

Návrh rozpočtového plánu Slovenskej republiky na rok 2018



Obsah

I.	Makroekonomické predpoklady návrhu rozpočtu.....	8
I.1.	Externé predpoklady prognózy	8
I.2.	Makroekonomická prognóza	9
I.3.	Hodnotenie prognóz výbormi pre makroekonomické a daňové prognózy.....	12
II.	Rozpočtové ciele	14
II.1.	Aktuálny vývoj verejných financií	14
II.2.	Monitoring vývoja štrukturálneho salda a výdavkového pravidla na horizonte rozpočtu	19
II.2.1.	Štrukturálne saldo	19
II.2.2.	Výdavkové pravidlo	21
II.3.	Prognóza hrubého dlhu verejnej správy.....	23
II.4.	Príjmové a výdavkové ciele rozpočtu verejnej správy	27
II.4.1.	Príjmové ciele rozpočtu verejnej správy	27
II.4.2.	Konkurencieschopnosť daňového systému SR	29
II.4.3.	Boj proti daňovým únikom	29
II.4.4.	Výdavkové ciele rozpočtu verejnej správy podľa ich funkcie	31
II.5.	Saldo verejnej správy v scenári nezmenených politík.....	33
II.6.	Popis opatrení	35
II.7.	Vplyvy konsolidácie	39
III.	Naviazanie rozpočtového plánu na ciele stratégie rastu a zamestnanosti a špecifické odporúčania Európskej komisie.....	41
III.1.	Štrukturálne opatrenia	41
IV.	Vyššia hodnota za peniaze	47
IV.1.	Revízia výdavkov 2017	48
IV.1.1.	Revízia výdavkov na vzdelávanie	48
IV.1.2.	Revízia výdavkov na životné prostredie	50
IV.1.3.	Revízia výdavkov na politiky trhu práce a sociálne politiky	53
IV.2.	Revízia výdavkov 2018	55
V.	Porovnanie s Programom stability	57
	PRÍLOHY.....	59



Zoznam boxov

BOX 1 - Odhad produkčnej medzery na roky 2017 a 2018	11
BOX 2 - Nezávislé Výbory pre odhad makroekonomického vývoja a odhad vývoja daňových príjmov.....	13
BOX 3 - Analytická úprava súvisiaca s rezervou na valorizáciu platov vo VS	16
BOX 4 - Vplyv oddľžovania zdravotníckych zariadení na saldo a hrubý dlh verejnej správy	18
BOX 5 - Dôraz na výdavkové pravidlo pri hodnotení súladu s preventívnou časťou Paktu stability a Rastu.....	19
BOX 6 - Fiškálna pozícia Slovenska	20
BOX 7 - Stochastická prognóza hrubého dlhu verejnej správy	25
BOX 8 - Pozitívne riziká z revízie HDP na fiškálne ukazovatele	25
BOX 9 - Potrebné opatrenia na dosiahnutie plánovaných cieľov v Návrhu rozpočtu VS na roky 2018 až 2020 ...	34
BOX 10 - Jednorazové a dočasné výdavky v roku 2017	39
BOX 11 - Slovenská reforma penzijného systému z roku 2012 a aktualizácia projekcie penzijných výdavkov do roku 2070.....	43

Zoznam grafov

GRAF 1 - Štrukturálne saldo (% HDP)	6
GRAF 2 - Hrubý dlh VS (% HDP)	6
GRAF 3 - Euro posilnilo vplyvom dobrého výhľadu v eurozóne	9
GRAF 4 - Vývoj cien ropy Brent	9
GRAF 5 - Príspevky k rastu HDP - štvrťročne (p.b.).....	9
GRAF 6 - Príspevky k rastu HDP - prognóza (p.b.).....	9
GRAF 7 - Príspevky odvetví k rastu zamestnanosti (p.b.).....	10
GRAF 8 - Príspevky k inflácii (p.b.).....	10
GRAF 9 - Vývoj produkčnej medzery (% pot. HDP) – prístup EK a metodika Ministerstva financií.....	12
GRAF 10 - Porovnanie prognóz makroekonomických základní pre rozpočtové príjmy s členmi výboru	12
GRAF 11 - Analytický pohľad na vývoja salda VS v roku 2017 (ESA 2010), príspevky v mil. eur	14
GRAF 12 - Príspevky k zmene prognózy oproti rozpočtu VS na roky 2016 a 2017 (v mil. eur)	15
GRAF 13 - Zmena primárneho štrukturálneho salda oproti úrovni produkčnej medzery (% HDP)	21
GRAF 14 - Zmena primárneho štrukturálneho salda oproti zmene produkčnej medzery (% HDP)	21
GRAF 15 - Vývoj výdavkového agregátu oproti výdavkovému pravidlu (% nárast).....	22
GRAF 16 - Vývoj daňovo-odvodových príjmov oproti potenciálnemu rastu HDP (% nárast).....	22
GRAF 17 - Príspevky faktorov k zmene hrubého dlhu (% HDP)	24
GRAF 18 - Čistý dlh (% HDP)	24
GRAF 19 - Stochastická prognóza dlhu (% HDP)	25
GRAF 21 - Zmena hrubého dlhu (% HDP)	26
GRAF 22 - Porovnanie vývoja príjmov VS (% HDP)*	28
GRAF 23 - Porovnanie vývoja daní a odvodov VS (% HDP).....	28
GRAF 24 - Podiel daní na HDP (% HDP).....	28
GRAF 25 - Daňový mix podľa vplyvu jednotlivých daní na potenciál ekonomiky (% z daň. príjmov)	28
GRAF 26 - Efektívne zdanenie dividend v EÚ (2017, 2018 aj SR, v %).....	29
GRAF 27 - Daňový klin, jednotliviec, príjem 50 % a 100 % priem. mzdy v roku 2016 (v % nákladov práce).....	29
GRAF 28 - Daňová medzera na DPH (% potenciálneho výnosu)	30
GRAF 29 - Indikátor efektivity výberu DPH (v %)	30
GRAF 30 - Efektívna daňová sadzba DPPO (výber dane na čistom a hrubom prevádzkovom prebytku)	30
GRAF 31 - Porovnanie vývoja daňovej medzery na DPH a DPPO (% potenciálneho výnosu)	30
GRAF 32 - Vývoj výdavkov VS (% HDP).....	32



GRAF 33 - Vývoj kapitálových výdavkov VS (% HDP)	32
GRAF 34 - Porovnanie výdavkov verejnej správy podľa klasifikácie COFOG (zmeny v p. b. HDP).....	33
GRAF 35 – Porovnanie schodkov v Návrhu rozpočtu verejnej správy a stanovených fiškálnych cieľov	34
GRAF 36 - Kvartálny vývoj miery nezamestnanosti podľa VZPS (% aktívnej pop., sezónne očistené údaje).....	42
GRAF 37 - Dlhodobá nezamestnanosť (% , 2Q 2016, 2Q 2017)	42
GRAF 38 - Porovnanie príjmov a výdavkov penzijného systému, podľa pôvodnej a aktuálnej projekcie (% HDP).....	44
GRAF 39 - Reálny rast HDP podľa pôvodnej a revidovanej projekcie (%).....	44
GRAF 40 - Výdavky posúdené revíziou výdavkov v rokoch 2016 až 2017 (mil. eur a % HDP).....	47
GRAF 41 - Verejné výdavky na vzdelávanie (2006 až 2015 a prognóza do roku 2020, metodika COFOG).....	49
GRAF 42 - Výsledky testovania PISA – priemer testovaných predmetov	49
GRAF 43 - Pomer plátov pedagogických zamestnancov a zamestnancov s vysokoškolským vzdelaním podľa veku (% , 2014)	49
GRAF 44 - Skupina ukazovateľov sledujúca ciele v životnom prostredí.....	51
GRAF 45 - Priemerný podiel celkových výdavkov na jednotlivé oblasti v rokoch 2010 – 2016.....	51
GRAF 46 - Priemerný rast výdavkov verejnej správy	51
GRAF 47 - Verejné výdavky na životné prostredie (v % HDP a % celkových verejných výdavkov, COFOG 05) ..	51
GRAF 48 - Miera zamestnanosti (% v skupine 20-64 rokov).....	53
GRAF 49 - Miera rizika chudoby po sociálnych transferoch (%)	53
GRAF 50 - Verejné výdavky na sociálne zabezpečenie v roku 2015 (% HDP)	54
GRAF 51 - Výdavky MPSVR v roku 2018 (v mil. eur)	54
GRAF 52 - Porovnanie štrukturálneho salda podľa Programu stability a Návrhu rozpočtového plánu.....	58
GRAF 53 - Príspevky faktorov k revízii štrukturálneho salda	58

Zoznam tabuliek

TABUĽKA 1 - Produkčná medzera (% HDP).....	11
TABUĽKA 2 - Produkčná medzera a príspevky faktorov k rastu potenciálneho produktu – národná metodika	12
TABUĽKA 3 - Analytický pohľad na rezervy v rozpočte verejnej správy v roku 2017 v mil. eur	16
TABUĽKA 4 - Konsolidačné úsilie (ESA 2010, % HDP)	20
TABUĽKA 5 - Primárne štrukturálne saldo (% HDP)	21
TABUĽKA 6 - Výpočet plnenia výdavkového pravidla (ESA 2010)*	22
TABUĽKA 7 - Hrubý dlh verejnej správy (% HDP, ESA 2010, stav k 31.12.)	23
TABUĽKA 8 - Vplyv na zmenu hrubého dlhu verejnej správy (v mil. eur).....	24
TABUĽKA 9 - Revízia HDP (v mld. eur)	25
TABUĽKA 10 - Výdavky verejnej správy podľa klasifikácie COFOG	32
TABUĽKA 11: Porovnanie bilancie výdavkov a príjmov a NPC v 2018 až 2020 (% HDP).....	34
TABUĽKA 12 - Opatrenia zahrnuté v návrhu rozpočtu verejnej správy (ESA 2010, porovnanie voči NPC).....	35
TABUĽKA 13 - Zoznam jednorazových opatrení v roku 2017 pre potreby NPC (ESA 2010, mil. eur a v % HDP .	39
TABUĽKA 14 - Celková potreba opatrení na dosiahnutie fiškálnych cieľov voči NPC (ESA2010, % HDP)	39
TABUĽKA 15 - Penzijné opatrenia prijaté po reforme z roku 2012 a ich vplyv na hospodárenie VS (mil. eur)	43
TABUĽKA 16 - Významné opatrenia s pozitívnym vplyvom na rozpočet identifikované revíziou (v mil. eur)*	47
TABUĽKA 17 - Budúce investičné projekty v doprave podliehajúce posudku Hodnoty za peniaze	48
TABUĽKA 18 - Úsporné opatrenia (v mil. eur).....	50
TABUĽKA 19 - Úsporné opatrenia (v mil. eur).....	51
TABUĽKA 20 - Úsporné opatrenia (v mil. eur).....	54
TABUĽKA 21 - Prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR.....	57
TABUĽKA 22 - Porovnanie s Programom stability	58
TABUĽKA 23 - Jednorazové a dočasné opatrenia (ESA 2010, v mil. eur)	60



TABUĽKA 24 - Výdavkové pravidlo*	61
TABUĽKA 25 - Diskrečné opatrenia (v mil. eur, ESA 2010)	63
TABUĽKA 26 - Hodnotenie februárovej prognózy MF SR vo Výbore pre makroekonomické prognózy	65
TABUĽKA 27 - Priemerná prognóza členov Výboru* (okrem MF SR) a prognóza MF SR	65
TABUĽKA 28 - Hodnotenie prognózy MF SR vo Výbore pre daňové prognózy	65
TABUĽKA 29 - Výsledkové indikátory pre pôdohospodárstvo a rozvoj vidieka	66
TABUĽKA 30 - Výdavky rezortu pôdohospodárstva a jeho štátnych podnikov*	66
TABUĽKA 31 - Výsledkové ukazovatele sociálnej inklúzie	68
TABUĽKA 32 - Vybrané pomerové ukazovatele osobných výdavkov	70
TABUĽKA 33 – Zamestnanci štátnej a verejnej správy (2016)	70

Zhrnutie

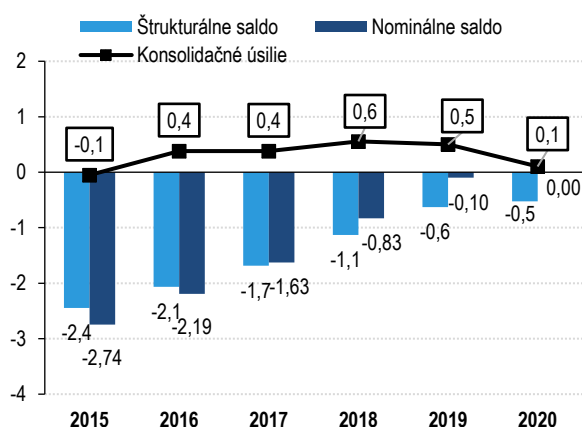
Schodok verejnej správy klesne v budúcom roku na historicky najnižšiu hodnotu 0,83 % HDP, držiac verejné financie pevne na trajektórii smerom k vyrovnanému strednodobému rozpočtovému cieľu (MTO) do roku 2020. Slovensko budúci rok po prvýkrát zaznamená aj prebytkové hospodárenie štátu očistené o náklady na financovanie dlhu. Vyrovnané príjmy a výdavky verejnej správy sa očakávajú v súlade s Programovým vyhlásením vlády do roku 2020.

Pokračujúca konsolidácia a solídny ekonomický rast v budúcom roku stlačia dlh pod 50 percent HDP. Akcelerujúci hospodársky rast a dosiahnutie primárneho prebytku vytvárajú predpoklady dostať dlh pod sankčné pásma zákona o rozpočtovej zodpovednosti v roku 2019. V nasledujúcom roku 2020 klesne hrubé verejné zadĺženie až k hranici 45 % HDP.

Slovenská ekonomika po solídnom raste 3,3 % v roku 2017 akceleruje v budúcom roku na úroveň 4,2 % a vytvorí vyše 33 tisíc nových pracovných miest. Štruktúra ekonomického rastu bude stáť na pevných základoch. Oproti roku 2017 sa k rastúcej spotrebe domácností pridá aj export, ktorého základ položia automobilové investície. Rast ekonomiky bude kulminovať v roku 2019, keď dosiahne tempo 4,4 %. Miera nezamestnanosti klesne v roku 2018 na 7,3 %, historicky najnižšiu úroveň a v roku 2020 sa priblíži k 6 %.

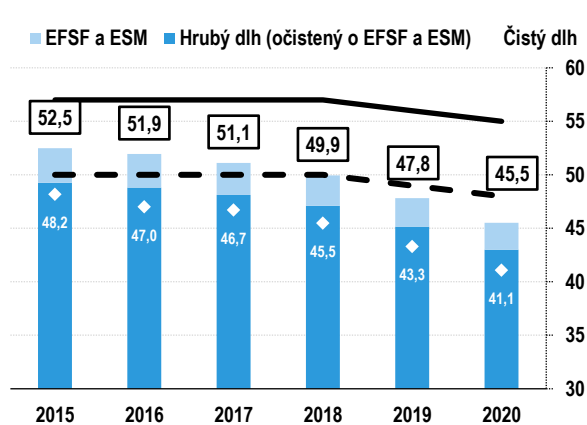
Bilancia rizík je vyrovnaná.

GRAF 1 - Štrukturálne saldo (% HDP)



Zdroj: MF SR

GRAF 2 - Hrubý dlh VS (% HDP)



Zdroj: MF SR

Vláda pripravila súbor štrukturálnych opatrení zameraných na podporu ekonomického rastu a zamestnanosti odpovedajúc na najväčšie výzvy slovenského hospodárstva, ktorými sú trh práce, základné školstvo a zdravotníctvo. Balík sociálnych opatrení podporí mobilitu pracovnej sily a zvýši príjmy pracujúcich. V školstve sa vláda zameriava najmä na zvýšenie atraktívnosti povolania učiteľa a budovanie materských škôl. Podporia sa viaceré projekty zamerané na inklúziu obyvateľov z marginalizovaných rómskych komunít. Rozšíria sa kapacity pre starostlivosť o deti v skoršom veku do troch rokov. Pozitívny vývoj na trhu práce ďalej podporí reforma služieb zamestnanosti a rozšírenie aktívnych opatrení trhu práce. V zdravotníctve sa opatrenia zameriavajú na zefektívňovanie výdavkov na spotrebu liekov a prevádzkových nákladov nemocníc. Pokračuje sa v prijímaní daňových opatrení zameraných proti praktikám vyhýbania sa daňovej povinnosti a výraznejšie sa zameriava na podporu inovácií. Viaceré opatrenia prispievajú k zníženiu administratívnej a regulačnej záťaži podnikateľského prostredia. Zaviedli sa opatrenia zamerané na zlepšenie efektívnosti súdov, boj proti korupcii a skrátenie procesov súvisiacich s vymáhaním pohľadávok.

Do konca volebného obdobia v roku 2020 prejde revíziami projektu Hodnota za peniaze väčšina verejných výdavkov. Revízie výdavkov sa zamerali na výdavky na vzdelávanie, životné prostredie a politiky trhu práce



a sociálne politiky, ktoré predstavujú 7,1 % HDP. Projekt tak doteraz zrevidoval verejné výdavky v objeme 15,4 % HDP (39 % verejných výdavkov). Plnenie opatrení kontroluje novovzniknutá Implementačná jednotka, podľa prvého odpočtu sú opatrenia plnené na polovicu. V roku 2018 revízia posúdi výdavky a výsledky v pôdohospodárstve, inklúzii marginalizovaných skupín a zamestnanosti a odmeňovaní v štátnej a verejnej správe. Záverečné správy budú pripravené do 31. marca 2019. Vo svojom druhom roku vláda zreformovala proces hodnotenia investícií, ministerstvo financií v ňom zohráva aktívnejšiu úlohou.

V strednodobom horizonte vychádza návrh rozpočtového plánu z návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2018 až 2020. Návrh rozpočtového plánu je súčasťou požiadaviek vyplývajúcich z nariadenia Európskeho parlamentu a Rady EÚ č. 473/2013 o spoločných ustanoveniach o monitorovaní a posudzovaní návrhov rozpočtových plánov a zabezpečení nápravy nadmerného deficitu členských štátov v eurozóne (súčasť tzv. Two-Packu) schválenom v máji 2013.

Nariadenie má za cieľ dosiahnuť lepšiu koordináciu rozpočtovej politiky a štrukturálnych politík, zohľadňujúc pravidlá Paktu stability a rastu a stratégie Európa 2020. Konkrétnym monitorovacím nástrojom je predkladanie návrhu rozpočtového plánu, ktorý prezentuje vývoj fiškálnej pozície, predpokladaný vývoj ekonomiky a popis opatrení rozpočtovej politiky na dosiahnutie stanovených cieľov v strednodobom horizonte. Prezentované údaje umožnia medzi iným detailnejšie zhodnotiť vývoj verejných financií na nasledujúci rok, ktoré sú na rozdiel od programu stability založené na aktuálnom návrhu rozpočtu verejnej správy. Európska komisia následne vydá stanovisko o rozpočtovom pláne, pričom v prípade závažného porušenia Paktu stability a rastu môže požiadať členský štát o prepracovanie rozpočtového návrhu.

Obsah a formálna stránka dokumentu v plnej miere vychádzajú z usmernení Európskej komisie. Základom sú podobne ako pri programe stability dokumenty, ktoré stanovujú minimálne požiadavky na návrhy rozpočtových plánov – aktualizovaná špecifikácia implementácie Two-packu a Smernica o formáte a obsahu návrhu rozpočtového plánu, ekonomického programu partnerstva a správy o emisii dlhu.

I. Makroekonomické predpoklady návrhu rozpočtu

Slovenská ekonomika v tomto roku potvrdí vlnajúci výkon a vzrastie o 3,3 %. Najväčší podiel na ekonomickom raste bude mať spotreba domácností, ktorá vďaka silnému trhu práce dosiahne najvyššiu dynamiku od roku 2008. V roku 2018 sa k domácejmu dopytu pridá aj export, ktorého základ položia automobilové investície. Rast ekonomiky zrýchli na 4,2 % a vytvorí vyše 33 tisíc nových pracovných miest. Rekordne nízka nezamestnanosť zatlačí na zvýšenie miezd a cien trhových služieb. Rast ekonomiky bude kulminovať v roku 2019, keď dosiahne tempo 4,4 %.

I.1. Externé predpoklady prognózy

Oživenie v eurozóne je v tomto roku pevne ukotvené a pretrvá aj v tom budúcom. Rýchly rast ekonomiky eurozóny je podporený zdravými fundamentami vo všetkých sektoroch. Pohľad do štruktúry naznačuje, že ekonomiku okrem domácej spotreby potiahne aj zahraničný dopyt. Široká báza rastu sa opiera o silný trh práce, ekonomický optimizmus spotrebiteľov a firiem v domácom prostredí, ale aj o zintenzívnenie globálnej ekonomickej aktivity vo svete.

Robustný rast ekonomiky eurozóny je badateľný naprieč jednotlivými ekonomikami. Okrem obvyklých ťahúnov Nemecka a Španielska zrýchlia aj ekonomiky Francúzska a Talianska. **Zotavenie prebiehajúce v eurozóne je v kontraste s vývojom vo Veľkej Británii.** Pod tlakom je nielen externý sektor v dôsledku očakávaného vplyvu Brexitu, ale aj spotreba domácností, ktorú zasiahla nízka spotrebiteľská dôvera. Domáci dopyt slabne aj pod vplyvom vysokej inflácie a stagnujúcich miezd, ktoré znižujú kúpnu silu spotrebiteľov.

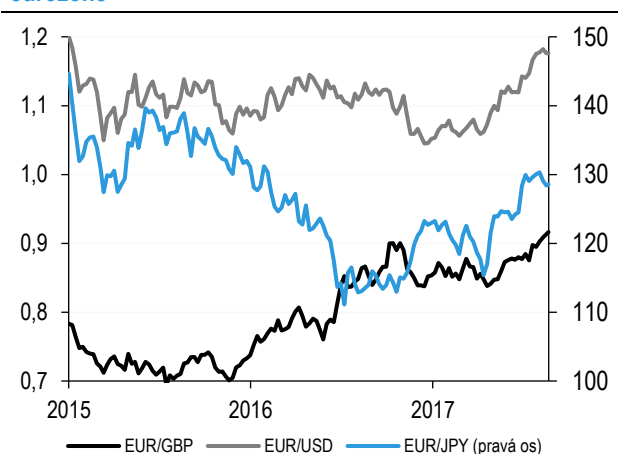
Vývoj predstihových indikátorov eurozóny aj Nemecka mierne skorigoval niekoľkoročné maximá z úvodu roka. Mäkké ukazovatele v eurozóne sa však stále držia na vysokých úrovniach, čo naznačuje pozitívny ekonomický vývoj aj v blízkej budúcnosti.

Prognóza predpokladá udržanie aktuálneho tempa rastu eurozóny na strednodobom horizonte. Agregát eurozóny bude aj naďalej ťažiť zo stabilného tempa rastu nemeckej ekonomiky a energického vývoja španielskej ekonomiky. Do menšej miery ho podporí postupujúce oživenie vo Francúzsku a Taliansku. Rasty ekonomík V3 sa budú pohybovať v tomto roku pod hranicou štyroch percent (a v prípade Česka mierne nad hranicou štyroch percent) a v budúcom roku okolo troch percent.

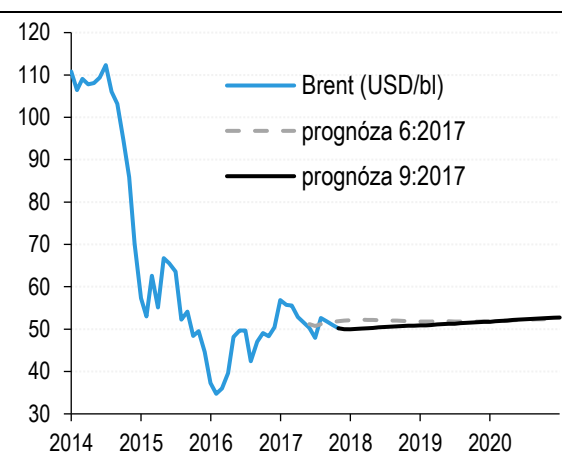
Centrálne banky dvoch najväčších ekonomík stoja pred dilemou, keďže plánované utáňovanie menových politík naráža na pomalé oživenie inflácie. Pôvodne plánované koncoročné zvýšenie sadzby americkej centrálnou bankou (FED) trhy očakávajú až v prvej polovici roka 2018. Utáňovanie menovej politiky má byť však koncom roka 2017 čiastočne nahrádzané uvoľňovaním aktív zo súvahy FEDu. **Európska centrálna banka (ECB) čelí rastúcemu zhodnocovaniu kurzu eura, čo predstavuje nový prvok neistoty v inflačných prognózach.** Na poslednom zasadnutí ECB neuvažovala o zmene parametrov kvantitatívneho uvoľňovania minimálne do konca roka 2017. V dôsledku pomalého rastu inflácie však trhy neočakávajú zvyšovanie sadzieb ECB ani v roku 2018.

Udalosťou na svetových trhoch je prudké posilnenie eura voči hlavným svetovým menám. Hlavným dôvodom je zlepšenie ekonomického výhľadu v eurozóne. Britská libra naopak v reakcii na slabý výkon ekonomiky oslabil a voči euru sa ocitla na minime od roku 2009.

Očakávaná rekordná produkcia ropy v USA stlačí jej ceny ku hranici 50 USD/b. Silná produkcia tak neutralizuje pozitívny tlak na ceny vyvolaný očakávaniami solídneho rastu svetového dopytu a júlového predĺženia dohody krajín OPECu o obmedzení produkcie o ďalších 9 mesiacov. Výsledkom je stabilný vývoj cien ropy okolo 50 USD/b.

GRAF 3 - Euro posililo vplyvom dobrého výhľadu v eurozóne


Zdroj: Bloomberg

GRAF 4 - Vývoj cien ropy Brent


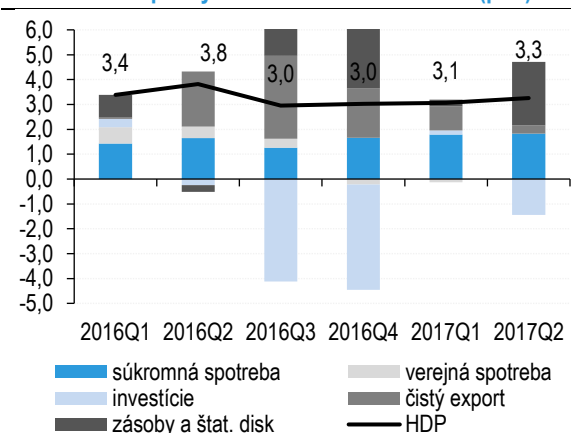
Zdroj: Bloomberg

I.2. Makroekonomická prognóza

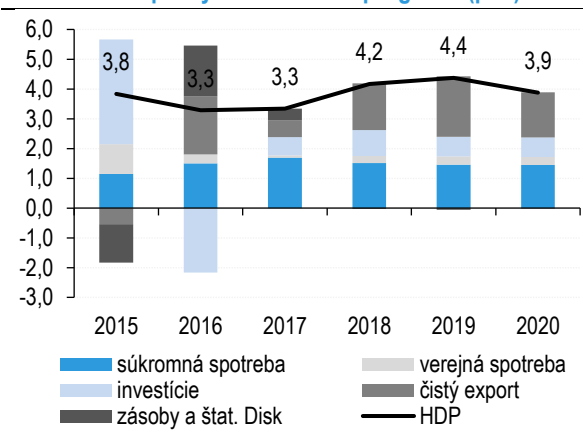
Ekonomika Slovenska vzrastie v tomto roku o 3,3 %. Hlavným ťahúňom bude spotreba domácností, ktorá vďaka zlepšujúcemu sa trhu práce vzrastie najrýchlejším tempom od krízy. Pozitívne očakávania domácností spôsobujú, že ich spotreba má prvýkrát po štyroch rokoch vyššiu dynamiku ako disponibilný príjem. Export vzrastie menej ako predpokladajú fundamenty o zahraničnom dopyte, čo je dôsledkom viacerých dočasných faktorov, napr. končiaceho sa životného cyklu niektorých modelov áut vyrábaných na Slovensku. Rast investícií je založený hlavne na súkromnom sektore, verejné investície sú tlmené pomalým nábehom čerpania EÚ fondov.

Budúci rok ekonomika zrýchli na 4,2 %. Štruktúra rastu bude stáť na pevných základoch. K robustnému vývoju spotreby domácností sa pridá export ťažiaci z nábehu novej automobilovej výroby vo fabrikách Volkswagen (VW) a ku koncu roka aj v Jaguar Land Rover (JLR). Dynamika investícií bude opäť založená na súkromnom sektore. Kulminácia investície v JLR a rozbeh výstavby bratislavského obchvatu D4/R7 budú kompenzovať výpadok po ukončení masívnej investície VW.

V rokoch 2019 a 2020 porastie slovenská ekonomika tempom 4,4 % a 3,9 %. V roku 2019 príde k zrýchleniu vďaka dynamickejšiemu exportu, najmä v automobilkách. Domáca spotreba si udrží zdravé stabilné tempo na celom strednodobom horizonte. Investície mierne spomalia z dôvodu dokončenia automobilového závodu JLR. Na konci strednodobého horizontu ekonomický rast zvolní bližšie k svojmu potenciálu.

GRAF 5 - Príspevky k rastu HDP - štvrťročné (p.b.)


