).



Kapitálové investície	3,5	2,6	2,6	1,8	3,1	2,8	1,8	0,5	0,3	0,1
- Tvorba hrubého fixného kapitálu	3,2	2,7	2,6	1,8	3,2	2,9	1,9	0,5	0,3	0,1
Kapitálové transfery	0,2	0,3	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	-0,1	-0,1	0,0
3. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	-2,1	-0,9	-0,7	-0,1	-1,3	-0,4	0,2	-0,4	0,2	0,3

Zdroj: MF SR

2.4.1 Vplyv fiškálnej politiky na ekonomiku v rokoch 2017 až 2019

Východiskovým bodom kvantifikácie⁴⁰ veľkosti fiškálnych opatrení pôsobiacich na ekonomiku je scenár nezmenených politík (NPC). Vplyv fiškálnej politiky na ekonomiku v rokoch 2017 až 2019 vychádza z opatrení potrebných na dosiahnutie rozpočtových cieľov obsiahnutých vo fiškálnom rámci Programu stability v porovnaní s NPC. Fiškálny rámec však na výdavkovej strane rozpočtu neobsahuje priority novej vlády.

TABUĽKA 17 - Celková potreba opatrení na dosiahnutie fiškálnych cieľov voči NPC (ESA2010, % HDP)

	2017	2018	2019
1. Saldo verejnej správy - Fiškálne ciele	-1,29	-0,44	0,16
2. Saldo verejnej správy - Fiškálny rámec	-1,29	-0,44	0,16
3. Saldo verejnej správy - Scenár NPC	-0,92	-0,67	-0,09
4. Veľkosť opatrení (1-3)	-0,37	0,23	0,25
- medziročná zmena	-0,40	0,60	0,02

Zdroj: MF SR

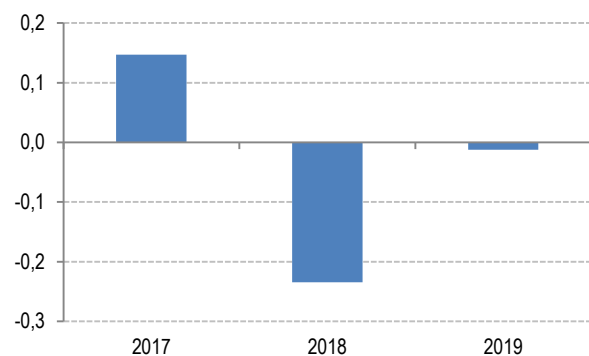
V roku 2017 vzniká voči scenáru NPC fiškálny priestor vo výške 0,4 % HDP a na základe fiškálneho rámca je fiškálny impulz koncentrovaný predovšetkým v investíciách a medzispotrebe verejnej správy. V ďalších rokoch sú za predpokladu prijatia trvalých opatrení na splnenie rozpočtových cieľov potrebné konsolidačné opatrenia dosahujúce 0,6 % HDP v roku 2018 a len 0,02 % HDP v roku 2019. Tie sú predpokladané takmer výlučne na výdavkovej strane rozpočtu. Na príjmovej strane sa v každom roku navzájom kompenzujú expanzívne prioritné opatrenia novej vlády (zníženie sadzby DPPO a zrušenie daňových licencií) a reštriktívne opatrenia (vyššie spotrebné dane, predĺženie osobitného odvodu v regulovaných odvetviach a zvýšenie trhovej produkcie verejnej správy). Z prepočtov vplyvu fiškálnej politiky na ekonomiku boli vynechané opatrenia, ktoré nemajú priamy vplyv na HDP.⁴¹ **V roku 2017 je odhadnutý pozitívny vplyv na rast HDP na úrovni 0,1 p.b. Konsolidácia potrebná na dosiahnutie rozpočtového cieľa v roku 2018 zníži rast HDP o 0,2 p.b. Predpokladaný objem konsolidačných opatrení v roku 2019 má takmer nulový vplyv na rast HDP v roku 2019.**

Implikovaný fiškálny multiplikátor v roku 2017 je odhadnutý vo výške 0,4. Výška multiplikátora zodpovedá štruktúre stimulu, ktorý je koncentrovaný predovšetkým na výdavkovej strane rozpočtu a to v medzispotrebe a investíciách verejnej správy. Protichodne pôsobí pokles kompenzácií, kapitálových transferov a ostatných bežných transferov. **Odhadnutý implikovaný multiplikátor konsolidačného balíčka⁴² v roku 2018 je na úrovni 0,37. V roku 2019 sa v štruktúre predpokladanej konsolidácie kompenzujú reštriktívne a expanzívne opatrenia, čoho výsledkom je implikovaný fiškálny multiplikátor na úrovni 0,12.**

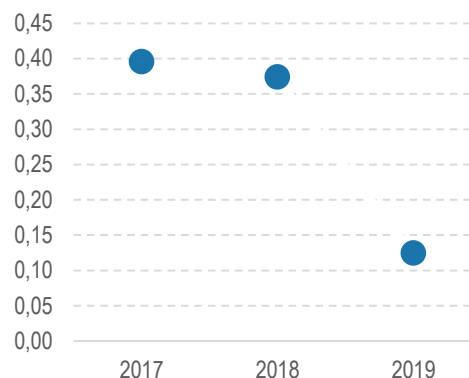
⁴⁰ Viac o vplyvoch fiškálnej politiky v rokoch 2017 až 2019 v Prílohe 3.

⁴¹ Na príjmovej strane ide o kategórie granty a transfery, ktoré sú oproti NPC v roku 2017 vyššie o 27 mil. eur a v rokoch 2018 a 2019 naopak nižšie o 15 resp. 25 mil. eur. Nulový vplyv na makroekonomické fundamenty v danom roku predpokladáme aj v prípade zvyšovania odvodov do II. piliera.

⁴² Rozdiel medzi scenárom nezmenených politík a návrhom fiškálneho rámca na jednotlivých príjmových a výdavkových položkách.

GRAF 32 - Vplyv fiškálnej politiky na HDP (% HDP)


Zdroj: MF SR

GRAF 33 - Implikované fiškálne multiplikátory


Zdroj: MF SR

2.5 Štrukturálne saldo a výdavkové pravidlo

Fiškálna politika SR podlieha od roku 2014 pravidlám preventívnej časti Paktu stability a rastu, ktorá požaduje postupné znižovanie štrukturálneho salda⁴³ až do dosiahnutia strednodobého cieľa (MTO). Štrukturálne saldo verejnej správy vyjadruje výsledok hospodárenia verejnej správy očistený o cyklické a jednorazové vplyvy (Príloha 4). Takto vyjadrené saldo presnejšie zobrazuje skutočnú fiškálnu pozíciu krajiny a zároveň je kľúčovým pilierom pri hodnotení súladu s európskymi (a národnými) fiškálnymi pravidlami.

Plnenie výdavkového pravidla je druhým pilierom preventívnej časti Paktu, podľa ktorého má rast výdavkov verejnej správy rásť podľa dlhodobého potenciálu ekonomiky, zohľadňujúc potrebu smerovania k strednodobému rozpočtovému cieľu. Analytické ukazovatele prezentované v tejto časti sú vyčíslené podľa metodiky EK, zameranej na medzinárodnú porovnateľnosť.

Na základe preventívnej časti Paktu stability a rastu sa v prípade Slovenska požadovala v roku 2015 neutrálna fiškálna politika. Aj v súvislosti s rozhodnutím Eurostatu o neuznaní viacerých akruálnych príjmov v metodike ESA2010 zaznamenalo Slovensko v roku 2015 dočasnú fiškálnu expanziu vo výške 0,3 % HDP. Dosiahnutá nevýrazná odchýlka je kompenzovaná očakávanou konsolidáciou v roku 2016, ktorá povedie k medziročnému zníženiu štrukturálneho salda o 0,5 p.b. (oproti požadovanému poklesu o 0,25 p.b.). **V roku 2016 dôjde k znižovaniu štrukturálneho deficitu, ktorý poklesne na 1,72 % HDP.**⁴⁴ Zníženie štrukturálneho salda o 0,7 % HDP v roku 2017 vyplýva aj z neopakovania sa niektorých výdavkových titulov v roku 2016 (BOX 6). Pôvodný cieľ dosiahnuť MTO v roku 2017 sa po zohľadnení priorit novej vlády, posúva na rok 2019. Deklarované dosiahnutie hranice MTO na úrovni štrukturálneho deficitu 0,5 % HDP sa očakáva v roku 2019⁴⁵ pri takmer neutrálnej fiškálnej politike. Priemerná konsolidácia v rokoch 2016 až 2019 dosahuje pri nových rozpočtových cieľoch približne 0,4 % HDP ročne.

TABUĽKA 18 - Konsolidačné úsilie (ESA2010, % HDP)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1. Saldo verejnej správy	-2,69	-2,97	-2,13	-1,29	-0,44	0,16
2. Cyklická zložka	-0,8	-0,5	-0,4	-0,3	0,1	0,7
3. Jednorazové efekty	0,0	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
4. Štrukturálne saldo (1-2-3)	-1,92	-2,17	-1,72	-1,02	-0,52	-0,50
5. Konsolidačné úsilie podľa EK	-0,38*	-0,25	0,45	0,70	0,50	0,02
p.m. požadovaná konsolidácia podľa EK	0,0	0,0	0,25	0,5	0,5	MTO

*Po zohľadnení investičnej výnimky vo výške 0,4 % predstavuje medziročné konsolidačné úsilie 0,03 % HDP

Zdroj: MF SR

⁴³ Referenčnou hodnotou je medziročné znižovanie štrukturálneho salda o 0,5 % HDP. Presné konsolidačné požiadavky sa odvíjajú od cyklickej pozície krajiny a rizík udržateľnosti (Príloha 5).

⁴⁴ Pri odhade deficitu VS na úrovni 2,13 % HDP za rok 2016.

⁴⁵ Dosiahnutie MTO nastáva de facto už v roku 2018 na úrovni 0,52 % HDP.

BOX 7 - Fiškálna pozícia, makroekonomická stabilizácia a dlhodobá udržateľnosť

Fiškálnu pozíciu krajiny je možno posúdiť z hľadiska dosahovanej rovnováhy medzi plnením dvoch cieľov:⁴⁶ udržateľnosti verejných financií a aktívnej makroekonomickej stabilizácie

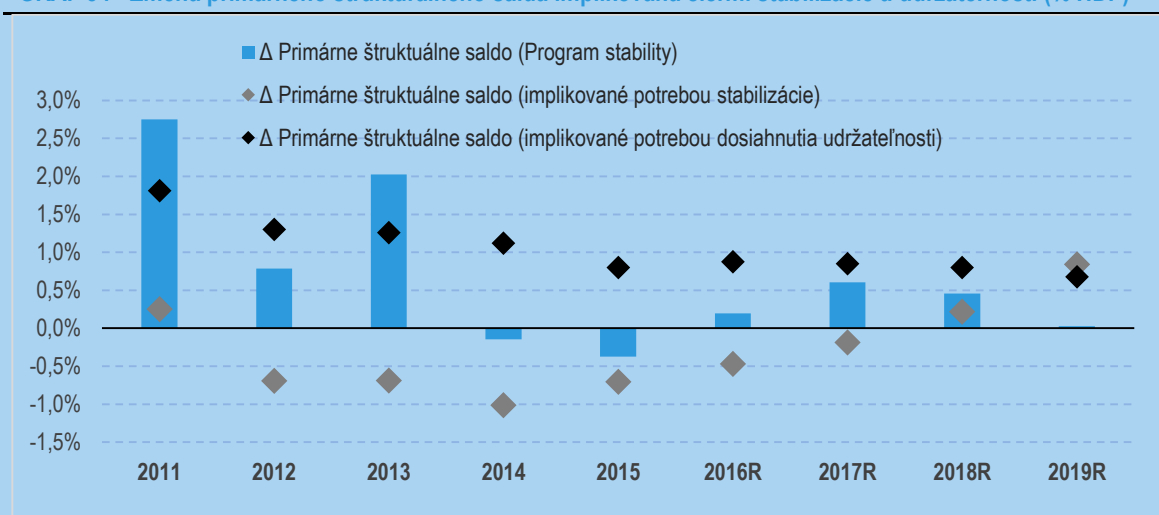
Nastavenie fiškálnej politiky by malo pri nadmernom dlhovom bremene a predpokladaných vysokých výdavkoch v budúcnosti odrážať najmä potrebu dosiahnutia dlhodobej udržateľnosti. V období, keď sa ekonomická aktivita nachádza výraznejšie mimo svojho potenciálu⁴⁷ a možnosti menovej politiky sú obmedzené, rozpočtová politika by mala pôsobiť aj proticyklicky.⁴⁸

Cieľ makroekonomickej stabilizácie je možno definovať ako nastavenie fiškálnej politiky, ktorá približuje stav ekonomiky bližšie k svojmu potenciálu (uzatváranie produkčnej medzery). Na druhú stranu, udržateľnosť verejných financií je možno dosiahnuť znižovaním fiškálnej medzery (napr. indikátory S1 a S2), prostredníctvom zlepšovania súčasného a budúceho hospodárenia verejnej správy.

Udržateľnosť verejných financií vs. makroekonomická stabilizácia na Slovensku

Ciele dlhodobej udržateľnosti a krátkodobej makroekonomickej stabilizácie boli vo významnom konflikte najmä v pokrízovom období (viď rozptyl - GRAF 34). Prudký pokrízový nárast zadĺženia a nervozita na finančných trhoch si vyžadovali čo najrýchlejšiu konsolidáciu. Na druhej strane, rast ekonomiky pod svojím potenciálom zodpovedal skôr pomalšiemu tempu ozdravovania verejných financií s cieľom podporiť oživenie ekonomiky.

GRAF 34 - Zmena primárneho štruktúrneho salda implikovaná cieľmi stabilizácie a udržateľnosti (% HDP)



Pozn. (+) znamená medziročné zníženie štruktúrneho salda

V roku 2014 sa podchladenie slovenskej ekonomiky zintenzívnilo. Z tohto pohľadu možno hodnotiť reakciu približne neutrálnej fiškálnej pozície v rokoch 2014 a 2015 ako primeranú. Okrem pomalšieho tempa konsolidácie verejných financií však stabilizácii ekonomiky pomohlo aj zrýchlené dočerpávanie EÚ fondov, najmä v roku 2015. Využívanie európskych prostriedkov má síce neutrálny vplyv na saldo⁴⁹, avšak na agregátny dopyt pôsobí pozitívne, čím pomáha plniť stabilizačnú funkciu fiškálnej politiky aj bez zvyšovania deficitu. **Preferencie rozpočtovej politiky SR teda v rokoch 2014 a 2015 zodpovedali väčšiemu dôrazu na stabilizáciu celkového dopytu.**

Od roku 2017 sa preferencie fiškálnej politiky nachádzajú približne na pomedzí oboch cieľov. Oba ciele sa zároveň stávajú ku koncu prognózovaného obdobia konzistentnými, pretože ekonomická aktivita by sa mala postupne približovať k svojmu potenciálu. V roku 2019 sa agregátny dopyt dostane výraznejšie nad svoj potenciál a preto sa už v tomto období ako vhodné javí proticyklické pôsobenie fiškálnej politiky.

⁴⁶ Inšpirované metodikou z [Report on Public Finances in EMU](#) (Európska Komisia, 2015).

⁴⁷ V rámci ekonomického cyklu nastáva prehrievanie alebo podchladenie ekonomiky.

⁴⁸ Počas expanzie ekonomiky nad rámec svojho potenciálneho rastu by malo dochádzať k znižovaniu deficitu. Naopak, pri podchladenej ekonomike je za účelom stabilizácie agregátneho dopytu vhodné pomalšie tempo konsolidácie (a v prípade dostatočného fiškálneho priestoru aj mierne expanzívna fiškálna politika).

⁴⁹ Abstrahujúc od nákladov na spolufinancovanie a vyvolaných investícií.

Technické predpoklady

Pre stanovenie potrebnej zmeny primárneho štrukturálneho salda na plnenie cieľov stabilizácie aj udržateľnosti je potrebné stanoviť viacero metodických a technických predpokladov:

A. Zmena štrukturálneho salda implikovaná potrebou dosiahnutia udržateľnosti

Dlhodobá udržateľnosť spočíva v dosiahnutí bezpečnej úrovne dlhu, ktorú je možno ovplyvniť najmä znižovaním súčasných štrukturálneho salda. Pozícia udržateľnosti verejnej správy je tiež výrazne ovplyvnená aj budúcimi výdavkami súvisiacich so starnutím populácie. Vhodným ukazovateľom kombinujúcim oba aspekty sú napr. indikátory udržateľnosti verejných financií, S1 a S2, ktoré používa aj Európska komisia (viac v Kapitole 4). Optimálny fiškálny postoj pre splnenie tohto cieľa je vyjadrený ako medziročné zníženie primárneho štrukturálneho salda, ktoré by zodpovedalo *medziročnému zlepšeniu indikátora S2 o jednu štvrtinu*. Voľba indikátora S2 lepšie zohľadňuje výzvy dlhodobej udržateľnosti slovenských verejných financií, nakoľko výdavky spojené so starnutím populácie budú vytvárať finančnú záťaž hlavne až po roku 2030.

B. Zmena štrukturálneho salda implikovaná potrebou dosiahnutia makroekonomickej stabilizácie

Makroekonomickú stabilizáciu môžeme vyjadriť ako znižovanie resp. zvyšovanie štrukturálneho primárneho salda, ktoré vedie k postupnému uzatváraniu produkčnej medzery (kladnej aj zápornej). Pri tomto kritériu je analogicky zvolený predpoklad medziročnej zmeny primárneho štrukturálneho salda, ktorá umožní *uzatvorenie produkčnej medzery o jednu štvrtinu v danom roku*.⁵⁰ Pôsobenie fiškálnej politiky na ekonomickú aktivitu meriame pomocou tzv. fiškálneho multiplikátora, ktorý v zjednodušení vyjadruje o koľko percent sa zmení ekonomická aktivita v reakcii na zmenu deficitu verejnej správy. V podmienkach slovenskej ekonomiky je pre všetky roky v rámci zjednodušenia použitý predpoklad multiplikátora na úrovni 0,5, približne na hornej hranici odhadov v podmienkach Slovenska.

Výdavkové pravidlo

Výdavkové pravidlo bolo zavedené ako doplnkový nástroj na posúdenie fiškálnej pozície v rámci revízie Paktu stability a rastu. **Cieľom výdavkového pravidla je porovnať, či tempo rastu výdavkov očistených o výdavkové položky mimo kontroly vlády a diskrečné príjmové opatrenia⁵¹, zodpovedá priemernému rastu potenciálu ekonomiky⁵².** Výhodou výdavkového pravidla oproti štrukturálnemu saldu je skutočnosť, že vychádza z dlhodobého a stabilnejšieho odhadu potenciálneho rastu, ktorý nepodlieha výrazným revíziám. V prípade štrukturálneho salda je pre správne rozhodovanie o fiškálnej politike kľúčové mať jeho kvalitný odhad v reálnom čase.

Vzhľadom na to, že Slovensko zatiaľ nedosiahlo štrukturálne vyrovnaný rozpočet, výdavky v strednodobom horizonte musia rásť podľa výdavkového pravidla pomalším tempom než je potenciál ekonomiky. Tento technický predpoklad zohľadňuje tzv. konvergenčnú doložku odvíjajúca sa od požadovaného medziročného konsolidačného úsilia, o ktoré je potrebné znížiť mieru potenciálneho rastu (viac v Prílohe 6).

Slovensko zaznamenalo v roku 2015 výrazný rast výdavkov spôsobeným najmä vyššími kapitálovými výdavkami ako plánoval rozpočet. Značná časť tohto nárastu súvisela nielen s výdavkami krytými EÚ zdrojmi, ale aj so spolufinancovaním a tzv. vyvolanými investíciami, ktoré boli nutné pre realizáciu projektov financovaných z EÚ zdrojov. Primárny výdavkový agregát očistený o diskrečné príjmové opatrenia⁵³ narástol v stálych cenách oproti roku 2014 o 5,5 % v porovnaní s referenčnou mierou vo výške 2,9 % určenou potenciálom ekonomiky. **Na základe predbežných odhadu MF SR vychádza negatívna odchýlka vyjadrená v pomere k HDP vo výške 0,9.**⁵⁴

⁵⁰ V súlade s metodikou EK sa v prvom kroku očisťuje prognóza vývoja produkčnej medzery o vplyvy očakávanej fiškálnej politiky.

⁵¹ Diskrečné príjmové opatrenia predstavujú dodatočné medziročné vplyvy legislatívnych daňových opatrení (viac v Prílohe 7).

⁵² Potenciál ekonomiky sa vyjadruje referenčnou mierou rastu výdavkov, vypočítaný ako 10-ročný priemer potenciálneho rastu.