Zdroj: MF SR

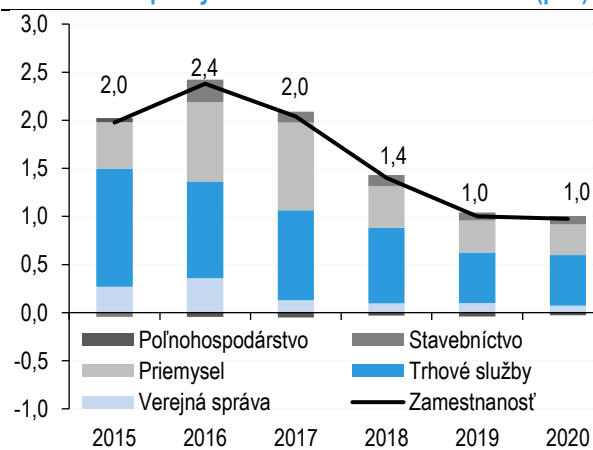
GRAF 6 - Príspevky k rastu HDP - prognóza (p.b.)


Zdroj: MF SR

Zamestnanosť sa v tomto roku zvýši o 2 %, čo prinesie 47 tisíc pracovných miest (ESA metodika). Rast potiahnu najmä priemysel a trhové služby. V budúcom roku rast zamestnanosti zvolní na 1,4 % a vznikne dodatočných vyše 33 tisíc pracovných miest. Kvôli nedostatku voľnej pracovnej sily následne v rokoch 2019 a 2020 očakávame zmierňovanie tempa rastu zamestnanosti smerom k 1 % na úkor rastu produktivity práce. Nové pracovné miesta budú nasýtené nielen domácimi nezamestnanými, ale posilnia sa aj trendy návratu Slovákov zo zahraničia a príchodu zahraničných pracovníkov. **Miera nezamestnanosti (podľa VZPS) dosiahne v roku 2017 historické minimum 8,2 %.** V roku 2018 klesne miera nezamestnanosti aj v dôsledku nábehu nových investícií v automobilovom priemysle na 7,3 % a do roku 2020 sa priblíži k úrovni 6 %.

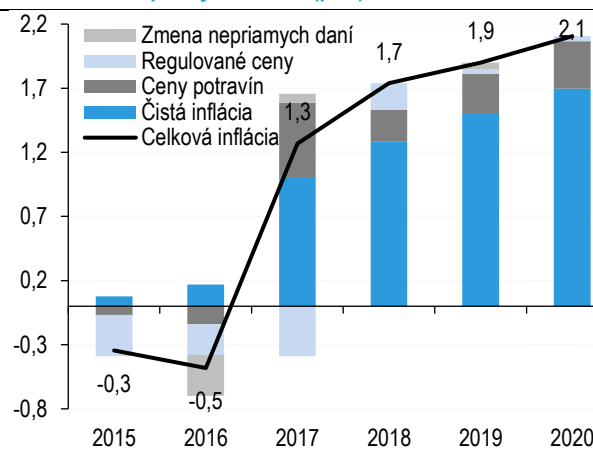
Priemerná nominálna mzda v hospodárstve v tomto roku vzrastie o 3,9 % a v roku 2018 jej rast prekročí 4,5 %. Na konci horizontu prognózy dynamika mzdy pod tlakom napätého trhu práce prekročí 5%. Najviac si polepšia zamestnanci v priemysle, ktorý pociťuje najvýraznejší nedostatok pracovníkov. Tempo rastu reálnej mzdy dosiahne v súčasnom roku 2,6 % a bude tlmené oživením inflácie. V ďalších rokoch očakávame postupné zrýchľovanie rastu reálnej mzdy smerom k 3 %.

GRAF 7 - Príspevky odvetví k rastu zamestnanosti (p.b.)



Zdroj: MF SR

GRAF 8 - Príspevky k inflácii (p.b.)



Zdroj: MF SR

Rast cien sa v tomto roku obnovil a celková inflácia dosiahne 1,3 %. Prvý polrok naznačuje obnovenie väzby medzi cenami a mzdami v ekonomike, čo vedie k zrýchleniu rastu cien služieb. Významný nárast zaznamenajú ceny potravín, ktoré zareagovali na vývoj globálnych cien s oneskorením. Silnejúci kurz eura a klesajúca cena ropy tlmí zvyšovanie cien obchodovateľných tovarov. Proti rastu cenovej hladiny pôsobí zníženie cien energií regulačným úradom na začiatku tohto roka.

V nasledujúcich rokoch bude pokračovať akcelerácia dopytovej inflácie. Ceny trhových služieb budú rásť zo všetkých položiek inflácie najrýchlejšie. Na základe rastu cien energetických komodít na svetových trhoch a vývoja future kontraktov očakávame zvýšenie regulovaných cien energií v budúcom roku. Vďaka rýchlemu ekonomickému rastu prekročí inflácia v závere strednodobého horizontu 2 %.

Bilancia rizík prognózy je vyvážaná. Negatívnym rizikom v externom prostredí zostáva hrozba protekcionizmu vo svetovom obchode a nestabilný bankový sektor v Taliansku. Novými negatívnymi rizikami sú geopolitické napätie v Ázii a pokračujúca volatilita eura neopierajúca sa o reálne fundamenty, ktorá by brzdila európsky export. Pozitívnym rizikom pre prognózu je hladký priebeh Brexit-u a benefit plynu z fiškálnej expanzie v USA na svetovú ekonomiku. V domácom prostredí pozitívne riziko predstavuje výraznejšie zrýchlenie miezd na prehrievajúcom sa trhu práce spôsobené nedostatkom kvalifikovaných pracovných síl. To však môže obmedzovať rast ziskovosti firiem, ktorá podľa údajov ŠÚSR zaznamenala slabý vývoj už v prvom polroku tohto roka. Novým pozitívnym rizikom je aj zrýchlenie domácej ekonomiky v dôsledku obnovenia väzby na už pozorované zvýšenie výkonu obchodných partnerov SR.

BOX 1 - Odhad produkčnej medzery na roky 2017 a 2018

Produkčná medzera slovenskej ekonomiky sa v roku 2017 uzavrie (0,2 % HDP) a v roku 2018 sa ekonomika začne mierne prehrievať (0,8 % HDP). Tento odhad sa opiera výlučne o národnú metodiku Ministerstva financií (MF), ktorá sa v rokoch 2017 až 2018 výsledkami väčšmi približuje k odhadu Európskej komisie (EK), než metodika EK s prognózou MF. Zároveň sú výsledky národnej metodiky MF ekonomicky intuitívnejšie a bližšie ku skutočnej, hoci nepozorovanej, produkčnej medzere. Národná metodika je v tomto dokumente využitá aj pre odhad cyklickej zložky, potrebnej k výpočtu štrukturálneho salda.

Cieľom prezentovanej prognózy produkčnej medzery je priblížiť sa odhadu EK, podľa ktorého sa bude hodnotiť štrukturálna pozícia rozpočtu. Ministerstvo financií porovnalo a vyhodnotilo dva prístupy: prognózu MF s metodikou EK a národnú metodiku MF. Údaje o stave ekonomiky od roku 2017 vychádzali v oboch prípadoch z oficiálnej septembrovej prognózy Ministerstva financií schválenej Výborom pre makroekonomické prognózy.

Metodika EK je rozdelená do dvoch krokov. V prvom kroku sa odhaduje a prognózuje trendová miera nezamestnanosti, ktorá je konzistentná so stabilným rastom miezd v hospodárstve (tzv. NAWRU), a trendová zložka celkovej produktivity faktorov (tzv. trend TFP). Na tento účel **EK využíva verejne dostupný GAP program**, ktorý cez Phillipsovú krivku a Kalmanov filter rozdelí mieru nezamestnanosti ako aj celkovú produktivitu faktorov na trendovú a cyklickú zložku. Keďže aktuálna parametrizácia modelu EK ešte nie je dostupná, MF použilo NAWRU a trend TFP z odhadu EK v jarnej prognóze. V druhom kroku sa odhadnuté trendové zložky nezamestnanosti (NAWRU) a celkovej produktivity faktorov (trendu TFP) použijú ako vstupy pre prognózu samotnej produkčnej medzery v programe CONV. Model odhadu produkčnej medzery v programe CONV sa pritom opiera o dekompozíciu produkčnej funkcie ekonomiky na príspevky práce, kapitálu a príspevky celkovej produktivity faktorov.

Podľa národnej metodiky Ministerstva financií dosiahne v roku 2017 produkčná medzera 0,2 % HDP a v roku 2018 vzrastie na 0,8 % HDP. Ekonomika tak vstupuje do fázy mierneho prehrievania. Odhad produkčnej medzery metodikou EK s prognózou MF naopak indikuje do roku 2018 neintuitívne podchladenie.

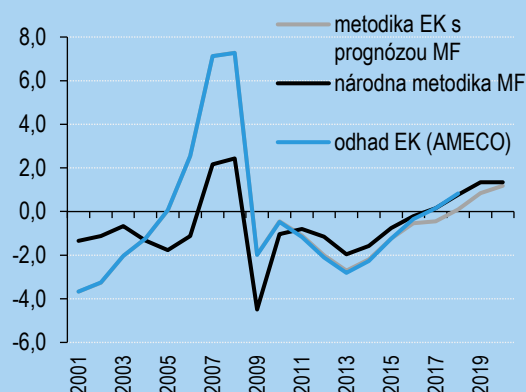
Diskrepancia medzi odhadmi produkčných medzier podľa jednotlivých metódik sa prejavila už v prognózach v Programe stability 2017 až 2020. Kým odhady národnej metodiky MF a oficiálnej Jarnej prognózy EK predikovali zatvorenie produkčnej medzery a postupné prehrievanie slovenskej ekonomiky, produkčná medzera vypočítaná metodikou EK s použitím makroekonomickej prognózy MF predikovala podchladenie našej ekonomiky na celom horizonte.

TABUĽKA 1 - Produkčná medzera (% HDP)

	2016	2017	2018
Program stability 2017-2020			
Jarná prognóza EK 2017	-0,3	0,2	0,8
Národná metodika MF (február 2017)	-0,2	0,2	0,7
Metodika EK s prognózou MF	-0,6	-0,6	-0,2

Zdroj: MF SR, EK

Odhad produkčnej medzery použitím národnej metodiky MF môže aj v budúcnosti poskytnúť ekonomicky intuitívnejšie výsledky. Spustenie automobilovej výroby v novom závode JLR na horizonte prognózy bude pre slovenskú ekonomiku pozitívny štrukturálny šok, podobný tomu z rokov 2005 až 2008. V dôsledku tohto šoku sa skokovo zvýši nielen aktuálny rast ekonomiky, ale aj jej potenciál. Produkčná medzera by mala z tohto dôvodu rásť len v obmedzenej miere. Kým národná metodika MF tento jav zachytí, metodika EK bude pravdepodobne indikovať vyššie prehrievanie ekonomiky, podobne ako to robila v rokoch 2005 až 2008.

GRAF 9 - Vývoj produkčnej medzery (% pot. HDP) – prístup EK a metodika Ministerstva financií


Zdroj: MF SR

TABUĽKA 2 - Produkčná medzera a príspevky faktorov k rastu potenciálneho produktu – národná metodika

	Produkčná medzera (% pot. HDP)	Pot. HDP (rast, %)	TFP*	Zásoba kapitálu	Práca
2012	-1,1	2,4	1,4	0,8	0,1
2013	-2,0	2,1	1,4	0,6	0,1
2014	-1,6	2,4	1,7	0,5	0,2
2015	-0,8	3,0	2,0	0,6	0,3
2016	-0,2	2,8	1,8	0,7	0,3
2017F	0,2	2,8	2,0	0,5	0,3
2018F	0,8	3,5	2,6	0,7	0,2
2019F	1,3	3,8	2,8	0,8	0,2
2020F	1,3	3,9	2,8	0,9	0,2

*Celková produktivita faktorov

Zdroj: MF SR

Rozdiel v odhadoch produkčnej medzery EK a MFSR (národná metodika) spôsobuje rozdielny horizont prognóz a rozdielna celková produktivita faktorov (TFP). Kým metodika EK odhaduje produkčnú medzeru na dva roky dopredu, prognóza MF robí odhad až na štyri roky. Metodika EK je postavená na trendoch a filtrácii premenných, takže predĺženie horizontu prognózy môže mať za následok rozdielne odhady produkčnej medzery na kratšom horizonte, hoci je vstupná makroekonomická prognóza v daných rokoch nezmenená. Druhý rozdiel spočíva najmä v historických údajoch celkovej produktivity faktorov (TFP). Hoci obe inštitúcie počítajú potenciálny produkt pomocou Cobb-Douglasovej produkčnej funkcie, Ministerstvo financií zvyšuje potenciálny produkt cez TFP v rokoch 2005 až 2008 tak, aby zodpovedal štrukturálnym zmenám v ekonomike, ktoré spoločná metóda EK nedokáže zachytiť. V uvedených rokoch Slovensko ako malá otvorená ekonomika čelila významnému ponukovému šoku, ktorý bol dôsledkom prijatých štrukturálnych reforiem. Nadmerne vysokú produkčnú medzeru v rokoch 2007 až 2008, ktorá vyplýva z metódy EK, pritom nepotvrďujú iné ukazovatele nerovnováhy ako čistá inflácia, saldo bežného účtu platobnej bilancie, či jednotkové náklady práce. Čiastkovou výnimkou je dynamický rast reálného trhu.

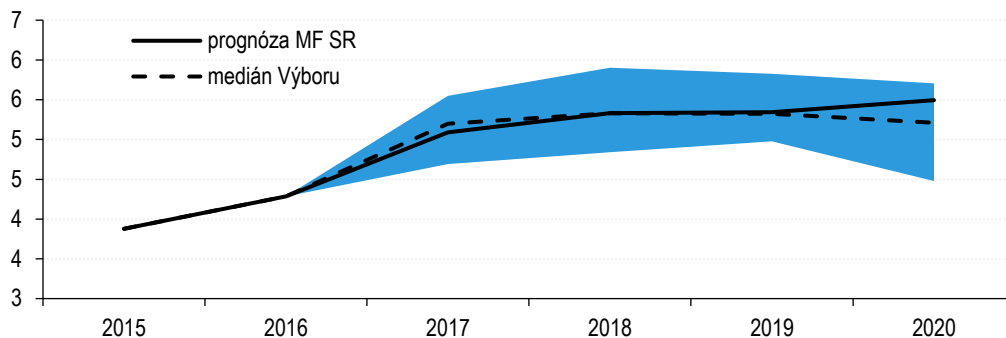
I.3. Hodnotenie prognóz výbormi pre makroekonomické a daňové prognózy

Aktuálna strednodobá prognóza makroekonomického vývoja vypracovaná Ministerstvom financií **bola všetkými členmi** Výboru pre makroekonomické prognózy (NBS, ČSOB, Infostat, SLSP, Tatrabanka, Unicredit, VÚB, Sberbank a SAV) **hodnotená ako realistická**.

Prognóza Ministerstva financií je vzhľadom na vplyv na rozpočtové príjmy na rok 2018 takmer totožná s mediánom členov výboru. Tento vplyv je vyjadrený ako vážený priemer jednotlivých relevantných základní pre rozpočtové príjmy, pričom ako váhy sú použité podiely jednotlivých daní na celkových rozpočtových príjmoch¹.

GRAF 10 - Porovnanie prognóz makroekonomických základní¹ pre rozpočtové príjmy s členmi výboru

¹ Makroekonomické základne pre rozpočtové príjmy (váha ukazovateľov závisí od podielu jednotlivých daní na celkových daňových a odvodových príjmoch); Mzdová báza (zamestnanosť + nominálna mzda) – 51,1 %, Nominálna súkromná spotreba – 25,7 %, Reálna súkromná spotreba – 6,6 %, Nominálny rast HDP – 9,9 %, Reálny rast HDP – 6,7 %.



Zdroj: MF SR

Na makroekonomickú prognózu nadväzuje aktuálna daňová prognóza Ministerstva financií zahrnutá v návrhu rozpočtu, ktorá bola **hodnotená všetkými** členmi Výboru pre daňové prognózy (KRRZ, NBS, Infostat, SISP, ČSOB, UniCreditBank a Tatrabanka) ako **realistická**.

BOX 2 - Nezávislé Výbory pre odhad makroekonomického vývoja a odhad vývoja daňových príjmov

Výbor pre makroekonomické prognózy a Výbor pre daňové prognózy sú zriadené v súlade ústavným zákonom 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti ako poradný orgán ministra financií. Cieľom výborov je dosiahnuť vyššiu transparentnosť, objektivitu a kvalitu makroekonomických a daňových prognóz. Výbory podľa ústavného zákona vypracúvajú prognózy minimálne dvakrát ročne, do 15. februára a do 30. júna bežného rozpočtového roka. No bežne podľa dlhoročne zaužívanej praxe, pre účely rozpočtového procesu, vypracúvajú prognózy aj do konca septembra. V mimoriadnych prípadoch môže zasadnutie výboru zvoliť predseda výboru, minister financií, alebo nadpolovičná väčšina členov výboru.

Členmi výborov sú okrem Ministerstva financií zástupcovia od vlády nezávislých inštitúcií (NBS, SAV, Infostat a súkromné banky). Členovia Výboru pre makroekonomické prognózy hodnotia makroekonomickú prognózu Ministerstva financií slovnými slovami *konzervatívna*, *optimistická* alebo *realistická*. Daňovú prognózu Ministerstva financií členovia Výboru pre daňové prognózy hodnotia zaslaním svojej prognózy, ich hodnotenie sa vypočíta automaticky na základe odchýlky. **Prognóza Ministerstva financií je prijatá za prognózu výboru, ak ju nadpolovičná väčšina členov označí za konzervatívnu alebo realistickú.** V prípade, že prognóza nedostane takéto hodnotenie, má Ministerstvo financií povinnosť prognózu prepracovať a znova predložiť výboru na posúdenie. Proces sa opakuje, až kým prognóza Ministerstva financií nie je prijatá za prognózu výboru.

II. Rozpočtové ciele

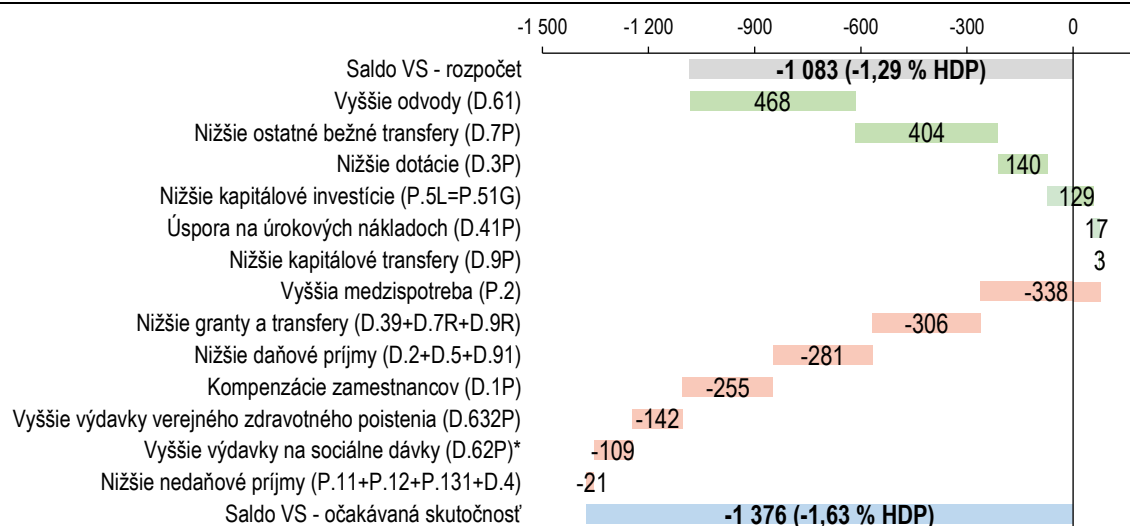
Základným cieľom fiškálnej politiky SR je zabezpečenie efektívnych a dlhodobo udržateľných verejných financií, umožňujúcich trvalý rast kvality života a úrovne verejných služieb. Podľa priebežného monitoringu vývoja verejných financií schodok verejnej správy v aktuálnom roku dosiahne 1,63 %. Návrh rozpočtu stanovuje fiškálny cieľ vo výške 0,83 % HDP, čo bude historicky najnižšia dosiahnutá úroveň. Takto stanovený cieľ zabezpečuje primeranú cestu smerom k štrukturálne vyrovnanému saldu verejnej správy pri plnom rešpektovaní vládnych výdavkových priorít. Vyrovnané príjmy a výdavky verejnej správy sa očakávajú v súlade s Programovým vyhlásením vlády do roku 2020. Pokračujúca konsolidácia a solidný ekonomický rast v budúcom roku stlačia dlh pod 50 percent HDP. O rok neskôr by sa jeho výška v pomere k výkonu ekonomiky mala dostať pod sankčné pásma zákona o rozpočtovej zodpovednosti a v roku 2020 bude atakovať hranicu 45 % HDP.

Podľa odhadov MF SR deficit verejných financií za rok 2016 dosiahol úroveň 1,99 % HDP. Medziročne by tak poklesol o 0,75 % HDP. Modifikáciu deficitu o 0,31 % HDP oproti údajom jarnej notifikácii spôsobuje najmä aktualizácia daňových príjmov z dôvodu horšieho zúčtovania dane z príjmu právnických osôb z odložených daňových priznaní. Návrh rozpočtového plánu uvažuje pre rok 2016 aj s negatívnym rizikom z dodatočnej aplikácie super-dividendového testu Eurostatom, ktorý by korigoval aktuálne nedaňové príjmy o 0,2 % HDP. Materializovaním uvedeného rizika by nominálny deficit dosiahol 2,19 % HDP pri medziročnom poklese o 0,55 % HDP. Hrubý dlh verejnej správy za rok 2016 by mal dosiahnuť úroveň 51,9 % HDP² a medziročne klesnúť o 0,5 p. b.

II.1. Aktuálny vývoj verejných financií

Schodok verejných financií v roku 2017 (ďalej len očakávaná skutočnosť) sa odhaduje na úrovni 1,63 % HDP, čo v porovnaní s rozpočtom verejnej správy (1,29 % HDP³) znamená zhoršenie schodku o 0,34 % HDP. Očakávaná skutočnosť (OS) vývoja verejných financií vychádza z aktuálnej makroekonomickej a daňovej prognózy zo septembra 2017⁴ ako aj aktuálneho odhadu vývoja ostatných príjmových a výdavkových položiek rozpočtu verejnej správy, ktoré sú priebežne monitorované⁵.

GRAF 11 - Analytický pohľad na vývoja salda VS v roku 2017 (ESA 2010), príspevky v mil. eur



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

V zátvorke sú uvedené príslušné kódy klasifikácie ESA 2010.

* vrátane vyššej platby za poistencov štátu na verejné zdravotné poistenie (100 mil. eur)

Zdroj: MF SR

² Po zohľadnení revízie HDP za rok 2016 dosiahol notifikovaný dlh výšku 51,8 % HDP. Viac BOX 8.

³ Počas roku 2017 boli do rozpočtu verejnej správy priradené dva subjekty a to Jadrová a vyraďovacia spoločnosť (JAVYS) a MH Invest II.

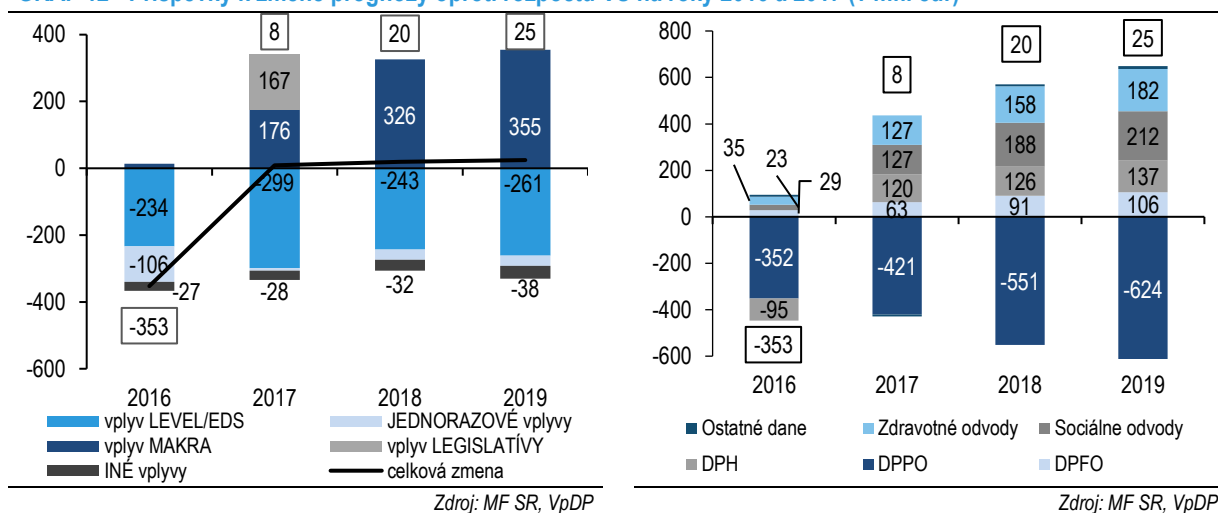
⁴ Prognóza Výboru pre makroekonomické prognózy podľa jeho [štátútu](#) a v súlade s čl. 8 ods. 2 ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti č. 493/2011 Z. z. a prognóza Výboru pre daňové prognózy (VpDP) podľa jeho [štátútu](#) zo septembra 2017.

⁵ Výbor pre riadenie a monitoringu verejných financií zabezpečuje interný proces monitoringu verejných financií na MF SR.

V rozpočte verejnej správy na rok 2017 neboli pôvodne zahrnuté dva subjekty a to Jadrová a vyrad'ovacia spoločnosť (JAVYS) a MH Invest II. Hospodárenie JAVYSu vplýva na deficit verejných financií negatívne (-63 mil. eur) a vplyv MH Invest II na deficit je takmer zanedbateľný (-2 mil. eur).

Aktuálny odhad vývoja daňových príjmov, založený na prognóze Výboru pre daňové prognózy (VpDP), spôsobuje oproti schválenému rozpočtu len kozmetickú úpravu celkových daňovo-odvodových príjmov (Graf 12). Pri pohľade do štruktúry aktualizácie daňovo-odvodových príjmov sú však viditeľné markantné rozdiely. Výrazne negatívnym prekvapením oproti rozpočtu je plnenie korporátnej dane, ktorej prekvapujúci vývoj v roku 2016 štruktúrne zasiahol aj do aktualizácie daní na celom horizonte prognózy.

GRAF 12 - Príspevky k zmene prognózy oproti rozpočtu VS na roky 2016 a 2017 (v mil. eur)⁶



Celkové daňové príjmy (D.2+D.5+D.91) verejnej správy sú oproti rozpočtu nižšie o 281 mil. eur⁷ (0,33 % HDP). Negatívny vývoj korporátnej dane (-421 mil. eur) vysvetľuje v rozpočte neočakávané výrazné spomalenie rastu ziskovosti za rok 2016 a pozitívne jednorazové faktory v roku 2015, ktoré sa v roku 2016 nezopakovali⁸. Nižší výnos z dôvodu menších ziskov ovplyvňuje príjem z osobitného odvodu z podnikania v regulovaných odvetviach (-40 mil. eur) a nižšie úroky z bankových vkladov vplývajú na výnos dane vyberanou zrážkou (-18 mil. eur). Ku korekcii výnosu dochádza aj pri príjmoch z emisných povoleniek (-34 mil. eur). Kompenzujúcim faktorom je pozitívny vývoj výnosu z nepriamych daní (132 mil. eur), kde na prognózu vplýva pokračujúci rast úspešnosti výberu DPH (120 mil. eur) a spotrebné dane (12 mil. eur). Priaznivo sa vyvíjajúci trh práce sa pozitívne prejavuje vo vývoji dane z príjmov fyzických osôb (63 mil. eur). Zmeny sadzieb daní z nehnuteľností, ktoré sú príjmom miestnych samospráv, tiež prispeli k pozitívnemu vývoju na tejto položke (21 mil. eur). Oproti rozpočtu dodatočné príjmy prinesie aj novozavedený odvod z neživotného poistenia (18,3 mil. eur).

Príjmy verejnej správy z príspevkov na sociálne zabezpečenie (D.61)⁹ výrazne prekračujú rozpočtovanú úroveň o 468 mil. eur (0,55 % HDP). Viac ako polovica týchto príjmov (254 mil. eur) ide na vrub pozitívnejšieho vývoja na trhu práce, ktorý sa v rovnakom pomere prejavuje vo vyššom výbere sociálnych a zdravotných odvodov

⁶ Príspevky k zmene aktuálnej prognózy VpDP oproti prognóze VpDP použité v rozpočte na roky 2016 a 2017. Nezahrňa rozdiel v nedaňových príjmoch podľa národnej klasifikácie (EKKR), ktoré VpDP neprognozuje, ale ktoré sú daňovými príjmami v metodike ESA2010.

⁷ Daňové príjmy hodnotené vo VpDP sú oproti rozpočtu nižšie o 245 mil. eur, rozdiel voči 281 mil. eur vysvetľujú nižšie očakávané príjmy z predaja emisných povoleniek (-33 mil. eur) a aktualizovaný odhad príjmov z hazardu a administratívnych poplatkov, ktoré sú ESA2010 príjmami, ktoré však VpDP nehodnotí a ani neprognozuje.

⁸ Vybrané náklady (na sprostredkovanie, provízie, odplaty za využitie nehnuteľného majetku alebo výdavky za poradenské a právne služby) sa od roku 2015 s cieľom zlepšenia platobnej disciplíny považujú za daňovo uznateľné až po ich zaplatení. V roku 2015 boli tieto náklady po prvýkrát neuznané za daňový výdavok. Po zaplatení v roku 2016 figurujú ako daňový výdavok. Uvedená skutočnosť pozitívne ovplyvnila výnos dane v roku 2015 a negatívne v roku 2016 a je jedným z faktorov, ktorý zásadnejším spôsobom pomýlil prognózu dane na aktuálny rok (viac BOX 1 v komentári IFP).

⁹ VpDP hodnotí len vývoj príspevkov na sociálne zabezpečenie od ekonomicky aktívnych osôb (sociálne a zdravotné odvody).

od ekonomicky aktívnych osôb. Nárast na uvedenej položke oproti rozpočtu vysvetľujú aj vyššie odvody platené štátom za zákonmi vymedzený okruh osôb (z toho 100 mil. eur vyššie príjmy verejného zdravotného poistenia a 16 mil. eur vyššie príjmy Sociálnej poisťovne). Odvody platené štátom však majú neutrálny vplyv na deficit. Zvyšných 98 mil. eur s rovnako neutrálnym vplyvom na deficit, súvisí s preúčtovaním príjmov z dôchodkového zabezpečenia silových zložiek podľa ESA 2010 princípov.

Nedaňové príjmy verejnej správy (P.11+P.12+P.131+D.4) vplývajú na schodok verejnej správy negatívne o 21 mil. eur (0,03 % HDP). Celú korekciu vysvetľujú nižšie očakávané príjmy z tržieb verejných subjektov (P.11+P.12). Konkrétne sa očakáva úbytok tržieb v prípade Železníc SR, najmä z dôvodu nižších platieb od prepravcov (39 mil. eur), pokles príjmov MH Invest z predaja pozemkov (27 mil. eur) ako aj prepád príjmov NDS (27 mil. eur) súvisiaci tiež s nižšími tržbami z diaľničných známok. Nižšie sú aj očakávané príjmy štátneho rozpočtu (17,5 mil. eur), tržby z osobnej dopravy v prípade ŽSSK (9,3 mil. eur) a tržby verejných vysokých škôl (6 mil. eur). Naopak pozitívne na túto príjmovú položku vplývajú očakávané tržby nerozpočtovaných subjektov JAVYS (90 mil. eur) a MH Invest II. (2 mil. eur). Vyššie dôchodky z majetku (P.131+D.4R) čiastočne kompenzujú prepád nedaňových príjmov (13 mil. eur), z čoho príjmy z dividend tvoria 8 mil. eur¹⁰.

Pokles príjmov z grantov a transferov (D.39+D.7R+D.9R) o 306 mil. eur (0,36 % HDP) vysvetľuje najmä vývoj čerpania prostriedkov z rozpočtu EÚ, kde sa oproti rozpočtovanej úrovni predpokladá výpadok zdrojov z EÚ o 338 mil. eur. Vyššie príjmy z grantov a transferov vo výške 49 mil. eur očakávajú najmä obe železničné spoločnosti (13 mil. eur) a Eximbanka (10 mil. eur), ktorá predpokladá zinkasovanie príjmov z poistenia neobchodovateľného rizika. Naopak výpadok je zaznamenaný pri nižších príspevkoch do Národného jadrového fondu od prevádzkovateľov jadrových zariadení (-9 mil. eur).

Výdavky na kompenzácie zamestnancov vo verejnej správe (D.1P) rastú oproti rozpočtu o 255 mil. eur (0,30 % HDP). Väčšinu nárastu vysvetľuje rozpustenie rezervy na valorizáciu miezd a platov zamestnancov verejnej správy z medzispotreby a ostatných bežných transferov, s ktorou sa uvažovalo už v rozpočte na iných ekonomických položkách rozpočtu (148 mil. eur, viac BOX 3). Ďalej, v rámci zdrojov z rozpočtu EÚ a národného spolufinancovania, došlo k presmerovaniu použitia zdrojov tak, že dochádza k zvýšeniu kompenzácií zamestnancov o 69 mil. eur (najmä v prípade obcí a železničných spoločností). Rast výdavkov oproti rozpočtu spôsobuje aj preradenie subjektov JAVYS a MH Invest II. do okruhu verejných financií (27 mil. eur). Zároveň sa nerozpočtované zdroje verejných vysokých škôl z ich podnikateľskej činnosti¹¹ použili na zvýšenie kompenzácií (12 mil. eur).

BOX 3 - Analytická úprava súvisiaca s rezervou na valorizáciu platov vo VS

V rozpočte na rok 2017 bola vytvorená rezerva na valorizáciu miezd a platov zamestnancov VS (148 mil. eur), ktorá bola alokovaná na položke medzispotreby (50 mil. eur) a ostatných bežných transferov (98 mil. eur). Očakávaná skutočnosť vývoja verejných financií už predpokladá použitie uvedených rezerv na prislúchajúcej ekonomickej položke kompenzácií zamestnancov (148 mil. eur), čo pri jednoduchom porovnávaní výdavkových položiek v rozpočte a OS skresľuje ekonomickú podstatu realizovaných transakcií vo verejných financiách. Analytickou úpravou rezerv (ich preradením na príslušné ekonomické položky) zistíme, že kompenzácie podľa OS rastú iba o 107 mil. eur. Výdavky na medzispotrebu rastú o 367 mil. eur (oproti 317 mil. eur) a úspora na ostatných bežných transferoch zodpovedá reálnej sume 306 mil. eur (nie 404 mil. eur).

TABUĽKA 3 - Analytický pohľad na rezervy v rozpočte verejnej správy v roku 2017 v mil. eur

	ESA kód	Rozpočet VS (1)	Upravený rozpočet* (2)	OS (3)	Rozdiel (3)-(1)	Rozdiel (3)-(2)
Spolu výdavky (D.1P, P.2, D.7P)		13 957	13 957	14 146	189	189
Kompenzácie	D.1P	7 343	7 491	7 598	255	107
- Mzdy a platy		5 336	5 446	5 522	185	76

¹⁰ Detailný rozpis podľa subjektov je uvedený v rozpočte verejnej správy na roky 2018 až 2020.

¹¹ V zmysle zákona o vysokých školách sa druh príjmu, plynúci z podnikateľských aktivít (stravné, poplatok za ubytovanie na internáte, administratívne poplatky a pod.), nerozpočtuje.



- Sociálne príspevky zamestnávateľov		2 006	2 045	2 076	70	31
Medzispotreba	P.2	4 696**	4 646	5 034	338	388
z toho rezerva na kompenzácie		50				
Ostatné bežné transfery	D.7P	1 918	1 820	1 514	-404	-306
z toho rezerva na kompenzácie		98				
Rezervy spolu		148				

* o správne alokovanie rezerv na prislúchajúce ekonomické položky výdavkov
 ** položka v RVS (4 717 mil. eur) zahŕňala aj ročné zúčtovanie za štátom platené poisťné na verejné zdravotné poistenie vo výške (21 mil. eur), ktorá bola analyticky očistená a priradená na príslušnú zodpovedajúcu položku D.62P

Medzispotreba (P.2) rastie oproti rozpočtu o 338 mil. eur (0,4 % HDP). Zohľadnením analytickej úpravy súvisiacej s rezervami na valorizáciu miezd a plátov zamestnancov verejnej správy výdavky na medzispotrebu (nákup tovarov a služieb) rástli o 388 mil. eur. Prekročenie rozpočtu sa očakáva najmä v prípade obcí (186 mil. eur), nerozpočtované výdavky na nákup tovarov a služieb JAVYS sú na úrovni 56 mil. eur, záväzky zdravotníckych zariadení rastú o 30 mil. eur a v porovnaní s rozpočtom negatívne k deficitu prispievajú aj vyššie výdavky u ŽSSK (25 mil. eur), Sociálnej poisťovni (21 mil. eur), RTVS (15 mil. eur), EOSA (12 mil. eur), či úhrada záväzkov z rozhodnutí o privatizácii a privatizačných projektov v prípade MH Manažment. Naopak nerealizovanie rozpočtovanej úrovne výdavkov na medzispotrebu sa očakáva u verejných vysokých škôl (-32 mil. eur), ŽSR (-8 mil. eur) a VÚC (-8 mil. eur).

Pozitívne na deficit vplýva aj úspora na dotáciách (D.3P) o 140 mil. eur, z čoho úspora na spolufinancovaní na subvenciách do poľnohospodárstva zodpovedá 101 mil. eur. Vyššie sú dotácie do dopravy (20 mil. eur), kde na autobusovú dopravu pripadá 12 mil. eur.

Pozitívne k vývoju salda oproti rozpočtu verejnej správy prispievajú aj nižšie úrokové náklady (D.41P) vo výške 17 mil. eur. V rámci výdavkov na obsluhu štátneho dlhu sa očakáva úspora na úrovni 10,2 mil. eur, úsporu na úrokových nákladoch dosahuje aj ŽSSK (4 mil. eur), NDS (2 mil. eur) a ŽSR (1 mil. eur).

Celkové sociálne transfery (D.6) rastú oproti rozpočtu o 251 mil. eur (0,32 % HDP). Výdavky na verejné zdravotné poistenie (D.632P) rastú o 142 mil. eur a výdavky na sociálne dávky (D.62P) o 109 mil. eur, z čoho vyššia platba poistencov štátu na verejné zdravotné poistenie predstavuje 100 mil. eur. V prípade sociálnych dávok sú v očakávanej skutočnosti premietnuté vyššie výdavky Sociálnej poisťovne na nemocenské dávky (23 mil. eur), dávky v nezamestnanosti (20 mil. eur) a zároveň aj úspora na dôchodkových sociálnych dávkach (13 mil. eur). Priaznivejšie podmienky na trhu práce spôsobujú úsporu štátnych sociálnych dávok vo výške 20 mil. eur (najmä dávka v hmotnej núdzi) a úsporu 9 mil. eur na aktívnych politikách trhu práce.

Pozitívne vo výške 404 mil. eur (0,48 % HDP) k vývoju deficitu prispievajú aj ostatné bežné transfery (D.7p), no ich vplyv po zohľadnení rezervy na valorizáciu plátov, predstavuje 306 mil. eur. Úspora na tejto výdavkovej položke je spojená s očakávaným výpadkom EÚ zdrojov vo výške 240 mil. eur a vyvolaným poklesom spolufinancovania o 73 mil. eur. Na uvedenej položke zároveň dochádza aj k úspore na odvode do rozpočtu EÚ vo výške 11,9 mil. eur.

Pokles kapitálových investícií (P.5L) o 129 mil. eur (0,15 % HDP) vplýva na saldo verejnej správy pozitívne. Úspory na tejto položke oproti rozpočtu vysvetľuje značné nečerpanie prostriedkov z EÚ zdrojov (317 mil. eur) najmä v prípade NDS (-222 mil. eur), ŽSR (-95 mil. eur) a ŽSSK (-43 mil. eur). Nečerpaním EÚ zdrojov dochádza aj k úspore na spolufinancovaní (66 mil. eur). Nižšie EÚ zdroje v prípade oboch železničných spoločností kompenzujú vlastné a úverové zdroje na investičné aktivity (spolu 70 mil. eur), NDS čiastočne kryje výpadok EÚ zdrojov nárastom záväzkov (76 mil. eur). Naopak zvýšené investičné výdavky evidujeme najmä v prípade obcí (127 mil. eur) a Sociálnej poisťovne (13 mil. eur).

Vychádzajúc z očakávanej skutočnosti nepredpokladáme dodatočné riziká hospodárenia VS pre rok 2017. V najbližších mesiacoch by mohol začať proces oddlžovania zdravotníckych zariadení, pričom jeho vplyv na deficit VS bude neutrálny až mierne pozitívny (BOX 4).

BOX 4 - Vplyv oddlžovania zdravotníckych zariadení na saldo a hrubý dlh verejnej správy

Vláda do roku 2019 plánuje oddlžiť zdravotnícke zariadenia (ZZ). Súčasťou oddlžovania je aj snaha o ozdravenie hospodárenia nemocníc, ktoré aby sa mohli oddlžovania zúčastniť, musia okrem iného vypracovať a realizovať ozdravné plány. Celkové evidované záväzky zdravotníckych zariadení po splatnosti ku koncu roka 2016 predstavovali 647 mil. eur, z toho na zariadenia v sektore verejnej správy (VS) pripadá 640 mil. eur a za zariadenia mimo sektora predbežne 7 mil. eur. Koncepcia oddlžovania zdravotníckych zariadení¹² predpokladá, že na oddlžovanie sa použije najviac 585 mil. eur v horizonte do roku 2019.

Proces oddlžovania by mal prebiehať v samostatných kolách, podľa veku pohľadávok, do roku 2019 a bude dobrovoľný. V najbližších mesiacoch by mohli byť oddlžované záväzky z roku 2014 a staršie, v objeme 76 mil. eur. Tohto kola sa môžu zúčastniť aj nemocnice, ktorým ozdravný plán MZ SR neschválil. Súkromní veritelia sa môžu zapojiť do oddlženia dvojako. Buď formou aukcie, kde budú súťažiť výškou diskontu, alebo uplatnia fixný diskont, ktorý závisí od veku pohľadávky. Proces oddlženia bude dobrovoľný pre veriteľov aj nemocnice. Konečná výška oddlžených záväzkov bude závisieť aj od diskontov z istiny, ktoré ponúknu veritelia. Minimálny diskont pre všetky záväzky prihlásené do oddlžovania sa predpokladá vo výške 2,5 % a podmienkou pre zapojenie veriteľov do oddlžovania je vzdanie sa príslušenstva pohľadávky.

Oddlžovanie nemocníc môže mať neutrálny až mierne pozitívny vplyv na deficit verejnej správy¹³ už v krátkodobom horizonte.¹⁴

- Pri úplnom vyrovnaní pohľadávok Sociálnej poisťovne (202 mil. eur), uspokojení pohľadávok súkromných veriteľov do výšky zostávajúcich uvoľnených zdrojov a uplatnení minimálneho diskontu (2,5 %) by sa deficit verejných financií zlepšil kumulatívne o 9 mil. eur¹⁵ v rokoch 2017 až 2019. Pri vyššom diskonte bude pozitívny vplyv na deficit narastať.
- Vysporiadanie záväzkov voči Sociálnej poisťovni by malo byť rozpočtovo neutrálne. Vyššie odvodové príjmy Sociálnej poisťovne z vyrovnania záväzkov¹⁶ budú pravdepodobne sprevádzané znížením transferu od štátu.
- Vysporiadanie záväzkov voči súkromným dodávateľom ovplyvní deficit pozitívne, v závislosti od výšky poskytnutého diskontu a výšky zaúčtovaného príslušenstva na strane ZZ.

K navýšeniu hrubého verejného dlhu by nemalo dôjsť za predpokladu, že na oddlžovanie štát využije dostupné zdroje a nebude si musieť požičať.

- Záväzky ZZ po splatnosti v súčasnosti nevstupujú do hrubého verejného dlhu zverejneného Eurostatom.
- Podľa plánov vlády majú byť finančné zdroje na oddlženie uvoľnené zo štátnych finančných aktív rozhodnutím parlamentu.

V dlhodobom horizonte by mal proces oddlžovania prispieť k ozdraveniu hospodárenia ZZ a tlimiť rast výdavkov na udržateľnú úroveň. Cieľom oddlženia je celkové ozdravenie hospodárenia nemocníc. Jednou z hlavných podmienok oddlženia nemocníc sú ozdravné plány a vytvorenie dozorných orgánov. V prípade neplnenia ozdravného plánu si môže MZ SR uplatňovať voči nemocnici finančnú pohľadávku vo výške sumy, ktorá bola nemocnici poskytnutá v rámci oddlžovania. Pri neplnení ozdravného plánu môže MZ SR uplatniť aj iné sankčné mechanizmy:

- zmrazenie miezd nad úroveň zákonom ustanoveného minima,
- nemožnosť čerpania ďalších finančných prostriedkov na oddlžovanie,

¹² <http://www.rokovania.sk/Rokovanie.aspx/BodRokovaniaDetail?idMaterial=26674>.

¹³ Do oddlženia sa môžu prihlásiť aj súkromné nemocnice, ktorých záväzky nevstupovali v minulosti do deficitu VS. Poskytnutie štátnych zdrojov na oddlženie súkromných nemocníc, okrem záväzkov voči Sociálnej poisťovni, by zvýšilo deficit verejných financií v plnom objeme prostriedkov, ktoré by boli na ich oddlženie poskytnuté. Oddlženie záväzkov súkromných nemocníc voči Sociálnej poisťovni bude mať na deficit neutrálny vplyv. Objem záväzkov súkromných nemocníc MZ SR presne neeviduje, mimo identifikovaných 7 mil. eur sa odhadujú ďalšie záväzky v objeme 10 až 20 mil. eur. Zapojenie sa súkromných nemocníc do mechanizmu oddlžovania MZ SR nepredpokladá a to vzhľadom na prísne podmienky oddlžovania, ako napríklad prijatie nominanta MZ SR do dozorných orgánov nemocnice.

¹⁴ Predpokladom je, aby k výdavku za záväzky nemocníc došlo v rovnakom období ako k ich postúpeniu na MZ SR resp. inú právnickú osobu a ich úhradu.

¹⁵ Kvantifikácia neberie v úvahu výšku zaúčtovaného príslušenstva k oddlženým pohľadávkam, ktoré predstavuje pozitívne riziko pre deficit a neuvažuje ani s oddlžovaním súkromných nemocníc.

¹⁶ SP neúčtuje pohľadávku vo forme nezaplateného poistného pre účely prípravy vládnych účtov.

- iniciácia zmeny štatutárneho orgánu,
- pokuta za porušenie zmluvných povinností.

II.2. Monitoring vývoja štrukturálneho salda a výdavkového pravidla na horizonte rozpočtu

Od roku 2014 podlieha fiškálna politika SR pravidlám preventívnej časti Paktu stability a rastu, ktorej cieľom je dosiahnutie strednodobého cieľa v podobe štrukturálne vyrovnaného rozpočtu (MTO, štrukturálny deficit vo výške 0,5 % HDP). Smerovanie k MTO sa priebežne vyhodnocuje prostredníctvom štrukturálneho salda a výdavkového pravidla. Obidva indikátory, ktoré sú pri hodnotení súladu komplementami, umožňujú objasniť fiškálnu pozíciu krajiny analyticky správnejšie než jednoduché vykázanie nominálneho salda verejnej správy.¹⁷

Na celom horizonte rokov 2017 až 2020 sa predpokladá súlad s európskymi fiškálnymi pravidlami. Kumulatívna konsolidácia štrukturálneho salda vo výške 1,5 % HDP (od 2017 do 2020) zodpovedá dosiahnutiu strednodobého cieľa (MTO) v roku 2020. Zároveň, výdavky VS na horizonte rozpočtu sa výraznejšie neodchyľujú od referenčnej trajektórie výdavkového pravidla.

BOX 5 - Dôraz na výdavkové pravidlo pri hodnotení súladu s preventívnou časťou Paktu stability a Rastu

Pri posudzovaní súladu rozpočtu členského štátu (ČŠ) s preventívnou časťou Paktu stability a rastu využíva Európska Komisia dva indikátory, štrukturálne saldo a výdavkové pravidlo. Štrukturálne saldo bolo zavedené do európskeho fiškálneho rámca v roku 2005, v reakcii na kritiku, že vtedajšie pravidlá nezohľadňovali vplyv ekonomického cyklu na saldo VS. Hodnotenie ČŠ na základe nominálnych hraníc deficitu tak dostatočne nemotivovalo krajiny k proticyklickej fiškálnej politike a tie si tak nebudovali výdavkovú rozpočtovú rezervu v čase prehrievania ekonomiky¹⁸. Horná hranica nominálneho deficitu na druhej strane znemožňovala fiškálny stimul krajinám, ktorých HDP sa prepadlo výraznejšie pod svoj potenciál¹⁹.

V roku 2011 bolo reformou two-pack zavedené do preventívnej časti Paktu tzv. výdavkové pravidlo, podľa ktorého výdavky pod kontrolou vlády nemôžu rásť medziročne rýchlejšie ako strednodobý potenciál rastu ekonomiky. Referenčná miera potenciálneho rastu ekonomiky vychádza z 10-ročného vyhladeného priemeru, ktorý tak nepodlieha výrazným revíziám. V porovnaní so štrukturálnym saldom, preto výdavkové pravidlo predstavuje predpovedateľnejší a stabilnejší indikátor, ktorý je navyše pod dobrou operatívnou kontrolou vlády (výdavkové pravidlo určuje vopred presne stanovený limit rastu výdavkov, podľa ktorých je posudzovaný súlad návrhu a plnenia rozpočtu).

S cieľom zjednodušiť európske rozpočtové pravidla, ministri financií EÚ odsúhlasili koncom roka 2016 správu ekonomického a finančného výboru (EFC), ktorá zvyšuje dôraz na výdavkové pravidlo pri posudzovaní súladu s Paktom. Iniciatíva vychádza aj zo správy piatich prezidentov²⁰, kde je jednou z priorit aj zjednodušenie európskeho fiškálneho rámca. Napriek tomu, že finálny text schválený ministrami nepopisuje hierarchiu oboch indikátorov pre konečné hodnotenie jednoznačne, rozpočty ČŠ na rok 2018 by mali byť zo strany Európskej komisie posudzované primárne na základe plnenia výdavkového pravidla. Primárny dôraz na výdavkové pravidlo pri hodnotení rokov 2017 a 2018 uviedla Európska Komisia aj pri hodnotení Programu Stability SR v máji 2017.

II.2.1. Štrukturálne saldo

Súlad vývoja štrukturálneho salda s európskymi fiškálnymi pravidlami vytvára základ pre stanovenie cieľov fiškálnej politiky v SR. Pri vyhodnocovaní súladu s európskymi fiškálnymi pravidlami sa dosiahnuté (v predošlom roku) resp. plánované konsolidačné úsilie (v aktuálnom a nasledujúcom roku) porovnáva

¹⁷ Vade mecum on the Stability and Growth Pact – 2016 edition, European Economy. Institutional Paper. 021. March 2016.

¹⁸ V období kladnej produkčnej medzery rastú daňové príjmy nad svojím dlhodobým potenciálom, preto je vhodné tmiť rast výdavkov na takej úrovni, aby návrat ekonomiky na svoj potenciál nespôsobil prudké zhoršenie salda VS.

¹⁹ Vzhľadom na klesajúce makroekonomické základne dochádza počas prepadu ekonomiky aj k poklesu daňových príjmov a tým pádom aj k zhoršeniu salda.

²⁰ Správa Jeana-Clauda Junckera vypracovaná v úzkej spolupráci s Donaldom Tuskom, Jeroenom Dijsselbloemom, Mariom Draghim a Martinom Schulzom.



s požadovaným konsolidačným úsilím na jednoročnom a dvojročnom horizonte. Každoročné konsolidačné požiadavky vychádzajú z aktuálneho ekonomického cyklu (v čase prehrievania sa vyžaduje vyššia konsolidácia) a udržateľnosti ekonomiky (vyššia konsolidácia sa vyžaduje ak je hrubý dlh krajiny nad hranicou 60 % HDP a pri existujúcich rizikách dlhodobej udržateľnosti)

Interpretácia európskych fiškálnych pravidiel požaduje od Slovenska od roku 2017 medziročnú štrukturálnu konsolidáciu vo výške 0,5 % HDP, až do dosiahnutia strednodobého rozpočtového cieľa (MTO) v podobe štrukturálneho deficitu 0,5 % HDP²¹. Ekonomika sa nachádza od roku 2016 približne na svojom potenciáli, pričom od aktuálneho roku sa očakáva rýchlejšia dynamika rastu oproti odhadovanému potenciálnemu vývoju. Počas celého horizontu by pozitívna produkčná medzera nemala presiahnuť úroveň 1,5 % HDP, pri ktorej by už malo požadované tempo medziročnej konsolidácie podľa európskych fiškálnych pravidiel zrýchliť nad 0,5 % HDP.

TABUĽKA 4 - Konsolidačné úsilie (ESA 2010, % HDP)

	2013	2014	2015 S	2016 S	2017 OS	2018 R	2019 R	2020 R
Nominálne saldo	-2,72	-2,71	-2,74	-2,19	-1,63	-0,83	-0,10	0,00
Cyklická zložka	-0,7	-0,6	-0,3	-0,1	0,1	0,3	0,5	0,5
Jednorazové vplyvy	0,0	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Štrukturálne saldo	-2,0	-2,4	-2,4	-2,1	-1,7	-1,1	-0,6	-0,5
Konsolidačné úsilie	1,8	-0,4	-0,1	0,4	0,4	0,6	0,5	0,1
Požadované konsolidačné úsilie	EDP	-0,4*	0	0,25	0,50	0,5	0,5	MTO
Odchýlka (1r)**	EDP	0,0	-0,1	0,1	-0,1	0,1	0,0	MTO
Odchýlka (2r)**	EDP		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	MTO

* po uplatnení investičnej výnimky na spolufinancovanie EÚ fondov ** údaje sú zaokrúhľované na jedno desatinné miesto Zdroj: MF SR

Po zohľadnení očakávaného nominálneho deficitu na úrovni 1,63 % HDP dosiahne štrukturálny deficit 1,7 % HDP. Medziročne dochádza ku konsolidácii štrukturálneho salda o 0,4 % HDP, tesne pod požadovaným konsolidačným úsilím na jednoročnom horizonte. Zohľadnením konsolidácie z predošlého roka je tempo znižovania deficitu na dvojročnom horizonte plne v súlade s pravidlami Paktu.

Pri odhadovanom zrýchlení slovenskej ekonomiky nad svoj potenciál v roku 2018 prevýši štrukturálne saldo cieľný nominálny schodok (0,83 % HDP) o necelé tri desatiny. Medziročná konsolidácia vo výške 0,6 % HDP prevyšuje požiadavky vychádzajúce z Paktu a zaručuje súlad na jednoročnom aj dvojročnom horizonte (len nevýrazné odchýlenie).

Od roku 2019 budú slovenské verejné financie blízko svojho strednodobého rozpočtového cieľa (štrukturálny deficit vo výške 0,5 % HDP). V roku 2019 sa predpokladá pokles štrukturálneho schodku na 0,6 % HDP, teda takmer na úrovni MTO²². V súlade s Programovým vyhlásením vlády sa v roku 2020 očakáva historicky prvé nominálne vyrovnané hospodárenie verejnej správy.

BOX 6 - Fiškálna pozícia Slovenska

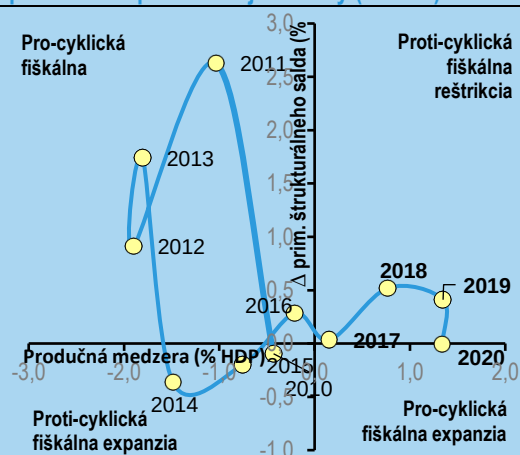
Analýza fiškálnej pozície posudzuje medziročné zmeny v smerovaní fiškálnej politiky v jednotlivých fázach ekonomického cyklu, čím znázorňuje, ako fiškálna politika reaguje na meniace sa ekonomické podmienky. V súlade so štandardnou ekonomickou teóriou sa predpokladá potreba väčšej konsolidácie v dobrých časoch a naopak fiškálny stimul pri horšom ekonomickom vývoji. Tento pohľad umožňuje na dlhšom časovom horizonte zhodnotiť, či krajina uplatňuje pro alebo proti-cyklickú fiškálnu politiku, teda či fiškálna politika vlády prispieva k stabilizácii ekonomického cyklu.

²¹ MTO potvrdený v Programe stability SR na roky 2017 až 2020.

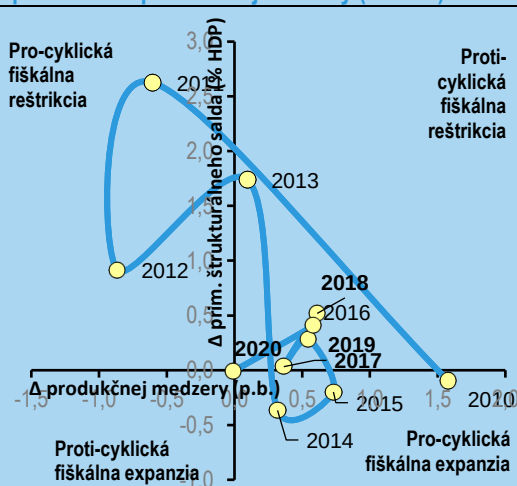
²² Štrukturálne saldo v tejto výške by pri ex-ante hodnotení Európskou komisiou nepostačovalo na vyhodnotenie dosiahnutia MTO. Pri ex-post hodnotení by ale takéto štrukturálne saldo znamenalo dosiahnutie MTO. Komisia, pri ex-post hodnotení, považuje za dosiahnutie MTO aj v prípade, že odchýlka štrukturálneho salda od stanoveného MTO je menšia ako 0,25 % HDP. [Vade Mecum on the Stability and Growth Pact, 2017 Edition, str.36.](#)

Najnázornejším zobrazením je grafické znázornenie vzťahu medziročnej zmeny primárneho štrukturálneho salda a produkčnej medzery v rámci štyroch kvadrantov. Kladná medziročná zmena primárneho štrukturálneho salda znamená fiškálnu konsolidáciu, kým záporný rozdiel zodpovedá fiškálnemu stimulu. Štandardný spôsob (GRAF 13) porovnáva medziročnú zmenu primárneho štrukturálneho salda oproti aktuálnej úrovni produkčnej medzery. Alternatívny prístup (GRAF 14) využíva namiesto úrovne produkčnej medzery jej medziročnú zmenu. Pozitívom druhého prístupu je nižšia senzitivita na revízie produkčnej medzery, ktoré sú častejšie ako revízie jej zmeny. EK tento prístup uplatňuje pri stanovení požadovaného konsolidačného úsilia, kedy sleduje úroveň produkčnej medzery ako aj jej medziročnú zmenu (Príloha 1).