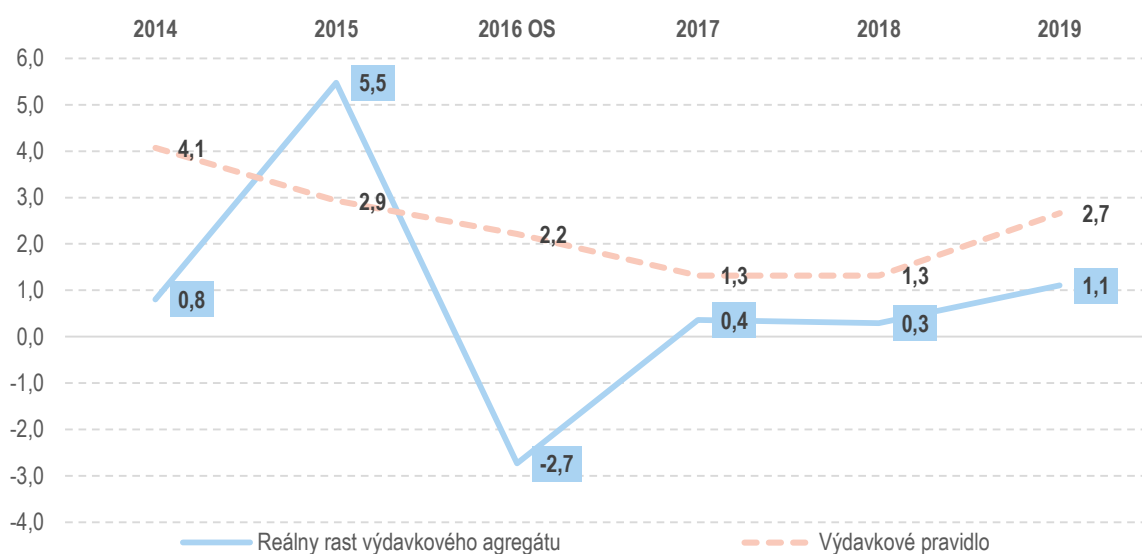
⁵³ Objem diskrečných opatrení nezahŕňa opatrenia, ktorými sa podarilo docieľiť zvýšenú efektivitu výberu daní, ktorá v roku 2015 rástla najmä v prípade DPH (0,14 % HDP) a DPPO. S účinnosťou od roku 2015 došlo k rozšíreniu povinnosti vedenia evidencie tržieb v elektronickej registračnej pokladnici, či zavedeniu pravidiel nízkej kapitalizácie, a dodatočný efekt naďalej prinášal aj kontrolný výkaz na DPH zavedený od roku 2014.

⁵⁴ Kvantifikácia odchýlky od výdavkového pravidla (Príloha 6).

Po výraznom raste celkových verejných výdavkov v roku 2015 z dôvodu dočerpávania EÚ zdrojov z druhého programového obdobia, sa v roku 2016 očakávajú medziročne nižšie výdavky o 7,9 %. Upravené výdavky v stálych cenách očistené o diskrečné príjmové opatrenia by mali v roku 2016 poklesnúť o 2,7 %⁵⁵, pričom výdavkové pravidlo umožňuje nárast o 2,2 %. Upravené výdavky, rastúce pomalším tempom než umožňuje potenciál ekonomiky, **prispievajú významnou mierou k naplneniu požadovaného konsolidačného úsilia v roku 2016.**

Aj v nasledujúcich rokoch sa budú celkové výdavky vyvíjať v súlade s výdavkovým pravidlom pri požadovanej medziročnej konsolidácii 0,5 % HDP od roku 2017. **V horizonte rokov 2017 až 2019 sa predpokladá vývoj výdavkov výrazne pod úrovňou požadovanou výdavkovým pravidlom, ktorý bude pomáhať k dosiahnutiu strednodobého rozpočtového cieľa MTO v roku 2019.** Upravené celkové výdavky (primárny agregát) zaznamenajú v rokoch 2017 až 2019 priemerný rast 0,6 %.

GRAF 35 - Vývoj výdavkového agregátu oproti výdavkovému pravidlu (% medziročná zmena)



Zdroj: MF SR, EK

2.6 Verejný dlh

Ku koncu roka 2015 dosiahol hrubý dlh verejnej správy 52,9 % HDP⁵⁶. Oproti roku 2014 došlo k medziročnému poklesu dlhu v pomere k HDP o 1 p. b., zatiaľ čo v nominálnom vyjadrení stúpol o 581 mil. eur. Bez zaradenia ŽSSK do sektora verejnej správy, o ktorom v medziobdobí rozhodol Eurostat, by bola úroveň hrubého dlhu nižšia o ďalších 0,4 % HDP (311 mil. eur). Toto rozhodnutie viedlo k dodatočnému nárastu hrubého dlhu v roku 2015 a jeho revízií aj spätne za minulé roky. Na pokles dlhu v roku 2015 pozitívne vplýval predovšetkým rast nominálneho HDP a aktívne riadenie hotovostnej rezervy štátu, ktorej zdroje sa jednorazovo navýšili v súvislosti s privatizáciou Slovak Telekom (1 % HDP) a otvorením druhého dôchodkového piliera (0,6 % HDP).

Za predpokladu naplnenia rozpočtových cieľov možno očakávať, že hrubý dlh verejnej správy bude v pomere k HDP postupne klesať až pod hranicu 48 % HDP v roku 2019.

V roku 2016 sa dlh stabilizuje tesne pod úrovňou 53 % HDP. Fiškálny rámec predpokladá od roku 2017 primárny prebytok (saldo verejnej správy očistené o úrokové náklady), ktorý spolu s prognózou akcelerujúceho rastu HDP a zrýchľovaním inflácie prispieje k výraznejšiemu poklesu dlhu. Koncom roka 2019 sa prognózuje hrubý dlh verejnej správy pod 48 % HDP, v danom roku najnižším sankčným pásmom ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti.

⁵⁵ Pri výpočte výdavkového pravidla vychádzajúce z očakávanej skutočnosti roka 2016.

⁵⁶ Podľa predbežnej notifikácie Eurostatu. 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.



TABUĽKA 19 - Hrubý dlh verejnej správy (% HDP, stav k 31.12.)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Hrubý dlh verejnej správy	53,9	52,9	52,9	52,2	49,8	47,3
- štátny dlh (bez vplyvu medzinár. záväzkov)	48,4	47,8	48,0	47,7	45,7	43,6
- podiel SR na dlhu EFSF	2,6	2,4	2,3	2,2	2,1	2,0
- vklad do ESM	0,9	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7
- dlh ostatných zložiek verejnej správy	2,0	1,9	1,7	1,5	1,2	1,1
<i>p.m. hrubý dlh bez vplyvu zaradenia ŽSSK</i>	53,6	52,5	52,5	51,8	49,4	46,9
<i>p.m. zmena hrubého dlhu</i>	-1,1	-1,0	-0,1	-0,7	-2,4	-2,5
<i>p.m. čistý dlh</i>	49,4	47,9	47,8	47,7	45,7	43,0

Zdroj: MF SR

K zmene dlhu verejnej správy prispieva najmä výška hotovostného deficitu štátneho rozpočtu, ktorý je potrebné financovať. Výraznejší pokles hotovostného schodku sa očakáva najmä v nasledujúcich rokoch v dôsledku pokračujúcej konsolidácie verejných financií smerom k dosiahnutiu prebytkového hospodárenia verejnej správy. K celkovému poklesu hrubého dlhu verejnej správy prispieje aj splácanie záväzkov ostatných subjektov verejnej správy z hotovostných prebytkov, predovšetkým zo strany samospráv a Národnej diaľničnej spoločnosti.

Z medzinárodných záväzkov Slovenska voči Európskemu nástroju finančnej stability (EFSF) a Európskemu mechanizmu pre stabilitu (ESM) sa pre roky 2017 až 2019 nepredpokladajú ďalšie vplyvy na verejný dlh.

Do výpočtu dlhu vstupujú aj metodické úpravy ako diskont pri emisii a splatení dlhopisov.⁵⁷ Celkový vplyv týchto faktorov výraznejšie zvyšuje dlh z dôvodu prevládajúceho vplyvu vyššieho emisného diskontu najmä od roku 2017.

TABUĽKA 20 - Vplyv na zmenu hrubého dlhu verejnej správy (mil. eur)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
A. Hrubý dlh verejnej správy (k 1.1.)	40 600	40 725	41 306	42 589	44 253	44 922
B. Celková medziročná zmena hrubého dlhu VS	125	401	1 283	1 664	669	643
- deficit ŠR na hotovostnom princípe	2 923	1 932	1 443	2 459	1 299	797
- prostriedky ŠP využité pre financovanie potrieb štátu	-2 377	-1 262	-58	-840	-766	-235
- podiel SR na dlhu EFSF	102	-116	0	0	0	0
- vklady Slovenska do ESM	132	0	0	0	0	0
- emisný diskont	11	18	60	228	259	184
- diskont pri splatnosti	-114	-86	-61	-69	-6	-3
- zadĺženie ostatných subjektov VS	-532	24	-101	-114	-117	-99
z toho: ŽSSK	-9	-9	10	5	7	18
z toho: ŽSR	-1	-2	0	0	0	0
z toho: NDS	-54	-77	-37	-37	-37	-37
z toho: EOSA	-520	0	0	0	0	0
z toho: Dopravné podniky obcí	85	33	-3	-3	-8	-2
z toho: Obce	3	138	-76	-74	-72	-72
z toho: VÚC	-38	6	0	0	0	0
- ostatné	-21	72	0	0	0	0
C. Hrubý dlh verejnej správy (k 31.12.) (A+B)	40 725	41 306	42 589	44 253	44 922	45 565
v % HDP	53,9	52,9	52,9	52,2	49,8	47,3

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

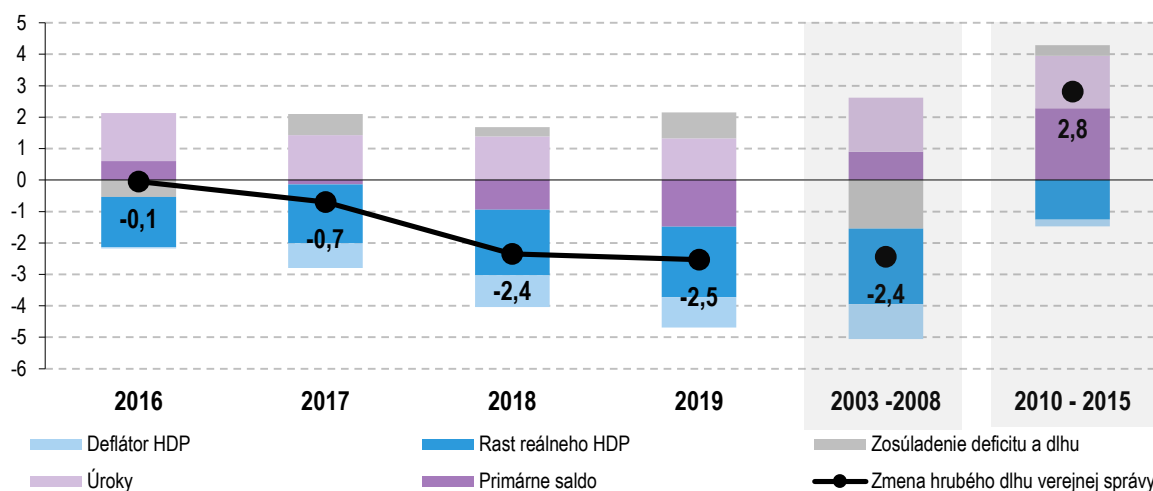
Zdroj: MF SR

⁵⁷ Diskont pri emisii štátnych dlhopisov a štátnych pokladničných poukázok zvyšuje dlh, keďže v okamihu emisie dlhopisov narastú záväzky štátu o menovitú hodnotu dlhopisov. Štát však získava v hotovosti nižšiu sumu (zníženie 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.

Nad rámec hotovostných zmien dlhu môžeme dynamiku zadĺženia analyzovať podľa jednotlivých príspevkov k zmene dlhu. **Najvýznamnejší vplyv na pokles verejného dlhu má od roku 2016 akcelerujúci rast ekonomiky a od roku 2017 aj výraznejšie znižovanie primárneho salda verejnej správy.**

V strednodobom horizonte by sa mala dynamika vývoja dlhu priblížiť k predkrízovému obdobiu (2003 až 2008), v ktorom bol hlavným faktorom poklesu dlhu značný nárast ekonomickej aktivity. Oproti tomuto obdobiu by malo k zníženiu dlhu významnejším spôsobom prispievať aj zlepšujúce sa hospodárenie verejnej správy vrátane nižších úrokových nákladov, ktorým okrem stabilizácie verejných financií pomáhajú aj expanzívne opatrenia menovej politiky ECB. V porovnaní s pokrízovými rokmi (2010 až 2015) sa očakáva aj postupný nárast cenovej hladiny, ktorý rovnako pomôže v relatívnom znižovaní dlhu v pomere k HDP.

GRAF 36 - Príspevky faktorov k zmene dlhu (% HDP)



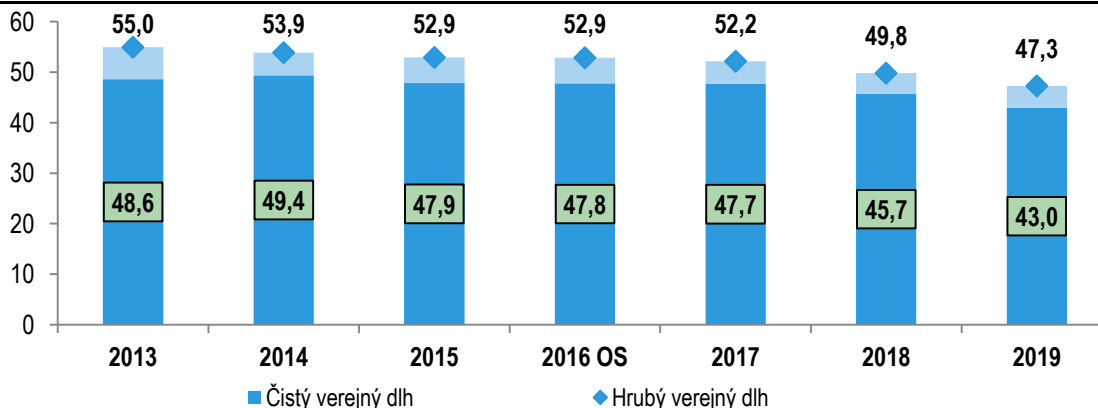
V prípade intervalov 2003 až 2008 a 2010 až 2015 ide o priemerné ročné zmeny dlhu

Zdroj: MF SR

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 stability.⁵⁸ Po miernom poklese likvidných finančných aktív v roku 2014, ktorý bol spôsobený najmä využitím hotovostnej rezervy na aktívny dlhový manažment, sa od roku 2015 opätovne dostali na úroveň približne 5 % HDP. Po miernom poklese v nasledujúcich rokoch by mal byť čistý dlh v rokoch 2016 až 2019 nižší oproti úrovni hrubého dlhu v priemere o 4,5 p. b.

GRAF 37 - Čistý dlh (% HDP)



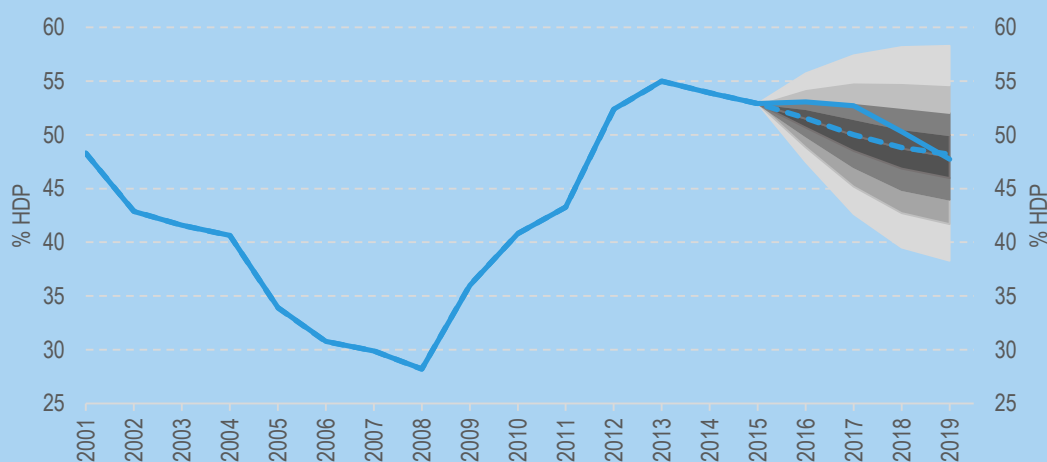
Zdroj: MF SR

⁵⁸ Podrobnejšie je metodika vysvetlená v Programe stability SR 2014 až 2017 (BOX 5 na strane 44).

BOX 8 - Stochastická prognóza hrubého dlhu verejnej správy

Alternatívnym prístupom ku prognóze dlhu je prognóza stochastickým modelom⁵⁹. V súlade s oficiálnou prognózou, mediánová stochastická prognóza tiež predpokladá pokles úrovne dlhu v strednodobom horizonte. Alternatívna prognóza naznačuje rovnomernejší pokles v porovnaní s oficiálnou prognózou a ku koncu horizontu predpovedá dlh na úrovni 48 % HDP. Zároveň vejárový graf indikuje vysokú pravdepodobnosť (takmer 75 %) poklesu dlhu voči súčasnej úrovni v strednodobom horizonte.

Výhodou modelového prístupu je nenáročnosť na vstupné predpoklady, nezávislosť zdroj odhadu dlhu, ako aj kvantifikácia rizík prognózy. Obmedzením tohto prístupu je naopak fakt, že zohľadňuje len obmedzené množstvo informácií a predpoklad, že vzájomné vzťahy medzi jednotlivými komponentmi modelu budú počas prognózovaného obdobia rovnaké ako v minulosti. Vejárový graf je grafickou prezentáciou veľkého počtu⁶⁰ náhodných simulácií úrovne dlhu na horizonte prognózy generovaných v stochastickom modeli.

GRAF 38 - Stochastická prognóza dlhu verejnej správy (% HDP)

Zdroj: MF SR

Hotovostná rezerva

Hotovostná rezerva⁶¹ štátu má volatilný priebeh. Je to dané hlavne charakterom jej použitia a tvorby, keď ju skokovo ovplyvňujú najmä splátky, resp. emisie dlhopisov. Rezerva v relatívnom vyjadrení znázorňuje počet mesiacov, počas ktorých by boli pokryté všetky výdavky štátu z danej rezervy. Do roku 2012 rezerva nikdy neprekročila 8 mesiacov. V roku 2012 začal jej prudký rast v nominálnom vyjadrení, ako aj 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. Očakávaný výrazný nárast rezervy v roku 2017, ktorý je dočasného charakteru, je spôsobený zvýšenou potrebou krytia finančných záväzkov v tomto období.

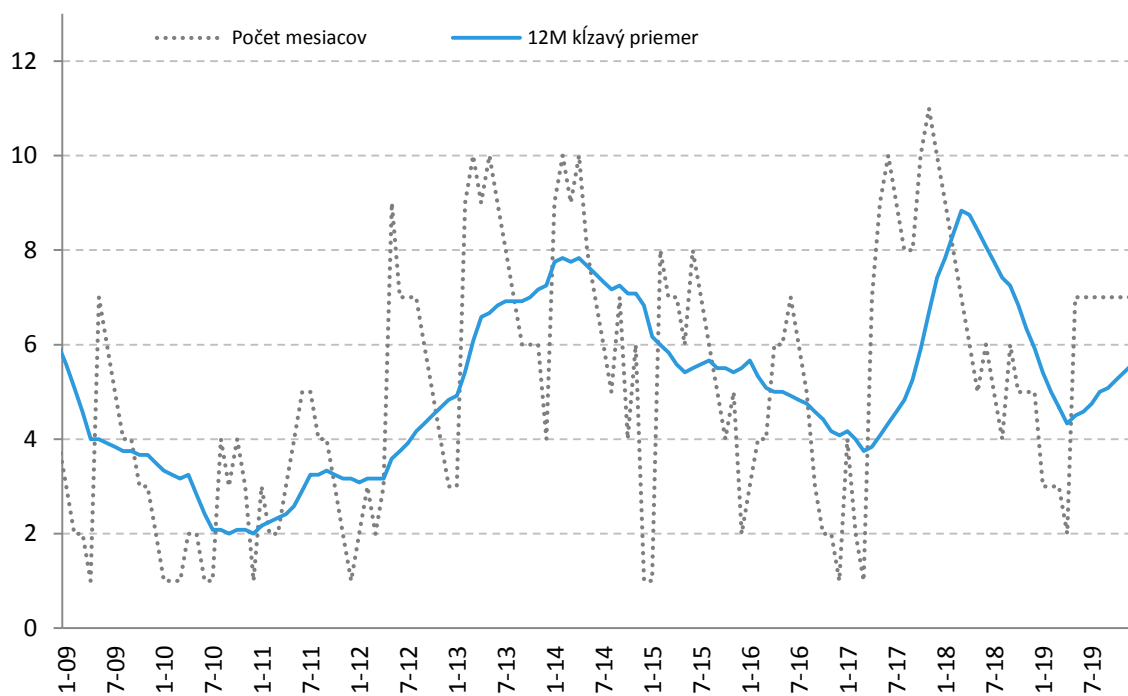
⁵⁹ Dlh je determinovaný svojou minulosťou, úrokovými nákladmi, rastom HDP, primárnym deficitom a nedeficitným financovaním. Model pozostáva z vektorovej autoregresie úrokových sadzieb, rastu reálneho HDP, inflácie deflátoru HDP, týchto troch premenných pre EU a výmenného kurzu. Ďalším prvkom je fiškálna reakčná funkcia, ktorá determinuje úroveň primárneho deficitu vzhľadom na dlh a ekonomickú aktivitu. Veľké množstvo náhodných simulácií tohto systému modelov určuje rôzne trajektórie dlhu, z ktorých sa následne vypočíta pravdepodobnostné rozdelenie úrovne dlhu v budúcich rokoch. Podrobné vysvetlenie celého modelu je dostupné na adrese <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=10516>.

⁶⁰ Simulovalo sa 5000 náhodných trajektórií dlhu.

⁶¹ 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.



GRAF 39 - Hotovostná rezerva (počet mesiacov výdavkov štátu pokrytých z rezervy)



Zdroj: MF SR

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 kapitole 1. V tejto časti sú prezentované vybrané rizikové scenáre, ktoré sú založené na modelových simuláciách predpokladajúcich pomalší rast zahraničného dopytu a zahraničných cien a nižšiu úroveň dlhodobých úrokových sadzieb v kombinácii s navýšením programu nákupu aktív zo strany ECB.⁶²

3.1 Rizikové scenáre vývoja

Scenár 1: Nižší zahraničný dopyt

Najnovšia prognóza MF SR predpokladá v tomto roku zrýchlenie rastu eurozóny, no neistý vývoj v rozvíjajúcich sa ekonomikách sa môže preniesť aj do ekonomík na starom kontinente. Ekonomickým problémom v súčasnosti čelia najmä krajiny BRICS. Ďalšie spomalenie Číny a prebiehajúca recesia v Rusku a Brazílii sa môžu prejavovať na oslabení dopytu po výrobkoch a službách z krajín EÚ, a sekundárne aj tých zo Slovenska. Otáznym je vplyv uťahovania menovej politiky amerického Fedu na rozvíjajúce sa ekonomiky a prenos na korporácie prostredníctvom akciových trhov. Priamo v Európe je hlavným rizikom politická fragmentácia vyplývajúca z nejednotnosti v riešení migračnej krízy a referende o Brexite. Negatívne riziká umocňuje posledný vývoj zahraničných predstihových indikátorov, ktoré signalizujú mierne horší výhľad na prvý polrok 2016 oproti pôvodným očakávaniam. Prvý scenár preto modeluje pomalší vážený rast dovozov ekonomík obchodných partnerov SR. V simulácii sa predpokladá dodatočné jednorazové zníženie reálneho váženého zahraničného dopytu o 1 p.b. v roku 2016 oproti pôvodnej prognóze.

Prepad dynamiky zahraničného dopytu sa odrazí v znížení objednávok exportne orientovaných podnikov a dôjde k okamžitému spomaleniu rastu vývozu SR. V dôsledku pomalšieho rastu ziskovosti podniky utlmia investičnú aktivitu oproti základnému scenáru. Nižšie využitie výrobných kapacít podnikov zároveň vyústi do prepúšťania zamestnancov. Zhoršenie situácie na trhu práce negatívne ovplyvní spotrebu domácností. Spomalenie agregátneho domáceho dopytu zníži inflačné tlaky v ekonomike, no v menšej miere než v minulosti. Dôvodom je ochromený vzťah dynamiky cien a miezd, ktorý v ekonomike pozorujeme uplynulé dva roky. Zosúladenie väzby medzi cenami a mzdami predpokladáme až po dvoch rokoch od modelovaného šoku. Vplyv na vonkajšiu nerovnováhu je minimálny, keďže spomalenie rastu exportov je takmer celé vykompenzované výpadkom importu spôsobeného pomalším rastom spotreby domácností a investícií. Zníženie ekonomickej aktivity, pomalší rast cien a miezd ako aj vyššia miera nezamestnanosti by viedli k prehĺbeniu salda verejnej správy. **Pokles nominálneho rastu HDP by viedol vzhľadom na nižšie daňové príjmy k prehĺbeniu deficitu VS v každom roku približne o 0,1 p.b., čo by následne zvýšilo hrubý dlh ku koncu sledovaného obdobia oproti základnej prognóze dlhu o 0,6 p.b. v kumulatívnom vyjadrení.**

TABUĽKA 23 - Scenár 1: Spomalenie zahraničného dopytu o 1 p.b. v roku 2016

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

	Spotreba domácností	Hrubé fixné investície	HDP	Miera nezamestnanosti	CPI	Bilancia BÚ (% HDP)	Saldo VS (% HDP)	Dlh VS (% HDP)
2016	-0,2	-0,5	-0,6	0,1	0,0	0,0	-0,08	0,3
2017	-0,2	-0,6	-0,6	0,1	-0,1	0,0	-0,09	0,5
2018	-0,1	-0,5	-0,5	0,2	-0,3	0,0	-0,11	0,6
2019	-0,1	-0,5	-0,5	0,2	-0,5	0,0	-0,13	0,6

BÚ - bežný účet

Zdroj: MF SR

⁶² Vplyv na saldo a hrubý dlh VS je vyčíslený prostredníctvom kalkulačky vplyvu makroekonomického vývoja na saldo VS <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=8011>.

Scenár 2: Nižšie úrokové sadzby a navýšenie programu QE

Program nákupu aktív (QE) ECB doposiaľ nepriniesol uspokojivé výsledky. ECB sa nedarí nasmerovať infláciu na požadovanú trajektóriu a ani ukotviť inflačné očakávania. Ceny v eurozóne aj na Slovensku naďalej klesajú. ECB preto v marci tohto roka pristúpila k ďalšiemu zníženiu úrokových sadzieb a rozšíreniu programu QE. MF SR kvantifikovalo vplyv QE na výnosy slovenských vládnych dlhopisov na úrovni -0,6 p.b.⁶³ V druhom scenári preto analyzujeme citlivosť prognózy na posun krátkodobej aj dlhodobej úrokovej miery o dodatočných 0,5 p. b. smerom nadol na celom prognózovanom horizonte.

Zníženie úrokových sadzieb uľahčí prístup k úverom pre podniky a domácnosti, čo spôsobí zrýchlenie rastu spotreby domácností a investícií. Výsledkom bude mierne oživenie ekonomického rastu, čo sa prejaví vo vyššom raste zamestnanosti, čo znovu prispeje k rýchlejšiemu rastu spotreby domácností. Akcelerácia celkového dopytu zvýši tlaky na rast cien, zatiaľ čo rýchlejší rast zamestnanosti zníži tlaky na rast miezd. Vyššia spotreba a investície spôsobia zrýchlenie rastu importu, čo sa prejaví na zhoršení bilancie bežného účtu. Vzhľadom na relatívne malý posun sadzieb v simulácii a nízku elasticitu investícií a spotreby domácností na zmenu úrokových mier, vplyv na ekonomiku minimálny. Úspora na úrokových nákladoch verejnej správy sa môže vyplívať na 0,05 % HDP v roku 2019. **Celkový pozitívny vplyv na saldo verejnej správy po započítaní priamych úspor na úrokových nákladoch dlhu verejnej správy je na úrovni 0,01 p.b. v roku 2016 až 0,07 p.b. ku koncu prognózy. Dlh verejnej správy by bol na konci obdobia nižší kumulatívne o 0,2 p.b.**

TABUĽKA 24 - Scenár 2: Pokles krátkodobých a dlhodobých úrokových sadzieb o 0,5 p.b. na celej prognóze

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

	Spotreba domácností	Hrubé fixné investície	HDP	CPI	Bilancia BÚ (% HDP)	Úrokové náklady VS (% HDP)	Saldo VS (% HDP)	Dlh VS (% HDP)
2016	0,02	0,03	0,01	0,00	0,00	0,00	0,01	-0,1
2017	0,01	0,06	0,01	0,00	0,00	0,03	0,04	-0,1
2018	0,01	0,08	0,01	0,01	0,00	0,04	0,06	-0,1
2019	0,01	0,11	0,02	0,01	0,00	0,05	0,07	-0,2

BÚ - bežný účet

Zdroj: MF SR

Scenár 3: Nižší rast zahraničných cien

Tretí scenár uvažuje o riziku spomalenia dynamiky spotrebiteľských cien u obchodných partnerov Slovenska. Tomuto vývoju nasvedčujú údaje o cenách v eurozóne, ktoré sa vo februári znovu dostali do červených čísel. Sklamanie priniesol aj vývoj jadrovej inflácie, ktorá spomalila viac než sa čakalo. Za pribrzdením cenového vývoja sú naďalej predovšetkým ceny energií. Tento efekt by sa mal v priebehu tohto roka postupne vytrácať, no základným rizikom súčasného vývoja je ukotvenie inflačných očakávaní výrazne pod menovým cieľom ECB. V scenári simulujeme pokles tempa rastu zahraničných cien, rovnako na exportnej i importnej konkurenčnej strane, o 1 p.b. v roku 2016.

Zníženie zahraničných exportných cien resp. konkurenčných cien na dovoznej strane sa prejaví okamžitým spomalením rastu cien importov, ktorý prostredníctvom nižšej dovezenej inflácie spomalí 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 zníženiu rastu reálnych importov našich tovarov a služieb. Spomalenie zahraničných cien zhorší cenovú konkurenciu našich exportérov, čo prispeje k nižšej tvorbe investícií a produkcií. Dôsledkom toho bude pomalšia tvorba nových pracovných miest a stúpne miera nezamestnanosti. Spomalenie dopytu a produkcie následne sekundárne prispieva k zníženiu domácej cenovej hladiny. Nižšia dynamika nominálnych exportov oproti importom sa prejaví na zhoršení salda bežného účtu. Pokles nominálnych daňových základní by mal za následok zvýšenie salda verejnej správy, pretože negatívny vplyv nižších daňových príjmov prevyšuje nižší nárast výdavkov. **Nižší rast cien by celkovo zvýšil deficit VS približne o 0,09 až 0,16 p.b., pričom úroveň hrubého dlhu by bola v roku 2019 kumulatívne vyššia o 0,8 p.b.**

⁶³ Vplyv kvantitatívneho uvoľňovania na výnosy slovenských dlhopisov je popísaný v komentári <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=10608>.



TABUĽKA 25 - Scenár 3: Zníženie rastu zahraničných cien o 1 p.b. v roku 2016

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

	Spotreba domácností	Hrubé fixné investície	HDP	Miera nezamestnanosti	CPI	Bilancia BÚ (% HDP)	Saldo VS (% HDP)	Dlh VS (% HDP)
2016	-0,1	-0,3	-0,3	0,0	-0,3	0,0	-0,09	0,3
2017	0,0	-0,2	-0,1	0,1	-0,7	-0,2	-0,16	0,6
2018	0,0	-0,1	0,0	0,0	-0,8	-0,2	-0,16	0,8
2019	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,9	-0,1	-0,16	0,8

BÚ - bežný účet

Zdroj: MF SR

3.2 Porovnanie s predchádzajúcou aktualizáciou

Program stability SR na roky 2016 až 2019 obsahuje aktualizované makroekonomické odhady a rozpočtové ciele. **V porovnaní s minuloročnou verziou z apríla 2015 dochádza k uvoľneniu rozpočtového cieľa verejnej správy v roku 2017 o 0,3 p.b., kompenzovaný sprísnením cieľa v roku 2018 o 0,2 p.b.** Z toho vyplýva aj mierne vyšší hrubý dlh v pomere k HDP v roku 2017, ale naopak aj nižšia očakávaná úroveň dlhu v roku 2019 vzhľadom na zrýchlený rast ekonomiky ku koncu prognózy oproti predpokladom v minuloročnom Programe Stability.

TABUĽKA 26 - Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy

	ESA kód	2015	2016	2017	2018	2019
Reálny rast HDP (%)						
Predchádzajúca aktualizácia*		2,9	3,6	3,6	3,7	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		3,6	3,2	3,6	4,1	4,6
Rozdiel		0,7	-0,4	0,0	0,4	-
Saldo verejnej správy (% HDP)						
	EDP B.9					
Predchádzajúca aktualizácia*		-2,55	-1,93	-0,88	-0,53	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		-2,97	-2,13	-1,29	-0,44	0,16
Rozdiel		0,42	0,20	0,31	-0,09	-
Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)						
Predchádzajúca aktualizácia*		53,4	52,8	51,9	50,3	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		52,9	52,9	52,2	49,8	47,8
Rozdiel		-0,5	0,0	0,3	-0,5	-

Pozn.: * Program stability SR na roky 2015 až 2018

Zdroj: MF SR

4 UDRŽATEĽNOSŤ VEREJNÝCH FINANCIÍ

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 dlhobodej starostlivosti, ktoré predstavujú najvýznamnejšie zložky výdavkov verejnej správy citlivých na starnutie obyvateľstva.

Opatrenia prijaté v roku 2015⁶⁴ s vplyvom na dlhodobú udržateľnosť dôchodkového systému:

- Nárok na tzv. minimálny dôchodok vznikol od júla 2015 dôchodcom s 30 a viac kvalifikovanými rokmi dôchodkového poistenia⁶⁵. Keďže bude vypočítaný ako násobok životného minima a bude rásť s počtom kvalifikovaných rokov dôchodkového poistenia, môže motivovať poistencov k predĺženiu participácie na pracovnom trhu. Týmto opatrením už bolo zvýšených 38 tis. dôchodkov v priemere o 28 eur.⁶⁶
- Od 15. marca 2015 bol na tri mesiace otvorený druhý dôchodkový pilier, ktorý umožnil vstup alebo výstup poistencov podľa vlastného uváženia. Výsledkom otvorenia bol jednorazový transfer do Sociálnej poisťovne vo výške 579,2 mil. eur, 159 tisíc vystupujúcich a 24 tisíc vstupujúcich sporiteľov.

Vláda v nasledujúcom období prijme ďalšie zmeny v dôchodkovom systéme:⁶⁷

- Vláda uskutoční úpravu **valorizácie dôchodkov** s dôrazom na zachovanie dlhobodej udržateľnosti verejných financií.
- Vláda upraví možnosť **programového výberu** v II. dôchodkovom pilieri. Súčasný nastavenie podmienok pre vyplácanie dôchodku z II. piliera programovým výberom umožňuje využiť túto možnosť len pre menší počet sporiteľov. Sporiteľom bude umožnené slobodne sa rozhodovať, ako so svojimi úsporami naložia.

Hodnotenie dlhobodej udržateľnosti

Hodnotením dlhobodej udržateľnosti sa posudzuje aktuálna situácia vo verejných financiách v nadväznosti na budúci rast výdavkov verejných financií (resp. pokles príjmov) spojených so starnutím obyvateľstva. Aktuálne nastavenie súvisiacich politík (fiškálna disciplína, dôchodkový systém, zdravotný systém) je pri dnešnej výške dlhu verejnej správy dlhodobo udržateľné (tak aby dlh nekontrolovane nenarastal a držal sa na stabilnej úrovni). EK pre účel hodnotenia používa ukazovatele udržateľnosti S0, S1 a S2.⁶⁸

BOX 9 - 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.. 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 2,5 radí príslušné krajiny medzi stredne rizikové a hodnota väčšia ako 2,5 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.

⁶⁴ Ich vplyv bude kvantifikovaný do roku 2018, kedy EK plánuje zverejniť aktualizáciu pravidelnej správy – „Ageing report“.

⁶⁵ Za kvalifikované roky sa budú v zásade považovať iba tie roky dôchodkového poistenia, počas ktorých bol príjem fyzickej osoby minimálne na úrovni osobného mzdového bodu 0,241.

⁶⁶ Podľa údajov Sociálnej poisťovne za december 2015.

⁶⁷ Uvedené opatrenia nie sú zahrnuté vo fiškálnom rámci.

⁶⁸ European Commission - DG ECFIN (2012) 'Fiscal Sustainability Report 2012, European Economy, No 8, 2012.

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

MF SR využíva pri hodnotení udržateľnosti ukazovateľa S1 a S2 podľa metodiky EK. Na rozdiel od EK zahŕňa do výpočtu aj vplyv II. piliera na príjmy, nielen na výdavky. MF SR považuje tento prístup za 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 do roku 2030 mierne negatívny, pričom v dlhodobom horizonte od roku 2030 sa prejavuje mierne pozitívne. Výpočet indikátorov S1 a S2 berie do úvahy predpoklady prognózy výdavkov citlivých na starnutie podľa najaktuálnejšej správy o starnutí (Ageing report) z roku 2015.⁶⁹

V nasledujúcej časti sú ukazovatele udržateľnosti vypočítané podľa prístupu MF SR pre tri scenáre.

- **Scenár 2016** vychádza z prognózy dlhu a primárneho štruktúrneho salda na rok 2016.
- **Scenár MTO** vychádza z predpokladu dosiahnutia strednodobého rozpočtového cieľa v roku 2019 a tomu zodpovedajúcej výšky dlhu a primárneho štruktúrneho salda.
- **Scenár 2016 s dlhovou brzdou** je upravený variant, ktorý uvažuje s národnou legislatívou. Vychádza z prognózy dlhu a primárneho štruktúrneho salda na rok 2016, zohľadňujúc národné fiškálne pravidlá o dlhovej brzde. Indikátor S1 je v tomto scenári vyčíslený s predpokladom, že výška dlhu bude v roku 2030 na úrovni 47 % HDP.⁷⁰ (oproti základnému scenáru vo vyšších 60 % HDP).

TABUĽKA 25 - Predpoklady pre výpočet indikátorov udržateľnosti

	Východiskový rok (t_0)	Štruktúrne primárne saldo	DLH (t_0)	Postupná konsolidácia	DLH (t_1)	Koncový rok (t_1)
Scenár 2016	2016	-0,2	52,9	-	60	2030
Scenár MTO	2019	0,8	47,3	2020	60	2030
Scenár 2016 s dlhovou brzdou	2016	-0,2	52,9	2017 až 2020	47	2030

Zdroj: MF SR

V strednodobom horizonte dosahuje Slovensko podľa ukazovateľa S1 hodnotenie nízko rizikovej krajiny. Negatívne hodnoty vo výške -0,1 v scenári 2016 a -1,6 v scenári dosiahnutia MTO v roku 2019 vyjadrujú, že zo strednodobého pohľadu nie sú potrebné dodatočné konsolidačné opatrenia, ale naopak existuje mierny fiškálny priestor. Slovensko dosahuje priaznivé hodnotenie v oboch scenároch najmä z dôvodu relatívne pozitívnej situácie z dôvodu úrovne hrubého dlhu pod 60 % HDP a prognózovaným významnejším nárastom výdavkov citlivých na starnutie až v dlhodobom horizonte po roku 2030. Scenár s dlhovou brzdou rešpektujúci prísnejšie národné špecifiká dosiahnutia nižšej hranice dlhu (47 %⁷¹ verus 60 % HDP v metodike EK) poukazuje na stredné riziko udržateľnosti. Na to, aby sa v roku 2030 podarilo znížiť hrubý dlh na hranicu 47 % HDP, je potrebné zlepšiť aktuálne primárne štruktúrne saldo o 0,9 % HDP.

V dlhodobom horizonte je Slovensko hodnotené ako krajina so stredným rizikom. Medzera udržateľnosti na základe vypočítaných hodnôt indikátora S2 predstavuje hodnotu 3,1. Potreba dodatočného zlepšenia primárneho štruktúrneho salda je daná najmä stúpajúcimi výdavkami na zdravotnú a dlhodobú starostlivosť (1,5 až 1,6 p.b.) a výdavkami na dôchodky, ktoré budú narastať hlavne po roku 2030 (0,8 až 1,1 p.b.). V prípade dosiahnutia MTO v roku 2019, by hodnota indikátora S2 dosiahla úroveň blízko hranice nízkeho rizika dlhodobej udržateľnosti (2,2).

⁶⁹ Ageing report (2015).

⁷⁰ Táto hranica predstavuje druhé najvyššie sankčné pásmo dlhovej brzdy. 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. Uvedená hranica sa bude od roku 2018 v súlade s Ústavným zákonom 493/2011 o rozpočtovej zodpovednosti automaticky každoročne znižovať o 1 p.b. až kým nedosiahne hodnotu 47 % HDP.

⁷¹ Napr. RRZ (2015) a OECD (2014) považujú za bezpečnú úroveň dlhu v prípade Slovenska hodnotu pod 50% HDP.



TABUĽKA 26 - Ukazovatele udržateľnosti S1 a S2 (% HDP)

	Scenár 2016	Scenár MTO (2019)	Scenár 2016 s dlhovou brzdou
S1 Indikátor	-0,1	-1,6	0,9
z toho:			
Počiatočná rozpočtová pozícia	0,2	-0,7	0,2
Náklady odkladu konsolidácie	0,0	0,0	0,1
Požadovaná úroveň dlhu v koncovom roku	-0,5	-1,1	0,4
Dlhodobé výdavky (náklady starnutia)	0,0	0,2	0,0
Výpadok príjmov kvôli druhému pilieru	0,2	0,1	0,2
S2 Indikátor	3,1	2,2	-
z toho:			
Počiatočná rozpočtová pozícia	1,2	0,2	-
Výdavky na penzie	0,8	1,1	-
Zdravotná a dlhodobá starostlivosť	1,6	1,5	-
Výdavky na vzdelanie a dávky v nezamestnanosti	-0,3	-0,3	-
Výpadok príjmov kvôli druhému pilieru	-0,1	-0,2	-

Zdroj: MF SR



5 KVALITA VEREJNÝCH FINANCIÍ

Pokračujúce kroky na zlepšenie efektívnosti výberu daní a revízia výdavkov ako súčasť snahy o vyššiu hodnotu za peniaze vo verejnej politike prinesú zlepšenie kvality verejných financií. Od roku 2012 sa podarilo znížiť medzeru výberu DPH zo 40 % z potenciálneho výberu dane na 29,5 % v roku 2014 a ďalší pokles sa očakáva aj pri vyhodnotení roku 2015. K zvýšeniu efektivity verejnej správy prispievajú lepšie informované verejné rozhodnutia aj komplexná revízia verejných výdavkov, ktorá v priebehu volebného cyklu vyhodnotí väčšinu verejných výdavkov. Správy z revízií spolu s návrhmi opatrení budú súčasťou rozpočtu verejnej správy.