Po približne neutrálnej fiškálnej politike v rokoch 2014 až 2017 bude od roku 2018 znižovanie deficitu VS tmiť postupné zrýchľovanie slovenskej ekonomiky nad svoj potenciál. Tento vývoj by mal spomaliť v roku 2020, v ktorom sa očakáva stabilizácia štrukturálneho deficitu už na úrovni strednodobého rozpočtového cieľa. Primárny štrukturálny prebytok by mal byť dosiahnutý už v roku 2018.

GRAF 13 - Zmena primárneho štrukturálneho salda oproti úrovni produkčnej medzery (% HDP)


Zdroj: MF SR

GRAF 14 - Zmena primárneho štrukturálneho salda oproti zmene produkčnej medzery (% HDP)


Zdroj: MF SR

TABUĽKA 5 - Primárne štrukturálne saldo (% HDP)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Primárne štrukturálne saldo	-0,7	-0,4	-0,4	0,1	0,6	0,5
Produkčná medzera	-0,8	-0,2	0,2	0,8	1,3	1,3

Zdroj: MF SR

II.2.2. Výdavkové pravidlo

Výdavkové pravidlo slúži na výpočet povoleného medziročného rastu upravených výdavkov²³, ktorý by mal zodpovedať strednodobému potenciálnemu rastu ekonomiky²⁴. Povolené tempo rastu upravených výdavkov sa zároveň odvíja aj od skutočnosti, či krajina dosiahla svoj strednodobý cieľ (MTO). V prípade, že k naplneniu MTO nedošlo, musí dynamika výdavkov náležite prispievať k jeho dosiahnutiu. V prípade Slovenska zatiaľ nedošlo k dosiahnutiu MTO, preto sa pri vyčíslení povoleného nárastu upravených výdavkov upravuje potenciálny rast tak, aby zohľadňoval aj požadovanú konsolidáciu štrukturálneho salda²⁵.

²³ Upravené výdavky sú výdavky očistené o výdavkové položky mimo kontroly vlády (úrokové náklady súvisiace s financovaním dlhu, výdavky reagujúce na ekonomický cyklus, výdavky financované z fondov EÚ, vyhladené národné investície), diskrečné príjmové opatrenia a jednorazové vplyvy.

²⁴ Výdavkové pravidlo predpokladá jednotkovú elasticitu príjmov (1 % rast nominálneho HDP zodpovedá 1 % rastu príjmov). V prípade, že okrem príjmov rastú podľa potenciálneho rastu aj výdavky, dochádza k stabilizácii salda VS.

²⁵ Vývoj výdavkov má prispievať k zrýchleniu medziročnej konsolidácii štrukturálneho salda na úrovni 0,5 % HDP, ktorá je vo výdavkovom pravidle prepočítaná cez tzv. konvergenčnú doložku, o ktorú je znížená referenčná miera dlhodobého rastu potenciálu ekonomiky

V roku 2016 rástli upravené výdavky nižším tempom než umožňovalo výdavkové pravidlo (o 0,7 p.b.), čím vykompenzovali negatívny vývoj z predchádzajúceho roka. K stabilizácii výdavkovej strany rozpočtu došlo aj nad rámec realizovaných príjmových opatrení, ktoré znížili príjmy VS o 0,2 % HDP.

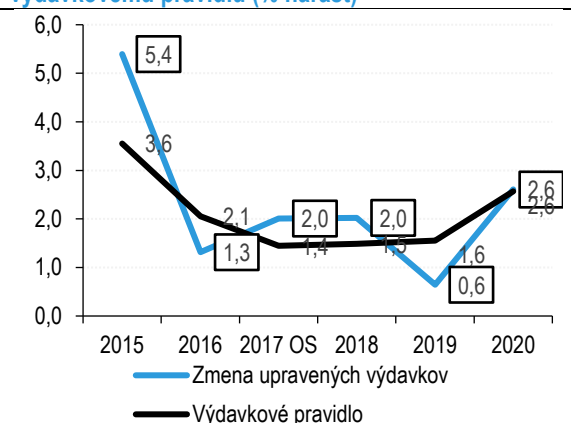
TABUĽKA 6 - Výpočet plnenia výdavkového pravidla (ESA 2010)*

		2015	2016	2017 OS	2018	2019	2020
Celkové výdavky	mil. eur	35 692	33 684	34 686	35 175	37 277	38 859
Primárny výdavkový agregát	mil. eur	30 855	31 519	32 709	33 873	34 847	36 522
Diskrečné príjmové opatrenia (DRM)	mil. eur	139	-174	184	-1	79	26
Nominálny rast agregátu výdavkov po zohľadnení DRM	%	6,1	2,5	3,2	3,6	2,6	4,7
Reálny rast agregátu výdavkov	%	5,4	1,3	2,0	2,0	0,6	2,6
Výdavkové pravidlo (referenčná miera)	p.b.	3,6	2,1	1,4	1,5	1,6	2,6
Odchýlka od výdavkového pravidla	p.b.	-1,8	0,7	-0,6	-0,5	0,9	0,0
Jednoročná odchýlka	% HDP	-0,7	0,3	-0,2	-0,2	0,3	0,0
Dvojročná odchýlka	% HDP	0,2	-0,2	0,0	-0,2	0,1	0,2

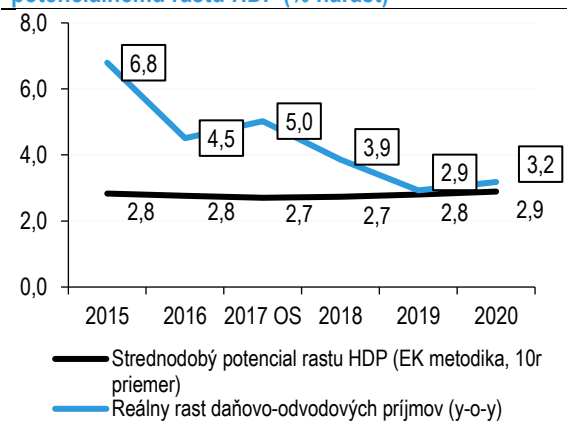
* V rokoch 2019 a 2020 sú vo vstupných údajoch zohľadnené aj potrebné opatrenia na príjmovej a výdavkovej strane na dosiahnutie cieľených nominálnych schodkov (BOX 9). Pracuje sa predpokladom, že v oboch rokoch budú opatrenia realizované v približne rovnakej miere na príjmovej (ako diskrečné príjmové opatrenie) ako aj výdavkovej strane. Zdroj: MF SR

Postupný posun slovenskej ekonomiky do pozitívnej fázy ekonomického cyklu si vyžaduje od roku 2017 intenzívnejšie tlmenie rastu výdavkov, čo sa prejavuje v povolenej miere ich reálneho rastu okolo 1,5 %²⁶ do dosiahnutia MTO. Agregát výdavkov v roku 2017 medziročne, po zohľadnení dodatočných príjmových opatrení vo výške 0,2 % HDP, rástol v reálnom vyjadrení o 2,0 %, čo je nad úrovňou referenčnej miery výdavkového pravidla. Na jednoročnom horizonte tak identifikujeme nevýraznú odchýlku, ktorá na dvojročnom horizonte neutralizuje pozitívny vývoj výdavkov v roku 2016.

Rast rozpočtovaných výdavkov zohľadňujúci programové priority vlády a pomalý nábeh čerpania EÚ fondov²⁷ sa v roku 2018 nevýrazne odchyľuje od stanovenej referenčnej miery, čo je stále v súlade s požiadavkami preventívnej časti Paktu. Po zohľadnení potrebných opatrení²⁸ na dosiahnutie cieľov fiškálneho rámca dochádza v rokoch 2019 aj 2020 k súladu s výdavkovým pravidlom.

GRAF 15 - Vývoj výdavkového agregátu oproti výdavkovému pravidlu (% nárast)


Zdroj: MF SR

GRAF 16 - Vývoj daňovo-odvodových príjmov²⁹ oproti potenciálnemu rastu HDP (% nárast)


Zdroj: MF SR

²⁶ Výdavkové pravidlo ovplyvnené vyššou konvergenčnou mierou z dôvodu prehrievania ekonomiky, ktoré si vyžaduje vyššie konsolidačné úsilie štrukturálneho salda. Navyše podľa výdavkového pravidla by očakávaný pokračujúci previs príjmov nad potenciálom rastu ekonomiky (graf 14) nemal byť využitý na vyššie výdavky.

²⁷ Nahradenie EÚ zdrojov domácimi zdrojmi v rámci kapitálových a najmä bežných výdavkov má negatívny vplyv na plnenie výdavkového pravidla. Čerpanie EÚ zdrojov má neutrálny vplyv na verejné financie (po abstrahovaní od nákladov na spolufinancovanie).

²⁸ 0,22% HDP v roku 2019 a 0,27% HDP v roku 2020 - dodatočná výška opatrení potrebná na dosiahnutie stanovených cieľov fiškálneho rámca.

²⁹ Očistených o zmenu v príjmoch z titulu diskrečných príjmových opatrení a štátom plateným poisťným.

II.3. Prognóza hrubého dlhu verejnej správy

Podľa aktuálnej prognózy hrubý dlh VS³⁰ klesne počnúc rokom 2019 pod dolné sankčné pásmo Ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti.³¹ Po medziročnom znížení o 0,5 p.b. dosiahla celková zadlženosť VS ku koncu roka 2016 výšku 51,9 % HDP. V aktuálnom roku sa hrubý dlh odhaduje vo výške 51,1 % HDP³², čím sa potvrdí jeho postupná klesajúca dynamika od roku 2013. Markantnejší pokles dlhu očakávame od roku 2018. Po pokorení hranice 50 % HDP bude dlh klesať výraznejšie aj v porovnaní s postupným klesaním sankčných pásiem dlhovej brzdy podľa zákona. Na konci rozpočtového horizontu v roku 2020 sa hodnota dlhu odhaduje na úrovni 45,5 % HDP, naďalej mimo sankčných pásiem dlhovej brzdy.

Očakávaný pokles dlhu v rokoch 2017 až 2020 spôsobuje najmä rýchly reálny rast ekonomiky, zlepšenie hospodárenia VS smerom k primárnemu prebytku³³ a postupný návrat inflácie k hranici 2 % (GRAF 17). Dosahovanie primárneho prebytku hospodárenia VS sa predpokladá od roku 2018. Po odčítaní úrokových nákladov tak bilancia príjmov a výdavkov už nebude prispievať k nominálnemu nárastu dlhu. Ku koncu prognózy by mal akcelerovať rast HDP, a tým spôsobí aj výraznejší pokles dlhu. Úrokové náklady, ktoré každoročne zvyšujú nominálny rast dlhu, by mali podľa prognózy klesnúť do roku 2020 až na úroveň 1,1 % HDP. Relatívne prudký pokles dlhu je možné vysvetliť aj aktívnym využívaním prostriedkov Štátnej pokladnice na financovanie potrieb štátu na celom horizonte prognózy.

TABUĽKA 7 - Hrubý dlh verejnej správy (% HDP, ESA 2010, stav k 31.12.)

	2015 S	2016 S	2017 OS	2018 N	2019 N	2020 N
Hrubý dlh verejnej správy	52,5	51,9	51,1	49,9	47,8	45,5
- štátny dlh (bez vplyvu medzinár. záväzkov)	47,4	47,1	46,5	45,7	43,9	41,9
- podiel SR na dlhu EFSF	2,4	2,3	2,2	2,1	2,0	1,9
- vklad do ESM	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7
- dlh ostatných zložiek verejnej správy	1,8	1,7	1,7	1,4	1,2	1,0
p.m. zmena hrubého dlhu	-1,1	-0,5	-0,8	-1,2	-2,1	-2,3
p.m. čistý dlh	48,2	47,0	46,7	45,5	43,3	41,1
Zmena hrubého dlhu oproti Programu stability	0,0	0,0	-0,6	0,0	-0,2	-0,5
z toho: príspevok zmeny prognózy HDP	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,1
príspevok zmeny prognózy dlhu	0,0	0,0	-0,6	+0,1	-0,1	-0,3

Zdroj: MF SR

Primárnym dôvodom, ktorý pravidelne prispieva k medziročnej zmene dlhu VS je potreba financovania hotovostného deficitu štátneho rozpočtu³⁴ emisiou štátnych dlhopisov resp. inými finančnými nástrojmi. V roku 2016 sa pozitívna bilancia EÚ tokov premietla do výraznejšieho poklesu hotovostného schodku štátneho rozpočtu. Podľa očakávanej skutočnosti sa pre rok 2017 odhaduje jeho návrat na úroveň z roku 2015 vo výške takmer 2 mld. eur.

Pozitívne na vývoj dlhu pôsobí aj pokles zadlženia ostatných subjektov verejnej správy. Fiškálny rámec predpokladá zníženiu dlhu najmä u samospráv a NDS. Úroveň dlhu ovplyvňujú aj tzv. metodické úpravy³⁵, akými sú napríklad emisný diskont a diskont pri splatnosti dlhopisov. Od roku 2018 sa očakáva vyšší príspevok emisného diskontu z dôvodu očakávaného nárastu úrokových sadzieb.

³⁰ 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.

³¹ Podľa ústavného zákona č. 493/2011 o rozpočtovej zodpovednosti bude v roku 2019 dolná hranica sankčných pásiem na úrovni 48 % HDP.

³² Zodpovedá druhému sankčnému pásmu podľa ústavného zákona č. 493/2011 o rozpočtovej zodpovednosti.

³³ Primárne saldo je saldo verejnej správy očistené o úrokové náklady.

³⁴ Pre účely prognózy dlhu sa počíta s dosiahnutím rozpočtových cieľov, za predpokladu realizácie potrebných dodatočných opatrení na strane ŠR.

³⁵ Diskont pri emisii štátnych dlhopisov a štátnych pokladničných poukážok zvyšuje dlh, keďže v okamihu emisie dlhopisov narastú záväzky štátu o menovitú hodnotu dlhopisov. Štát však získava v hotovosti nižšiu sumu (zníženie o diskont). Naopak, diskont pri splatení štátnych dlhopisov znižuje dlh. Dôvodom je, že k nárastu dlhu dochádza už pri emisii dlhopisov, a to v nominálnej hodnote dlhopisu a nie pri ich splatení.

Účasť Slovenska v európskych záchranných mechanizmoch od roku 2012 zvyšuje hrubý dlh verejnej správy. Záväzky súvisiace s Európskym nástrojom finančnej stability (EFSF) a Európskym mechanizmom pre stabilitu (ESM) tvorili v roku 2017 približne 3,0 p.b. z hrubého dlhu verejnej správy. Pre roky 2018 až 2020 sa z týchto medzinárodných záväzkov Slovenska nepredpokladá dodatočný nárast. Ostatné zmeny v prognóze dlhu vyplývajú zo zmien vkladov klientov v Štátnej pokladnici mimo okruhu verejnej správy a kurzových rozdielov na základe odhadovaného vývoja jednotlivých menových párov.

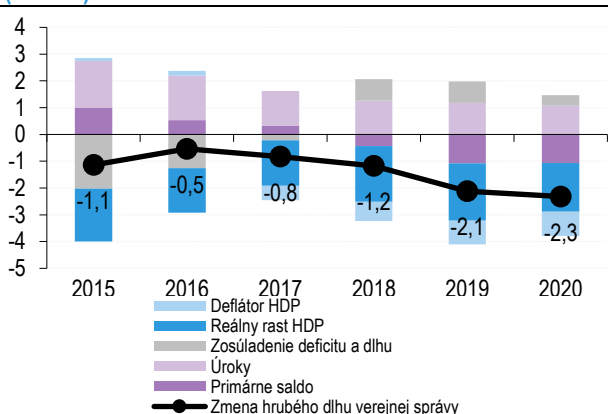
TABUĽKA 8 - Vplyv na zmenu hrubého dlhu verejnej správy (v mil. eur)

	2015 S	2016 S	2017 OS	2018 N	2019 N	2020 N
A. Hrubý dlh verejnej správy (k 1.1.)	40 725	41 295	42 053	43 244	44 699	45 561
B. Celková medziročná zmena hrubého dlhu VS	570	758	1 191	1 455	862	407
- hotovostný deficit ŠR	1 933	980	1 984	1 973	1 421	1 449
- prostriedky ŠP využité pre financovanie potrieb štátu	-1 262	20	-867	-453	-612	-983
- príspevok SR do EFSF a ESM	-116	0	0	0	0	0
- emisný diskont	18	44	89	51	171	121
- diskont pri splatnosti	-86	-61	-63	-7	-1	-59
- saldo úverov subjektov VS	24	-93	52	-110	-117	-122
z toho: ŽSR + ŽSSK	-9	32	41	7	17	18
z toho: NDS	-77	-40	69	-37	-37	-37
z toho: Dopravné podniky obcí	33	-23	-3	-8	-13	-14
z toho: Samospráva (Obce a VÚC)	144	-62	-74	-88	-86	-83
z toho: Eximbanka	-65	3	20	0	0	0
- ostatné	60	-132	-5	1	0	1
C. Hrubý dlh verejnej správy (k 31.12.)	41 295	42 053	43 244	44 699	45 561	45 968
v % HDP	52,5	51,9	51,1	49,9	47,8	45,5
<i>p.m. medziročná zmena hrubého dlhu VS (p.b.)</i>	<i>-1,1</i>	<i>-0,5</i>	<i>-0,8</i>	<i>-1,2</i>	<i>-2,1</i>	<i>-2,3</i>

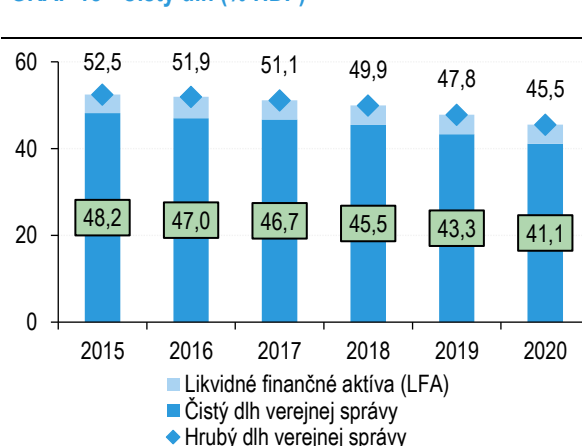
Pozn.: Plusové položky zvyšujú dlh verejnej správy k 31.12. príslušného roku, minusové položky dlh znižujú.

Zdroj: MF SR

Čistý dlh³⁶ sa pre rok 2017 odhaduje vo výške 46,7 % HDP. V medziročnom porovnaní dochádza k jeho poklesu o 0,3 % HDP. Z dôvodu očakávanej približne rovnakej hladiny hotovostnej rezervy na horizonte prognózy sa čistý dlh bude pohybovať v priemere 4,5 p.b. pod úrovňou hrubého dlhu.

GRAF 17 - Príspevky faktorov k zmene hrubého dlhu (% HDP)


Zdroj: MF SR

GRAF 18 - Čistý dlh (% HDP)


Zdroj: MF SR

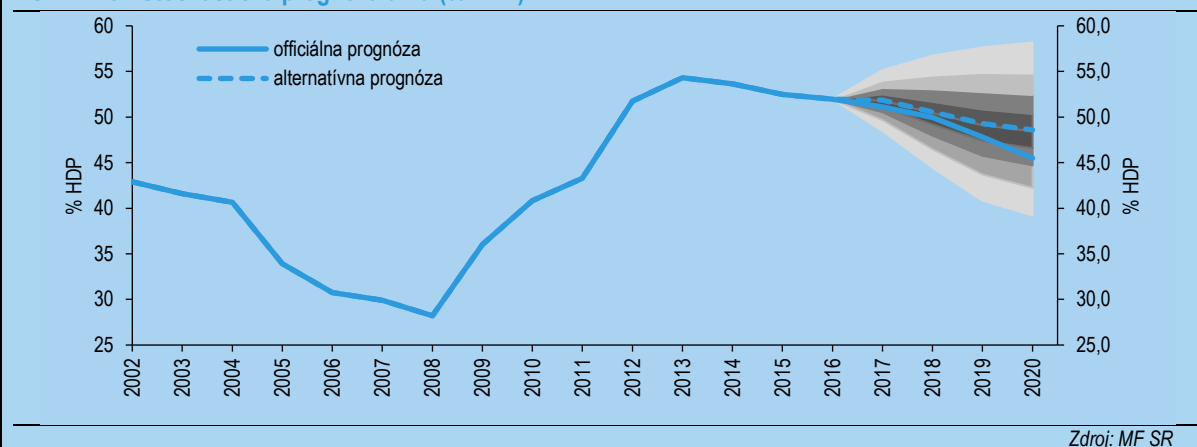
³⁶ V súčasnosti neexistuje štandardizovaná metodika, ktorá by jednoznačne definovala kvantifikáciu čistého dlhu. MF SR využíva koncept očisťovania výšky hrubého dlhu o likvidné finančné aktíva (LFA), najmä o vklady na účtoch jednotlivých subjektov VS. Čistý finančný dlh = Maastrichtský (hrubý) dlh - zlato a SDR - hotovosť - cenné papiere - kótované akcie. Pri výpočte čistého dlhu sa berie do úvahy hotovosť na účtoch všetkých subjektov verejnej správy. V súčasnosti verejná správa nemá na účtoch zaznamenané žiadne kótované akcie, ani zlato a SDR.

BOX 7 - Stochastická prognóza hrubého dlhu verejnej správy

Oficiálna prognóza hrubého dlhu VS je v súlade s nezávislou modelovou prognózou (stochastický model³⁷) a rovnako predpokladá postupný pokles dlhu pod sankčné pásma GRAF 19). Oproti predpokladom z Programu stability je však celá trajektória alternatívnej prognózy posunutá nahor. Najvýznamnejším faktorom tohto posunu je aktualizácia výšky primárneho salda v roku 2016 a spomalenie poklesu úrokových sadzieb. V rokoch 2017 a 2018 sú obe prognózy plne konzistentné. Od roku 2019 výška dlhu podľa oficiálnej prognózy klesá značne rýchlejšie. Pravdepodobnosť poklesu výšky dlhu pod hranicu 50 % do roku 2020 je na úrovni 60 %, čo je menej než bol predpoklad použitý v Programe stability. Rovnako tak pravdepodobnosť dosiahnutia plánovanej úrovne dlhu ku koncu sledovaného obdobia sa znížila.

Výhodou takéhoto prístupu je nenáročnosť na vstupné predpoklady. Poskytuje tak nezávislý zdroj odhadu dlhu aj kvantifikácie rizika prognózy. Na druhej strane, jeho slabou stránkou je zohľadnenie len obmedzeného množstva informácií a predpoklad, že vzájomné vzťahy medzi jednotlivými zložkami modelu budú počas prognózovaného obdobia rovnaké ako v minulosti. Veľárový graf je vizuálnou prezentáciou veľkého počtu³⁸ náhodných simulácií úrovne dlhu na horizonte prognózy generovaných v stochastickom modeli. Metodika odhadu je zverejnená v Návrhu rozpočtového plánu pre rok 2016³⁹.

GRAF 19 - Stochastická prognóza dlhu (% HDP)



Zdroj: MF SR

BOX 8 - Pozitívne riziká z revízie HDP na fiškálne ukazovatele

Pre potreby jesennej notifikácie deficitu a dlhu Eurostatu uskutočnil Štatistický úrad Slovenskej republiky (ŠÚSR) pravidelnú spätnú revíziu národných účtov. Revízia zvýši HDP v rokoch 2014 až 2016 v priemere o 0,2 % oproti predpokladom oficiálnej prognózy Výboru pre makroekonomické prognózy (Výbor) zo septembra 2017. Použitím prognózy (Výboru) nominálnych rastov HDP pre roky 2017 až 2020, je možné reťazením medziročných zmien zostaviť časový rad zodpovedajúci novej úrovni historického radu HDP.

TABUĽKA 9 - Revízia HDP (v mld. eur)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Prognóza HDP - Výbor, september 2016	75,9	78,7	81,0	84,6	89,5	95,3	101,0
HDP - revízia ŠÚ SR	76,1	78,9	81,2	-	-	-	-
HDP - revízia ŠÚ SR + prognóza Výboru	76,1	78,9	81,2	84,8	89,7	95,5	101,3
Rozdiel	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2

Zdroj: ŠÚSR, MF SR

³⁷ Simulovaná úroveň dlhu je determinovaná 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.

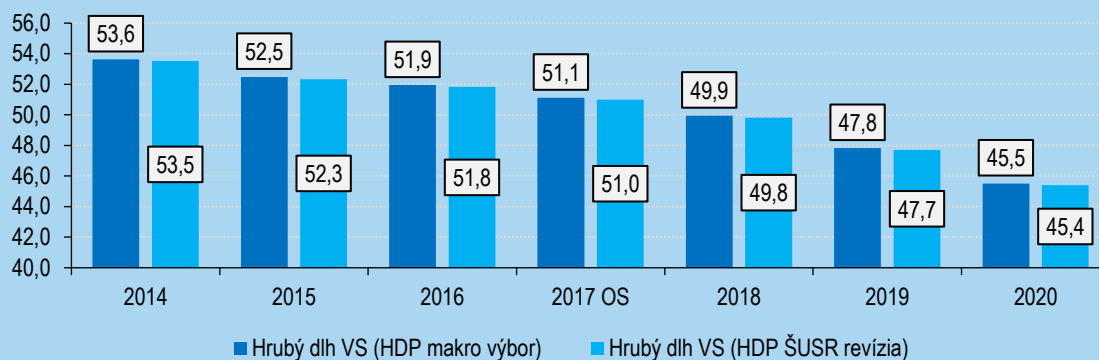
³⁸ Simulovalo sa 5000 náhodných trajektórií dlhu.

³⁹ http://www.finance.gov.sk/Components/CategoryDocuments/s_LoadDocument.aspx?categoryId=9307&documentId=13676.



Aktuálna revízia HDP predstavuje malé pozitívum na fiškálne ukazovatele, ktoré sa vyjadrujú pomerovo k HDP (napr. saldo alebo hrubý dlh verejnej správy). Z dôvodu, že rozpočtový proces vyžaduje zverejnenie nových údajov zo strany ŠÚSR a ich potvrdenie v prognóze Výboru, nebolo možné revidované HDP zohľadniť v Rozpočte verejnej správy ani v Návrhu rozpočtového plánu. Vzhľadom na veľkosť podielu salda na HDP jeho revízia len zanedbateľne zníži jeho veľkosť. V prípade hrubého aj čistého dlhu je vplyv výraznejší (cca -0,1 p.b.).

GRAF 20 - Zmena hrubého dlhu (% HDP)



Zdroj: MF SR

II.4. Príjmové a výdavkové ciele rozpočtu verejnej správy

Ak by v roku 2017 nedošlo k žiadnym zmenám v hospodárskych politikách, deficit verejnej správy by v roku 2018 dosiahol mierny prebytok (0,1 % HDP). Oproti scenáru nezmenených politik je deficit verejnej správy v návrhu rozpočtu na rok 2017 vyšší o 0,9 % HDP (791 mil. eur) výlučne vďaka stimulu na výdavkovej strane rozpočtu (1,05 % HDP). Konsolidačné opatrenia a dodatočné nedaňové príjmy (0,17 % HDP) čiastočne kompenzujú veľkosť výdavkového stimulu. V roku 2019 a 2020 by v scenári bez zmien v hospodárskych politikách saldo verejnej správy dosiahlo 0,2 resp. 0,6 % HDP. Prioritou slovenskej vlády v oblasti daní naďalej ostáva boj proti daňovým únikom.

Rozpočtová politika v nasledujúcich rokoch vychádza z Programového vyhlásenia vlády SR a zameriava sa na postupné zlepšovanie rozpočtovej pozície verejnej správy s cieľom dosiahnuť dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Cieľová hodnota deficitu verejnej správy na rok 2018 je stanovená vo výške 0,83 % HDP. V roku 2019 sa navrhuje deficit rozpočtu verejnej správy na úrovni 0,10 % HDP a na rok 2020 sa navrhuje vyrovnané hospodárenie rozpočtu verejnej správy. Z pohľadu plnenia pravidiel Paktu stability a rastu sú nové ciele v ex-ante súlade s konsolidačnými požiadavkami Európskej Komisie, ktorá zverejní hodnotenie Návrhu rozpočtového plánu v novembri 2017.

Medziročný pokles schodku verejnej správy o 0,8 % HDP v roku 2018 vysvetľuje predovšetkým pokles kapitálových výdavkov a výdavkov na medzispotrebu. Kým celkové príjmy VS po očistení o vplyv EÚ fondov budú rásť medziročne približne v súlade s rastom nominálneho HDP, na výdavkovej strane Návrh rozpočtu v roku 2018 uvažuje s neopakovaním sa viacerých jednorazových a dočasných výdavkov z roku 2017 (viac BOX 10). Medziročný prepád (po očistení o vplyv EÚ fondov) zaznamenávajú najmä kapitálové výdavky v prípade NDS, ŽSR a obcí. Zníženiu nominálneho schodku pomáha aj rastúci výkon ekonomiky⁴⁰ a medziročne nižšie výdavky na spolufinancovanie z EÚ zdrojov.