5.1 Vyššia hodnota za peniaze

Novým nástrojom pre dosiahnutie vyrovnaného rozpočtu ako aj zvýšenie hodnoty za peniaze je hodnotenie efektívnosti verejných výdavkov. Vláda v tomto duchu pod vedením Ministerstva financií a v úzkej spolupráci s Úradom vlády a všetkými ministerstvami, zreformuje pravidlá, nastaví procesy a posilní inštitúcie, ktoré podporia prijímanie dobrých rozhodnutí vo verejnom záujme a významne zvýšia hodnotu za peniaze v slovenskom verejnom sektore. Rozhodnutia o kľúčových investíciách, politikách, regulácii správania občanov a firiem a prevádzkových výdavkoch štátu budú prechádzať komplexným ekonomickým hodnotením.

Analytické kapacity

Vláda posilní svoje kapacity na prípravu hodnotení. Predbežné hodnotenia budú vykonávať vládne inštitúcie najmä Úrad vlády, Ministerstvo financií a ostatné ministerstvá. Analytické jednotky budú pravidelne posudzovať výdavkové programy, reguláciu, politiky a významné investície. Dôležité predpoklady, metodiky aj výsledky hodnotení budú zverejňované. Vláda tiež podporí vybudovanie kapacít Najvyššieho kontrolného úradu na prípravu kvalitných a nezávislých následných hodnotení.

Revízia výdavkov (spending review)

V rámci rozpočtového procesu bude vláda pravidelne a systematicky revidovať verejné výdavky tak, aby v horizonte volebného obdobia posúdila väčšinu verejných výdavkov, vrátane daňových, s cieľom dosiahnuť vyššiu efektívnosť verejných výdavkov, lepšie služby štátu (jeho výsledky) a/alebo konsolidáciu verejných financií. Vstupy aj výsledky verejného sektora budú v čo najväčšej miere pravidelne, systematicky a verejne porovnávané s najlepšou praxou doma aj v zahraničí, s dôrazom na kvalitu dát, ktoré sú nevyhnutné pre korektné porovnávanie. Zistenia revízií sa stanú súčasťou prípravy rozpočtu verejnej správy. Opatrenia budú schválené vládou a záväzné na tri roky.

V roku 2015 boli začaté pilotné hodnotenia prevádzky Finančnej správy, úradov práce a vybraných regulácií regionálneho školstva. **V roku 2016 prebehne revízia zameraná na zdravotníctvo, dopravu a informatizáciu verejnej správy, ktoré spolu predstavujú 40 % výdavkov verejnej správy.**

Pre účely revízie výdavkov sa vyčíslujú sektorové projekcie výdavkov - základné scenáre. Mandáty pre revíziu výdavkov navrhujú opatrenia (Príloha 9 až 11), ktorých realizácia vyústi k zefektívneniu výdavkov. Vytvorený fiškálny priestor môže byť použitý na konsolidáciu verejných financií alebo dodatočné výkony (lepšie výsledky).

Revízia výdavkov na informatizáciu v objeme 0,6 % HDP ročne navrhne opatrenia na vytvorenie dodatočného fiškálneho priestoru v predbežne stanovenej výške 30 % (0,17 % HDP v roku 2019) udržateľným spôsobom z plánovaných investičných a prevádzkových výdavkov od tretieho roku realizácie. Úspory budú dosiahnuté optimalizáciou prevádzky a zvyšovaním hodnoty investícií v Operačnom programe integrovaná infraštruktúra (OPII). Cieľom je zlepšiť podiely predvyplnených formulárov na webových stránkach štátnych inštitúcií a životných situácií občanov vybaviteľných online (Príloha 9).

Revízia výdavkov na zdravotníctvo v objeme 5,2 % HDP ročne sa zameria na možné úspory predovšetkým vo výdavkoch na zdravotnú starostlivosť (Príloha 10). Identifikuje tým zdroje potrebné na nevyhnutné a zároveň



efektívne investície do lôžkových zariadení. Celkové výdavky na zdravotníctvo nepresiahnu rast cien v ekonomike (0,17 % HDP v roku 2017). Cieľom je znížiť počet odvrátiteľných úmrtí na úroveň priemeru krajín V3.

Revízia výdavkov na dopravu v objeme 2,7 % HDP ročne navrhne opatrenia na zefektívnenie súčasnej investičnej obálky pri zachovaní jej veľkosti a zefektívnenie jednotkových prevádzkových nákladov udržateľným spôsobom (približne 0,14 % HDP ročne) na dopravu v kapitole MDVRR SR (Príloha 11). Cieľom verejných dopravných investícií a politík je rozvíjať dopravu tak, aby umožnila prepravu tovarov a osôb rýchlo, kvalitne, bezpečne, s čo najnižšími negatívnymi externalitami a za primeranú cenu v oblastiach, kde to nedokáže zabezpečiť súkromný sektor.

Revízia výdavkov sa stala vo väčšine vyspelých krajín štandardným nástrojom vo verejných financiách. Skúsenosť krajín je rôzna. Revízia môže hodnotiť všetky výdavky naraz v jednom roku alebo postupne, v priebehu volebného obdobia. Úspešné revízie spája niekoľko faktorov ako silný politický mandát počas celého procesu, jasná komunikácia cieľov, dôraz na transparentnosť, ľudské kapacity, ustálená metodika výpočtu úspor a zapojenie partnerov. **Úspešné revízie výdavkov sa stávajú súčasťou rozpočtového procesu a slúžia ako nástroj na presadenie politických priorít v rámci vlády a štátnej správy.** Je ponechaný dostatok času na ich zapracovanie do viacročných záväzných plánov a následnú implementáciu. Takto koncipované ucelené hodnotenie verejných výdavkov na Slovensku doteraz neprebehlo.

BOX 10 - Organizácia revízie výdavkov

Revízia výdavkov prehodnotí väčšinu verejných výdavkov počas volebného obdobia. Zhodnotí účinnosť a efektívnosť výdavkov a identifikuje opatrenia, ktoré zvýšia hodnotu za peniaze z verejných financií, čím umožní fiškálnu úsporu, lepšie verejné služby pre občanov (výsledky) a/alebo presun financií na priority vlády.

Strategické rozhodnutia ohľadom revízie výdavkov bude prijímať vláda. Súbežne s Programom stability resp. rozpočtom verejnej správy bude prijímať najdôležitejšie rozhodnutia - mandáty revízií a ich závery. Gestorom agendy je Ministerstvo financií. Navrhuje ciele, organizáciu aj technické parametre revízie. Na Ministerstve financií vznikne útvar, ktorý bude mať na starosti riadenie projektu hodnota za peniaze a prípravu a koordináciu revízie výdavkov vrátane ich prepojenia s rozpočtovým procesom.

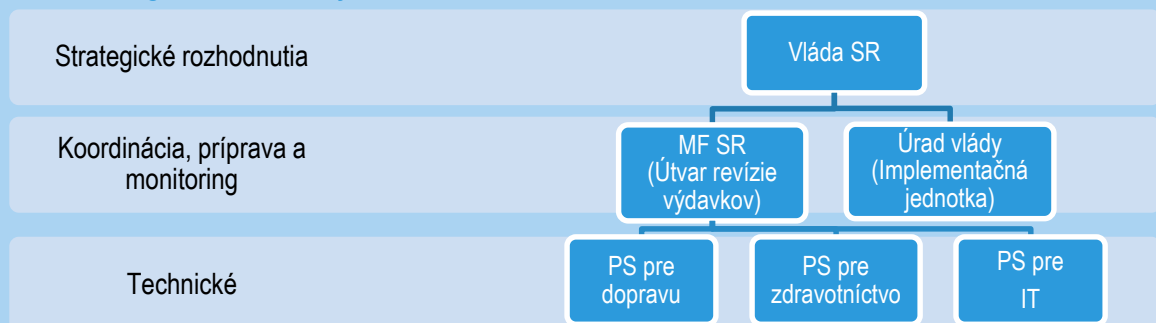
Jednotlivé sektorové revízie budú mať na starosti spoločné tímy Ministerstva financií a príslušného rezortného ministerstva. Predpokladá sa vytvorenie operatívnych pracovných skupín za účasti analytických útvarov, rozpočtových sekcií a najdôležitejších organizácií dotknutých ministerstiev.

Časový rámec v prvom roku revízií je flexibilný, s ohľadom na pilotný charakter nového nástroja pre riadenie verejných výdavkov. Jeho flexibilita má primárne za cieľ vytvoriť dostatočný priestor pre kvalitné vypracovanie návrhov správ za súčinnosti ostatných ministerstiev hneď v prvom roku revízií. Cieľom je, aby správy revízií boli súčasťou rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019 schváleného vládou do 15. októbra.

Počnúc rokom 2017 tímy pripravujú návrhy správ do 30. júna. Vláda schvaľuje revízie spolu s rozpočtom verejnej správy do 15. októbra. Súčasťou finálnej správy bude akčný plán s opatreniami, ktorého plnenie bude monitorovať Implementačná jednotka Úradu vlády SR spolu s útvarom pre revíziu výdavkov Ministerstva financií. O témach revízií výdavkov v druhom a ďalších rokoch a ich mandátoch rozhodne vláda pri rokovaní o Návrhu rozpočtového plánu každoročne v októbri.

Za záverečné správy revízií je zodpovedné Ministerstvo financií, ktoré ju vypracuje v spolupráci s príslušnými ministerstvami. Pre potreby vypracovania analýz vyššie zmienených oblastí sa ostatné ministerstvá zaväzujú k súčinnosti pri poskytovaní kompletných a detailných údajov.

GRAF 40 - Organizácia revízie výdavkov



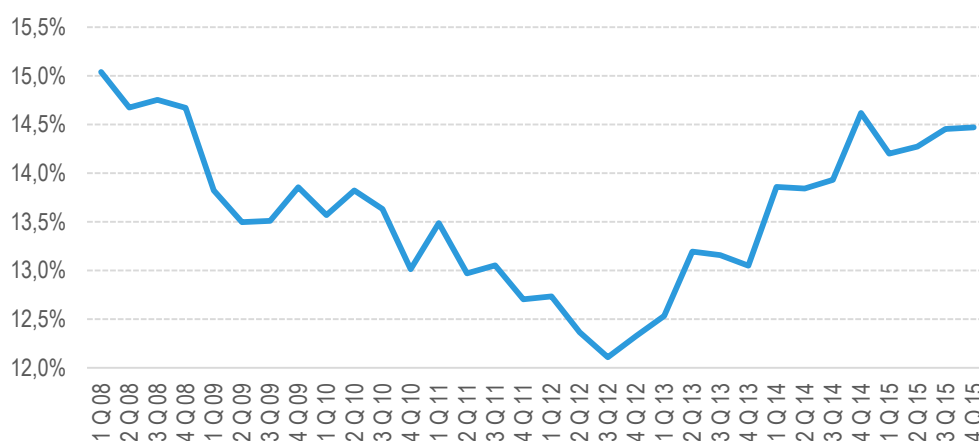
Zdroj: MF SR

5.2 Vývoj na strane príjmov

Na základe odhadov EK (CASE⁷²) a MF SR sa od roku 2012 podarilo znížiť medzeru výberu DPH z úrovne 40 % z potenciálneho výberu dane na 29,5 % v roku 2014. Na základe predbežných odhadov MF SR sa ďalší, aj keď miernejší pokles medzery na DPH, očakáva aj v roku 2015. Napriek výraznému poklesu však Slovensko ešte nedosahuje priemer EÚ s hodnotou medzery výberu DPH na úrovni 18 % z potenciálneho výberu dane. V roku 2015 bol aktualizovaný akčný plán boja proti daňovým podvodom, ktorý obsahuje opatrenia zamerané na potlačanie daňových únikov, ale aj na zvýšenie efektivity výberu a vymáhania daní.

Slovensko je zapojené aj do OECD projektu BEPS. Projekt predstavuje koordinovaný postup členských štátov OECD a ďalších krajín v boji proti agresívnemu daňovému plánovaniu a zahŕňa 15 akcií zameraných na boj proti narušaniu základu dane. Niektoré z uvedených opatrení už SR čiastočne implementovala v rámci zákona o dani z príjmov. Ide najmä o prijatie pravidiel nízkej kapitalizácie, zavedenie dokumentácie k transferovému oceňovaniu a neutralizovanie hybridných nesúládov v spojitosti s implementáciou novely Smernice o zdaňovaní materských a dcérskych spoločností v kontexte legislatívy EÚ.

GRAF 3 - Úspešnosť výberu DPH (EDS), v % potenciálneho výnosu



Zdroj: MF SR

5.3 Vývoj na strane výdavkov

Podiel výdavkov verejnej správy na HDP klesne v roku 2016 aj 2017. Aktuálna očakávaná skutočnosť roku 2016 predpokladá pokles výdavkov o 4,9 p. b. na 40,7 % HDP. Fiškálny rámec pre rok 2017 predpokladá ďalší pokles výdavkov o 1,8 p. b. na 38,9 % HDP oproti aktuálnej očakávanej skutočnosti roku 2016. Pokles celkových

⁷² Study to quantify and analyse the VAT Gap in the EU Member States, 2015 Report.

výdavkov je spôsobený predovšetkým poklesom eurofondov kvôli postupnému nabíhaniu tretieho programového obdobia. Najväčší podiel na celkových výdavkoch verejnej správy dosiahne oblasť sociálneho zabezpečenia (47,8 %), všeobecné verejné služby (13,1 %) a ekonomická oblasť (12,6 %).

V porovnaní s priemerom EÚ za rok 2014⁷³ je podiel výdavkov na HDP na Slovensku v roku 2016 pre väčšinu oblastí podobný (-1,5 až 1,5 p. b. HDP). Výrazne nižší podiel na celkových výdavkoch verejnej správy v porovnaní s EÚ sa rozpočtuje v oblasti zdravotníctva (10,4 p. b. celkových výdavkoch verejnej správy), no pokles je spôsobený zmenou metodiky (BOX 11). Naopak, v porovnaní s EÚ je výrazne vyšší podiel rozpočtovaný na ekonomickú oblasť (3,9 p. b. celkových výdavkov verejnej správy) a sociálne zabezpečenie (7,3 p. b. celkových výdavkov VS). V porovnaní s priemerom V3 sú celkové rozpočtované výdavky Slovenska nižšie o 4,2 % HDP. Najvýraznejší rozdiel podľa oblastí je v sociálnom zabezpečení (o 4,5 p. b. viac ako priemer V3) a zdravotníctve (o 3,9 p. b. menej ako priemer V3).⁷⁴

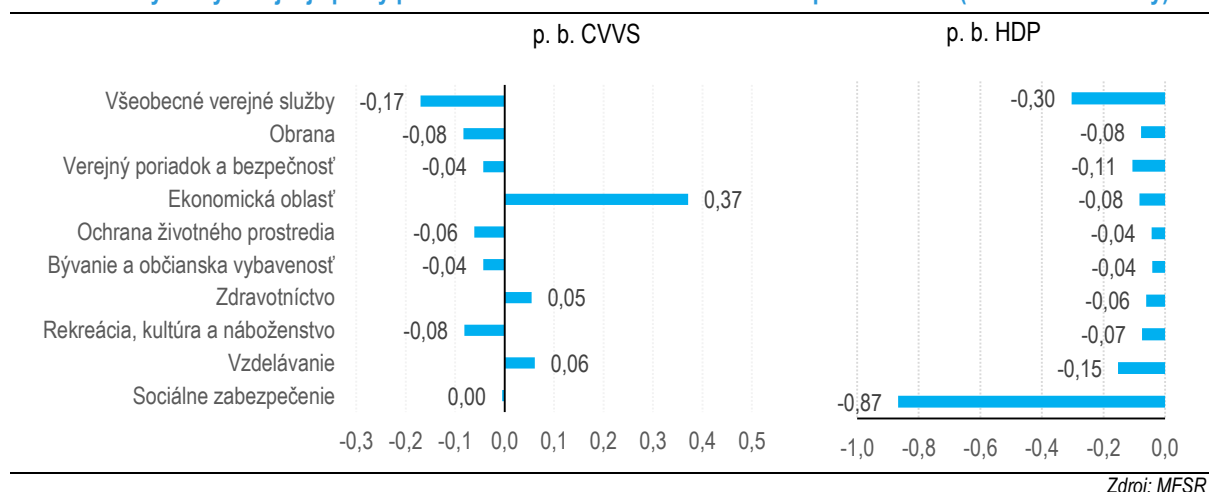
BOX 11 - Zmena metodiky pre funkčnú klasifikáciu verejných výdavkov COFOG

V máji 2015 Eurostat upravil metodiku⁷⁵ pre funkčnú klasifikáciu verejných výdavkov COFOG. Po novom sú všetky výdavky sociálnych fondov (S.1314) považované za výdavky sociálneho zabezpečenia. Na základe usmernenia Eurostatu sa tak aj výdavky fondov zdravotného poistenia (v subsektore S.1314) presunuli z oblasti zdravotníctva do výdavkov sociálneho zabezpečenia. Výdavky Slovenska na zdravotníctvo tak klesli o približne 5 p. b. HDP a v rovnakej miere sa zvýšili výdavky sociálneho zabezpečenia. Výdavky do zdravotníctva sú tak v súčasnosti tvorené len výdavkami zdravotníckych zariadení v sektore verejnej správy.

Relatívne malé rozdiely v údajoch ostatných krajín EÚ pre rok 2014, pre oblasť zdravotníctva a sociálneho zabezpečenia naznačujú, že novú metodiku neuplatnili (na základe rozhodnutia národných štatistických úradov) jednotne všetky krajiny. To výrazne sťažuje a obmedzuje medzinárodnú porovnateľnosť údajov, ako aj porovnateľnosť v čase. Na základe najnovších údajov je preto nemožné formulovať akékoľvek závery či odporúčania pre tvorcov politik.

Najvýraznejšie medziročné zmeny v roku 2017 oproti očakávanej skutočnosti roka 2016 sú v oblasti sociálneho zabezpečenia, vo všeobecných verejných službách a vo vzdelávaní. Vzhľadom na to, že vo fiškálnom rámci ešte nie sú premietnuté opatrenia novej vlády, podiel verejných výdavkov na HDP klesá vo všetkých oblastiach. Najväčší pokles je vo výdavkoch na sociálne zabezpečenie.

GRAF 42 - Výdavky verejnej správy podľa klasifikácie COFOG v roku 2017 oproti OS 2016 (medziročné zmeny)



⁷³ Najnovšie dostupné údaje za krajiny EÚ podľa klasifikácie COFOG.

⁷⁴ Veľká časť rozdielu vo výdavkoch na zdravotníctvo medzi SK a V3 opäť súvisí s metodickým usmernením Eurostatu, na základe ktorého došlo k presunu výdavkov z oblasti zdravotníctva do výdavkov sociálneho zabezpečenia.

⁷⁵ Eurostat (2015) Assessment of the COFOG statistics provided to ESTAT.

Štruktúra výdavkov sa výrazne nemení. Podiel výdavkov v ekonomickej oblasti na celkových výdavkoch verejnej správy rastie o 0,4 p. b. Mierne sa zvýši podiel výdavkov na zdravotníctvo a vzdelávanie. V roku 2017 sa rozpočtuje pokles podielu výdavkov vo všeobecnej verejnej službe o 0,2 p. b., ide predovšetkým o znižovanie nákladov štátnej administratívy. K nepatrnému medziročnému poklesu dochádza aj vo výdavkoch na obranu, verejný poriadok a bezpečnosť, ochranu životného prostredia, bývanie a občiansku vybavenosť a rekreáciu, kultúru a náboženstvo. Podiel výdavkov na sociálne zabezpečenie sa nemení.

Prostriedky EÚ

Politika súdržnosti EÚ naďalej patrí medzi kľúčové nástroje sociálno-ekonomického rozvoja SR a napĺňania cieľov stratégie Európa 2020. Fondy politiky súdržnosti sú hlavným zdrojom financovania verejných investícií na Slovensku, s podielom viac ako 80 %.

V roku 2015 sa hlavná pozornosť zamerala na dokončenie aktivít projektov a čerpanie zdrojov štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu 2007 až 2013 (ŠF a KF). Navyše začala reálna implementácia európskych štrukturálnych a investičných fondov 2014 až 2020 (EŠIF). **Ku koncu roka 2015 čerpanie fondov EÚ z tretieho programového obdobia dosiahlo 143 mil. eur (0,18 % HDP)**, pričom sa očakáva jeho postupná akcelerácia v súlade s priebehom predošlého programového obdobia.

V rámci cieľa EŠIF 2014 až 2020 *Investície do rastu a zamestnanosti* schválila EK sedem operačných programov financovaných zo štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu a Program rozvoja vidieka Slovenskej republiky 2014 až 2020 financovaný z Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka.

TABUĽKA 27 - Prehľad alokácie, čerpania a zazmluvnenosti operačných programov

Operačný program	Riadiaci orgán	Alokácia zo zdrojov EÚ (mil. eur)	Čerpanie k 31. 12. 2015 (mil. eur)	Zazmluvnenosť projektov (%)
Výskum a inovácie	MŠVVŠ SR	2 267	-	3
Integrovaná infraštruktúra	MDVRR SR	3 967	42	1,7
Ľudské zdroje	MPSVR SR	2 205	-	21
Kvalita životného prostredia	MŽP SR	3 138	4	4,2
Integrovaný regionálny OP	MPRV SR	1 754	-	6,3
Efektívna verejná správa	MV SR	278	-	-
Technická pomoc	ÚV SR	159	-	-
Program rozvoja vidieka	MPRV SR	1 560	97	-
Rybné hospodárstvo	MPRV SR	16	-	-
Spolu		15 344	143	5,5

Zdroj: MF SR

EÚ fondy v sektore verejnej správy

V rokoch 2017 až 2018 sa očakáva rýchlejšie čerpanie EÚ fondov (1 235 mil. v roku 2017, resp. 1 486 mil. v roku 2018) v porovnaní s rokom 2016 (912 mil. eur). Nárast predstavuje najmä čerpanie bežných výdavkov určených na medzispotrebu verejnej správy v roku 2018, čo prispeje k vyššiemu rastu HDP o 0,2 p.b. Na čerpanie EÚ fondov v roku 2019 má vplyv najmä výrazný pokles kapitálových výdavkov vyplývajúci z rozvrhnutia operačného programu Integrovaná infraštruktúra najmä v rokoch 2016 a 2017. V nasledujúcich rokoch sa predpokladá už len dočerpávanie týchto zdrojov. Návrh čerpania EÚ fondov taktiež očakáva presun časti nevyčerpaných zdrojov z roku 2016 na roky 2017 a 2018. Pomalšie tempo kapitálových výdavkov zníži prostredníctvom investícií rast HDP v roku 2019 o 0,3 p.b.

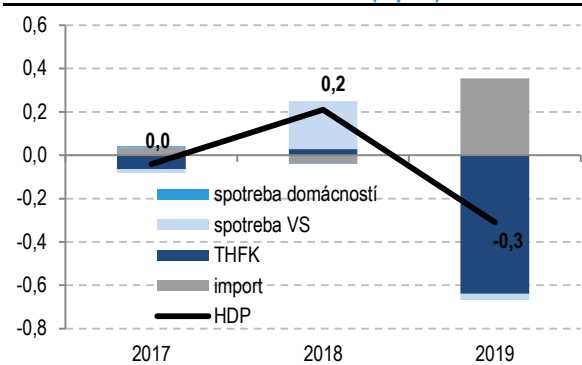


GRAF 43 - Rozpočtované čerpanie EÚ fondov 2017 až 2019 (v mil. eur)



Zdroj: MF SR

GRAF 44 - Vplyv čerpania EÚ fondov vo VS na ekonomiku v rokoch 2017 až 2019 (v p.b.)



Zdroj: MF SR

6 INŠTITUCIONÁLNE ASPEKTY VEREJNÝCH FINANCIÍ

S cieľom nájsť ústavnú väčšinu bude vláda iniciovať širokú odbornú a politickú diskusiu o reforme ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti na základe doterajších skúseností s jeho praktickým uplatňovaním. Cieľom bude najmä dosiahnuť **neutralitu tzv. dlhovej brzdy pri riadení verejného dlhu** naviazaním **sankčných pásiem ústavného zákona na čistý verejný dlh** namiesto hrubého verejného dlhu, **zohľadnenie strategických verejných investícií** pri uplatňovaní sankcií a nastavenie parametrov **sankčných pásiem podporujúcich hospodársky rozvoj Slovenska**. Diskusia by sa tiež mala zamerať na neutralizáciu vplyvu metodologických zmien na výšku dlhu.

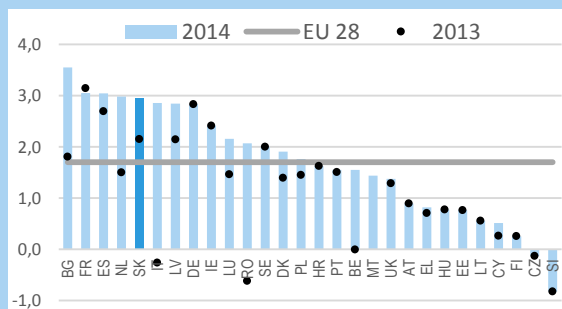
Vláda taktiež plánuje pripraviť novelu zákona o rozpočtových pravidlách s cieľom **zosúladiť národné právne normy s európskymi rozpočtovými pravidlami so zámerom ďalej modernizovať rozpočtový proces**. V rámci rozpočtového procesu bude vláda pravidelne a systematicky revidovať verejné výdavky a závery revízií budú súčasťou rozpočtu verejnej správy a návrhu rozpočtového plánu.

BOX 12 - Hodnotenie národných rozpočtových rámcov

Inštitucionálny rámec verejných financií dosahuje v prípade SR v porovnaní s ostatnými krajinami veľmi dobré hodnotenie v oblasti fiškálnych pravidiel, no priestor na zlepšenie existuje v strednodobom rozpočtovom rámci. Index národných fiškálnych pravidiel, ktorý zostavuje Európska komisia,⁷⁶ sa zvýšil z úrovne 2,2 na 2,9 v roku 2014 (z maximálnych 4,0), čím sa Slovensko zaraďuje medzi 5 najlepších krajín v EÚ. V posledných rokoch sa v rámci transpozície Fiškálneho kompaktu zaviedlo pravidlo o vyrovnanom rozpočte vrátane korekčného mechanizmu. Prvýkrát za rok 2015 bude samospráva povinná zaplatiť pokutu za prekročenie dlhového pravidla, čo dodatočne zlepši celkové hodnotenie SR v oblasti fiškálnych pravidiel.

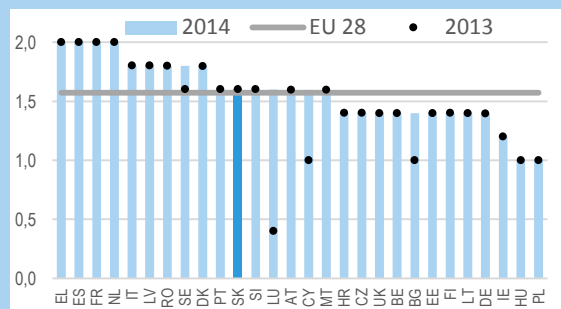
Index pre strednodobé rozpočtové rámce⁷⁷ dosahuje v prípade Slovenska priemer EÚ (1,6 z maximálnych 2,0). Plný počet bodov dosahuje SR v oblasti rozsahu rozpočtových rámcov, prepojenia ročného rozpočtového procesu so strednodobým rámcom a zapojenia parlamentu do prípravy strednodobých rámcov. Strednodobý rozpočtový rámec SR je obsiahnutý v Programe stability, ktorý novelou Zákona o rozpočtových pravidlách v roku 2015 nahradil v minulosti vypracovávané východiska rozpočtu verejnej správy. **Hodnotenie pod priemerom EÚ dosahuje SR v monitorovaní a záväznosti strednodobých rozpočtových cieľov**. EK identifikuje priestor na zlepšenie indexu zavedením záväzných limitov verejných výdavkov⁷⁸ na celý horizont rozpočtu. V súčasnosti nie sú ciele pre posledné rozpočtované roky záväzné.

GRAF 45 - Národné fiškálne pravidlá (index, body 0 až 4)



Zdroj: EK

GRAF 46 - Strednodobé rozpočtové rámce (index, body 0 až 2)



Zdroj: EK

⁷⁶ Index národných fiškálnych pravidiel hodnotí efektívnosť viacerých dimenzií fiškálnych pravidiel (právny základ, záväznosť pravidiel, monitorujúce inštitúcie, vynucovanie mechanizmy), ktorých cieľom je zabezpečiť rozpočtovú disciplínu.

⁷⁷ Strednodobé rozpočtové rámce umožňujú tvorbu fiškálnej politiky nad rámec jednoročného horizontu rozpočtu, ktorý neposkytuje dostatočný základ pre efektívne rozpočtové plánovanie. Tento pilier okrem iného hodnotí koordináciu v rámci rozpočtového procesu, začlenenie národného parlamentu a monitoring plnenia cieľov.

⁷⁸ Platná legislatíva predpokladá aplikáciu výdavkových limitov ako súčasť korekčného mechanizmu pravidla vyrovnaného rozpočtu.

7 ŠTRUKTURÁLNE POLITIKY

Opatrenia v štrukturálnych opatreniach podrobne popisuje Národný program reforiem Slovenskej republiky 2016 (NPR), ktorý schvaľuje vláda SR a predstavuje jej plán na najbližšie dva roky. 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.

Opatrenia v štrukturálnych opatreniach podrobne popisuje Národný program reforiem Slovenskej republiky 2016 (NPR), ktorý schvaľuje vláda SR a predstavuje jej plán na najbližšie dva roky. 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. NPR vychádza z nového Programového vyhlásenia vlády SR, ktoré si stanovilo za priority posilniť spoločenskú a politickú stabilitu, pružne reagovať na príležitosti a negatíva vonkajšieho prostredia plynule pokračovať v podpore hospodárskeho, sociálneho a environmentálneho rozvoja, prehĺbiť hospodársku, sociálnu a územnú súdržnosť Slovenska, posilniť úlohu štátu a ochranu verejného záujmu.

K zvýšeniu efektivity verejnej správy prispeje **revízia verejných výdavkov**. S cieľom zvýšiť hodnotu za peniaze budú rezortné analytické jednotky pravidelne posudzovať kľúčové výdavkové programy, reguláciu, politiky a významné investície. V roku 2016 sa hodnotenie zameria na zdravotníctvo, dopravu a elektronizáciu verejnej správy a zistenia sa využijú v procese prípravy rozpočtu verejnej správy. Analytické kapacity v štátnej správe sa budú posilňovať.

Vláda prijme viaceré **zmeny v daňovom systéme** a ďalej zlepši efektívnosť výberu daní, a to nielen pri DPH. Daň z príjmov právnických osôb sa zníži na 21 % a od roku 2018 sa zruší inštitút daňovej licencie. Bude sa pokračovať v uplatňovaní osobitných odvodov a daní v regulovaných odvetviach s možnosťou ich rozšírenia na ďalšie odvetvia. Vytvoria sa technické predpoklady pre zmenu systému **zdaňovania nehnuteľností** smerom k určovaniu základu dane podľa hodnotového princípu. K zlepšeniu efektívnosti výberu daní prispeje implementácia aktualizovaného Akčného plánu boja proti daňovým podvodom na roky 2012 až 2016.

Zmeny v **školstve** sa zameriavajú na zvyšovanie atraktivity učiteľského povolania zvyšovaním platov učiteľov, rozšírenie kapacít materských škôl, propagáciu duálneho vzdelávania a podporu začleňovania marginalizovaných komunit. Vo vysokom školstve sa plánuje inštitucionálna reforma Akreditačnej komisie a zmeny v systéme financovania tak, aby viac rozlišoval kvalitu škôl. Opatrenia na zlepšenie **vedy, výskumu a inovácií** by mali zlepšiť efektívnosť výdavkov štátu a zvýšiť motivácie na súkromné investície do inovácií a výskumu.

V najbližších štyroch rokoch sa podporou hospodárskeho rastu vytvorí 100 tis. pracovných miest **na trhu práce**. Sprísnia sa podmienky pri poskytovaní sociálnych dávok na aktiváciu ľudí bez práce. Podporia sa subjekty sociálnej ekonomiky (sociálne podniky). Zmeny v **službách zamestnanosti** a zavedenie nových nástrojov aktívnej politiky trhu práce (APTP) podporia integráciu ťažšie zamestnateľných skupín uchádzačov o zamestnanie (UoZ) na trhu práce. Budú naďalej pokračovať národné projekty zamerané na podporu komunitných centier a terénnej sociálnej práce v obciach s marginalizovanými rómskymi komunitami (MRK). Spustí sa program zameraný na podporu vzdelávania detí z prostredia MRK v ranom detstve.

Príjmu sa zmeny **dôchodkového systému**. Upraví sa valorizácia dôchodkov v priebežnom dôchodkovom pilieri pri zachovaní dlhodobej udržateľnosti verejných financií a vytvorí sa možnosť programového výberu v II. dôchodkovom pilieri.

Viaceré opatrenia budú zamerané na **zlepšenie zdravotnej starostlivosti**. Začne postupná centralizácia obstarávania štátnych nemocníc na úrovni MZ SR a zverejňovanie porovnávacích cenníkov. V záujme vyššej efektívnosti riadenia štátnych nemocníc budú prijaté nové pravidlá obstarávania zdravotníckej techniky s využitím **cenových benchmarkov** a **povinné externé finančné audity**. Projekt výstavby **novej univerzitnej nemocnice** v Bratislave pokračuje. Zefektívni sa proces financovania zdravotných zariadení zavedením platby za diagnostickú skupinu. Posilní sa primárna zdravotná starostlivosť a zavedie sa integrovaný model poskytovania zdravotnej starostlivosti.



Zefektívňovanie **súdnictva** bude prebiehať najmä špecializáciou súdnej sústavy a sudcov, zvýšením kompetencií vyšších súdnych úradníkov a revíziou Občianskeho súdneho poriadku, rekodifikáciou civilného procesu. Transparentnosť sa zvýši prijatím účinného protischránkového zákona a zverejňovaním informácií o hospodárení štátnych firiem a rozhodovaní samospráv. K urýchleniu súdnych konaní prispeje aj prebiehajúca elektronizácia súdneho spisu, zbierky zákonov, insolvenčného registra a monitoringu obvinených a odsúdených.

Hlavnými opatreniami v doprave sú **výstavba úsekov diaľnic a rýchlostných ciest** a výstavba, obnova a údržba ciest I. triedy. Dopravné priority budú po prvýkrát určené podľa národného multimodálneho dopravného modelu. Vo verejnej doprave bude pokračovať systematické zvyšovanie významu železničnej prepravy ako aj zefektívnenie verejnej osobnej dopravy.

V rámci **reformy verejnej správy** sa ďalej zjednoduší poskytovanie služieb občanom zabezpečovaných štátom. Bude pokračovať otváranie približne 30 klientskych centier pre styk miestnej a špecializovanej štátnej správy s verejnosťou. Reforma verejnej správy prinesie jej odpolitizovanie a viac transparentnosti na všetkých stupňoch od prijímania zamestnancov až po odmeňovanie.



PRÍLOHY

Príloha 1 - Požadované tabuľky

TABUĽKA 1a - Makroekonomický prehľad (ESA2010, mld. eur)⁷⁹

		2015	2015	2016	2017	2018	2019
	ESA kód	Skutočnosť	miera rastu	miera rastu	miera rastu	miera rastu	miera rastu
1. Reálne HDP	B1*g	75,8	3,6	3,2	3,6	4,1	4,6
2. Nominálne HDP	B1*g	78,1	3,3	3,3	5,3	6,3	6,9
Zložky reálneho HDP							
3. Konečná spotreba domácností a NISD	P.3	40,2	2,4	3,2	2,6	2,7	2,9
4. Konečná spotreba verejnej správy	P.3	14,0	3,4	-0,6	2,1	1,3	0,8
5. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51g	17,8	14,0	0,9	1,4	0,9	2,0
6. Zmena stavu zásob a čisté nadobudnutie cenností (% HDP)	P.52 + P.53	-	-0,2	-0,2	-0,3	-0,3	-0,3
7. Vývoz výrobkov a služieb	P.6	74,4	7,0	4,9	6,1	7,5	8,5
8. Dovozy výrobkov a služieb	P.7	70,1	8,2	3,6	4,6	5,8	6,6
Príspevky k reálnemu rastu HDP							
8. Domáci dopyt spolu		-	4,9	1,8	2,1	1,8	2,1
9. Zmena stavu zásob a čisté nadobudnutie cenností	P.52 + P.53	-	-0,2	0,0	-0,1	0,0	0,0
10. Saldo zahr. obchodu s výrobkami a službami	B.11	-	-0,6	1,5	1,7	2,2	2,6

Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

TABUĽKA 1b - Cenový vývoj (ESA2010)

		2015	2015	2016	2017	2018	2019
	ESA kód	Skutočnosť	miera rastu	miera rastu	miera rastu	miera rastu	miera rastu
1. Deflátor HDP		1,0	-0,3	0,1	1,6	2,1	2,2
2. Deflátor súkromnej spotreby		1,1	-0,1	0,1	1,6	2,1	2,2
3. HICP		-0,3	-0,3	0,2	1,6	2,1	2,2
4. Deflátor verejnej spotreby		1,1	0,8	1,8	1,3	2,1	2,2
5. Deflátor investícií		1,0	0,0	0,5	1,9	2,4	2,0
6. Deflátor exportu tovarov a služieb		1,0	-1,4	1,1	2,0	2,3	2,2
7. Deflátor importu tovarov a služieb		1,0	-1,1	1,3	2,5	2,5	2,2

Zdroj: MF SR

⁷⁹ Prognóza konečnej spotreby verejnej správy vychádza z februárovej makroekonomickej prognózy MFSR. Výbor pre makroekonomické prognózy schválil prognózu vývoja ekonomiky pred zverejnením skutočností za rok 2015. Aktualizácia skutočností spôsobuje nesúlad nominálnej úrovne HDP pre roky 2016 až 2019 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.



TABUĽKA 1c - Ukazovatele trhu práce (ESA2010)

	ESA kód	2015 Skutočnosť	2015 miera rastu	2016 miera rastu	2017 miera rastu	2018 miera rastu	2019 miera rastu
1. Počet zamestnaných (tis.) [1]		2 267	2,0	1,3	0,9	1,1	0,9
2. Počet odpracovaných hodín (mil.) [2]		3 977	1,7	1,2	0,9	1,1	0,9
3. Miera nezamestnanosti (%) [3]			11,5	10,4	9,5	8,3	7,3
4. Produktivita práce na osobu (eur) [4]		33 432	1,6	1,9	2,7	3,0	3,9
5. Produktivita práce na hodinu (eur) [5]		19	1,9	1,9	2,7	3,0	3,9
6. Odmeny zamestnancov (mil. eur)	D.1	29 942	4,9	4,5	5,4	5,8	6,0
7. Odmeny na zamestnanca (eur)		15 406	2,4	3,3	4,5	4,7	5,1

[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	2015	2016	2017	2018	2019
1. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté od zvyšku sveta	B.9	2,4	3,1	4,1	4,7	5,7
z toho:						
- Tovary a služby		2,6	6,9	8,0	8,9	10,1
- Primárne príjmy a transfery		-3,8	-5,0	-5,2	-5,4	-5,6
- Kapitálový účet		3,6	1,2	1,2	1,2	1,2
2. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté ostatných sektorov	B.9	5,4	5,0	5,4	5,2	5,6
3. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté verejnej správy (ciele vlády)*	B.9	-3,0	-1,9	-1,3	-0,4	0,2
4. Štatistický rozdiel		-	-	-	-	-

* Skutočnosť 2015

Zdroj: MF SR

TABUĽKA 2a: Vývoj rozpočtov verejnej správy

	ESA kód	2015 level	2015 % HDP	2016** % HDP	2017 % HDP	2018 % HDP	2019 % HDP
Čisté pôžičky (B.9) podsektorov verejnej správy							
1. Verejná správa	S.13	-2 318	-2,97	-2,13	-1,29	-0,44	0,16
2. Ústredná štátna správa	S.1311	-2 277	-2,9	-2,2	-1,7	-0,8	-0,2
3. Regionálna štátna správa	S.1312	-	-	-	-	-	-
4. Miestna štátna správa	S.1313	129	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
5. Fondy sociálneho zabezpečenia	S.1314	-170	-0,2	-0,2	0,1	0,1	0,1
Verejná správa (S13)							
6. Celkové príjmy	TR	33 304	42,7	38,6	37,6	37,1	35,8
7. Celkové výdavky	TE ^[1]	35 622	45,6	40,7	38,9	37,5	35,6
8. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	B.9	-2 318	-2,97	-2,13	-1,29	-0,44	0,16
9. Úrokové náklady	D.41	1 390	1,8	1,5	1,4	1,4	1,3



10. Primárne saldo	[2]	-929	-1,2	-0,6	0,1	0,9	1,5
11. Jednorazové a dočasné efekty	[3]	-1	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0

Vybrané zložky príjmov

12. Celkové dane (12=12a+12b+12c)		14 145	18,1	17,9	17,4	17,1	16,9
12a. Dane z produkcie a dovozu	D.2	8 499	10,9	10,6	10,4	10,1	9,9
12b. Bežné dane z dôchodkov, majetku atď.	D.5	5 646	7,2	7,3	7,0	7,0	7,1
12c. Dane z kapitálu	D.91	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
13. Príspevky na sociálne zabezpečenie	D.61	10 954	14,0	13,7	13,5	13,4	13,3
14. Dôchodky z majetku	D.4	731	0,9	0,7	0,6	0,6	0,6
15. Ostatné	[4]	7 474	9,6	6,3	6,0	5,9	5,0
16=6. Celkové príjmy	TR	33 304	42,7	38,6	37,6	37,1	35,8
p.m.: Daňové zaťaženie (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)	[5]	25 099	32,1	31,6	31,0	30,5	30,2

Vybrané zložky výdavkov

17. Odmeny zamestnancov + Medzispotreba	D.1+P.2	11 605	14,9	14,0	13,6	12,8	12,5
17a. Odmeny zamestnancov	D.1	7 025	9,0	8,7	8,4	8,2	7,9
17b. Medzispotreba	P.2	4 580	5,9	5,3	5,2	4,6	4,6
18. Celkové sociálne transfery		14 796	19,0	18,5	17,7	17,3	16,8
z toho: dávky v nezamestnanosti	[6]	159	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1
18a. Naturálne sociálne transfery	D.632	3 993	5,1	5,1	4,9	4,9	4,8
18b. Sociálne dávky okrem naturálnych soc. transferov	D.62	10 803	13,8	13,5	12,8	12,4	12,0
19.=9. Úrokové náklady	D.41	1 390	1,8	1,5	1,4	1,4	1,3
20. Subvencie	D.3	464	0,6	0,5	0,5	0,5	0,4
21. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51g	4 831	6,2	3,2	3,2	2,9	1,9
22. Kapitálové transfery	D.9	750	1,0	0,2	0,2	0,3	0,3
23. Ostatné	[7]	1 784	2,3	2,6	2,3	2,4	2,3
24=7. Celkové výdavky	TE [1]	35 622	45,6	40,7	38,9	37,5	35,6
p.m.: Spotreba vlády (nominálna)	P.3	15 416	19,7	18,7	18,4	17,9	17,2

[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 (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+D. 4 (okrem D. 41)+ D. 5+D. 7+P. 52+P. 53+K. 2+D. 8

TABUĽKA 2b - Scenár nezmenených politík (NPC)

	2015	2015	2016	2017	2018	2019
	mil. eur	% HDP	% HDP	% HDP	% HDP	% HDP
1. Celkové príjmy za predpokladu scenára bez zmien politík	33 304	42,7	40,1	37,6	37,2	36,0
2. Celkové výdavky za predpokladu scenára bez zmien politík	35 622	45,6	42,5	38,5	37,9	36,1

Pozn.: Pre účely NPC scenára sa vychádzalo z aktuálneho odhadu roku 2016. Za rok 2015 sa uvádza skutočnosť za výdavky a príjmy.