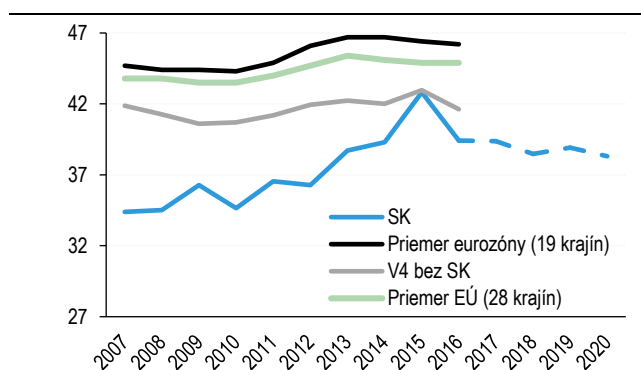
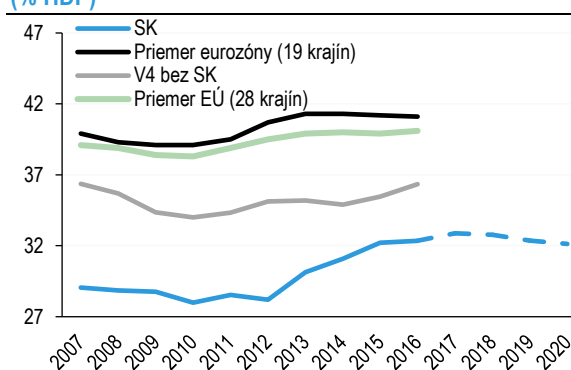
II.4.1. Príjmové ciele rozpočtu verejnej správy

Pomer celkových príjmov verejnej správy k HDP je na Slovensku dlhodobo pod referenčnými hodnotami, ktorými sú priemer eurozóny a krajín V3. Na horizonte posledných štyroch rokov však príjmy verejnej správy, aj vďaka úspešnému boju proti daňovým únikom a od roku 2013 prijímaným opatreniam, konvergujú k obom referenčným priemerom (GRAF 21). Rok 2015 predstavuje špecifickú výnimku, kedy výraznejší rast príjmov spôsobilo zrýchlené čerpanie EÚ fondov z konca druhého programového obdobia. I napriek čiastočnej konvergencii, Slovensko dosahuje naďalej najnižší pomer daňových a odvodových príjmov (ďalej len daňových)⁴¹ voči HDP v porovnaní s priemerom eurozóny a zvyšných krajín V4.

Celkové príjmy by mali podľa fiškálneho rámca od roku 2017 mierne klesať na úroveň 38,3 % HDP v roku 2020. Pokles príjmov voči pomeru ekonomiky je viditeľný tak v prípade nedaňových ako aj daňových príjmov, len ich príspevky sa v jednotlivých rokoch líšia. Kým v roku 2018 pokles príjmov VS na HDP vysvetľuje v plnej miere prepád grantov a transferov súvisiacich s očakávaným pomalším čerpaním EÚ fondov, od roku 2019 dochádza aj k poklesu daní na HDP z dôvodu pomalšieho vývoja makroekonomických základní v porovnaní s výkonom ekonomiky.

⁴⁰ Nominálny rast HDP má za následok rast príjmov v približne rovnakej miere, kým veľká časť výdavkov v rozpočte je rozpočtovaná na základe nižšieho tempa rastu inflácie príp. rastu miezd

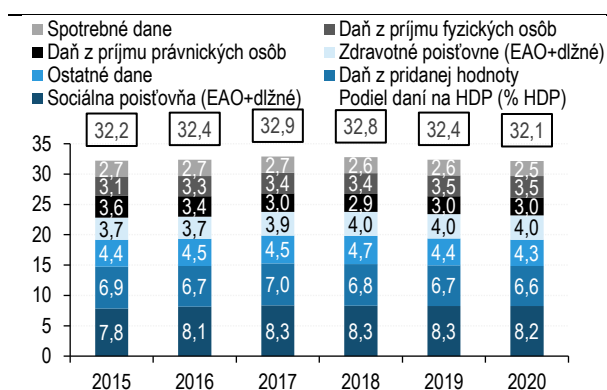
⁴¹ Ďalej v texte len daňových príjmov, zodpovedá súčtu ESA položiek (D.2REC+D.5REC+D.61REC+D.995REC).

GRAF 21 - Porovnanie vývoja príjmov VS (% HDP)*

GRAF 22 - Porovnanie vývoja daní a odvodov VS (% HDP)


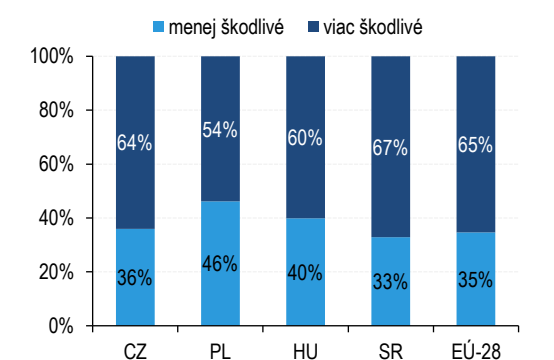
Zdroj: Eurostat, MF SR

V roku 2017 by mal podiel daňových príjmov verejnej správy na HDP dosiahnuť 32,9 % a medzioročne vzrásť o 0,5 % HDP. Medzioročný rast daní na výkone ekonomiky vysvetľuje pokračujúca rastúca úspešnosť DPH (0,3 % HDP), prijaté legislatívne zmeny (0,2 % HDP)⁴², pozitívnejší vývoj odvodov než indikuje vývoj na trhu práce a naopak potenciálne vyšší rast brzdil medzioročný prepád korporátnej dane.

V nasledujúcich rokoch fiškálneho rámca bude podiel daní na výkone ekonomiky mierne klesať, pričom v roku 2020 dosiahne 32,1 % HDP (GRAF 23). Fiškálny rámec predpokladá mierne rastúcu daň z príjmov fyzických osôb na HDP, čo je dôsledkom reálneho rastu miezd, ktorý sa neodráža vo valorizácii nezdaniteľných častí základu dane. Stabilný vývoj voči ekonomike na celom horizonte prognózy predpokladáme v prípade zdravotných a sociálnych odvodov⁴³, nakoľko mzdová báza rastie takmer identicky s vývojom HDP. S výnimkou roku 2018, kedy sa na výnose korporátnej dane prejaví zrušenie daňovej licencie, bude výnos dane platenej firmami stabilný. Relatívny pokles dane z pridanej hodnoty spôsobuje pomalší rast spotreby domácností oproti rastu ekonomiky. Neexistencia automatickej indexácie časti daňových príjmov (dane z nehnuteľností, vybrané spotrebné dane, administratívne poplatky a iné príjmy) spôsobuje eróziu ich výnosu na HDP vo zvyšných rokoch prognózy.

GRAF 23 - Podiel daní na HDP (% HDP)


Zdroj: MF SR

GRAF 24 - Daňový mix podľa vplyvu jednotlivých daní na potenciál ekonomiky (% z daň. príjmov)⁴⁴


Zdroj: MF SR

⁴² Medzioročné pozitívne zmeny na vývoj daní a odvodov: (zrušenie maximálneho vymeriavacieho základu (MVZ) v zdravotných odvodoch, zvýšenie MVZ v sociálnych odvodoch, zvýšenie spotrebnej dane z tabaku, zvýšenie osobitného odvodu v regulovaných odvetviach, zvýšenie odvodu v hazarde, zavedenie odvodu z neživotného poistenia. Naopak kompenzujúco spôsobia zmeny vo vyšších paušálnych výdavkoch živnostníkov a zníženie sadzby DPPO.

⁴³ Vývoj sociálnych odvodov voči výkonu ekonomiky (mierny pokles na konci prognózy) spôsobuje postupné zvyšovanie sadzby odvodu do 2. dôchodkového piliera od roku 2017, existencia maximálnych stropov a minimálne odvody, ktoré logicky neumožňujú plnú transformáciu rastu mzdovej bázy do výnosu odvodov.

⁴⁴ Za menej škodlivé dane z hľadiska ekonomického rastu sa považujú majetkové dane (daň z nehnuteľností), dane zo spotreby a environmentálne dane. OECD (2010), Tax Policy Reform and Economic Growth, OECD Tax Policy Studies, No. 20, OECD.

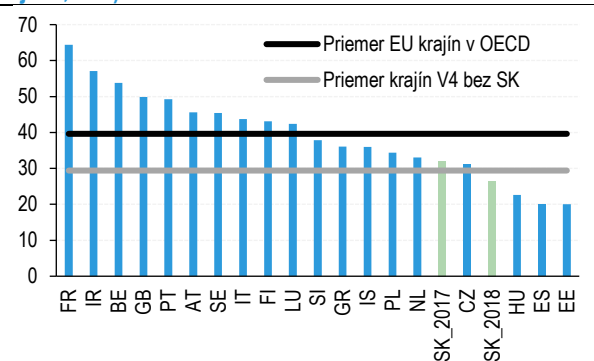
II.4.2. Konkurencieschopnosť daňového systému SR

Slovensko je malá otvorená ekonomika a pre jej potenciálny rast je pomerne dôležitý správne zvolený daňový mix, ktorý podporuje a motivuje prívlev priamych zahraničných investícií. Na daňový mix je vhodné nazerať optikou vplyvu jednotlivých daní na ekonomický rast. V tomto kontexte sa na horizonte fiškálneho rámca očakáva stabilný podiel daní z hľadiska ich vplyvu na ekonomický rast⁴⁵. V oblasti daňového mixu existuje priestor na zvýšenie podielu menej škodlivých daní, čo by do budúcnosti pozitívne ovplyvnilo potenciálny výkon slovenskej ekonomiky (GRAF 24).

Z hľadiska atraktivity pre potenciálnych investorov je dôležité efektívne zdanenie práce a zisku v krajine.

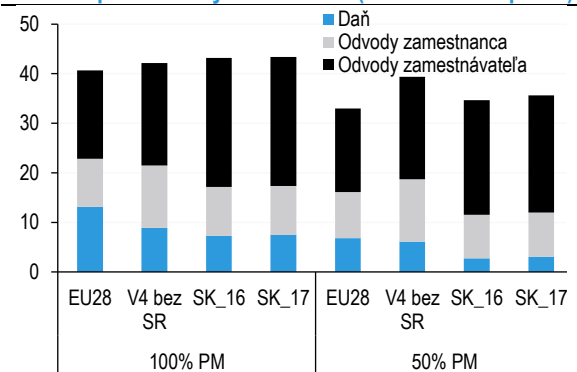
V zdanení práce a kapitálu boli v priebehu minulého roka prijaté viaceré daňové opatrenia, ktoré nadobudnú účinnosť v roku 2017 (zníženie sadzby DPPO), respektíve od roku 2018 (zmeny v zdanení dividend, či zrušenie daňovej licencie). Zmeny v zdaňovaní dividend znížia efektívne zdanenie oproti platnej legislatíve do roku 2017 a miera zaťaženia dividend klesne aj pod úroveň zdanenia v okolitých krajinách V4 s výnimkou Maďarska (GRAF 25). Zmeny v sociálnych a zdravotných odvodoch (zrušenie maximálneho vymeriavacieho základu respektíve jeho zvýšenie z päťnásobku na sedemnásobok priemernej mzdy) prispievajú k vyššej progresivite daňového systému, no neovplyvnia daňové zaťaženie zamestnancov s priemernou mzdou a nízkopriemerných zamestnancov. Mierne zvýšenie zaťaženia nízkopriemerného zamestnanca (50 % priemernej mzdy) súvisí s neindexovaním odvodovej odpočítateľnej položky v zdravotných odvodoch (GRAF 26).

GRAF 25 - Efektívne zdanenie dividend v EÚ (2017, 2018 aj SR, v %)



Zdroj: MF SR

GRAF 26 - Daňový klin, jednotlivec, príjem 50 % a 100 % priem. mzdy v roku 2016 (v % nákladov práce)



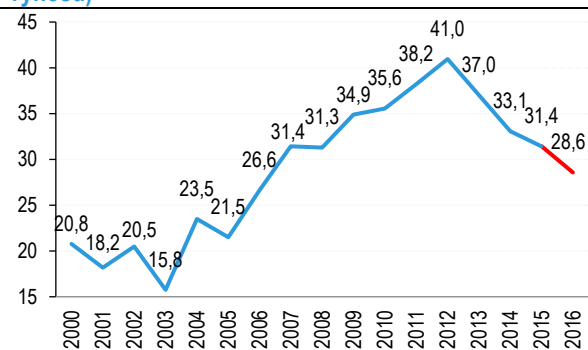
Zdroj: MF SR

II.4.3. Boj proti daňovým únikom

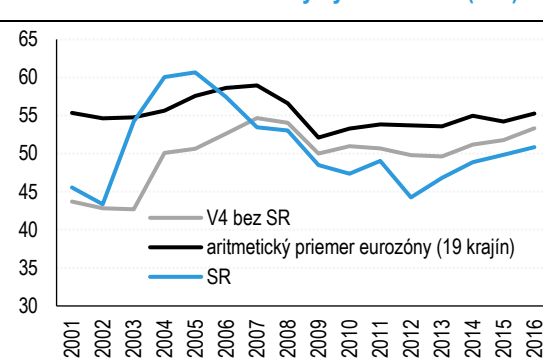
Boj proti daňovým únikom ostáva kľúčovou prioritou slovenskej vlády. Prvotné úsilie bolo zamerané na boj proti únikom na DPH. Opatrenia z trojfázového akčného plánu prijaté v priebehu rokov 2012 až 2016 pomohli zvrátiť dlhoročný nepriaznivý vývoj úspešnosti výberu tejto dane (GRAF 27). Uvedenú skutočnosť potvrdzuje aj pokles medzery na DPH, ktorá v období od roku 2012 do 2016 klesla z úrovne 41,0 % na 28,6 %. V roku 2016 odhadujeme, že dodatočný prínos zlepšenej úspešnosti výberu DPH z titulu realizovaných opatrení na boj proti daňovým únikom zodpovedá úrovni 1,2 % HDP oproti roku 2012. Kumulatívne od roku 2012 až po koniec roka 2016 zvýšená úspešnosť na tejto dani priniesla dodatočné príjmy vo výške 3,1 % HDP, čo zodpovedá 2 mld. eur.

⁴⁵ Menej škodlivé dane zjednodušene ako súčet ESA položiek (D.2+D.59A).

GRAF 27 - Daňová medzera na DPH (% potenciálneho výnosu)



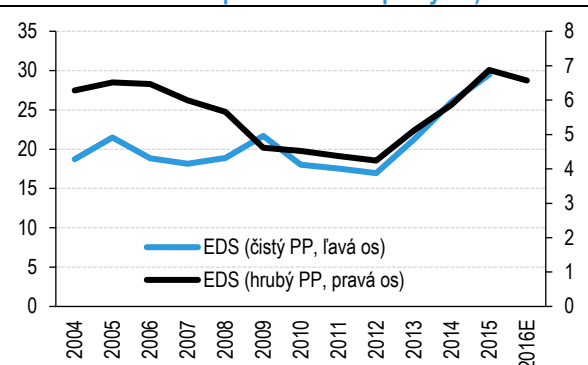
Zdroj: MF SR

GRAF 28 - Indikátor efektivity výberu DPH⁴⁶ (v %)

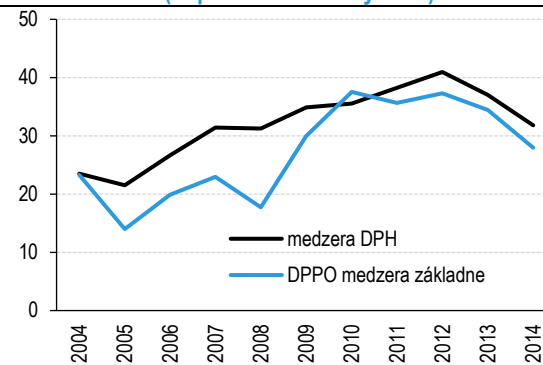
Zdroj: MF SR

Efektívna daňová sadzba korporátnej dane v posledných rokoch rastie historickým tempom (GRAF 30), čo okrem procyklickosti tejto dane⁴⁷ možno pripísať aj úspešným opatreniam na DPH, ktoré sa pozitívne prejavujú aj vo výnose DPPO. So snahou bližšie porozumieť, ako k rekordnému vývoju efektívnej sadzby korporátnej dane prispieva znižovanie únikov na tejto dani MF SR v spolupráci s MMF realizuje pilotný projekt odhadu daňovej medzery na DPPO. Predbežné výsledky odhadu medzery na firemnej dani (GRAF 31) potvrdzujú pôvodný predpoklad MF SR, že opatrenia zamerané na boj proti únikom na DPH sa takmer priamo úmerne premietli aj do vývoja úspešnosti výberu dane platenej firmami.

GRAF 29 - Efektívna daňová sadzba DPPO (výber dane na čistom a hrubom prevádzkovom prebytku)



Zdroj: MF SR

GRAF 30 - Porovnanie vývoja daňovej medzery na DPH a DPPO⁴⁸ (% potenciálneho výnosu)

Zdroj: IMF's RA-GAP

Úsilie Finančnej správy SR (FS SR) sa sústreďuje aj na spotrebné dane, čo dokazuje **po predchádzajúcom viacročnom poklese aj stabilizácia daňovej medzery na dani z minerálnych olejov** (pozri [DBP 2017](#)).

Nové opatrenia na boj proti daňovým únikom (prehľad 2017 a vládou schválené pre rok 2018)

S účinnosťou od roku 2017 sa priebežne na základe aktualizácie Akčného plánu prijímajú ďalšie opatrenia zamerané na boj proti daňovým únikom. V súlade s výzvami a odporúčaniami identifikovanými EK bude FS SR naďalej podporovať zlepšovanie podnikateľského prostredia, dobrovoľné plnenie daňových povinností a znižovanie administratívnej záťaže klientov s podporou obojsmernej elektronickej komunikácie, zefektívnením služieb Call Centra a zasielaním predvyplnených daňových priznaní u vybraných typov daní.

⁴⁶ Tzv. VAT C-efficiency - predstavuje podiel vybranej DPH na nominálnej spotrebe vynásobenej základnou sadzbou DPH. Vyjadruje efektivitu výberu DPH v širšom slova zmysle, zahŕňajúcom aj veľkosť existujúcim výnimiek, úľav a znížených sadzieb v zdanení pridanej hodnoty v krajine (t. j. ovplyvnenú aj tzv. policy gapom). Indikátor porovnáva skutočný výber DPH s potenciálnym výberom DPH, keby sa celá spotreba v ekonomike zdaňovala základnou sadzbou.

⁴⁷ Vývoj elasticity DPPO voči makrozákkladu je procyklický, v období po finančnej kríze efektívna daňová sadzba klesala aj z dôvodu uplatnenia minulých strát.

⁴⁸ Predbežný výpočet daňovej medzery na korporátnej dani na základe metodiky Medzinárodného menového fondu (MMF), aktuálny spoločný projekt IFP a MMF, ktorého výsledky budú publikované v priebehu tohto roka) využívajúci „top-down“ prístup odhadu.

FS SR priebežne zdokonaľuje svoje procesy na efektívnejší výber daní s výhľadom ich využívania na zjednodušenie a uľahčenie plnenia daňových povinností pre daňovníkov. K zefektívneniu vymáhania nedoplatkov prispieva nový systém posudzovania rizikovosti daňových dlžníkov s cieľom získať informácie pre exekútorov na jednom mieste a zrýchlenia vymáhania nedoplatkov. V spolupráci so Slovenskou bankovou asociáciou realizuje FS SR zabezpečenie obojsmernej elektronickej komunikácie exekútorov prostredníctvom priameho vymáhania nedoplatkov z účtov daňových subjektov. Finalizuje sa 2. etapa automatizácie colného dohľadu nad dovozom tovaru prostredníctvom systému e-DOVOZ. Zaviedla sa koncepcia „soft warning“, ktorá v druhej etape plánuje automatizáciu s cieľom upozorňovať daňové subjekty na podozrenie zo zapojenia sa do podvodu, na vznik a potrebu úhrady nedoplatkov a na možnosť podania dodatočného daňového priznania. V spolupráci s ďalšími rezortmi verejnej správy bude do konca roka 2018 zriadené medzirezortné analytické centrum zaoberajúce sa finančnou kriminalitou, ktoré bude aktívne spolupracovať pri príprave návrhov legislatívnych zmien na zamedzenie podvodov na daniach.

Dôležité zmeny od budúceho roku (2018) prináša novela zákona o správe daní, ktorá zásadným spôsobom reformuje a uvoľňuje daňové tajomstvo, zavádza index daňovej spoľahlivosti a ďalšie opatrenia v boji proti daňovým únikom. V rámci zvyšovania daňovej transparentnosti bude Finančné riaditeľstvo, pri zachovaní práv a minimálneho štandardu ochrany daňovníkov SR, zverejňovať zoznamy daňových subjektov s výškou ich uplatneného nadmerného odpočtu a priznanej vlastnej daňovej povinnosti. Tieto zoznamy prispievajú k lepšej informovanosti verejnosti, čo môže viesť k väčšej transparentnosti podnikateľského prostredia a v konečnom dôsledku pomôcť v boji proti daňovým únikom. Index daňovej spoľahlivosti je nástrojom na objektívne, nezávislé a legálne hodnotenie daňových subjektov, ktorým bude Finančná správa interne „známkovala“ firmy na základe toho, ako si plnia svoje daňové povinnosti. Opatrenie bude mať najmä preventívny charakter a pre subjekty plniace si včas a riadne svoje povinnosti sa pripravujú aj motivačné prvky.

V rámci boja proti daňovým únikom sa realizujú zmeny v spotrebnej dani z minerálnych olejov, ktoré reagujú na poznatky FR SR, o podvodoch na tejto dani. Zákon sprísňuje podmienky pre obchodníkov s minerálnymi olejmi a zavádza možnosť pozastavenia činnosti, ak vznikne podozrenie, že subjekt porušuje daňové a colné predpisy.

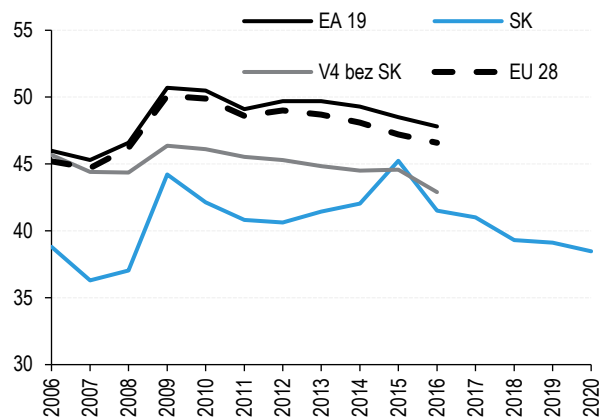
Vláda schválila novelu zákona o dani z príjmov, ktorá v budúcom roku pokračuje v zavádzaní opatrení proti praktikám vyhýbaniu sa daňovej povinnosti, výraznejšie sa zameriava na podporu inovácií a zatraktívňuje podmienky v oblasti podnikania v kúpeľníctve. V súlade s vyplývajúcich povinností zapracovania Smernice Rady (EÚ) 2016 vládny návrh zákona stanovuje ďalšie pravidlá na posilnenie úrovne ochrany proti agresívnemu daňovému plánovaniu a pravidiel proti narúšaniu základu dane a presunu ziskov (BEPS) mimo územia SR (napr. zavádza pravidlá pre kontrolované zahraničné spoločnosti (CFC), pri presune zdanenia majetku, či hybridné nesúlady a iné).

II.4.4. Výdavkové ciele rozpočtu verejnej správy podľa ich funkcie⁴⁹

Pomer celkových výdavkov verejnej správy k HDP bol na Slovensku dlhodobo pod referenčnými hodnotami, ktorými sú priemer eurozóny a ostatných krajín V4. V posledných rokoch výdavky verejnej správy konvergovali k obom referenčným priemerom. Vysoký nárast v roku 2015 ovplyvnilo dočerpávanie EÚ prostriedkov z druhého programového obdobia. V minulom roku sa výdavky vrátili na úroveň z roku 2013. Slovensko tak naďalej patrí medzi európske štáty s nižším pomerom verejných výdavkov k HDP. Zrýchlenie čerpania EÚ fondov na Slovensku, ako aj vo zvyšných krajinách V4 viedlo k výraznému nárastu verejných investícií v rokoch 2014 a 2015, ktorý sa už v roku 2016 nezopakoval.

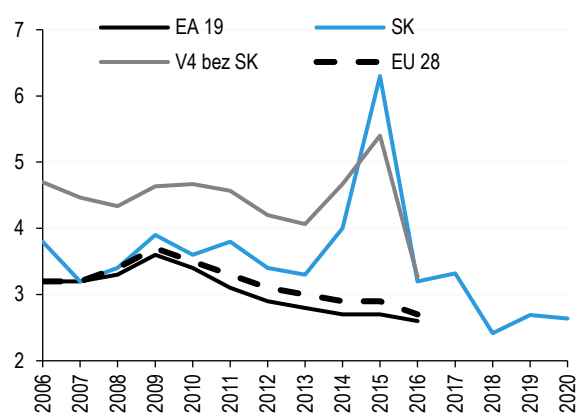
⁴⁹ Pozn.: Metodika zaznamenávania výdavkov podľa funkčnej klasifikácie sa môže medzi jednotlivými krajinami líšiť. Toto môže spôsobiť, že v rámci rovnakej položky vystupujú v rôznych krajinách odlišné dáta (napr. zdaňované a nezdaňované dôchodky). Klasifikácia COFOG tiež nezohľadňuje výdavky realizované cez daňový systém (napr. daňové bonusy na deti).

Napriek rastu nominálnych verejných výdavkov ich podiel na HDP na horizonte rozpočtu klesá. Rast nominálneho HDP prebehne rast výdavkov napriek viacerým opatreniam na výdavkovej strane. Predpokladaný obmedzený nábeh čerpania EÚ zdrojov z tretieho programového obdobia vplyva na veľkosť odhadovaných kapitálových výdavkov.

GRAF 31 - Vývoj výdavkov VS (% HDP)


* EA19 (priemer Eurozóny)

Zdroj: Eurostat

GRAF 32 - Vývoj kapitálových výdavkov VS (% HDP)


* EA19 (priemer Eurozóny)

Zdroj: Eurostat

Medzinárodné porovnanie štruktúry výdavkov podľa ich funkcie⁵⁰ voči ostatným krajinám V4 ukazuje, že Slovensko dáva nižší podiel výdavkov na vzdelávanie, ekonomickú oblasť a všeobecné verejné služby. Podiel výdavkov na HDP je v porovnaní s priemerom ostatných krajín V4 (ako aj oproti priemeru EÚ) vyšší v zdravotníctve a vo verejnom poriadku a bezpečnosti. V porovnaní s priemerom EÚ je rozdiel najvýraznejší v podiele výdavkov vyčlenených na sociálne zabezpečenie. Dôvodom sú relatívne nižšie výdavky na dlhodobú starostlivosť a iné sociálne služby⁵¹ a rovnako aj podporu a aktiváciu v nezamestnanosti.

TABUĽKA 10 - Výdavky verejnej správy podľa klasifikácie COFOG

Funkcie	COFOG	SK 2017 (OS)		SK 2018 (RVS)		V3 (2015)		EÚ 28 (2015)	
		% HDP	% CVVS	% HDP	% CVVS	% HDP	% CVVS	% HDP	% CVVS
1. Všeobecné verejné služby	1	5,4	13,2	5,1	13,0	6,0	13,6	6,2	13,1
2. Obrana	2	1,1	2,7	1,1	2,9	1,0	2,2	1,4	3,0
3. Verejný poriadok a bezpečnosť	3	2,2	5,3	2,1	5,2	2,0	4,6	1,8	3,8
4. Ekonomická oblasť	4	4,4	10,7	3,6	9,1	6,6	14,8	4,3	9,1
5. Ochrana životného prostredia	5	0,6	1,4	0,6	1,6	1,0	2,2	0,8	1,7
6. Bývanie a občianska vybavenosť	6	0,5	1,2	0,5	1,2	0,8	1,9	0,6	1,3
7. Zdravotníctvo	7	7,6	18,4	7,3	18,6	5,9	13,2	7,2	15,3
8. Rekreačia, kultúra a náboženstvo	8	1,0	2,5	1,0	2,7	1,5	3,4	1,0	2,1
9. Vzdelávanie	9	4,1	10,0	3,9	10,0	5,1	11,5	4,9	10,4
10. Sociálne zabezpečenie	10	14,2	34,5	14,0	35,6	14,5	32,7	19,2	40,7
Celkové výdavky	TE	41,0	100,0	39,3	100	44,5	100	47,2	100

Pozn.: CVVS – Celkové výdavky verejnej správy

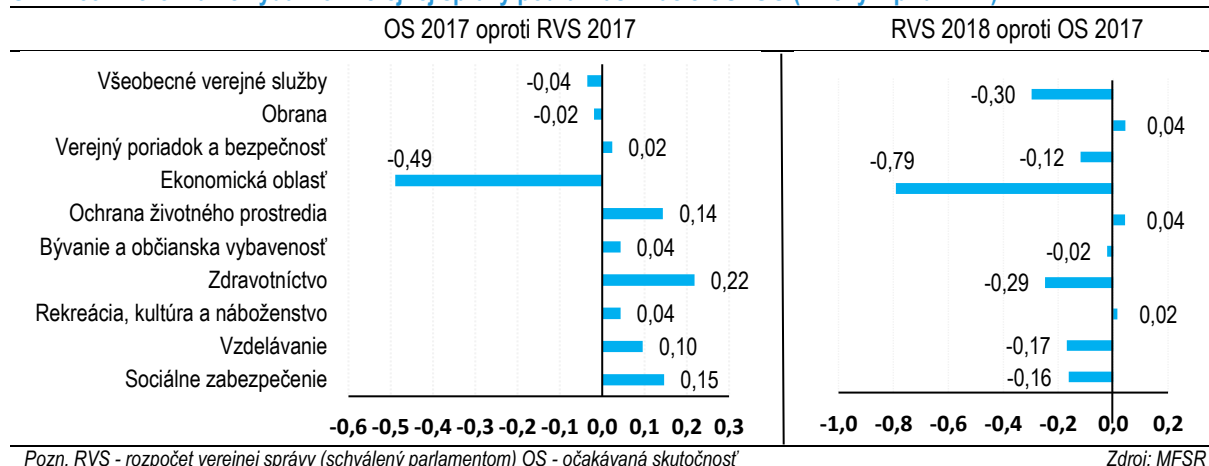
Podľa očakávanej skutočnosti (OS) na rok 2017 sú verejné výdavky mierne vyššie v porovnaní so schváleným rozpočtom. Nárast oproti schválenému rozpočtu je zaznamenaný najmä v zdravotníctve, v sociálnom zabezpečení a v ochrane životného prostredia. V zdravotníctve a v sociálnom zabezpečení⁵² sa vyššie príjmy na zdravotných

⁵⁰ Posledné dostupné údaje za klasifikáciu COFOG sú z roku 2015.