Zdroj: MFSR

TABUĽKA 2c - Výdavky vylúčené z výdavkového agregátu

	2015	2015	2016	2017	2018	2019
	mil. eur	% HDP	% HDP	% HDP	% HDP	% HDP
1. Výdavky na programy EÚ plne kryté príjmami z fondov EÚ	2600	3,3	1,6	1,5	1,6	0,9



1.a. z toho investície plne kryté z príjmami z fondov EÚ	2157	2,9	1,0	1,0	0,9	0,3
2. Výdavky na dávky v nezamestnanosti nesúvisiace s opatreniami vlády (cyklická zložka)	11	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
3. Zmena príjmov z titulu opatrení	110	0,1	-0,1	-0,2	-0,1	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	2014	2016 R	2019*
1. Všeobecné verejné služby	1	5,7	5,5	4,4
2. Obrana	2	0,9	1,0	0,9
3. Verejný poriadok a bezpečnosť	3	2,3	2,0	1,8
4. Ekonomická oblasť	4	4,5	4,5	3,9
5. Ochrana životného prostredia	5	0,7	0,4	0,4
6. Bývanie a občianska vybavenosť	6	0,6	0,5	0,5
7. Zdravotníctvo	7	1,9	1,9	1,6
8. Rekreaícia, kultúra a náboženstvo	8	0,9	0,9	0,8
9. Vzdelávanie	9	4,1	3,8	3,7
10. Sociálne zabezpečenie	10	20,0	19,4	17,6
11. Celkové výdavky	TE	41,6	40,0	35,6

R – Schválený rozpočet

Zdroj: Eurostat, MFSR

TABUĽKA 4: Vývoj dlhu verejnej správy (% HDP)

	ESA kód	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1. Hrubý dlh		53,9	52,9	52,9	52,2	49,8	47,3
2. Zmena hrubého dlhu		-1,1	-1,0	-0,1	-0,7	-2,4	-2,5
Príspevky k zmene hrubého dlhu							
3. Primárne saldo *		0,8	0,9	0,6	-0,1	-0,9	-1,5
4. Úroky	EDP D.41	1,9	1,6	1,5	1,4	1,4	1,3
5. Zosúladenie dlhu a deficitu		-2,5	-1,8	-0,5	0,7	0,3	0,8
z toho:							
- Rozdiely medzi cash a akruálom		-0,9	-1,7	-0,4	1,1	0,2	0,2
- Čistý nárast finančných aktív		-1,7	0,7	0,2	0,0	-0,1	0,5
z toho: príjmy z privatizácie		0,0	-1,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Efekty zhodnotenia a iné		0,1	-0,7	-0,3	-0,4	0,2	0,2
p.m. Implicitná úroková miera		3,5	3,1	3,0	2,9	2,8	2,8
Iné relevantné faktory							
6. Likvidné finančné aktíva		4,5	5,0	5,1	4,4	4,1	4,3
7. Čistý finančný dlh (1-6)		49,4	47,9	47,8	47,7	45,7	43,0
8. Splátky dlhu (existujúce dlhopisy) od konca predchádzajúceho roka		5,3	4,1	5,7	5,5	3,6	1,7
9. Podiel dlhu denominovaného v zahraničnej mene **		3,7	3,0	2,6	2,5	2,0	1,5
10. Priemerná splatnosť ***		6,7	6,8	7,2	-	-	-

* Primárne saldo za rok 2016 vychádza zo schváleného rozpočtu na rok 2016

Zdroj: MFSR

** Vráťane úverov

*** Ide o splatnosť štátneho dlhu k 31.12., pre rok 2016 ide o priemernú splatnosť k 14.4.2016



TABUĽKA 5: Cyklický vývoj

(% HDP)	ESA kód	2015	2016	2017	2018	2019
1. Reálny rast HDP (%)		3,6	3,2	3,6	4,1	4,6
2. Čisté pôžičky verejnej správy*	B.9	-3,0	-2,1	-1,3	-0,4	0,2
3. Úrokové náklady	D.41	1,8	1,5	1,4	1,4	1,3
4. Jednorazové a dočasné opatrenia	[1]	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
5. Rast potenciálneho HDP (%)		2,8	3,0	3,2	3,2	3,1
príspevky:						
- pracovná sila		0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
- kapitál		0,7	0,9	0,9	0,9	1,0
- celková produktivita faktorov		1,9	1,7	2,0	2,7	2,9
6. Produkčná medzera		-0,8	-0,3	0,3	0,6	1,3
7. Cyklická zložka rozpočtu		-0,5	-0,4	-0,3	0,1	0,7
8. Cyklicky upravené saldo (2 - 7)		-2,5	-1,7	-1,0	-0,5	-0,5
9. Cyklicky upravené primárne saldo (8 + 3)		-0,7	-0,2	0,4	0,9	0,8
10. Štrukturálne saldo (8 - 4)		-2,2	-1,7	-1,0	-0,5	-0,5

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

Zdroj: MFSR

* Pre rok 2016 uvádzame očakávanú skutočnosť

TABUĽKA 6: Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy

	ESA kód	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Reálny rast HDP (%)							
Predchádzajúca aktualizácia*		2,4	2,9	3,6	3,6	3,7	
Skutočnosť a súčasná aktualizácia**		2,5	3,6	3,2	3,6	4,1	4,6
Rozdiel		0,1	0,7	-0,4	0,0	0,4	
Saldo verejnej správy (% HDP)	EDP B.9						
Predchádzajúca aktualizácia*		-2,87	-2,55	-1,93	-0,88	-0,53	
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		-2,69	-2,97	-2,13	-1,29	-0,44	0,16
Rozdiel		0,18	-0,42	-0,20	-0,41	0,09	
Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)							
Predchádzajúca aktualizácia*		53,6	53,4	52,8	51,9	50,3	
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		53,9	52,9	52,9	52,2	49,8	47,3
Rozdiel		0,3	-0,5	0,0	0,3	-0,5	

Pozn.: * Program stability SR na roky 2015 až 2018

Zdroj: MFSR

** Pre rok 2016 uvádzame očakávanú skutočnosť

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	8,0	7,6	8,1	9,1	10,2
a) Starobné a predčasné starobné dôchodky	6,1	6,2	5,7	6,0	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	2,0	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 2016

TABUĽKA 7a - Podmienené záväzky

	2014	2015*	2016
	% HDP	% HDP	% HDP
Verejné záruky	17,74	14,45	-
z toho: spojené s finančným sektorom	0,0	0,0	-

Zdroj: MFSR

*Odhad na rok 2015 je predbežný a neobsahuje data za všetky subjekty. Hlavnou zmenou oproti roku 2014 je prehodnotenie kapitálovej účasti SR v zahraničných finančných inštitúciách v EIB a IBRD. Zníženie predstavuje 966 mil. eur.



Príloha 2 - Opatrenia z programového vyhlásenia vlády SR na roky 2016 - 2020 nezahrnuté vo fiškálnom rámci Programu stability

Vo fiškálnom rámci Programu stability s výnimkou troch priorit v daňovej oblasti s cieľom podpory podnikateľského prostredia nie sú premietnuté žiadne ďalšie opatrenia novej vlády. Nižšie uvádzame ďalšie príjmové a výdavkové opatrenia, ktoré budú s veľkou pravdepodobnosťou zapracované pri najbližšej aktualizácii Rozpočtu verejnej správy.

Opatrenia bez priameho vplyvu na rozpočet

- Novela ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti naviaže sankčné pásma na čistý verejný dlh namiesto v súčasnosti používaného hrubého verejného dlhu a zohľadní strategické verejné investície pri uplatňovaní sankcií
- Inštitucionálna reforma akreditačnej komisie v súlade s európskymi štandardmi. Zvýšenie transparentnosti a verejnej kontroly akreditačného procesu
- Vláda vytvorí možnosť programového výberu v II. dôchodkovom pilieri. Súčasné nastavenie podmienok pre vyplácanie dôchodku z II. piliera programovým výberom umožňuje využiť túto možnosť len pre menší počet sporiteľov. Je vhodné, aby sporiteľom bolo umožnené slobodne sa rozhodovať, ako so svojimi úsporami naložia

Výdavkové opatrenia

- Zmena valorizácie dôchodkov pri zachovaní dlhodobej udržateľnosti verejných financií
- Podpora sociálnej ekonomiky vhodnými finančnými nástrojmi a vytvorením legislatívneho prostredia, vrátane uplatnenia princípu pozitívnej diskriminácie vo verejnom obstarávaní
- Zavedenie prehľadných pravidiel pri platbách pacientov a vytvorenie systému viaczdrojového financovania
- Stanovenie pravidiel pre účelné vynakladania verejných zdrojov, ktoré sa budú realizovať aj prostredníctvom obmedzenia zisku zdravotných poisťovní, a to v súlade s právom EÚ a SR
- Centralizácia obstarávania štátnych nemocníc na úrovni MZ SR a zverejňovanie porovnávacích cien
- Zvýšenie tarief pedagogickým a odborným zamestnancom v regionálnom školstve ako aj vysokoškolským učiteľom od septembra 2016 a následne od januára 2018 každoročne v priemere o 6%

Daňové opatrenia

- S cieľom zabrániť erózií daňových príjmov na spotrebnej dani z tabaku sa navrhuje zvýšenie sadzieb pri cigaretách
- Zavedenie ročného zúčtovania sociálnych odvodov, ktoré reaguje na akumulovanie jednorazových odmien v jednotlivých mesiacoch s cieľom minimalizácie optimalizovania odvodnej povinnosti
- Zvýšenie miery zdanenia v prípade osobitného odvodu v regulovaných odvetviach v snahe zamedziť zvýhodnenie podnikania v regulovaných odvetviach
- Prehodnotenie výšky odvodov a správnych poplatkov z prevádzkovania hazardných hier



Príloha 3 - Vplyv fiškálnej politiky na ekonomiku v rokoch 2017 až 2019

Veľkosť potrebných fiškálnych opatrení je vypočítaná voči scenáru nezmenených politík vychádzajúceho z očakávanej skutočnosti deficitu verejnej správy pre rok 2016. **V roku 2017 počíta rozpočtový cieľ oproti NPC scenáru s fiškálnym impulzom vo výške 0,4 % HDP, čo predstavuje 314 mil. eur.** V ďalších rokoch je už kvantifikovaná potreba konsolidačných opatrení vo výške 0,2 % HDP v roku 2018 a 0,3 % HDP v 2019. Ide o kumulatívnu potrebu opatrení voči NPC, 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 521 mil. eur (0,6 % HDP) v roku 2018 a 38 mil. eur (0 % HDP) v roku 2019.**

TABUĽKA 28 - Celková potreba opatrení na dosiahnutie fiškálnych cieľov voči NPC (ESA2010, % HDP)

	2017	2018	2019
1. Nominálne saldo - Rozpočtové ciele	-1,3	-0,4	0,2
2. Nominálne saldo - Scenár NPC	-0,9	-0,7	-0,1
3. Veľkosť opatrení (1-2)	-0,4	0,2	0,3
- potreba dodatočných opatrení v danom roku (medziročná zmena)	-0,4	0,6	0,0

Zdroj: MF SR

Objem opatrení s priamym vplyvom na HDP predstavuje 316 mil. eur (0,4 % HDP). Fiškálna expanzia sa predpokladá takmer výlučne na výdavkovej strane, keď narastú výdavky spojené s kapitálovými investíciami (454 mil. eur) a medzispotrebou verejnej správy (146 mil. eur). V prípade kompenzácií zamestnancov, ostatných bežných transferov a kapitálových transferov sa naopak očakáva úspora (spolu 264 mil. eur). Na príjmovej strane sa vykompenzujú expanzívne a reštriktívne opatrenia. Najvýraznejším opatrením je zníženie sadzby DPPO z 22 % na 21 % (127 mil. eur), ktoré podporí rast ekonomiky cez vyššie investície, mzdovú bázu aj infláciu. Opačným smerom bude naopak pôsobiť predĺženie osobitného odvodu v regulovaných odvetviach (80 mil. eur). Zmena zdaňovania cigár a cigoriiek (21 mil. eur) zrýchli tempo inflácie.

V roku 2018 sú opatrenia vo fiškálnom rámci s identifikovaným priamym vplyvom na HDP vo výške 566 mil. eur (0,6 % HDP). Konsolidačné opatrenia fiškálny rámec Programu stability predpokladá predovšetkým na výdavkovej strane. V bežných výdavkoch ide najmä o škrt v medzispotrebe (308 mil. eur) ale aj v kompenzáciách vo verejnej správe (136 mil. eur). Významná úspora sa dosiahne v kapitálových výdavkoch (228 mil. eur). Opatrenia na strane výdavkov budú vplyvať na rast ekonomiky negatívne prostredníctvom nižšej konečnej spotreby vlády, zníženými verejnými investíciami a spomalením rastu priemernej mzdy v národnom hospodárstve. Negatívny vplyv konsolidačných opatrení čiastočne zmiernia opatrenia na príjmovej strane (zrušenie daňových licencií a zníženie sadzby DPPO), ktoré spolu predstavujú 122 mil. eur.

V roku 2019 je vplyv opatrení s priamym vplyvom na rast HDP kvantifikovaný na úrovni 96 mil. eur (0,1 % HDP). V štruktúre výdavkových opatrení sa vykompenzuje negatívny vplyv znížených kompenzácií (125 mil. eur), kapitálových investícií (190 mil. eur) a ostatných bežných transferov (40 mil. eur) s nárastom výdavkov na medzispotrebu verejnej správy (153 mil. eur) a kapitálových transferov (56 mil. eur). Na príjmovej strane bude vyšší rast spotreby verejnej správy v dôsledku nárastu trhovej produkcie (58 mil. eur).

TABUĽKA 29 - Transmisné makroekonomické kanály (mil. eur)

	2017	2018	2019
Spolu	314	-521	-38
(v % HDP)	0,4	-0,6	0,0
S vplyvom na HDP	316	-566	-96
(v % HDP)	0,4	-0,6	-0,1
Vládna spotreba	-71	-395	77
Medzispotreba vlády	146	-308	153



Kompenzácie zamestnancov	-171	-136	-125
Naturálne sociálne transfery (zdravotnícke zariadenia)	-1	2	-8
Trhová produkcia	-44	47	58
Investície	422	-204	-133
Vládne	454	-216	-190
Zvyšok	-32	12	56
Domácnosti	-202	-125	-174
Inflácia	-6	24	0

Zdroj: MF SR

Vplyv fiškálnej politiky na hlavné makroekonomické veličiny slovenskej ekonomiky vrátane sekundárnych efektov vyčíslujeme prostredníctvom makroekonomického modelu IFP pre strednodobé prognózovanie. V prípade grantov a transferov a zmien v odvodov do druhého piliera uvažujeme nulový multiplikátor, preto je predpokladaný priamy vplyv na ekonomiku zvýšený o 0,05 % HDP v roku 2018 a 0,06 % HDP v roku 2019.

V roku 2017 je vplyv fiškálnej politiky na rast HDP pozitívny na úrovni 0,1 p.b. V roku 2018 znížia konsolidačné opatrenia rast ekonomiky o 0,2 p.b., v roku 2019 je vplyv fiškálnej politiky na ekonomiku zanedbateľný. Implikovaný fiškálny multiplikátor dosahuje v roku 2017 veľkosť 0,4. Jeho výška odráža výrazný nárast investícií a medzispotreby, ktorý je však tlmený poklesom kompenzácií. V nasledujúcom roku je implikovaný fiškálny multiplikátor o niečo nižší, na úrovni 0,37. Je to spôsobené nižším podielom investícií a medzispotreby na celkovom objeme opatrení. Protichodne pôsobia expanzívne opatrenia na príjmovej strane. V roku 2019 dosahuje implikovaný multiplikátor výrazne nižšiu hodnotu a to 0,12.

TABUĽKA 30 - Vplyv opatrení na HDP (v p. b.) podľa makroekonomického modelu IFP

	2017	2018	2019
opatrenia s priamym vplyvom na HDP	0,4	-0,6	-0,1
príspevok k zmene CPI	0,0	0,0	0,0
zamestnanosti	0,1	-0,2	0,0
nominálnej mzdy	-0,5	-0,4	-0,5
hrubého disponibilného dôchodku	-0,4	-0,4	-0,4
spotreby domácností	-0,1	-0,1	-0,1
spotreby vlády	-0,5	-1,8	0,5
investícií	2,4	-1,3	-0,7
importu	0,3	-0,4	-0,1
príspevok k medziročnej zmene HDP	0,1	-0,2	0,0

zdroj: MF SR



Príloha 4 - 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 OECD.⁸⁰

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 IFP.⁸¹ Na základe dostupných informácií možno identifikovať nasledovné jednorazové vplyvy v roku 2015. V roku 2016 a ostatných prognózovaných rokoch sa momentálne neuvažuje so žiadnymi jednorazovými opatreniami podľa metodiky EK. Pre úplnosť uvádzame štrukturálne saldo vo všetkých sledovaných rokoch.

- **Korekcie k EU fondom** – v súvislosti s pochybením pri čerpaní prostriedkov z EU fondov súvisiacich s 2. programovým obdobím boli pre rok 2015 identifikované korekcie v celkovej sume 243 mil. eur. Korekcie k EU fondom⁸² majú vplyv na výšku aktuálneho salda rozpočtu verejnej správy.

TABUĽKA 31 - Výpočet štrukturálneho salda a jednorazové opatrenia (ESA2010, % HDP)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	-2,69	-2,97	-2,13	-1,29	-0,44	0,16
2. Cyklická zložka	-0,8	-0,5	-0,4	-0,3	0,1	0,7
3. Jednorazové efekty	0,0	-0,3	-	-	-	-
- digitálna divida	0,2	-	-	-	-	-
- nižší odvod do EÚ rozpočtu	0,1	-	-	-	-	-
- jednorazové vyplatenie starobných dôchodkov silovým zložkám	-0,1	-	-	-	-	-
- pokuta PMU	0,1	-	-	-	-	-
- korekcie k EÚ fondom	-0,3	-0,3	-	-	-	-
4. Štrukturálne saldo (1-2-3)	-1,92	-2,17	-1,72	-1,02	-0,52	-0,50

⁸⁰ Girouard, N., André, Ch.: Measuring cyclically-adjusted budget balances for OECD countries. OECD Economics department working papers, no. 434, 2005R.

⁸¹ IFP (2014) Manuál: Jednorazové vplyvy, <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=9595>

⁸² Za EÚ korekcie pre účely výpočtu štrukturálneho salda považujeme len tie, ktoré súvisia s nezrovnalosťami pri čerpaní EÚ zdrojov a ovplyvňujú toky súvisiace s pohľadávkami voči EÚ (tj. dochádza k neuhradeniu pohľadávok SR voči EÚ).