⁵¹ Napríklad starostlivosť o deti, ľudí v kríze.

⁵² Od mája 2017 došlo k navýšeniu materskej na 75 % z hrubej mzdy, čo sa prejavilo aj na vyšších výdavkoch na nemocenské dávky (22,6 mil. eur). Podľa očakávanej skutočnosti sa očakávajú aj vyššie výdavky na dávky v nezamestnanosti (+19,8 mil. eur.)

a sociálnych odvodoch z lepšieho trhu práce pretavili aj do vyšších výdavkov. V oblasti ochrany životného prostredia došlo k navýšeniu výdavkov z dôvodu preradenia JAVYSu do sektora VS, s ktorým schválený rozpočet ešte nepočítal. Nižšie výdavky v ekonomickej oblasti sú spojené s pomalším čerpaním eurofondov. V ostatných oblastiach nevidno zásadné rozdiely oproti schválenému rozpočtu na rok 2017.

GRAF 33 - Porovnanie výdavkov verejnej správy podľa klasifikácie COFOG (zmeny v p. b. HDP)


Podiel výdavkov na HDP podľa rozpočtu na rok 2018 oproti očakávanej skutočnosti za rok 2017 klesá vzhľadom na rýchlejší rast HDP než je odhadovaný vývoj nominálnych výdavkov. Nominálne výdavky medziročne rastú najmä na sociálne zabezpečenie, zdravotníctvo a obranu. Výdavky na sociálne zabezpečenie porastú v súvislosti s vyššou valorizáciou dôchodkov, prepočítaním dôchodkov starodôchodcov priznaných pred rokom 2004, vyššou platbou štátu za sociálne služby a navýšením príspevku na opatrovanie ZŤP ako aj opatreniami zo sociálneho balíčka. Nominálne výdavky na zdravotníctvo stúpajú polovičným tempom oproti vývoju v posledných rokoch. Za navýšením výdavkov na obranu stojí plánovaná modernizácia obranných zložiek. Výdavky na ekonomickú oblasť klesajú nominálne aj ako podiel na HDP z titulu spomalenia čerpania EÚ fondov, nižších kapitálových výdavkov štátnych podnikov (NDS, ŽSSK, ŽSR) a nižších dotáciách v poľnohospodárstve.

II.5. Saldo verejnej správy v scenári nezmenených politík

Scenár nezmenených politík („no-policy-change alebo NPC)⁵³, definovaný ako vývoj verejných financií za predpokladu nezmenenej legislatívy a aktualizácie 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. Na základe NPC je možné zhodnotiť veľkosť opatrení (konsolidácie resp. stimulu) potrebných na naplnenie rozpočtových cieľov. Štartovacím bodom pre zostavenie scenára nezmenených politík na roky 2018 až 2020 je očakávaná skutočnosť deficitu verejnej správy v roku 2017 vo výške 1,63 % HDP.

Za predpokladu, že by nedošlo k žiadnym zmenám v hospodárskych politikách, hospodárenie verejnej správy by sa v roku 2018 dostalo do mierneho prebytku na úrovni 0,05 % HDP (oproti rozpočtovanému cieľu 0,83 % HDP). Prebytok v scenári nezmenných politík by postupne narastal aj v rokoch 2019 a 2020.

Rozdiel v salde verejnej správy medzi NPC a návrhom rozpočtu na rok 2018 predstavuje 0,88 % HDP (792 mil. eur). Na výdavkovej strane celkový rozdiel vo výške 1,05 % HDP vyplýva z nárastu bežných (0,71 % HDP) ako aj kapitálových výdavkov (0,34 % HDP). V prípade bežných výdavkov ide predovšetkým o vývoj na medzis potrebe (0,18 % HDP) a kompenzáciách zamestnancov (0,20 % HDP) ako aj dôchodkových dávkach (0,16 % HDP). Na príjmovej stránke dochádza oproti NPC ku konsolidácii vo výške 0,17 % HDP, ktorá čiastočne kompenzuje fiškálnu expanziu vo výdavkoch.

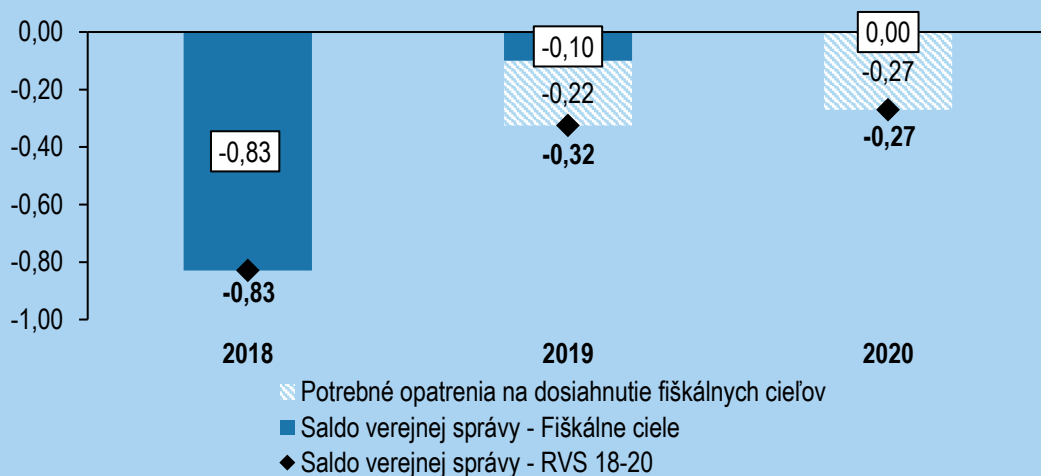
⁵³ Manuál k zostavovaniu NPC scenára je zverejnený na stránkach Ministerstva financií: <http://www.finance.gov.sk/Default.aspx?CatID=9301>.

Pokračujúci stimul na výdavkovej strane v rokoch 2019 a 2020 prevyšuje opatrenia realizované vládou na príjmovej strane. Oproti scenáru nezmenných politík predpokladá fiškálny rámec na horizonte 2018 až 2019 najmä rastúce kompenzácie zamestnancov a dôchodkové dávky mierne kompenzované nižšími transfermi na zdravotnú starostlivosť. V roku 2020 sa opäť predpokladá rýchlejšia rast na medzispotrebe v porovnaní s NPC scenárom⁵⁴.

BOX 9 - Potrebné opatrenia na dosiahnutie plánovaných cieľov v Návrhu rozpočtu VS na roky 2018 až 2020

Rozpočtované schodky uvedené v Návrhu rozpočtu verejnej správy sú v rokoch 2019 a 2020 na úrovni 0,32 % HDP a 0,27 % HDP, mierne nad plánovanými rozpočtovými cieľmi. Pre dosiahnutie plánovaných schodkov na úrovni 0,1 resp. 0 % HDP bude potrebné v rokoch 2019 a 2020, nad rámec rozpočtu, dodatočne špecifikovať opatrenia v objeme 0,22 respektíve 0,27 % HDP. Scenár nezmenených politík (rovnako ako aj ostatné analytické indikátory v aktuálnom Návrhu rozpočtového plánu na rok 2018) konzistentne pracujú s predpokladom, že opatrenia potrebné na dosiahnutie rozpočtových cieľov budú v oboch rokoch realizované na príjmovej a výdavkovej strane približne v rovnakom pomere.

GRAF 34 – Porovnanie schodkov v Návrhu rozpočtu verejnej správy a stanovených fiškálnych cieľov



Zdroj: MF SR

TABUĽKA 11: Porovnanie bilancie výdavkov a príjmov a NPC v 2018 až 2020 (% HDP)

	ESA kód	NPC			RVS			RVS-NPC		
		2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020
Príjmy spolu	TR	38,3	38,8	38,2	38,5	39,0**	38,5**	0,2	0,2	0,3
Dane z produkcie a dovozu	D.2	10,8	10,6	10,4	11,0	10,7	10,5	0,1	0,1	0,1
Bežné dane z dôchodkov, majetku	D.5	7,2	7,1	7,2	7,1	7,1	7,1	0,0	0,0	0,0
Dane z kapitálu	D.91	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Príspevky na sociálne zabezpečenie	D.61	14,6	14,4	14,4	14,6	14,5	14,5	0,1	0,1	0,1
Dôchodky z majetku	D.4R	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,0	0,0	0,0
Ostatné (1)		5,1	6,0	5,7	5,1	6,0	5,6	0,0	-0,1	-0,1
Potrebné opatrenia*		-	0,0	0,0	-	0,1	0,2	-	0,1	0,2
Daňové zaťaženie (2)		32,6	32,2	32,0	32,8	32,5	32,3	0,2	0,3	0,3
Výdavky spolu	TE	38,3	38,6	37,7	39,3	39,1**	38,5**	1,1	0,5	0,8
Kompenzácie zamestnancov	D.1P	8,9	8,9	8,8	9,1	9,2	9,0	0,2	0,3	0,2
Medzispotreba	P.2	5,3	5,2	4,9	5,5	5,2	5,2	0,2	0,0	0,3



Subvencie	D.3P	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,0	0,0	0,0
Úrokové náklady	D.41P	1,3	1,2	1,1	1,3	1,2	1,1	0,0	0,0	0,0
Celkové sociálne transfery	D.6P D632	18,1	17,7	17,3	18,3	18,0	17,6	0,2	0,3	0,3
z toho: Dávky v nezamestnanosti		0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0
Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51G	2,2	2,7	2,6	2,4	2,7	2,6	0,2	0,0	0,0
Kapitálové transfery	D.9P	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,1	0,0	0,0
Ostatné (3)		1,9	2,3	2,4	2,0	2,3	2,5	0,2	0,0	0,1
Potrebné opatrenia*		-	0,0	0,0	-	-0,1	-0,1	-	-0,1	-0,1
Saldo verejnej správy (4)	B.9 (4)	0,05	0,17	0,56	-0,83	-0,10**	0,00**	-0,88	-0,27	-0,56

Pozn.: (1) P.11+P.12+P131+D.39rec+D.7rec+D.9rec (iné ako D.91rec)

Zdroj: MF SR

(2) D.2+D.5+D.61+D.91

(3) D.29p+D.5p+D.7p+NP

* nezahnuté v RVS 2018 až 2020

** saldo VS po zohľadnení potrebných opatrení na dosiahnutie cieľa

II.6. Popis opatrení

V tejto časti sú vyčíslené a popísané vplyvy opatrení zapracovaných do návrhu rozpočtu verejnej správy. Nad rámec uvedených opatrení sú prezentované aj rozdiely medzi scenárom NPC a výsledkom rozpočtových vyjednávanií zahrnutých v Návrhu rozpočtu.

TABUĽKA 12 - Opatrenia zahrnuté v návrhu rozpočtu verejnej správy (ESA 2010, porovnanie voči NPC)

Príjmy	Subsektor	ESA2010	2018	2019	2020
Daňové príjmy spolu	S. 13		0,21	0,30	0,33
Dane z produkcie	S. 13	D.2	0,14	0,12	0,11
Dane z príjmu	S. 13	D.5	-0,01	-0,01	-0,02
Odvodové príjmy	S. 13	D.61	0,08	0,08	0,08
Nedaňové príjmy spolu	S.13	P.11+P.12	0,12	0,04	-0,02
Granty a transfery	S.13		-0,16	-0,11	-0,06
Potrebné príjmové opatrenia*	S.13			0,11	0,16
Spolu príjmy			0,17	0,23	0,26
Výdavky					
Kompenzácie z toho:	S.13	D.1	-0,20	-0,29	-0,21
Valorizácia miezd učiteľov a zamestnancov vo VS			-0,24	-0,30	-0,38
Príspevku na prácu cez víkend a sviatkov			-0,01	-0,02	-0,02
Medzispotreba, z toho	S.13	P.2	-0,18	0,08	-0,25
Rezerva na zhoršenie daňových a nedaňových príjmov			-0,16	-0,00	-0,00
Subvencie	S.13	D.3p	0,01	0,01	0,01
Sociálne transfery, z toho	S.13	D.62p	-0,23	-0,28	-0,30
Minimálna valorizácia dôchodkov a iné vplyvy novely 461/2003	S.1311		-0,10	-0,12	-0,15
Prepočítanie penzií priznaných pred 2004	S.1311		-0,06	-0,05	-0,04
Zvýšený príspevok na opatrovanie	S.1311		-0,02	-0,06	-0,06
Zvýšená platba štátu na sociálne služby	S.1311		-0,05	-0,05	-0,04
Naturálne sociálne transfery	S.13	D.632	0,03	0,01	0,01
Novela zákona 363/2011 o úhrade za lieky (inovatívne lieky)	S.1314		0,03	-0,01	-0,02
Ostatné bežné transfery, z toho	S.13		-0,14	-0,10	-0,13
Rezerva na 13. a 14. plat a oslobodenie príjmov z dohôd dôchodcov			-0,06	-0,05	-0,05



Kapitálové výdavky, z toho	S.13		-0,34	-0,04	-0,05
Národný futbalový štadión	S.1311	P.51g	-0,07	-0,01	-0,00
Vyššie výdavky na modernizáciu obrany	S.1311	P.51g	-0,10	-0,10	-0,40
Modernizácia dopravy	S.1311	P.51g	-0,10	-0,00	-0,00
Rekonštrukcia SNG	S.1311	P.51g	-0,03	-0,00	-0,00
Rezerva na významné investície	S.1311	P.51g/D.9p	-0,18	-0,05	-0,04
Potrebné výdavkové opatrenia*	S.13		-	0,11	0,11
Spolu výdavky			-1,05	-0,51	-0,82

Pozn. (+) zvýšenie príjmov a zníženie výdavkov

Zdroj: MFSR

*nezahrnuté v RVS 2018 – 2020

Opatrenia na príjmoch

Na príjmovej strane rozpočtu dochádza v sledovanom horizonte ku konsolidácii vo výške 0,17 až 0,26 % HDP. V roku 2018 sa na výnose daňových príjmov prejavia vládou schválené a pripravované novely daňových zákonov (viď nižšie). Opatrením na strane odvodov je zvýšená platba štátu na sociálne služby, ktorá je v identickej miere aj ako opatrenie na výdavkovej strane. Vyššie nedaňové príjmy, ktoré na horizonte rozpočtu postupne klesajú súvisia s rastom tržieb zdravotníckych zariadení v porovnaní s prislúchajúcim indexom pre stanovenie NPC scenára. Nižšie granty obcí voči scenáru NPC kompenzujú konsolidáciu na príjmovej strane.

Opatrenia schválené Výborom pre daňové prognózy a zapracované do RVS

Vláda schválila novelu zákona o dani z príjmov (595/2003 Z.z.), ktorá v budúcom roku pokračuje v zavádzaní opatrení proti praktikám vyhýbaniu sa daňovej povinnosti, výraznejšie sa zameriava na podporu inovácií a zatriktívňuje podmienky v oblasti podnikania v kúpeľníctve. Zavádzanie pravidiel na posilnenie úrovne ochrany proti agresívnemu daňovému plánovaniu a pravidiel proti narúšaniu základu dane a presunu ziskov (BEPS) mimo územia SR (napr. zavádza pravidlá pre kontrolované zahraničné spoločnosti (CFC), pri presune zdanenia majetku, či hybridné nesúlady a iné) predstavuje pozitívne, nekvantifikované riziko rozpočtu.

▪ Zvýšenie odpočtu výdavkov na vedu a výskum (zákon č. 595/2003)

Zvyšuje sa dodatočný odpočet nákladov na výskum a vývoj zo súčasných 25 % na 100 % ako aj o ďalších 100 % z upraveného medziročného prírastku výdavkov (nákladov) na výskum a vývoj. Cieľom aplikácie priemerného medziročného nárastu za 2 roky je obmedziť motivácie subjektov k daňovému plánovaniu s cieľom maximalizovať objem daňového odpočtu. Navrhované ustanovenie zároveň podporuje firmy k realizácii skutočných investícií na výskum a vývoj. Odhadovaný vplyv v prvom roku zavedenia sa pohybuje úrovni 9 mil. eur.

Zavedenie patent-boxov umožňujúcich čiastočné oslobodenie príjmov z komerčného využívania nehmotných aktív, dochádza k stimulácii produkcie s vyššou pridanou hodnotou a podpory zamestnávania vysoko-kvalifikovaných pracovníkov. Uvedené opatrenie nebolo možné ex-ante kvantifikovať.

▪ Zavedenie nezdaniteľnej časti na kúpeľnú starostlivosť (zákon č. 595/2003)

Opatrenie sa zameriava na zatriktívnenie podmienok podnikania v oblasti kúpeľníctva. Pracujúci, ktorí počas roka absolvujú kúpeľný pobyt, pričom preukázateľne zaplatia najmenej 50 eur za služby súvisiace s kúpeľnou starostlivosťou, budú mať nárok uplatniť si odpočítateľnú položku od základu dane do výšky 50 eur. MF SR predpokladá, že pri súčasných parametroch si uvedenú úľavu uplatní cca 200 tis. pracujúcich, ktorí platia daň z príjmov fyzických osôb.

▪ Zavedenie samostatného odpisovania technického zhodnotenia budov (zákon č. 595/2003)

Prijatou legislatívnou úpravou bude možné odpisovanie technického zhodnotenia budov. Samotné odpisovanie bude realizované samostatne ak jeho objem presiahne viac než 10 % zo vstupnej ceny budovy. Doba odpisovania je stanovená na 6 rokov.

- **Zmena sadzieb spotrebnej dani na minerálne oleje (zákon č. 98/2004)**

V súvislosti s ukončením uplatňovania schémy štátnej pomoci (zvýhodnený daňový režim na používanie palív z obnoviteľných zdrojov⁵⁵) a neukončením notifikačného procesu na jej predĺženie, bolo potrebné prijať legislatívne opatrenie reagujúce na túto situáciu.

- **Odvodová odpočítateľná položka (zákon č. 580/2004)**

Odpočítateľná položka (OP) je koncipovaná ako opatrenie na podporu nízkopríjmových skupín zamestnancov. V určitých špecifických prípadoch, ale mohol vzniknúť nárok na uplatnenie odpočítateľnej položky aj zamestnancom, ktorí nepatrili do kategórie nízkopríjmových, avšak v priebehu roka sa stali poistencami štátu bez ďalšieho príjmu (a na celoročnom horizonte túto podmienku splnili). Pre zamedzenie tejto možnosti pri existencii zamestnania iba počas časti obdobia sa nárok na OP znižuje s rastom vymeriavacieho základu o dvojnásobok časti vymeriavacieho základu, ktorá presahuje alikvotnú časť OP.

Opatrenia zapracované do RVS, neschválené VpDP

- **Spotrebná daň z poistného**

Vláda predpokladá v priebehu roka 2018 nahradenie súčasného odvodu z neživotného poistenia spotrebnou daňou z objemu životného aj neživotného poistenia, s výnimkou povinného zmluvného poistenia.

- **Zmeny v zdanení hazardu**

Vláda pripravila a plánuje zaviesť demonopolizáciu on-line hazardných hier prevádzkovaných spoločnosťami s podnikateľskými aktivitami v oblasti hazardu na Slovensku. Opatrenie taktiež zavádza jednotný dozor a reguláciu hazardných hier.

Opatrenia na výdavkoch

Rozpočet predpokladá vyššie výdavky oproti NPC na celom horizonte. V roku 2018 zahŕňajú výdavkové opatrenia najmä zvýšenie miezd, jednorazové kapitálové výdavky a rezervu na zhoršenie daňových a nedaňových príjmov na medzispotrebu. Vzhľadom na dočasný charakter niektorých výdavkov klesá objem opatrení nad rámec NPC v roku 2019. V roku 2020 predpokladá rozpočet akceleráciu výdavkov na obranu až na úroveň 1,6 % HDP.

- **Kompenzácie**

Rozpočet predpokladá rast kompenzácií nad úrovňou NPC na celom horizonte. V roku 2018 zahŕňa celoročný vplyv rastu plátov pedagogických a odborných zamestnancov v školstve od septembra 2017 o 6 %, ako aj dohodnutú valorizáciu tarifných plátov zamestnancov vo verejnej správe.⁵⁶ Rozpočet zároveň uvažuje s nákladmi súvisiacimi s pripravovanými legislatívnymi zmenami v rámci sociálneho balíčka⁵⁷.

- **Medzispotreba**

⁵⁵ Prostredníctvom negatívnej motivácie vyššieho zdanenia palív, ktoré neobsahujú požadovaný objem biopaliva.

⁵⁶ Tarifné platy majú podľa memoranda rásť o 4 % v roku 2018 a dočasný bonus na úrovni 2 % mzdy sa rozpočtuje na obdobie od 01.9.2018 do 31.12.2018.

⁵⁷ Príplatok za prácu cez víkend sa zavádza na úrovni 100 % minimálnej hodinovej mzdy, zatiaľ čo príplatok za prácu počas sviatkov sa navyšuje na 100 % priemernej hodinovej mzdy zamestnanca.



Nad rámec NPC uvažuje rozpočet s vyššími výdavkami v rokoch 2018 z titulu rezervy na zhoršenie daňových a nedaňových príjmov.

■ **Sociálne dávky**

Výdavky na sociálne dávky presahujú NPC v celom horizonte rozpočtu z titulu už prijatých ako aj pripravovaných legislatívnych opatrení. Od roku 2018 sa zvyšuje príspevok na opatrovanie ZŤP a navyšuje sa štátny príspevok zariadeniam sociálnych služieb. V oblasti dôchodkov sa dočasne zavádza minimálna valorizácia a prepočítajú sa starobné dôchodky priznané pred rokom 2004. Rozpočet počíta aj s nákladmi z navýšenia podpory dochádzania za prácou a príspevku pri presťahovaní rodiny za prácou.

■ **Naturálne sociálne transfery**

Rozpočet nad rámec NPC uvažuje v roku 2018 s pozitívnym vplyvom novely zákona 363/2011 o rozsahu a podmienkach úhrady liekov, zdravotníckych pomôcok .

■ **Ostatné bežné transfery**

Vyššie výdavky na bežných transferoch oproti NPC zahŕňajú aj rozpočtovú rezervu na pripravované legislatívne zmeny v rámci sociálneho balíčka, najmä zavedenie 13. a 14. platu a zníženie odvodov z dohôd pre pracujúcich dôchodcov.

■ **Kapitálové výdavky**

Rozpočet zahŕňa kapitálové výdavky nad rámec NPC. Dodatočné výdavky predpokladá rozpočet na modernizáciu obrany, výstavbu investičného parku a prebiehajúce investičné projekty (rekonštrukcia Slovenskej národnej galérie, rozširovanie siete športovej infraštruktúry).



BOX 10 - Jednorazové a dočasné výdavky v roku 2017

Podobne ako v minulom roku, aj v roku 2017 sa viaceré z dočasných výdavkov predchádzajúceho roka nezopakujú alebo sa očakávajú vo výrazne nižšom objeme. Pre odhad vývoja deficitu v scenári nezmenných politík sa z bázy východiskového roka 2016 (ktorá sa indexuje do ďalších rokov) vyčlenili jednorazové výdavky. V roku 2017 predstavoval celkový objem jednorazových opatrení 771 mil. eur (0,9 % HDP), kde dominujú opatrenia na investíciách (0,58 % HDP).

TABUĽKA 13 - Zoznam jednorazových opatrení v roku 2017 pre potreby NPC (ESA 2010, mil. eur a v % HDP)

	ESA 2010	2017	2017 (v % HDP)
Jednorazový vplyv v mzdách	D.1	14	0,02
Úhrada nekrytej straty ŽSSK	D.7p	44	0,05
Environmentálny a Recyklačný fond	D.7/D.9	27	0,04
Kapitálové investície, z toho:	P.5L	335	0,42
Významné investície	P.51g+NP	256	0,30
Dopravné projekty (MDV SR - SSC)	P.51g+NP	83	0,10
Rekonštrukcia a modernizácia budov (MPRV SR)	P.51g	16	0,02
Kapitálové transfery, z toho:	D.9p	143	0,17
EÚ korekcie	D.9p	78	0,09
Športová infraštruktúra	D.9p	43	0,04
Rekonštrukcia SNG	D.9p	12	0,01
Transfer pre SVP	D.9/D.3	13	0,02
Ostatné		175	0,21
Spolu		771	0,91

Poznámka: Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR (MPRV SR), Ministerstvo dopravy a výstavby SR (MDV SR), Slovenská správa ciest (SSC), Slovenský vodohospodársky podnik, š. p. (SVP), Slovenská národná galéria (SNG) Zdroj: MF SR

II.7. Vplyvy konsolidácie

Východiskovým bodom kvantifikácie veľkosti fiškálnych opatrení pôsobiacich na ekonomiku je scenár nezmenených politík (NPC). Vplyv fiškálnej politiky na ekonomiku v rokoch 2018 až 2020 vychádza z opatrení potrebných na dosiahnutie fiškálnych cieľov obsiahnutých v rozpočte verejnej správy pre roky 2018 až 2020 v porovnaní s NPC.

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

	2018	2019	2020
1. Saldo verejnej správy - Fiškálne ciele	-0,83	-0,10	0,00
2. Saldo verejnej správy - RVS	-0,83	-0,32	-0,27
3. Saldo verejnej správy - Scenár NPC	0,05	0,17	0,56
4. Veľkosť opatrení - analyzovaný scenár (1-3)	-0,88	-0,27	-0,56
- medziročná zmena	-0,88	0,56	-0,31

Zdroj: MF SR

V roku 2018 vzniká voči scenáru NPC fiškálny impulz vo výške 0,9 % HDP, ktorý je koncentrovaný primárne na výdavkovej strane rozpočtu verejnej správy. Celková výdavková expanzia predstavuje 1,1 % HDP. Fiškálny rámec na strane výdavkov predpokladá stimul v prípade medzis potreby, kompenzácií a investícií vo verejnej správe. Konsolidačné opatrenia na príjmovej strane predstavujú 0,2 % HDP. Tie zahŕňajú hlavne expanzívne príjmové opatrenia týkajúce sa daní z produkcie. V roku 2018 je odhadnutý pozitívny vplyv fiškálneho impulzu na rast HDP na úrovni 0,6 p.b. Implikovaný fiškálny multiplikátor zodpovedá úrovni 0,71.

V roku 2019 sú za predpokladu prijatia trvalých opatrení na splnenie rozpočtových cieľov potrebné konsolidačné opatrenia dosahujúce 0,6 % HDP. Konsolidácia v roku 2019 plyní najmä na výdavkovej strane



rozpočtu, predovšetkým na medzispotrebu a investíciách, pričom nedochádza k opakovaniu viacerých titulov z predchádzajúceho roka. Na príjmovej strane prevažujú reštriktívne opatrenia, najmä v oblasti daní z produkcie. Odhadovaný negatívny vplyv na rast HDP je v roku 2019 na úrovni 0,4 p.b. Implikovaný fiškálny multiplikátor je odhadnutý vo výške 0,68.

Rok 2020 prináša podľa fiškálnych cieľov dodatočný impulz vo výške 0,3 % HDP, ktorý je koncentrovaný opäť na výdavkovej strane. Odhadnutý pozitívny vplyv na rast HDP je na úrovni 0,2 p.b. a implikovaný fiškálny multiplikátor je vo výške 0,58.

III. Naviazanie rozpočtového plánu na ciele stratégie rastu a zamestnanosti a špecifické odporúčania Európskej komisie

Vláda pripravila súbor štrukturálnych opatrení zameraných na podporu ekonomického rastu a zamestnanosti odpovedajúc na najväčšie výzvy slovenského hospodárstva – trh práce, základné školstvo a zdravotníctvo. Druhým kolom revízie výdavkov v oblasti školstva, politik trhu práce a životného prostredia pokračovalo hodnotenie efektívnosti verejných výdavkov. Balík sociálnych opatrení podporí mobilitu pracovnej sily a zvýši príjmy pracujúcich. V školstve sa vláda zameriava najmä na zvýšenie atraktívnosti povolania učiteľa a budovanie materských škôl. Podporia sa viaceré projekty zamerané na inklúziu obyvateľov z marginalizovaných rómskych komunít. Rozšíria sa kapacity pre starostlivosť o deti v skoršom veku do troch rokov. Pozitívny vývoj na trhu práce ďalej podporí reforma služieb zamestnanosti a rozšírenie aktívnych opatrení trhu práce. V zdravotníctve sa opatrenia zameriavajú na zefektívňovanie výdavkov na spotrebu liekov a prevádzkových nákladov nemocníc. Zaviedli sa opatrenia zamerané na zlepšenie efektívnosti súdov, boj proti korupcii a skrátenie procesov súvisiacich s vymáhaním pohľadávok. Viaceré opatrenia prispievajú k zníženiu administratívnej a regulačnej záťaži podnikateľského prostredia.

III.1. Štrukturálne opatrenia

Táto kapitola popisuje najdôležitejšie štrukturálne opatrenia, ktoré slovenská vláda prijala, alebo plánuje realizovať v najbližších dvoch rokoch v súlade s Národným programom reforiem SR 2017⁵⁸. Najväčšie výzvy z pohľadu zaostávania oproti zahraničiu predstavuje kvalita základného školstva, trh práce a kvalita zdravotnej starostlivosti⁵⁹. Opatrenia sa ďalej zameriavajú najmä na oblasti výberu daní, vedy a výskumu, súdnictva a podpory podnikateľského prostredia. Etablovaným nástrojom vlády, v rozpočtovom procese, na zlepšovanie efektívnosti verejných výdavkov je projekt Hodnota za peniaze (viac v kapitole IV).

Rozpočet na roky 2018 až 2020 predpokladá aj financovanie balíka sociálnych opatrení. Opatrenia sa zameriavajú na zvýšenie mobility pracovnej sily a príjmov pracujúcich. V priebehu roka 2018 sa zvýšia príplatky za prácu cez víkend a sviatkov ako aj príplatok za nočnú prácu. Zlepší sa mobilita pracovnej sily posilnením príspevku na dochádzanie za prácou ako aj pri presťahovaní rodiny za prácou. Vyplácanie 13. a 14. platu podporí úľava na daniach a odvodoch.

Opatrenia v školstve sa zameriavajú najmä na zvýšenie atraktívnosti povolania učiteľa a budovanie materských škôl. Napriek nárastu zdrojov do regionálneho školstva v posledných rokoch sa výsledky Slovenska v testovaní 15-ročných žiakov PISA 2015 opäť zhoršili. Pedagogickým a odborným zamestnancom v regionálnom školstve a vysokom školstve sa od septembra 2017 zvýšili platy o 6 %. Zvyšuje sa tak atraktivita povolania učiteľa. Zverejnený *Národný program rozvoja výchovy a vzdelávania* predstavuje návrh reformného dokumentu pre oblasť výchovy a vzdelávania na najbližších 10 rokov. Rozširovanie kapacít materských škôl pokračuje aj v roku 2017 prostriedkami zo štrukturálnych fondov.

V oblasti vysokého školstva sa reformuje akreditačná komisia a proces akreditácie, vypracuje sa nový systém hodnotenia a inštitucionálneho financovania vedy a výskumu na vysokých školách a posilní sa adresnosť nástrojov na zvýšenie dostupnosti vysokoškolského vzdelávania. Vyšší podiel grantového financovania vedeckej a výskumnej činnosti posilní súťaž v oblasti vedy, výskumu a inovácií. Transformácia organizácií Slovenskej akadémie vied na verejné výskumné inštitúcie od júla 2018 im umožní užšie spolupracovať s hospodárskou a priemyselnou sférou a efektívnejšie využívať finančné prostriedky.

Vláda podporí investície do výskumu a vývoja výrazným zvýšením daňového zvýhodnenia výdavkov na výskum a vývoj (VaV) vo firmách. Daňovník si bude môcť nad rámec daňovo uznateľných výdavkov uplatniť

⁵⁸ Národný program reforiem SR 2017.

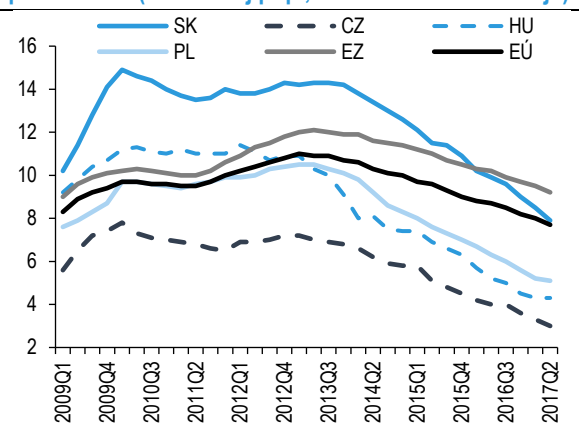
⁵⁹ Priority boli identifikované v Národnom programe reforiem SR 2017.

dodatočný 100 % odpočet výdavkov na VaV a 100 % odpočet priemerného nárastu výdavkov na VaV za 2 roky. V zdaňovacom období 2015 si odpočet výdavkov na VaV uplatnilo 85 subjektov v objeme 9,2 mil. eur, negatívny fiškálny vplyv tak predstavoval 2 mil. eur. Približne 60 % objemu si uplatnili veľké firmy s počtom 250 a viac zamestnancov. Okrem toho dochádza k stimulácii produkcie s vyššou pridanou hodnotou a podpory zamestnávania vysoko-kvalifikovaných pracovníkov zavedením tzv. patent-boxov, ktoré umožnia čiastočné oslobodenie od dane v prípade príjmov z komerčného využívania nehmotných aktív.

Projekty v oblasti inklúzie obyvateľov z marginalizovaných rómskych komunit (MRK) sa v rámci nového programového obdobia 2014 až 2020 zameriavajú na financovanie výstavby a rekonštrukcie materských škôl a komunitných centier, nakladania s odpadom, zlepšenia prístupu k pitnej vode a zavedenia miestnych občianskych poriadkových služieb. Cez národné projekty sa podporia komunitné centrá, terénna sociálna práca, vysporiadanie s pozemkami,lepší sa prístup k zdravotnej starostlivosti a k predprimárnemu vzdelávaniu. Národné projekty v novom programovom období tiež nadväzujú na už fungujúci celodenný výchovný systém, rozvoj inkluzívneho vzdelávania detí z MRK, pôsobenie asistentov učiteľa a osvetovú činnosť v rómskych komunitách.

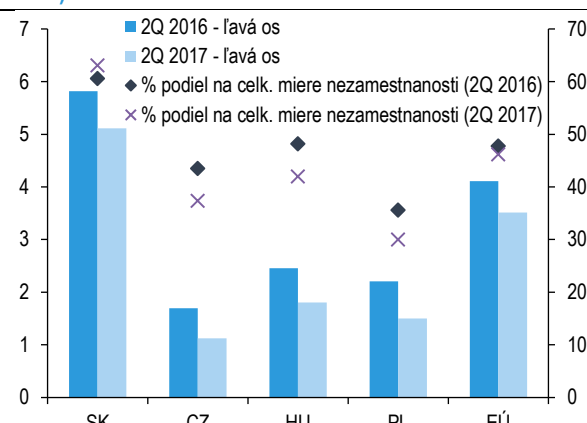
Trh práce patrí aj napriek súčasnemu pozitívnemu vývoju dlhodobo medzi hlavné výzvy slovenskej ekonomiky. Sezónne očistená miera celkovej nezamestnanosti dosahuje historické minimá. V druhom kvartáli tohto roka klesla na 7,9 % a priblížila sa k priemeru EÚ (7,7 %). Napriek medziročnému poklesu miera dlhodobej nezamestnanosti (v druhom štvrťroku 2017 z 5,8 % na 5,1 %) zostáva stále výrazne nad priemerom krajín EÚ a priemeru zvyšných krajín V4. Podiel dlhodobo nezamestnaných na celkovom počte nezamestnaných presahuje 60 %, jedna z najvyšších hodnôt v rámci krajín EÚ.

GRAF 35 - Kvartálny vývoj miery nezamestnanosti podľa VZPS (% aktívnej pop., sezónne očistené údaje)



Zdroj: Eurostat

GRAF 36 - Dlhodobá nezamestnanosť (% , 2Q 2016, 2Q 2017)



Zdroj: Eurostat

Revízie výdavkov na politiky trhu práce⁶⁰ identifikovali priestor na zlepšenie prevádzkovej efektívnosti úradov práce a možnosti realokácie zdrojov na nástroje AOTP a prevádzku. Na základe interného vyhodnocovania efektívnosti činností úradov práce pokračovala realokácia zamestnancov na frekventovanejšie a náročnejšie činnosti. V roku 2016 MPSVR SR prijalo akčný plán, podľa ktorého sa zavedie viacero foriem podpory integrácie dlhodobo nezamestnaných na trhu práce, najmä individualizované poradenstvo vrátane profilácie uchádzačov o zamestnanie (UoZ), či vzdelávacie a rekvalifikačné programy. V priebehu roka sa spustili projekty v rámci aktívnych opatrení na trhu práce (AOTP) na podporu zamestnávania UoZ u súkromných aj verejných zamestnávateľov, živnostníkov a dochádzania za prácou v najmenej rozvinutých okresoch.

Zamestnanosť žien podporí posilnenie starostlivosti o deti do troch rokov. Za účelom rozvoja starostlivosti o deti do troch rokov sa v rokoch 2017 až 2020 predpokladá vybudovanie 90 zariadení služieb starostlivosti

⁶⁰ Pilotná štúdia revízie výdavkov na služby zamestnanosti (október 2016) a revízia výdavkov MPSVR SR (júl 2017).

s kapacitou 1 800 detí s finančnou alokáciou 40,2 mil. eur z IROP a OP LZ⁶¹. V januári 2017 parlament schválil legislatívu (tzv. jasličkový zákon), ktorá s účinnosťou od marca 2017 implementuje legislatívny rámec pre činnosť zariadení starostlivosti o deti do troch rokov.

Vláda zvýšila sociálne príspevky pre rodiny a na opatrovanie. Po náraste v roku 2016 sa od mája 2017 opäť zvýšila materská zo 70 % denného vymeriavacieho základu na 75 %. Osoba zarábajúca priemernú mzdu s nárokom na materské tak dosiahne takmer úplnú náhradu predošlého čistého príjmu. Od mája sa zvyšuje aj rodičovský príspevok zo súčasných 203,20 eur na 213,20 eur. Vplyv zvýšenia rodičovského príspevku a materského bude ročne predstavovať 29,9 mil. eur (0,03 % HDP). V rámci sociálnej pomoci zdravotne ťažko postihnutým sa od roku 2017 poskytuje zvýšený peňažný príspevok na opatrovanie. Rozpočet predpokladá na tento účel dodatočné výdavky vo výške 29,5 mil. eur ročne (0,03 % HDP). V auguste 2017 vláda schválila novelu zákona o sociálnych službách, ktorá mení najmä spôsob určenia výšky finančného príspevku pre poskytovateľov sociálnej služby v zariadeniach podmienených odkázanosťou. Dôjde tiež k rozšíreniu subjektov s nárokom na finančný príspevok na poskytovanie sociálnej služby (okrem obcí a neverejných poskytovateľov aj neverejní poskytovatelia v pôsobnosti VÚC).

Vláda prijala viaceré opatrenia, ktoré zvýšia dôchodky od roku 2018. V júni 2017 parlament schválil jednorazové prepočítanie dôchodkov priznaných pred a po roku 2004. V roku 2018 bude opatrenie predstavovať 50 mil. eur (0,06 % HDP), pričom v ďalších rokoch budú ročné náklady klesať. Vláda taktiež schválila dočasnú minimálnu valorizáciu dôchodkov, ktoré v rokoch 2018 až 2021 porastú minimálne o 2 % z priemernej sumy dôchodku. Náklady v prvom roku predstavujú 75 mil. eur (0,1 % HDP).

BOX 11 - Slovenská reforma penzijného systému z roku 2012 a aktualizácia projekcie penzijných výdavkov do roku 2070

V roku 2012 sa uskutočnila rozsiahla dôchodková reforma, ktorá výrazne zlepšila dlhodobú udržateľnosť penzijného systému. Medzi hlavné zmeny s pozitívnym vplyvom na verejné financie patrí automatické predlžovanie dôchodkového veku v závislosti od strednej dĺžky života, zmena indexácie dôchodkových dávok, posilnenie solidarity pri výpočte novopriznaných dôchodkových dávok, ako aj zmena maximálneho vymeriavacieho základu pre platbu poistného.

Vek odchodu do dôchodku bude v budúcnosti rásť pomalšie. Podľa najnovších odhadov dosiahne dôchodkový vek hranicu 65 rokov až v roku 2038. V priemere sa dotedy bude každoročne zvyšovať o 52 dní, teda výrazne pomalšie ako 76 dní v roku 2017. Rýchlejšie zvyšovanie dôchodkového veku v súčasnosti spôsobuje dobiehanie životnej úrovne západných krajín, ktoré sa v budúcnosti spomali. Zároveň sa zachováva rovnaký podiel života strávený na dôchodku aj pre budúcich dôchodcov. Ten bol v roku 2016 v priemere 31 % a podľa aktuálnych projekcií bude 31 % aj v roku 2070. Slovenský vek odchodu do dôchodku patril v roku 2013 medzi najnižšie v EÚ.

Postupné predlžovanie veku odchodu do dôchodku spolu s ostatnými zmenami reformy v roku 2012 umožňuje financovať opatrenia na dodatočné zvyšovanie dôchodkov. Od roku 2012 boli prijaté alebo sú zvažované viaceré opatrenia v oblasti dôchodkov. Najvýraznejší vplyv má jednorazové zvýšenie indexácie dôchodkov na 2 % v roku 2017, ktoré zvýšilo výdavky o 113,6 mil. eur ročne a zavedenie minimálnej valorizácie na roky 2018 až 2021. Miera náhrady (priemerný dôchodok na priemernej mzde v hospodárstve) bola v roku 2013 mierne nad priemerom ostatných krajín EÚ.

TABUĽKA 15 - Penzijné opatrenia prijaté po reforme z roku 2012 a ich vplyv na hospodárenie VS (mil. eur)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Úsporné opatrenia						
Nižšia indexácia penzií	0,0	-5,9	-60,1	-104,5	-183,6	-268,7
Naviazanie dôchodkového veku na očakávanú dĺžku života	0,0	0,0	0,0	0,0	-29,3	-58,6
Opatrenia zvyšujúce primeranosť penzií						
Zvyšovanie vianočných dôchodkov	0,0	9,2	9,3	9,5	9,6	9,7
Minimálne dôchodky	0,0	0,0	9,1	22,4	22,8	23,3
Vyrovnanie vdovských dôchodkov	0,0	0,0	0,0	7,9	8,7	9,6
Vyrovnanie vdoveckých dôchodkov	0,0	0,0	0,0	2,9	3,2	3,5
Vyššia valorizácia v roku 2017	0,0	0,0	0,0	0,0	113,6	116,0
Minimálna valorizácia na roky 2018-2021	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	81,5

⁶¹ Integrovaný regionálny operačný program a operačný program Ľudské zdroje.

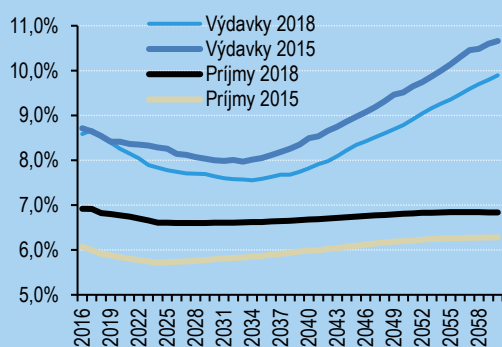
Prepočítanie starobných dôchodkov priznaných pred rokom 2004	0	0	0	0	0	50,2
Spolu	0,0	3,3	-41,7	-61,8	-55,0	-33,5
Kumulatívne	0,0	3,3	-38,4	-100,2	-155,2	-188,7
Kumulatívne úspory (1)	0,0	5,9	66,0	170,5	383,4	710,7
Kumulatívne ad-hoc výdavky po reforme (2)	0,0	9,2	27,6	70,3	228,2	522,0
Pomer (2)/(1)		156 %	42 %	41 %	60 %	73 %
Opatrenia na príjmovej strane						
Zvýšenie maximálneho vymeriavacieho základu na 5-násobok priemernej mzdy	-103,6	-110,8	-119,8	-128,8	-138,5	-149,0
Zvýšenie maximálneho vymeriavacieho základu na 7-násobok priemernej mzdy	0,0	0,0	0,0	0,0	-67,2	-70,5
Kumulatívne opatrenia na príjmovej strane	-103,6	-214,4	-334,2	-463,0	-668,8	-888,2

Zdroj: IFP na základe podkladov MPSVaR a vlastných prepočtov

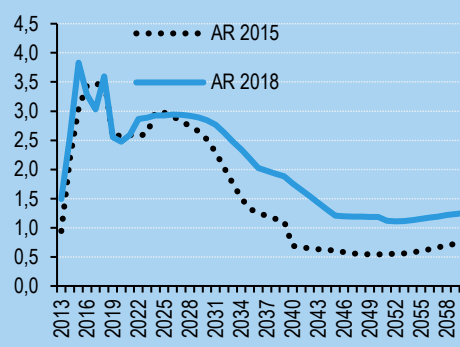
MF SR aktualizovalo dlhodobú prognózu výdavkov citlivých na starnutie za oblasť penzií, ktorá vychádza z novej demografickej projekcie Eurostatu a makroekonomickej projekcie EK. Projekcia zatiaľ nebola schválená Pracovnou skupinou pre starnutie populácie a preto môže dôjsť k jej úpravám. Konečnú verziu projekcie za oblasť dôchodkov, zdravotníctva ako dlhodobej starostlivosti zverejní EK na jar 2018 v Správe o starnutí.

Podľa predbežnej projekcie MF SR výdavky na dôchodky porastú do roku 2070 o 1,2 % HDP. Najbližšiu generáciu (do 2030) budú výdavky mierne klesať, hlavne vďaka prijatým reformám z roku 2012, robustnému rastu HDP a demografickej štruktúre. Následne odchod silných ročníkov na dôchodok spolu s pomalším rastom HDP a vyššou priemernou dĺžkou dôchodkového poistenia spôsobia významný nárast výdavkov na penzie. Deficit penzijného systému by mal kulminovať nad 3 % HDP tesne po roku 2060.

V porovnaní s predchádzajúcou Správou o starnutí populácie z roku 2015 ide o zlepšenie vo výdavkoch aj príjmoch, ktoré by sa malo prejavovať aj na hodnotení dlhodobej udržateľnosti Slovenska⁶². Oproti predošlej projekcii by mali byť penzijné výdavky v roku 2060 nižšie o 0,8 % HDP. Zlepšenie je spôsobené hlavne priaznivejšou demografickou prognózou Eurostatu a vyšším odhadom miery participácie, ktoré zvyšujú dlhodobý reálny rast HDP. Na výdavky má výrazný vplyv aj aktualizácia vstupov do modelu (najmä vyšší podiel sporiteľov v 2. pilieri, nižšia dôchodcovská inflácia). Príjmy sú aj z titulu zmien v odvodoch vyššie už v roku 2016 a to o 0,8 % HDP. Do roku 2070 má na príjmy vplyv najmä druhý pilier, v ktorom po novom predpokladáme na základe **analýzy IFP** relatívne viac vstupujúcich (31 % populácie mladých vs. 10 % pôvodne).

GRAF 37 - Porovnanie príjmov a výdavkov penzijného systému, podľa pôvodnej a aktuálnej projekcie (% HDP)


Zdroj: MF SR

GRAF 38 - Reálny rast HDP podľa pôvodnej a revidovanej projekcie (%)


Zdroj: EK

V zdravotníctve prebieha implementácia opatrení identifikovaných revíziou výdavkov z roku 2016. Väčšina opatrení sa sústreďuje na oblasť liekov, zdravotníckych pomôcok a materiálov, diagnostiky a nemocníc. Zriadením dozorných orgánov v nemocniciach a Útvoru riadenia podriadených organizácií na MZ SR došlo k posilneniu

⁶² Úplne vyhodnotenie vplyvu na dlhodobú udržateľnosť bude možné, až keď EK sprístupní projekcie výdavkov na vzdelávanie, zdravotníctvo, školstvo a dlhodobú starostlivosť.

dohľadu nad hospodárením štátnych nemocníc. Pokračuje centralizácia obstarávania týchto nemocníc na úrovni MZ SR. Na začiatku roka 2017 bol spustený úhradový mechanizmus naviazaný na diagnostickú skupinu (DRG). V prvom roku platia individuálne sadzby pre jednotlivé nemocnice, aby nedošlo k výrazným finančným výkyvom a destabilizácii systému. V roku 2018 začne päťročný proces konvergenzie individuálnych sadzieb do jednej národnej referenčnej základnej sadzby. V priebehu roka 2017 pokračuje zavádzanie *eHealthu* postupným pripájaním lekárov. V roku 2018 majú byť vybrané časti *eHealthu* plne funkčné – *Národný portál zdravia*, *ePreskripcia* a *eMedikácia*, *Elektronická zdravotná knižka občana* a *eAlokácie*. Dôjde k optimalizácii koncovej siete nemocníc, ako aj siete ambulantných poskytovateľov s dôrazom na regionálne potreby a bezpečnosť pacienta. Lôžkové kapacity budú prispôbené regionálnym potrebám a posilnia sa kapacity v dlhodobej starostlivosti. MZ SR pripravilo nový systém pohotovostí, v rámci ktorého plánuje aj dobudovanie siete urgentných príjmov. Pripravovaná novela zákona o úhrade liekov zabezpečí rýchlejší vstup inovatívnych liekov na slovenský trh.

Revízia výdavkov na dopravu identifikovala v roku 2016 významný priestor pre zvýšenie efektívnosti výdavkov a lepšie meranie výsledkov v oblasti hodnotenia, prioritizácie a prípravy investičných projektov.

Na základe záverov revízie MF SR počas roka 2017 vykonáva ekonomické zhodnotenie pripravovaných investičných projektov v dopravnom sektore s celkovými odhadovanými nákladmi 7,5 mld. eur. V spolupráci s MF SR a JASPERS⁶³ bola vytvorená jednotná štandardizovaná metodika CBA pre investičné projekty s konzistentnými a validovanými predpokladmi, vytvára sa taktiež metodika pre štúdie uskutočniteľnosti dopravných projektov. V januári 2017 schválila vláda SR Strategický plán rozvoja dopravy SR do roku 2030. Pri tvorbe a hodnotení opatrení sa využili aj prvé výstupy Dopravného modelu SR. Po jeho plnom sfunkčnení by sa v budúcnosti mal postupne stať jedným zo základných nástrojov pre tvorbu a hodnotenie dopravnej politiky a jej dopadov. Hlavnou prioritou výstavby dopravnej infraštruktúry⁶⁴ je naďalej dokončenie diaľnice D1 z Bratislavy do Košíc, v roku 2016 boli kapitálové výdavky na výstavbu chýbajúcich úsekov diaľnic a rýchlostných 711 mil. eur⁶⁵. Vo verejnej doprave je zámerom pokračovať v systematickom zvyšovaní významu železničnej prepravy a v zefektívňovaní verejnej osobnej dopravy.

Opatrenia v súdnictve sa zameriavajú na zlepšenie efektívnosti súdov, boj proti korupcii a skrátenie procesov súvisiacich s vymáhaním pohľadávok. Zavedú sa hromadné výberové konania pri obsadzovaní voľných miest sudcov na okresných súdoch a vytvoria sa komisie hodnotiace prácu sudcov. V roku 2017 rezort spravodlivosti spustil proces zameraný na audit výkonu súdnictva. V novembri 2016 parlament schválil zmeny v exekučnom konaní, ktoré zrýchlili procesy vo vymáhaní pohľadávok. Protischránkový zákon od januára 2017 zaviedol pre firmy povinnosť zaregistrovať sa v registri partnerov verejného sektora a zverejniť vlastnícku štruktúru až na úroveň konečného užívateľa výhod. Novela zákona o konkurze a reštrukturalizácii (tzv. bankrotový zákon) znížila od marca 2017 náklady spojené so začatím konania o osobnom bankrote pre fyzické osoby v dlhovej pasci. Takisto v praxi zrušila možnosť odpustenia viac ako polovice dlhov a upravila splatnosť zvyšku dlhu do piatich rokov v procese reštrukturalizácie firiem, pokiaľ by nešlo o dobrovoľný súhlas veriteľov. V auguste 2017 vláda schválila zmeny v Obchodnom zákonníku, ktoré zvýšia ochranu veriteľov. Sprísnia sa povinnosti štatutárnych orgánov v prípadoch využívania služieb tzv. bielych koní. Zároveň návrh zákona reaguje na problémy spojené s reťazovými zlúčeniami firiem s cieľom vyhýbať sa riadnemu plneniu povinností.

K zníženiu administratívnej záťaže podnikateľského prostredia prispievajú elektronizácia v oblasti platenia daní a vymáhania pohľadávok. Finančná správa bude naďalej pokračovať v znižovaní administratívnej záťaže podnikateľov rozšírením možností obojsmernej elektronickej komunikácie s podnikateľmi v daňovej agende, najmä DPH, a zasielaním predvyplnených vybraných typov daňových priznaní. V septembri 2017 parlament schválil novelu zákona o e-Governmente, ktorý má zjednodušiť využívanie elektronických služieb a zaviesť mechanizmus kontroly dodržiavania povinností pre zapojené subjekty. Zmeny s pozitívnym vplyvom na podnikateľské prostredie boli prijaté aj v procese súdnej reštrukturalizácie a vymáhania pohľadávok (súdne exekúcie). Zníženie regulačného zaťaženia a zlepšenie podnikateľského prostredia by mal priniesť aj súbor s návrhom 35 konkrétnych opatrení v

⁶³ JASPERS je partner EK a Európskej investičnej banky, asistuje krajinám s cieľom zvýšiť kvalitu investícií, ktoré sú financované cez EÚ fondy.

⁶⁴ Podľa stratégie MDV SR.

⁶⁵ Kapitálové výdavky zahŕňajú výkup pozemkov a tvorbu hrubého fixného kapitálu (investície).



rôznych oblastiach naprieč viacerými rezortmi, ktorý bol schválený vládou v júni 2017. Jedným z prvých opatrení z tohto balíka, ktoré už bolo schválené vládou je optimalizácia pracovnej zdravotnej služby, ktorá predpokladá zníženie administratívnych nákladov pre podnikateľov. Od decembra 2017 sa malým podnikateľom, ktorí vyprodukujú ročne menej ako 100 kg obalov a neobalových materiálov zníži administratívna záťaž. Nebudú sa už musieť sťahovať členmi Organizácií zodpovednosti výrobcov, ale bude stačiť ich registrácia na MŽP SR.

Novela zákona o ovzduší prináša opatrenia na zlepšenie životného prostredia. Nová legislatíva schválená vládou v auguste 2017 umožní mestám a obciam vytvárať nízkoemisné zóny, do ktorých by mali povolený vjazd len málo znečisťujúce vozidlá. Zároveň nastaví prísnejšie emisné limity a monitoring pre stredne veľké spaľovacie zariadenia.

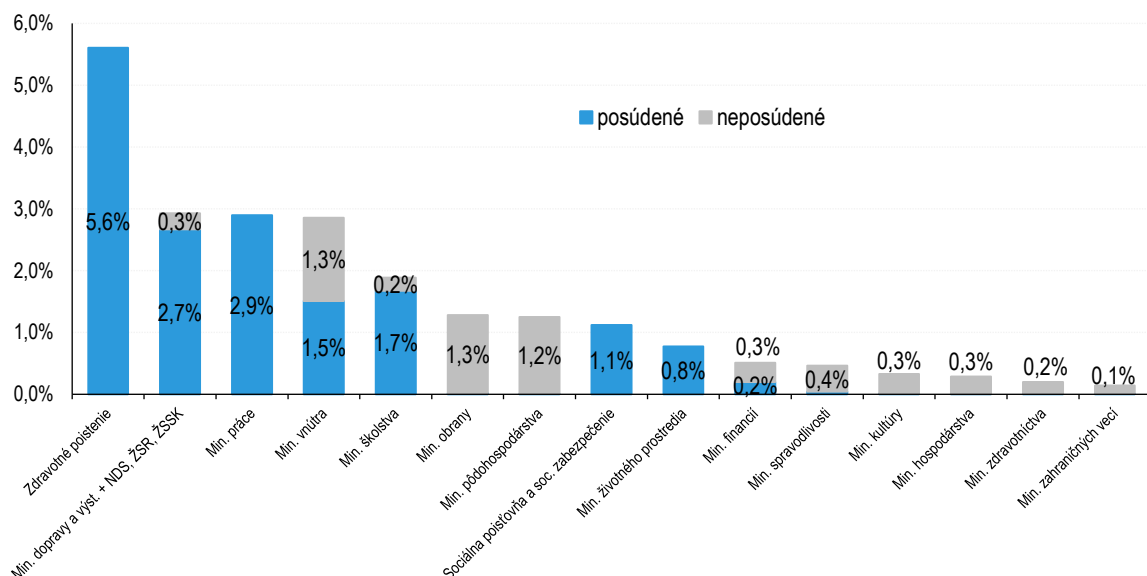
IV. Vyššia hodnota za peniaze

Projekt Hodnota za peniaze je od roku 2016 nástrojom vlády na zlepšovanie efektívnosti verejných výdavkov. Revízie výdavkov sa v roku 2017 zamerali na výdavky na vzdelávanie, životné prostredie a politiky trhu práce a sociálne politiky, ktoré predstavujú 7,3 % HDP. Doteraz tak boli zrevidované verejné výdavky v objeme 15,9 % HDP (39 % verejných výdavkov). Vláda tiež zreformovala proces hodnotenia investícií, ministerstvo financií v ňom zohráva aktívnejšiu úlohu. Plnenie opatrení kontroluje novovzniknutá Implementačná jednotka, podľa prvého odpočtu sú opatrenia plnené na polovicu. V roku 2018 revízia posúdi výdavky a výsledky v pôdohospodárstve, inklúzii marginalizovaných skupín a zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe. Záverečné správy budú pripravené do marca 2019. Do konca volebného obdobia v roku 2020 prejde revíziou výdavkov väčšina verejných výdavkov.