Príloha 5 - Flexibilita Paktu stability a rastu

Na ostatnom zasadnutí Rady ECOFIN vo februári 2016 došlo k odsúhlaseniu Spoločnej pozície k Flexibilite v rámci Paktu stability a rastu (SGP), ktorý je hlavným pilierom európskych fiškálnych pravidiel. Toto prijatie je reakciou na záväzok EK 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:

1. 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.

2. 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 medzioročnej 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

3. 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 sprísňuje 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 medzioročná 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 (PM) < -3	0	0,25
-3 ≤ produkčná medzera (PM) < -1,5	0 v prípade otvárajúcej sa PM, 0,25 v prípade zatvárajúcej sa PM	0,25 v prípade otvárajúcej sa PM, 0,5 v prípade zatvárajúcej sa PM
-1,5 ≤ produkčná medzera (PM) < 1,5	0,5	> 0,5
produkčná medzera (PM) ≥ 1,5	> 0,5 v prípade otvárajúcej sa PM, ≥ 0,75 v prípade zatvárajúcej sa PM	≥ 0,75 v prípade otvárajúcej sa PM, ≥ 1 v prípade zatvárajúcej sa PM

Príloha 6 - Výdavkové pravidlo

Na stretnutí v marci 2016 predstavila Európska komisia (EK) aktualizovaný model⁸³ výpočtu výdavkového agregátu, na základe ktorého sa hodnotí súlad s výdavkovým pravidlom. Upravené výdavky a výdavkové pravidlo sa očistia o položky, ktoré nemusia byť nevyhnutne pod kontrolou vlády a ktoré nemajú vplyv na saldo verejnej správy. Ide konkrétne o úrokové platby, výdavky spojené so spoločnými programami s Európskou úniou, výdavky reagujúce na zmeny v ekonomickej aktivite (dávky v nezamestnanosti).

Zároveň sa kvôli výraznej volatilite národných investícií (realizácia investičných projektov) pristúpi k tzv. vyhladzovaniu v podobe aplikácie ich štvorročného priemeru. Takto upravené výdavky (primárny výdavkový agregát) sa ďalej očistia o diskrečné príjmové opatrenia⁸⁴ (zoznam uvedený v Prílohe 7), a zároveň sa zohľadní cenový vývoj vyjadrený vo forme deflátoru HDP.

Upravený reálny výdavkový agregát sa porovnáva voči výdavkovému pravidlu, ktorý je rozdielom referenčnej miery strednodobého rastu potenciálu ekonomiky (10-ročný priemer zohľadňujúci skutočnosť a štvorročnú prognózu) a referenčnej miery rastu výdavkov (tzv. convergence margin). Tá je stanovená tak, aby rast výdavkov podľa výdavkového pravidla umožnil potrebné zlepšenie štrukturálneho salda podľa konsolidačnej matice (príloha 5).

Výdavkové pravidlo stanovuje EK vopred, vo výpočtoch teda uvažuje s prognózovanými hodnotami (rast potenciálneho produktu, deflátor HDP - počíta s priemernou výškou jarnej a jesennej prognózy deflátoru HDP zverejnenou v predchádzajúcom roku na príslušný rok). Voči takto stanovenej hodnote sa potom porovnávajú aj skutočné hodnoty upravených výdavkov.

TABUĽKA 32 - Výdavkové pravidlo (ESA 2010)

		2013	2014	2015	2016 OS	2017	2018	2019
1. Celkové výdavky	mil. eur	30 489	31 682	35 622	32 826	33 029	33 821	34 325
2. Úrokové náklady	mil. eur	1 384	1 441	1 389	1 227	1 215	1 249	1 279
3. Celkové výdavky kryté EÚ zdrojmi	mil. eur	809	1 195	2 600	1 281	1 235	1 486	912
z toho: Výdavky kryté EÚ zdrojmi (kapitálové)	mil. eur	576	1 097	2 157	844	808	851	286
4. Kapitálové výdavky kryté národnými zdrojmi	mil. eur	1 794	1 796	2 675	2 027	1 895	1 752	1 525
5. Vyhladené kapitálové výdavky (nár. zdroje)*	mil. eur	1 828	1 819	2 004	2 073	2 098	2 087	1 800
6. Cyklické výdavky na dávky v nezamestnanosti	mil. eur	20	17	11	10	7	-2	-19
7. Výdavky plne kryté automatickým zvýšením príjmov	mil. eur	0	0	0	0	0	0	0
8. Primárny výdavkový agregát (1-2-3-4+5-6-7)	mil. eur	28 310	29 053	30 951	30 355	30 775	31 422	32 427
9. Medziročná zmena primárneho výdavkového agregátu ($\delta_t - \delta_{t-1}$)	mil. eur	1 035	744	1 898	-596	420	648	1 005
10. Zmena v príjmoch z titulu diskrečných príjmových opatrení	mil. eur	338	-26	110	-114	-183	-101	-32
11. Nominálny rast agregátu výdavkov očisteného o príjmové opatrenia ($(\delta_t - \delta_{t-1})/7_{t-1}$)	%	-0,3	2,7	6,2	-1,6	2,0	2,4	3,3
12. Reálny rast agregátu výdavkov očisteného o príjmové opatrenia	%	-0,8	0,8	5,5	-2,7	0,4	0,3	1,1
13. Výdavkové pravidlo (znižená referenčná miera pot. rastu HDP)	p.b.	3,2	4,1	2,9	2,2	1,3	1,3	2,7
14. Odchýlka od výdavkového pravidla (13-12)	p.b.	4,0	3,3	-2,5	4,9	1,0	1,0	1,6
15. Odchýlka od výdavkového pravidla	% HDP	1,5	1,2	-0,9	1,9	0,3	0,3	0,5
16. Dvojročná odchýlka od výdavkového pravidla	% HDP		1,4	0,1	0,5	1,1	0,3	0,4
p. m. deflátor HDP	%	2,0	1,9	0,7	1,2	1,6	2,1	2,2
p.m. konvergenčná doložka (convergence margin)	%	0,0	-1,1	0,0	0,7	1,3	1,3	0,0

* 4-ročný pohyblivý priemer ($t-3$ až t)

Zdroj: EK, MFSR

⁸³ Pôvodný model výpočtu nedostatočne riešil najmä dostupnosť presných údajov o výdavkoch na programy plne krytými príjmami z EU fondov a z toho vyplývajúce technicky nesprávne vyhladzovanie variability verejných investičných výdavkov z dôvodu dvojitého očisťovania investičných výdavkov krytých z EU fondov. Pre správnosť výpočtu je potrebná dostupnosť údajov o investičných výdavkoch z EU fondov v rozdelení na kapitálové a bežné. V pôvodnom modeli sa variabilita nesprávne vyhladzovala pripočítaním priemernej hodnoty úrovne verejných investičných výdavkov na horizonte rokov t až t_3 .

⁸⁴ Diskrečné príjmové opatrenia sú v rámci výdavkového pravidla kvantifikované Výborom pre daňové prognózy z Februára 2016, ktorý obsahuje aktuálnejšie údaje za príjmy ako sú uvedené v notifikácii.



Príloha 7 - Diskrečné príjmové opatrenia

Diskrečné príjmové 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 zaznamená sa len marginálna zmena.⁸⁵ 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).

TABUĽKA 33 - Diskrečné opatrenia (mil. eur, ESA2010)

Popis	Celkový vplyv						Dodatočný vplyv					
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Zníženie sadzby do II. piliera dôchodkového systému				-26	-55	-87				-26	-29	-32
Neplatenie bankového odvodu v 4Q	-42						-42					
Zníženie sadzby bankového odvodu od 2015		-42						-42				
Zníženie sadzby bankového odvodu od 2017				-42						-42		
Zavedenie daňovej licencie DPPO	82						82					
Zrušenie daňovej licencie DPPO od 1.1.2018					-72						-72	
Zníženie sadzby DPPO na 22 %	-95						-95					
Prísnejšie pravidlá pre umorovanie strát	37						37					
Zmeny v 595/2003	-8						-8					
Zmeny v zaťažení odvodov		-8						-8				
Zmeny v daňovom odpisovaní majetku		123						123				
Opatrenia na zvýšenie úspešnosti výberu daní ERP		54	72					54	18			
Zavedenie pravidiel nízkej kapitalizácie		48						48				
Odpočít výdavkov na vedu a výskum od základu dane		-24						-24				
Audit daňových výdavkov a iné		12						12				
Otvorenie II. piliera - bežný vplyv		16	29					16	14			
Odvodová odpočítateľná položka		-41	-157					-41	-117			
Zákon 222/2004 Z.z. o DPH		-29	11					-29	40	-11		
Spotrebná daň tabak - úprava počtu kusov v balení z 19 na 20			7	9					7	2		
Spotrebná daň tabak - zmena zdaňovania cigár a cigariiek				21						21		
DPH znížená sadzba na potraviny			-77						-77			
Zníženie sadzby DPPO z 22 % na 21 %				-127						-127		
SPOLU	-26	110	-116	-165	-127	-87	-26	110	-114	-183	-101	-32

Pozn. Opatrenia označené * začali platiť v 4. kvartáli roku 2012. Pre účely výpočtu marginálnej zmeny sa berie do úvahy len ich pomerná časť v aktuálnom roku. Napr. marginálna zmena osobitného odvodu v roku 2013 je 8 mesiacov z celoročnej sumy, keďže už 4 mesiace platilo opatrenie v roku 2012.

⁸⁵ 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 8 - Výbory pre makroekonomické a daňové prognózy

Program stability je založený na makroekonomických a daňových prognózach do roku 2019 z januára resp. februára 2016. 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 vo februári 2016 hodnotili všetci členovia strednodobú makroekonomickú prognózu MF SR ako **realistickú**.

TABUĽKA 34 - Hodnotenie februárovej prognózy MF SR vo Výbore pre makroekonomické prognózy

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

Zdroj: Výbor pre makroekonomické prognózy

TABUĽKA 35 - Priemerná prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR členov Výboru pre makroekonomické prognózovanie (okrem MF SR) a prognóza MF SR

	2015	2016		2017		2018		2019	
v %, ak nie je uvedené inak		Výbor	MFSR	Výbor	MFSR	Výbor	MFSR	Výbor	MFSR
Hrubý domáci produkt; reálny rast	3,6	3,3	3,2	3,5	3,6	3,6	4,1	3,7	4,6
Hrubý domáci produkt v bežných cenách; mld. eur	78,1	80,6	80,6	85,2	84,8	90,0	90,2	94,8	96,4
Konečná spotreba domácností; reálny rast	2,4	3,0	3,2	2,7	2,6	2,6	2,7	2,7	2,9
Konečná spotreba domácností; nominálny rast	2,3	3,4	3,3	4,5	4,3	4,7	4,8	5,1	5,2
Priemerná mesačná mzda; reálny rast	3,2	3,2	3,1	2,5	2,9	2,3	2,5	1,8	2,9
Priemerná mesačná mzda; nominálny rast	2,9	3,4	3,3	4,1	4,5	4,3	4,7	4,3	5,1
Rast zamestnanosti (registrovaná)	2,0	1,2	1,3	0,8	0,9	0,9	1,1	0,8	0,9
Index spotrebiteľských cien; priemerný rast; CPI	-0,3	0,2	0,2	1,6	1,6	2,0	2,1	2,3	2,2
Bilancia bežného účtu; podiel na HDP	-1,1	-1,5	-0,5	-1,9	0,2	-2,1	1,0	-1,6	2,6

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 2015 až 2019. Strednodobá prognóza daňových príjmov a sociálnych odvodov MF SR bola všetkými členmi výboru označená ako **realistická**.

TABUĽKA 36 - Hodnotenie prognózy MF SR vo Výbore pre daňové prognózy

Člen výboru	Charakteristika prognózy
NBS, Infostat, Tatra banka, ČSOB, SLSP, UniCredit Bank, KRRZ	realistická

Príloha 9 - Mandát pre revíziu výdavkov na informatizáciu

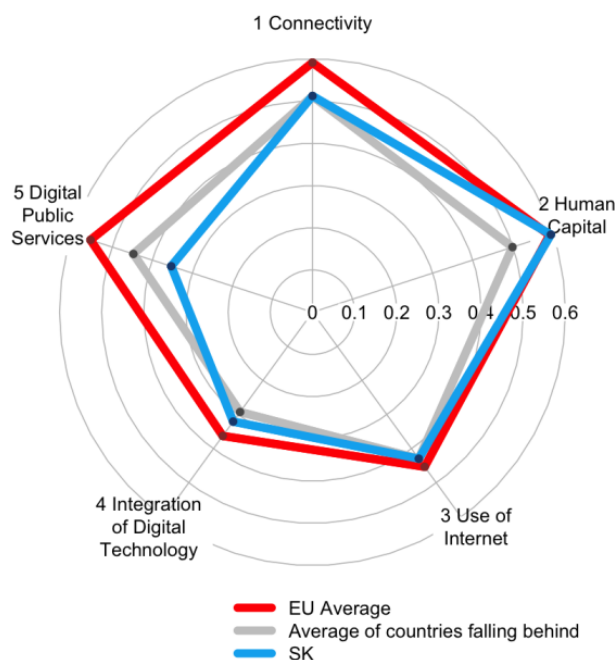
Revízia výdavkov na informatizáciu v objeme 0,6 % HDP ročne navrhne opatrenia na vytvorenie dodatočného fiškálneho priestoru v predbežne stanovenej výške 30 % (0,17 % HDP v roku 2019) udržateľným spôsobom z plánovaných investičných a prevádzkových výdavkov od tretieho roku realizácie. Úspory budú dosiahnuté optimalizáciou prevádzky a zvyšovaním hodnoty investícií v Operačnom programe integrovaná infraštruktúra (OPII). Cieľom je zlepšiť podiely predvyplnených formulárov na webových stránkach štátnych inštitúcií a životných situácií občanov vybaviteľných online.

Výsledkové ciele

Výsledkové ciele *prevádzky podporných služieb štátneho IT* by mali dosahovať porovnateľnú úroveň voči hodnotám dosahovaným v komerčnej sfére. Indikátory budú spresnené po zmapovaní jednotlivých podporných služieb.

Výsledkovými cieľmi investícií je zníženie zaostávania Slovenska v Indexe digitálnej ekonomiky a spoločnosti,⁸⁶ predovšetkým sub-indexe digitálnych verejných služieb⁸⁷ meraných najmenej na úroveň priemeru EÚ (v súčasnosti 70 %).

Navrhovanými ukazovateľmi sú skóre v predvyplnených formulároch na štátnych stránkach a skóre podielu životných situácií vybaviteľných online.



Fiškálne ciele

Výdavky určené na informatizáciu dosiahnu **podľa základného scenára (ZS) 2,22 mld. eur** v období 2017 až 2020. Predbežná predpokladaná úspora, ktorá vznikne realizáciou projektu je vo výške **505 mil. eur**.

Investičné výdavky sa budú odvíjať od čerpania finančných prostriedkov z fondov EÚ. V programovom období 2014 až 2020 je z fondov EÚ v rámci Operačného programu Integrovaná infraštruktúra (OPII) na informatizáciu vyčlenených **805 mil. eur** (so spolufinancovaním 947 mil. eur).

⁸⁶ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>

⁸⁷ Ukazovateľ pozostáva indikátorov merajúcich podiel občanov elektronicky komunikujúcich s úradmi, množstvo predvyplnených formulárov, elektronizáciu životných situácií a otvorené dáta



Investičné výdavky podľa základného scenára dosiahnu v priebehu rokov 2017 až 2020 **1,3 mld. eur**. Prostredníctvom analýzy nákladov a prínosov budú hodnotené investičné projekty financované zo štátneho rozpočtu aj z prostriedkov EÚ. Uprednostňované budú tie, ktoré z dlhodobého hľadiska prinesú najvyššiu hodnotu za peniaze.

Prevádzkové výdavky dosiahnu v rokoch 2017 až 2020 podľa základného scenára **877 mil. eur**. Efektívnosť prevádzky bude hodnotená referencovaním.

TABUĽKA 37 - Základný scenár výdavkov na Informatizáciu (mil. eur)

	2013 S	2014 S	2015 S	2016ZS	2017ZS	2018ZS	2019ZS	2020ZS
630 Tovary a služby	184	236	222	209	212	217	222	226
710 Obstarávanie kapitálových aktív	303	292	562	308	317	328	341	354
Spolu základný scenár	487	528	784	517	530	545	562	580
Scenár hodnoty za peniaze	-	-	-	-	477	436	393	406
Predpokladaná úspora	-	-	-	-	53	109	169	174

pozn. rok 2015 skutočnosť, ostatné roky výdavky podľa základného scenára, predpokladaná úspora scenára hodnoty za peniaze 10 % v roku 2017, 20 % v roku 2018 a 30 % výdavkov v roku 2019

Za záverečnú správu je zodpovedné MF SR, ktoré ju vypracuje v spolupráci s ostatnými ministerstvami. Pre potreby vypracovania analýz vyššie zmienených oblastí sa ostatné ministerstvá zaväzujú k súčinnosti pri poskytovaní kompletných a detailných údajov.

Opis výsledkového cieľa – hodnota investícií

Index digitálnej ekonomiky a spoločnosti (DESI) je zložený index, ktorý vyvinula Európska komisia (GR CNECT). Zlučuje súbor relevantných ukazovateľov, ktoré sú štruktúrovaných do piatich oblastí: internetové pripojenie, ľudský kapitál, používanie internetu, integrácia digitálnych technológií v obchode a digitálne verejné služby. Skóre DESI sa pohybuje v rozsahu od 0 do 1. Vyššie skóre znamená lepší výsledok.

Výsledkovým cieľom revízie výdavkov v informatizácii je dimenzia *Digitálnych verejných služieb* pozostávajúca z indikátorov merajúcich podiel občanov elektronicky komunikujúcich s úradmi, podielu predvyplnených formulárov, elektronizáciu životných situácií a využívanie otvorených dát.

Slovensko v *Digitálnych verejných službách* zaostáva za priemerom EÚ, ale aj susednými krajinami.

TABUĽKA 38 - Digitálne verejné služby (DESI 5) - celkovo

Skóre - normalizovaný indikátor (0-1)	2015	2016	Medziročná zmena	Medziročná zmena v %	Cieľ v roku 2020
SK	0,37	0,35	-0,02	-6%	priemer EÚ
V3	0,45	0,45	0,00	0%	
EÚ 28	0,54	0,55	0,01	2%	

Zdroj: EK



TABUĽKA 39 - Množstvo predvyplnených formulárov na štátnych stránkach (DESI 5a2)

skóre - normalizovaný indikátor (0-1)	2015	2016	Medziročná zmena	Medziročná zmena v %	Cieľ v roku 2020
SK	0,23	0,20	-0,03	-13%	aspoň priemer EÚ
V3	0,39	0,38	-0,01	-3%	
EÚ28	0,46	0,49	0,03	7%	

Zdroj: EK

TABUĽKA 40 - Podiel krokov životných situácií vybaviteľných online (DESI 5a3)

skóre - normalizovaný indikátor (0-1)	2015	2016	Medziročná zmena	Medziročná zmena v %	Cieľ v roku 2020
SK	0,46	0,59	0,13	29%	aspoň priemer EÚ
V3	0,60	0,69	0,09	14%	
EÚ28	0,75	0,81	0,06	7%	

Zdroj: EK

BOX 12 - Metodika výpočtu základného scenáru v informatizácii:

Výpočet ročných predpokladaných výdavkov:

- Bázu základného scénara tvoria investičné a prevádzkové výdavky na IT podľa vybraných položiek ekonomickej klasifikácie.
- Investičné výdavky sú vypočítané ako priemer investičných výdavkov za roky 2010 až 2015 indexovaný HDP upraveným o elasticitu daňových a odvodových príjmov.
- Prevádzkové výdavky sú vypočítané ako priemer prevádzkových výdavkov za roky 2010 až 2015 indexovaný CPI.

Príloha 10 - Mandát pre revíziu výdavkov na zdravotníctvo

Revízia výdavkov na zdravotníctvo v objeme 5,24 % HDP ročne sa zameria na možné úspory predovšetkým vo výdavkoch na zdravotnú starostlivosť. Identifikuje tým zdroje potrebné na nevyhnutné a zároveň efektívne investície do lôžkových zariadení. Celkové výdavky na zdravotníctvo nepresiahnu rast cien v ekonomike (0,17 % HDP v roku 2017). Cieľom je znížiť počet odvrátiteľných úmrtí na úroveň priemeru krajín V3.

Výsledkový cieľ

Napriek tomu, že Slovensko vynakladá na zdravotníctvo väčší podiel HDP ako je priemer V3, vo výsledkových ukazovateľoch zdravotného stavu obyvateľov zaostáva⁸⁸. Výsledkovým cieľom pre zdravotníctvo dosiahnuteľným v horizonte štyroch rokov je znížiť počet úmrtí **odvrátiteľných systémom zdravotnej starostlivosti** (amenable mortality) na úroveň V3.

Fiškálne ciele

Slovensko za posledných 10 rokov výrazne zvýšilo výdavky na zdravotníctvo. K zásadnejším investíciám v lôžkových zariadeniach napriek tomu dlhodobo nedochádza, v prospech rastu bežných výdavkov. Revízia výdavkov sa zameria na možné úspory, ako aj nevyhnutné investície:

- Realistické je **tlmenie rastu výdavkov**, ktoré by mali rásť v súlade s infláciou. **Základný scenár (ZS)** predpokladá rast výdavkov v súlade s daňovými príjmami VZP (odvody, platba za poistencov štátu, dlžné poistné, ročné zúčtovanie a pod.).
- Investície do lôžkových zariadení** vyžadujú dodatočné zdroje v odhadovanom objeme 633 mil. eur v priebehu 4 rokov. Postavili by sa za nich nové koncové nemocnice (najmä UNB) respektíve zrekonštruovalo niekoľko nemocníc.

TABUĽKA 41 - Zdroje zdravotníctva po zohľadnení šetrenia a nevyhnutných investícií (mil. eur.)

	2015 S	2016 OS	2017 ZS	2018 ZS	2019 ZS	2020 ZS
Zdroje v zdravotníctve - základný scenár	4 318	4 331	4 449	4 696	4 980	5 283
Investície do fakultných nemocníc (zo zdrojov zdravotníctva)			158	158	158	158
Potrebné opatrenia (šetrenia oproti ZS)			143	293	471	757
Zdroje v zdravotníctve - scenár Hodnoty za peniaze	4 318	4 331	4 307	4 404	4 509	4 526
Zdroje v zdravotníctve - RVS			4 445	4 690	4 970	
Rozdiel oproti RVS			-138	-286	-462	

Zdroj: MF SR, IFP

Zameranie

Na základe medzinárodného porovnania a údajov o hospodárení nemocníc sme identifikovali oblasti, v ktorých je najväčší priestor na úspory:

- Renty pochádzajúce z poistného trhu a z neprehľadných vzťahov a interakcií medzi poisťovňami a poskytovateľmi.
- Nadspotreba, indukovaná a chybná preskripcia, a nákladovo neefektívna kategorizácia liekov, zdravotníckych pomôcok a špecializovaného zdravotníckeho materiálu.
- Prevádzkové náklady nemocníc (nadbytočné kapacity a drahé nákupy)

⁸⁸ <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=8789>



- Zdravotnícka záchranná služba (výrazne vyššie náklady v porovnaní so susedmi a dobrými krajinami naznačujú priestor pre efektívnejšiu súťaž licencií)
- Laboratória a zobrazovacie vyšetrenia (výrazne vyššie výdavky v porovnaní so susednými krajinami).

Za záverečnú správu je zodpovedné MF SR, ktoré ju vypracuje v spolupráci s MZ SR. Pre potreby vypracovania analýz vyššie zmienených oblastí sa MZ SR zaväzuje k súčinnosti pri poskytovaní kompletných a detailných (neanonymizovaných) údajov o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti ako aj údajov z registra zdravotníckych zamestnancov a poskytovateľov.

Opis ukazovateľa odvrátiteľná úmrtnosť

Odvrátiteľná úmrtnosť (avoidable mortality) predstavuje počet úmrtí (pre špecifické vekové skupiny a špecifické ochorenia zadefinované v ICD klasifikácii⁸⁹), ktorým je možné predísť. Rozlišujú sa dva typy úmrtí - liečiteľné úmrtia a predchádzateľné úmrtia.

Za liečiteľné úmrtia sú považované také, ktorým sa dalo predísť kvalitnou zdravotnou starostlivosťou. Tieto úmrtia sleduje indikátor **úmrtnosť odvrátiteľná systémom zdravotnej starostlivosti** (amendable mortality), ktorý sme zvolili za výsledkový cieľ. Indikátor predchádzateľnej úmrtnosti (preventable mortality) pozostáva z úmrtí, ktorým by bolo možné predísť opatreniami v oblasti verejného zdravotníctva ovplyvňujúcimi správanie a životný štýl, sociálno-ekonomický status a podmienky životného prostredia.

Výsledkovým cieľom pre zdravotníctvo je dosiahnuť v horizonte 4 rokov zníženie počet úmrtí odvrátiteľných systémom zdravotnej starostlivosti na úroveň V3. Čo v prepočte znamená znížiť počet úmrtí o 15 % (1 872 úmrtí) v porovnaní s rokom 2012.

TABUĽKA 42 - Úmrtnosť odvrátiteľná zdravotnou starostlivosťou

- štandardizovaná miera úmrtí na 100 tis. obyvateľov	2011	2012	Medziročná zmena	Medziročná zmena v %	Cieľ v roku 2020 v prepočte na populáciu
SK	237,90	236,60	-1,30	-0,55%	-1872
V3	206,30	201,93	-4,37	-2,12%	
EÚ28	125,20	122,90	-2,30	-1,84%	

Zdroj: Eurostat

Podrobnejšia štruktúra výdavkov vo verejnom zdravotníctve:

TABUĽKA 43 - Základný scenár zdrojov v zdravotníctve (mil. eur)

	2015 S	2016 OS	2017 ZS	2018 ZS	2019 ZS	2020 ZS
Spolu	4 318	4 331	4 449	4 696	4 980	5 283
VZP – ekonomicky aktívne obyvateľstvo	2 881	2 888	3 066	3 268	3 487	3 720
VZP - poistenci štátu	1 349	1 350	1 291	1 334	1 394	1 460
Príspevok na činnosť OS ZZS	13	14	14	14	15	16
Príspevok na činnosť NCZI	10	16	17	17	18	19
Výdavky kapitoly MZ SR bez vyššie uvedených (bez EU A COFIN)	64	62	61	63	66	68

Zdroj: MF SR, IFP

⁸⁹ International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems 10th Revision <http://apps.who.int/classifications/icd10/browse/2015/en>



TABUĽKA 44 - Základný scenár Verejného zdravotného poistenia (mil. eur)

	2015 S	2016 OS	2017 ZS	2018 ZS	2019 ZS	2020 ZS
Príjmy spolu	4 274	4 268	4 388	4 632	4 911	5 210
Daňové príjmy	4 237	4 238	4 357	4 602	4 880	5 180
EOA	2 881	2 888	3 066	3 268	3 487	3 720
Poistenci štátu	1 349	1 350	1 291	1 334	1 394	1 460
Granty a transfery	0	0	0	0	0	0
Nedaňové príjmy	36	30	30	30	30	30
Výdavky spolu	4 220	4 304	4 444	4 690	4 970	5 268
Výdavky poistenia na ZS	3 993	4 079	4 206	4 442	4 711	4 997
Ostatné výdavky	227	225	238	248	259	271
Mzdy	46	46	50	52	55	58
Tovary a služby	76	93	78	79	81	83
Bežné transfery z toho	56	52	59	62	66	69
Príspevky na činnosť UDZS, NCZI, OS ZZS	52	48	55	58	61	65
Ostatné	4	3	4	4	4	4
Kapitálové výdavky	49	34	52	55	58	61
Rozdiel	54	-36	-56	-58	-59	-57

Zdroj: MF SR, IFP

TABUĽKA 45 - Činnosť nemocníc (mil. eur)

	2 010	2 011	2 012	2 013
Mzdy a odvody	720	747	846	880
Tovary a služby	667	708	694	751
Odpisy	98	99	108	105
Spolu	1 485	1 554	1 648	1 736

*obsahuje aj ambulancie nemocníc

Zdroj: NCZI



BOX 13 - Základný scenár - metodika

Zostavenie základného scenára (ZS) vychádza z manuálu pre Scenár nezmenených politík (NPC manuál). NPC je scenár vývoja verejných financií za predpokladu, že by vláda resp. parlament neprijímali žiadne opatrenia a ich vývoj by bol podmienený len makroekonomickým vývojom a existujúcimi politikami vrátane účinnej legislatívy.

Predpoklady pre zostavenie ZS:

- Zdroje v zdravotníctve a výdavky kapitoly MZ SR
 - odvody od EAO sa preberajú z prognózy daňového výboru
 - platba za poistencov štátu sa indexuje rastom prislúchajúcej priemernej mzdy dva roky dozadu a zmenou počtu poistencov štátu, pričom východiskovú bázu je potrebné očistiť o jednorazové opatrenia (ako napríklad oddlžovanie nemocníc, zvyšovanie platov a pod., ktoré sú financované platbou za poistencov štátu iba prechodne cez zvýšenie základnej sadzby)
 - príspevky na činnosť iných organizácií v zdravotníctve (napr. NCZI, OS ZZS a pod.) sa upravujú rovnako ako bežné transfery podľa manuálu NPC
 - výdavky kapitoly sa upravujú príslušným indexom, podľa toho či sa jedná o výdavky na mzdy, tovary služby, dotácie a transfery alebo kapitálové výdavky (viac manuál NPC)
- Príjmy VZP
 - odvody od EAO sa preberajú z prognózy daňového výboru
 - platba za poistencov štátu sa indexuje rastom prislúchajúcej priemernej mzdy dva roky dozadu a zmenou počtu poistencov štátu, pričom východiskovú bázu je potrebné očistiť o jednorazové opatrenia (ako napríklad oddlžovanie nemocníc, zvyšovanie platov a pod., ktoré sú financované cez platbu za poistencov štátu iba prechodne cez zvýšenie základnej sadzby)
 - ostatné príjmy VZP sa indexujú príslušným indexom podľa ich ekonomickej klasifikácie
- Výdavky VZP
 - výdavky poistenia sa vyvíjajú podľa rastu daňových príjmov VZP
 - ostatné výdavky sa upravujú príslušným indexom na základe ekonomickej klasifikácie (viac manuál NPC)
 - príspevky na činnosť iných organizácií v zdravotníctve (napr. NCZI, OS ZZS a pod.) sa upravujú rovnako ako výdavky verejného zdravotného poistenia súvisiace s poistením, nakoľko ich výška priamo závisí od výšky daňových príjmov jednotlivých poisťovní



Príloha 11 - Mandát pre revíziu výdavkov na dopravu

Revízia výdavkov na dopravu v objeme 2,7 % HDP ročne navrhne opatrenia na zefektívnenie súčasnej investičnej obálky pri zachovaní jej veľkosti a zefektívnenie jednotkových prevádzkových nákladov udržateľným spôsobom (približne 0,14 % HDP ročne) na dopravu v kapitole MDVRR SR. Cieľom verejných dopravných investícií a politík je rozvíjať dopravu tak, aby umožnila prepravu tovarov a osôb rýchlo, kvalitne, bezpečne, s čo najnižšími negatívnymi externalitami a za primeranú cenu v oblastiach, kde to nedokáže zabezpečiť súkromný sektor.

Výsledkové ciele

Hlavným cieľom verejných dopravných investícií a politík je rozvíjať dopravnú infraštruktúru a módy dopravy tak, aby umožnili prepravu tovarov a osôb rýchlo, kvalitne, bezpečne, s čo najnižšími negatívnymi externalitami a za primeranú cenu v oblastiach, kde to nedokáže zabezpečiť súkromný sektor. Optimálny výsledkový ukazovateľ na tento cieľ neexistuje. K jeho zlepšeniu ale prispievajú zástupné, prevažne výstupné ukazovatele ako vyšší podiel diaľnic a rýchlostných ciest na cestnej sieti, menší podiel ciest prvej triedy v nevyhovujúcom stave, lepšie využitie verejnej dopravy a väčší podiel nákladnej železničnej dopravy na celkovej nákladnej doprave.

TABUĽKA 46 - Ciele a výsledkové ukazovatele v doprave

Cieľ	Indikátor
Rýchlosť (bezpečnosť)	Podiel diaľnic a rýchlostných ciest na cestnej sieti (%)
Kvalita	Podiel ciest 1. triedy v nevyhovujúcom stave
Efektívnosť	Modal split nákladnej železničnej dopravy
Externality	Modal split nákladnej železničnej dopravy

Fiškálne ciele

Výška priemerných ročných investičných výdavkov na dopravu zo štátneho rozpočtu mimo fondov EÚ bude prehodnotená s cieľom stabilizovania v horizonte štyroch rokov. Výdavky na projekty realizované z fondov EÚ alokované na programové obdobie 2014 až 2020 budú do roku 2020 vyčerpané. Prostredníctvom analýzy nákladov a prínosov budú hodnotené najväčšie investičné projekty financované zo štátneho rozpočtu aj v rámci OPII. Prioritizované budú tie, ktoré z dlhodobého hľadiska prinesú najvyššiu hodnotu za peniaze.

Ostatné výdavky MDVRR SR tvoria hlavne dotácie do železničnej dopravy, výdavky na údržbu a opravy ciest a diaľnic a platba za dostupnosť PPP projektu PR1BINA. Cieľom revízie výdavkov (ich štruktúry) je zefektívnenie výdavkov na prevádzku a údržbu. Strednodobým cieľom je presun prostriedkov z výstavby na údržbu infraštruktúry.

TABUĽKA 47 - Základný scenár výdavkov v oblasti dopravy (mil. eur)

	2014 S*	2015 S	2016 R**	2016 ZS***	2017-2020 ZS spolu
OPD a OPII investície spolu	826	1 771	1 081	1081	3 137
MDVRR SR investície mimo EÚ fondov	76	183	46	105	456
MDVRR SR ostatné výdavky mimo EÚ fondov a investícií	771	703	716	722	2 972
Spolu: základný scenár	1 673	2 656	1 843	1 908	6 565
Spolu: scenár hodnoty za peniaze				1 794	6 094

*skutočné výdavky **schválený rozpočet ***výdavky pri základnom scenári
Ostatné detaily (BOX 14), metodika vytvárania základného scenára



Za záverečnú správu je zodpovedné MF SR, ktoré ju vypracuje v spolupráci s rezortom dopravy. Pre potreby vypracovania analýz vyššie zmienených oblastí sa MDVRR SR zaväzuje k súčinnosti pri poskytovaní kompletných a detailných údajov z oblasti dopravy.

Východiskové údaje

TABUĽKA 48 - Základný scenár Investície spojené s OPD a OPII (mil. eur)

	2014 S	2015 S	2016 R	2016 ZS	2017-2020 ZS spolu
OPD a OPII investície spolu	826	1 771	1 081	1081	3 137
Prostriedky EÚ	516	1 329	740	740	2 399
Spolufinancovanie ŠR	90	229	130	130	424
ŠR mimo spolufinancovania - MSF+NN (nad GAP)	138	210	211	211	313
Príprava projektov plánovaných na financovanie z fondov EÚ	81	4	0	0	0

TABUĽKA 49 - Základný scenár výdavkov MDVRR SR v oblasti dopravy mimo OPII a OPD (mil. eur)

	2014 S	2015 S	2016 R	2016 ZS	2017-2020 ZS spolu
Investície do cestnej a železničnej infraštruktúry spolu, z toho	76	183	46	105	456
<i>Rozvoj a modernizácia železničnej dopravnej cesty</i>	15	74	8	30	132
<i>Investície NDS</i>	53	102	31	65	283
<i>Investície SSC</i>	9	7	6	8	37
Údržba a opravy ciest a diaľnic spolu, z toho	72	66	70	79	331
<i>NDS - opravy a údržba diaľnic a RC zo ŠR</i>	29	18	29	29	123
<i>SSC - opravy a údržba ciest I. tr. a prev. výd. SSC</i>	43	47	41	50	208
ŽSR - zmluva o prevádzkovaní železničnej infraštruktúry	272	272	273	273	1 145
ZSSK Zmluvy o dopravných službách vo verejnom záujme	265	218	218	218	882
Letecká doprava	8	6	1	6	26
Vodná doprava	0,2	0,2	0,2	0,2	1
Platba za dostupnosť PPP R1*	122	124	127	127	510
príprava a ukonč. PPP projektov*	3	5	8	8	27
Ústredný orgán - MDVRR SR	22	7	15	7	29
Regulácia a štátny dozor	7	5	5	5	21
Spolu	847	885	761	827	3 429

Ostatné výdavky predbežne nezahrnuté v revízii výdavkov

TABUĽKA 50 - Základný scenár výdavkov obcí v oblasti dopravy EKRK (nekonsolidované, mil. eur)

	2014 S	2015 S	2016 R	2016 ZS	2017-2020 ZS spolu
610 Mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné vyrovnania	1	1	1	1	5
620 Poistné a príspevky do poisťovní	0,4	0,4	0,4	0,4	2
630 Tovary a služby	63	60	64	60	253
640 Bežné transfery	117	120	118	120	504
710 Obstarávanie kapitálových aktív	96	174	105	179	777
720 Kapitálové transfery	5	10	11	11	46
650+810+820	1	2	2	2	7
Spolu	284	367	301	373	1 593



TABUĽKA 51 - Základný scenár výdavkov VÚC v oblasti dopravy EKRK (nekonsolidované, mil. eur)

	2014 S	2015 S	2016 R	2016 ZS	2017 až 2020 ZS spolu
610 Mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné vyrovnania	17	18	8	18	82
620 Poistné a príspevok do poisťovní	6	7	3	7	31
630 Tovary a služby	77	85	56	86	359
640 Bežné transfery	170	170	160	170	715
710 Obstarávanie kapitálových aktív	28	55	54	56	244
720 Kapitálové transfery	2	3	9	3	15
650+810+820	0	0	0	0	0
Spolu	300	338	291	341	1 446

TABUĽKA 52 - Základný scenár investícií v rámci finančného nástroja NPE (CEF - Connecting Europe Facility, mil. eur)

	2016 ZS	2017 až 2020 ZS spolu
Investície cez finančný nástroj NPE spolu	248	991
Prostriedky EÚ	149	595
Spolufinancovanie ŠR + ŠR mimo spolufinancovania	99	396

TABUĽKA 53 - Výdavky NDS a ŽSR z vlastných zdrojov

	2014 S	2015 S
NDS: výdavky na výstavbu diaľnic a rýchlostných ciest z VZ	20	20
NDS: oprava a údržba diaľnic a rýchlostných ciest z VZ	17	30
ŽSR: výdavky na rekonštrukciu a modernizáciu železničnej infraštruktúry z VZ	99	125
ŽSR: výdavky na správu a údržbu železničnej infraštruktúry z VZ	143	145

BOX 14 - Metodika výpočtu základného scenáru v doprave

1. Výpočet ročného predpokladaného objemu investícií v rámci OP II 2014 až 2020:

- Objem financií vyčlenený v rámci OP II 2014 až 2020 na oblasť dopravy je v jednotlivých rokoch rozdelený nasledovne: v rokoch 2016 až 2018 je uvedený podľa schváleného rozpočtu, v rokoch 2019 a 2020 je zvyšný objem financií rozdelený rovnomerne (prostriedky EÚ a spolufinancovanie zo ŠR)
- Výdavky v rámci OP II zo štátneho rozpočtu mimo spolufinancovania sú v rokoch 2016 až 2018 uvedené podľa schváleného rozpočtu, v rokoch 2018 a 2019 vypočítané ako percentuálny podiel z vyčleneného objemu prostriedkov EÚ v danom roku, pričom výška percentuálneho podielu sa rovná priemernému percentuálnemu podielu výdavkov zo štátneho rozpočtu mimo spolufinancovania z prostriedkov EÚ v rámci OP II v rokoch 2016 až 2018 podľa schváleného rozpočtu

2. V roku 2016 ešte dobiehajú platby z OPD, sú zarátané podľa schváleného rozpočtu

3. Výdavky MDVRR SR na dopravu mimo OP II a OPD

- Investičné výdavky sú vypočítané ako priemer z rokov 2013 až 2015, indexované HDP*elasticita



- Výdavky na údržbu a opravy ciest a diaľnic sú vypočítané ako priemer rokov 2013 až 2015, indexované CPI
- ZSSK zmluvy o dopravných službách vo verejnom záujme - v rokoch 2016 až 2018 je čiastka uvedená podľa schváleného rozpočtu, v rokoch 2019 a 2020 je čiastka z roku 2018 indexovaná CPI
- ŽSR - zmluva o prevádzke železničnej infraštruktúry - skutočnosť 2015 indexovaná CPI
- Platby za dostupnosť PPP R1 sú uvedené na základe plánovaných nominálnych tokov
- Základný scenár neberie do úvahy predpokladané náklady spojené s PPP projektom D4/R7
- Ostatné výdavky sú indexované v súlade s manuálom NPC

4. Výdavky obcí a VÚC na dopravu

- Výdavky nie sú konsolidované, teda nie je identifikovaný objem financií, ktorý je vyplatený obciam a VÚC zo zdrojov MDVRR SR, sú indexované v súlade s manuálom NPC

5. Investície v rámci finančného nástroja NPE (CEF - Connecting Europe Facility)

- Pre sektor dopravy boli v rámci programového obdobia 2014 až 2020 vyčlenené zdroje z finančného nástroja NPE v sume 743 mil. eur. Predbežný predpokladaný objem spolufinancovania zo ŠR a objem mimo spolufinancovania zo ŠR je na úrovni približne 40 %. Uvedené prostriedky (EÚ aj ŠR zdroje) nie sú uvedené v rozpočte kapitoly MDVRR SR. Celkový objem financií v rámci nástroja NPE je rovnomerne rozdelený na roky 2016 až 2020 (prostriedky EÚ a prostriedky zo ŠR).

6. Integrovaný regionálny operačný program 2014 až 2020, Prioritná os č. 1: Bezpečná a ekologická doprava v regiónoch

- Tento program má na starosti MPRV SR, na PO 1 sú alokované prostriedky EÚ v sume 439 mil. eur. Implementácia v oblasti dopravy a dopravných politík je koordinovaná s programom OPIL a MDVRR SR
- Investičné výdavky v rámci programu IROP nie sú zahrnuté v základnom scenári