Projekt Hodnota za peniaze je od roku 2016 nástrojom na zlepšenie efektívnosti verejných výdavkov, ktorým vláda zvyšuje hodnotu verejných služieb a prispieva k vyrovnanému rozpočtu. Vláda sa k nemu zaviazala v Programovom vyhlásení vlády ako aj v Programe stability.

Za roky 2016 a 2017 revízia výdavkov posúdila verejné výdavky v celkovej výške 15,9 % HDP (39 % celkových verejných výdavkov, **Chyba! Odkaz na záložku nie je platný.**), identifikovala a do rozpočtu zapracovala úsporné opatrenia v celkovej výške 0,6 % HDP (1,5 % celkových verejných výdavkov).

GRAF 39 - Výdavky posúdené revíziou výdavkov v rokoch 2016 až 2017 (mil. eur a % HDP)⁶⁶



Zdroj: MF SR

TABUĽKA 16 - Významné opatrenia s pozitívnym vplyvom na rozpočet identifikované revíziami (v mil. eur)*

	2017	2017OS	2018	2019	2020	potenciálna úspora	
						mil. eur	% HDP
Zdravotníctvo (2016) - Opatrenia znižujúce výdavky VZP	143	34	159	165	193	268	0,33
Zdravotníctvo (2016) - Opatrenia znižujúce výdavky nemocníc (podriadených organizácií MZ SR)	31	-7	31	31	31	95	0,12
Životné prostredie (2017) - Zrušenie oslobodení v spotrebných daniach a iné opatrenia	-	-	0	65	65	130	0,16

* úspora 2017 podľa revízie výdavkov, plnenie podľa očakávanej skutočnosti, 18-20 podľa návrhu RVS

Zdroj: MF SR

⁶⁶ Objem revidovaných výdavkov – revízie 2016 skutočnosť, revízie 2017 rozpočet, nerevidované návrh rozpočtu 2018..

Plnenie opatrení identifikovaných revíziami od roku 2017 hodnotí Implementačná jednotka (Úrad podpredsedu vlády pre investície a informatizáciu). Podľa prvej implementačnej správy boli opatrenia revízií v zdravotníctve, doprave a informatizácii plnené polovične. Fiškálne opatrenia ministerstva zdravotníctva, identifikované aj v rozpočte verejnej správy, boli v prvom polroku plnené na 31%⁶⁷.

V roku 2017 vláda zreformovala proces hodnotenia významných investícií. Prijatím *Rámca na hodnotenie verejných investičných projektov* vláda zadefinovala metodický rámec pre postup a prípravu veľkých investičných projektov a ich hodnotenie podľa princípov hodnoty za peniaze. Ministerstvo financií má povinnosť pripraviť a zverejniť hodnotenie investičného projektu financovaného z verejných zdrojov štátnej správy a s nákladmi nad 40 mil. eur, v informatizácii nad 10 mil. eur. V nadchádzajúcom období sa predpokladá posúdenie 124 dopravných projektov za celkovo 32,5 mld. eur (38,4 % HDP, TABUĽKA 17) a ďalších projektov v ostatných sektoroch.

TABUĽKA 17 - Budúce investičné projekty v doprave podliehajúce posudku Hodnoty za peniaze

	predpokladané náklady	
	mld. eur	% HDP
Železničné trate (ŽSR)	9,7	11,4
Diaľnice a cesty 1. triedy (NDS a SSC)	22,8	27,0
SPOLU	32,5	38,4

Zdroj: MF SR

IV.1. Revízia výdavkov 2017

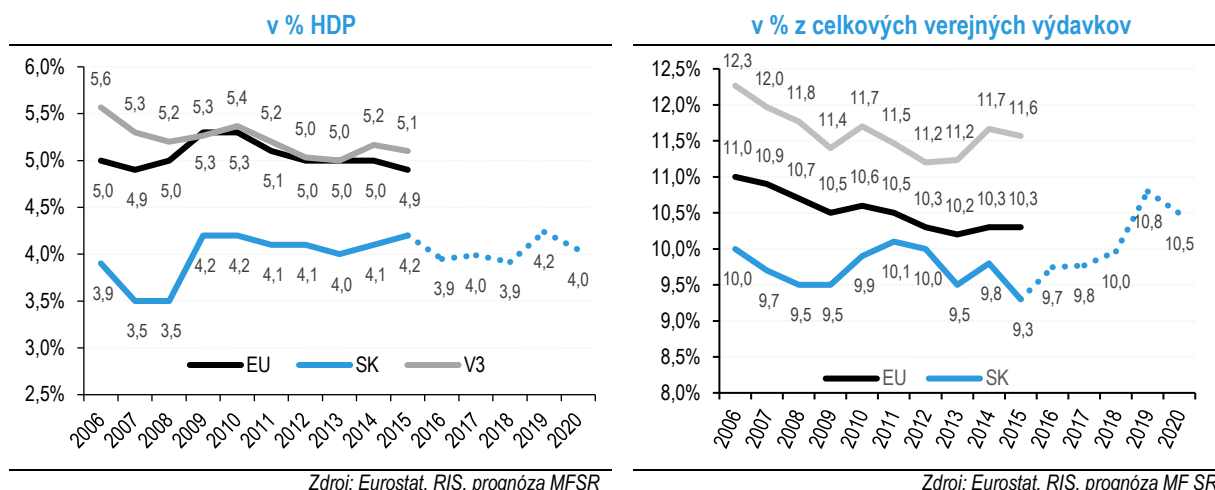
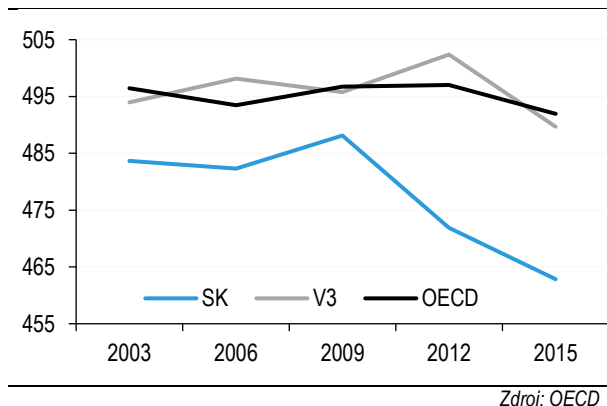
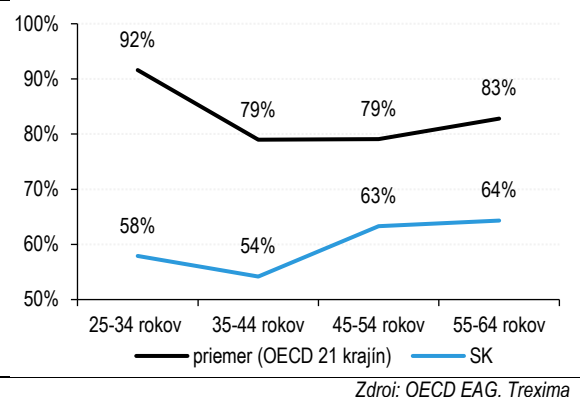
Revízie na vzdelávanie, životné prostredie a politiky trhu práce a sociálne politiky posúdili verejné výdavky v objeme 7,3 % HDP. Revízie identifikovali opatrenia s potenciálom úspor v objeme 277 mil. eur, čo predstavuje 4,7 % revidovanej obálky. Z toho 88 mil. eur je vo vzdelávaní, 59 mil. eur v politikách trhu práce a sociálnych politikách a 130 mil. eur v životnom prostredí. Revízie odporúčajú zvyšovať hodnotu v oblasti kvality vzdelávania, znečistenia ovzdušia, spracovania odpadových vôd a výkonnosti dôchodkového sporenia.

IV.1.1. Revízia výdavkov na vzdelávanie

Revízia výdavkov na vzdelávanie v objeme 3 % HDP ročne si stanovila za cieľ pripraviť opatrenia, vedúce k zvýšeniu kvality vzdelávania na Slovensku. Ako kľúčové pre kvalitu vzdelávania identifikovala zlepšenie postavenia učiteľov, s dôrazom na začínajúcich učiteľov, ako aj silnejšiu väzbu odmeňovania na kvalitu vzdelávania. Revízia zároveň načrtla potenciál na úspory v racionalizácii siete regionálneho školstva, zrušení kreditových príplatkov a zvýšení podielu študentov nepokračujúcich v magisterskom štúdiu, spolu v objeme 88 mil. eur ročne.

Výdavky Slovenska na vzdelávanie sú v porovnaní s najvyspelejšími krajinami dlhodobo nižšie o približne 1 % HDP, pričom v posledných rokoch sa približujú priemeru EÚ. V pomere k celkovým verejným výdavkom sa podľa rozpočtu verejnej správy Slovensko dotiahne v roku 2020 na priemer EÚ. Medzinárodné testovanie OECD PISA ukazuje podpriemerné a zhoršujúce sa výsledky 15-ročných žiakov, navyše podiel žiakov so slabými výsledkami je jeden z najvyšších medzi krajinami OECD a rastie.

⁶⁷ 27 mil. eur z plánovaných 87 mil. eur počas prvého polroka 2017.

GRAF 40 - Verejné výdavky na vzdelávanie (2006 až 2015 a prognóza do roku 2020, metodika COFOG)

GRAF 41 - Výsledky testovania PISA – priemer testovaných predmetov

GRAF 42 - Pomer plátov pedagogických zamestnancov a zamestnancov s vysokoškolským vzdelaním podľa veku (% , 2014)


Okrem zvyšovania výdavkov sú ale potrebné aj ďalšie reformy na dosiahnutie želaného zlepšenia kvality vzdelávania. Revízia ako najdôležitejšie pre dosiahnutie tohto cieľa identifikovala nasledujúce opatrenia:

- 1. Lepšie odmeňovanie učiteľov.** Nižšie výdavky ovplyvňujú najmä platy učiteľov, tie tvorili v roku 2015 aj so všetkými príplatkami 62 % priemerného platu zamestnancov s VŠ vzdelaním druhého stupňa, priemer krajín OECD je 88 %. Navýšením tabuľkových plátov v zmysle programového vyhlásenia vlády dosiahnu platy učiteľov 67% priemernej mzdy. Revízia odporúča navýšenie plátov mladých učiteľov a silnejšiu väzbu odmeňovania učiteľov na preukázateľnú kvalitu. Navrhuje nahradiť súčasný systém formalizovaných, na teóriu orientovaných atestácií, certifikáciou na základe demonštrovaných pedagogických zručností a vypracovaného portfólia.
- 2. Lepšia príprava a podpora učiteľov.** Pre súčasných učiteľov by sa mala skvalitniť ponuka kurzov profesijného rozvoja a študenti pedagogických fakúlt by mali absolvovať zásadne vyšší počet hodín praktickej prípravy priamo v školskom prostredí.
- 3. Reforma procesu akreditácie vysokých škôl.** Revízia odporúča vznik novej, lepšie fungujúcej Akreditačnej agentúry, certifikujúcej inštitúcie na základe medzinárodne akceptovaných štandardov. Komplexnú akreditáciu by mal nahradiť systém zameraný na audit vnútorného systému zabezpečenia kvality vysokej školy, v súlade s trendmi v tejto oblasti v Európe. Dôraz by sa mal klásť viac na hodnotenie vzdelávacích výsledkov. Vo vysokoškolskej vede sa odporúča zavedenie prvku expertného posúdenia jej výstupov v súlade s medzinárodnými štandardmi.

4. **Reforma financovania vedy.** Systém financovania vysokoškolskej vedy poznačuje slabá väzba na kvalitu výstupov a nízky podiel súťažných grantov. Oba faktory sú príznakom nízko rozvinutej koncepcie hodnotenia vedy. Revízia preto odporučila zavedenie prvku expertného posúdenia vedeckých výstupov v súlade s medzinárodnými štandardmi, a zvýšenie podielu súťažných grantov vo verejných výdavkoch na vedu s cieľom adresnejšej podpory excelentného výskumu.
5. **Zbieranie relevantných informácií a ich pravidelné vyhodnocovanie.** Potrebné je realizovať dlhodobé výskumy a testovania na vzorkách, zamerané na vyhodnocovanie trendov, systémových zmien a ďalších aspektov fungovania vzdelávacieho systému. V prípade vysokých škôl absentuje pravidelná spätná väzba od absolventov a trhu práce. Znížiť nesúlad medzi systémom vzdelávania a trhom práce môže systém mapovania kariér absolventov (*graduate tracking*) prostredníctvom využívania administratívnych dát a dát z absolventských a zamestnávateľských prieskumov.

Hoci celkové výdavky na vzdelávanie zaostávajú za výdavkami krajín OECD, aj vo vzdelávaní existuje priestor pre úspory. Revízia identifikovala nasledovné:

TABUĽKA 18 - Úsporné opatrenia (v mil. eur)

	2018	2019	2020	Potenciálna ročná úspora*
Prijať opatrenia na podporu racionalizácie siete ZŠ.	1	3	8	14
Zrušiť možnosť získať kredity na kreditový príplatok	0	5	10	46
Prijať opatrenia na zvýšenie podielu bakalárskych študentov, ktorí nepokračujú v magisterskom štúdiu.	2	7	12	28

Pozn.: * - Ročná úspora oproti rozpočtu roku 2017

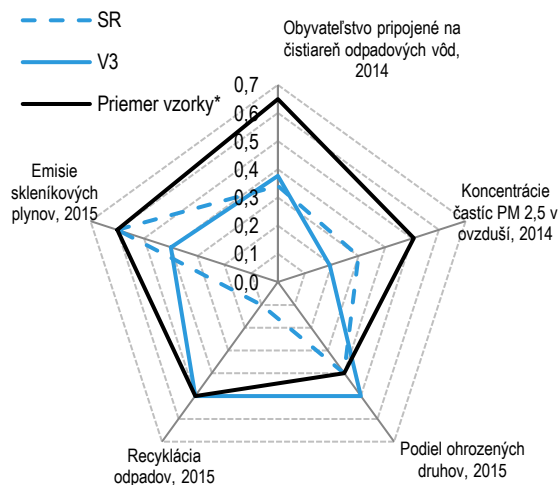
Zdroj: MF SR

1. **Racionalizácia siete základných škôl.** Sieť ZŠ je v dôsledku negatívneho demografického vývoja menej efektívna ako v minulosti. Pri racionalizácii je však potrebné zvažovať nielen finančné úspory, ale aj potenciálne dopady na kvalitu, inklúziu a dostupnosť vzdelávania pre všetky deti v ich materinskom jazyku, a podporiť ju opatreniami ako širšie preplácanie dopravného, či zabezpečenie školských autobusov.
2. **Zrušenie kreditových príplatkov.** Kreditový príplatok sa viaže na samotné absolvovanie vzdelávacích programov, pričom sa neposudzuje, ako tieto programy prispeli k skvalitneniu práce pedagóga. To spôsobuje, že dominantnou motiváciou pre absolvovanie vzdelávania nie je potreba skvalitňovať svoju pedagogickú činnosť, ale zisk kreditov. Zrušenie možnosti získať kredity na kreditový príplatok by negatívne motivácie odstránilo a vytvorilo priestor na lepšiu alokáciu ušetrných prostriedkov do netarifných zložiek platu.

Zvýšenie podielu bakalárskych študentov nepokračujúcich v magisterskom štúdiu. Štruktúra absolventov je na Slovensku výrazne odlišná od iných krajín OECD – dvojnásobok študentov pokračuje v magisterskom štúdiu a málo bakalárov študuje profesijne orientované programy. Preto je potrebné podporiť podmienky pre vznik profesijne orientovaných bakalárskych programov, či zlepšiť signalizáciu akceptácie bakalárskeho titulu na trhu práce zo strany štátu.

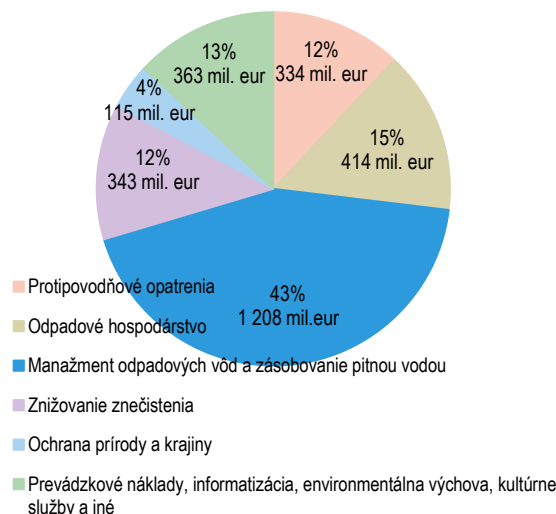
IV.1.2. Revízia výdavkov na životné prostredie

Revízia výdavkov na životné prostredie vo výške 0,6% HDP navrhuje kombináciou nižších výdavkov a vyšších príjmov fiškálne opatrenia s potenciálom 130 mil. eur (0,1% HDP). Identifikovala opatrenia v zefektívnení prevádzky v Slovenskom vodohospodárskom podniku, vyšších poplatkoch za skládkovanie motivujúcich zároveň k vyššej miere recyklácie odpadu, zavedení inovatívnych foriem financovania ochrany prírody, lepšom riadení dotácií a zrušení fakultatívnych oslobodení v spotrebných daniach (uhlie, elektrina, plyn). Navrhnuté hodnotové opatrenia môžu priniesť významnú spoločenskú a ekonomickú hodnotu.

GRAF 43 - Skupina ukazovateľov sledujúca ciele v životnom prostredí


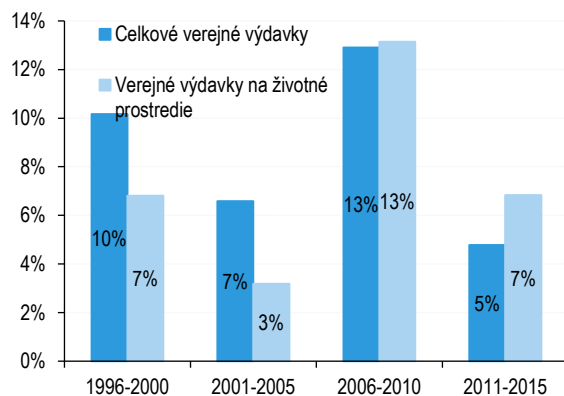
* Vzorka krajín v závislosti od ukazovateľa je rozdielna.

Zdroj: IEP podľa OECD, Eurostat

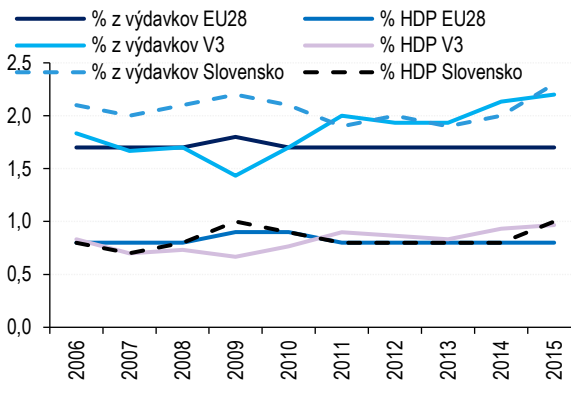
GRAF 44 - Priemerný podiel celkových výdavkov na jednotlivé oblasti v rokoch 2010 – 2016


Zdroj: RIS

Slovensko vykazuje v kvalite životného prostredia nadpriemerné výsledky pri znižovaní skleníkových plynov vzhľadom na veľkosť ekonomiky, no v medzinárodnom porovnaní stále zaostáva v oblasti manažmentu odpadových vôd, odpadového hospodárstva a kvalite ovzdušia.

GRAF 45 - Priemerný rast výdavkov verejnej správy (v %)


Zdroj: Eurostat

GRAF 46 - Verejné výdavky na životné prostredie (v % HDP a % celkových verejných výdavkov, COFOG 05)


Zdroj: Eurostat

Revízia identifikovala opatrenia znižujúce výdavky a zvyšujúce príjmy:

TABUĽKA 19 - Úsporné opatrenia (v mil. eur)

Oblasť	Úloha	2018	2019	2020
SVP, š.p.	Postupne implementovať opatrenia na zefektívnenie prevádzky podľa auditu BCG	8	14	20
Odpadové hospodárstvo	Postupne zvýšiť poplatky za skládkovanie a zaviesť povinný množstvový zber	0	14	20
Ochrana ovzdušia	Zrušiť fakultatívne oslobodenia v spotrebných daniach (uhlie, elektrina, plyn)	0	65	65
Ochrana prírody	Zaviesť inovatívne formy financovania ochrany prírody	0	6	6

Zdroj: MF SR

1. Zefektívnenie prevádzky SVP, š.p.

Do konca roka 2020 sa v Slovenskom vodohospodárskom podniku postupnou implementáciou optimalizačných opatrení znížia prevádzkové náklady o 20 mil. eur. Centralizácia výkonných a podporných funkcií, eliminácia nepotrebných činností a vyšší outsourcing, ako aj racionalizácia flotily mechanizmov povedie k vyššej efektívnosti a nižším nákladom.

2. Zvýšenie poplatkov za skládkovanie

Slovensko má nízku mieru recyklácie napriek rozsiahlej výstavbe infraštruktúry triedenia a zhodnocovania. Na zvýšenie miery recyklácie sa postupne zvýšia poplatky za skládkovanie a zavedie sa povinný množstvový zber pre obce.

3. Zrušenie oslobodení v spotrebných daniach

Rozšírenie environmentálnych daní a obmedzenie existujúcich výnimiek prispeje k motivácii využívať energiu efektívnejšie. Výnos zo zrušenia fakultatívnych oslobodení vo výške približne 65 mil. eur ročne možno využiť na znižovania lokálneho znečistenia, napr. na výmenu kotlov pre domácnosti. Postupné zastavenie výroby elektriny z uhlia by tiež malo mať výrazný vplyv na lokálnu kvalitu ovzdušia.

4. Alternatívne formy financovania ochrany prírody

Z dlhodobého hľadiska je potrebné vytvoriť udržateľný systém financovania ochrany prírody, ktorý bude využívať aj zdroje mimo štátneho rozpočtu a EÚ. Revízia preto navrhuje postupné zavádzanie inovatívnych foriem financovania, napríklad zavedenie vstupného do národných parkov (6 mil. eur ročne) alebo zavedenie poplatku za ubytovanie v chránenom území (2,7 mil. eur ročne).

Revízia výdavkov na životné prostredie identifikovala opatrenia v nasledujúcich oblastiach s významným priestorom pre zvýšenie hodnoty za peniaze:

5. Postupné utlmenie výroby elektriny z uhlia

Postupné zastavenie výroby elektriny z uhlia by na základe dostupných údajov z roku 2015 prinieslo odhadom 500 mil. eur zdravotných benefitov cez zlepšenie lokálnej kvality ovzdušia. Výdavky odberateľov elektriny sa zároveň môžu znížiť až o 100 mil. eur ročne.

6. Zvýšenie miery pripojeného obyvateľstva na čistiare odpadových vôd

Viaceré malé obce majú rozostavanú vodohospodársku infraštruktúru a vykonané investície tak zatiaľ neumožňujú pripojenie obyvateľstva a zlepšovanie výsledkov. Dotácie z Environmentálneho fondu by sa preto mali primárne zamerať na obce, ktorých projekty sa nachádzajú v záverečných fázach. Nové projekty by mali byť financované komplexne. Väčší dôraz na kontrolu likvidácie odpadových vôd môže prispieť k pripájaniu približne 240 tis. obyvateľov, ktorí takú možnosť majú, ale zatiaľ ju z rôznych príčin nevyužili.

7. Dodržiavanie prioritizácie projektov v oblasti protipovodňovej ochrany

Napriek lepším nástrojom na manažment protipovodňových rizík sa z rôznych príčin v súčasnosti realizujú projekty aj s nižšou a nízkou prioritou. Prijímanie opatrení na odstránenie úzkych miest, ktoré bránia rýchlejšej implementácii opatrení z prvej priority, by oproti doterajšiemu trendu výstavby vedelo znížiť budúce škody až o 1,3 mld. eur.

8. Prioritizácia a riadenie Environmentálneho fondu

Environmentálny fond realizuje štátnu podporu starostlivosti o životné prostredie. V súčasnosti ako forma podpory dominujú dotácie, pre štát efektívnejší nástroj podpory – úvery – sú pre trh neatraktívne. Revízia odporúča zvýšiť ich propagáciu a zaviesť úverovo-dotačnú schému. Efektívnejšie riadenie je možné dosiahnuť vytvorením stratégie podpory na základe prioritizácie cieľových oblastí a lepším analytickým hodnotením projektov. Vysoké percento neúspešných žiadostí predstavuje zbytočnú administratívnu záťaž, ktorá sa zníži presnejšou špecifikáciou a vylepšením elektronického systému evidencie žiadostí.

9. Lepšie posudzovanie investícií aj v životnom prostredí

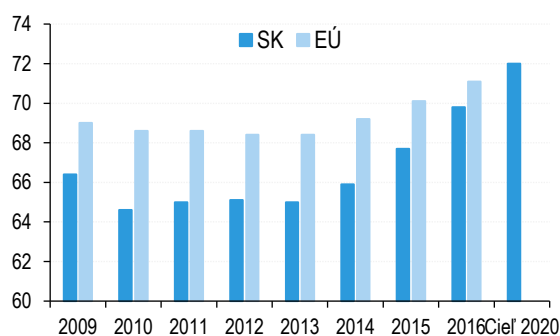
Chýbajú povinné postupy pre prioritizáciu a efektívne rozhodovanie o veľkých investičných projektoch. Každá veľká investícia bude sledovať napĺňanie strategických cieľov a bude mať vypracovanú štúdiu uskutočniteľnosti, relevantnú analýzu efektívnosti investícií a dôsledné posúdenie aj ďalších alternatív realizácie.

IV.1.3. Revízia výdavkov na politiky trhu práce a sociálne politiky

Revízia výdavkov na politiky trhu práce, sociálne politiky Ministerstva práce sociálnych vecí a rodiny a Sociálnej poisťovne posudzovala výdavky v objeme 3,7 % HDP ročne. Hlavným cieľom politik MPSVR SR je zvyšovanie zamestnanosti a znižovanie podielu osôb ohrozených chudobou. Opatrenia sa zameriavajú na zavedenie ročného zúčtovania odvodov, preskúmanie lepšej adresnosti sociálnej politiky, efektívnejšie fungovanie úradov práce a sociálnej poisťovne a fungovanie druhého dôchodkového piliera.

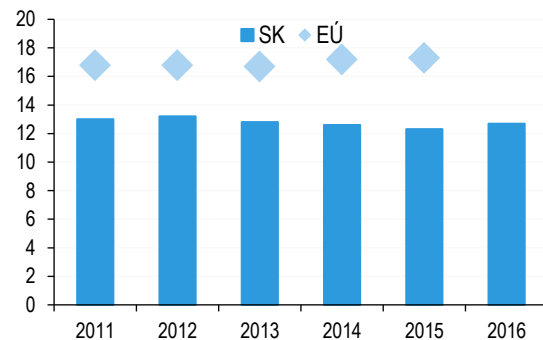
Hlavným cieľom politik MPSVR SR je zvyšovanie zamestnanosti a znižovanie podielu osôb ohrozených chudobou. V miere zamestnanosti dosahuje Slovensko dobré výsledky, pričom cieľ 72 % zamestnanosti by mal byť pri súčasnom vývoji dosiahnutý v roku 2018. Slovensku sa darí znižovať mieru rizika chudoby. Výsledky sú výrazne lepšie ako priemer Európskej únie, avšak napriek poklesu je na Slovensku relatívne veľký počet osôb (nad priemerom Európskej únie) žijúcich v závažnej materiálnej deprivácii.

GRAF 47 - Miera zamestnanosti (% v skupine 20-64 rokov)



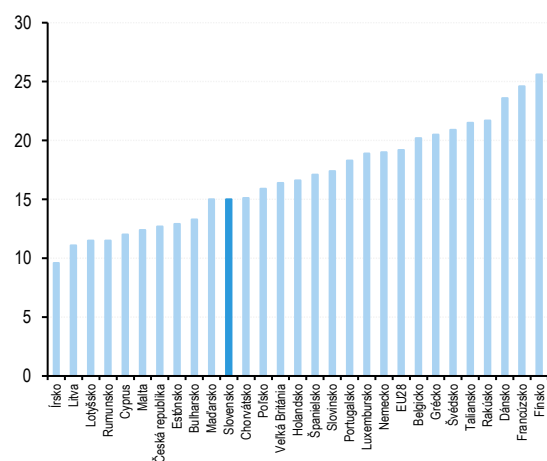
Zdroj: Eurostat, MPSVR SR

GRAF 48 - Miera rizika chudoby po sociálnych transferoch (%)

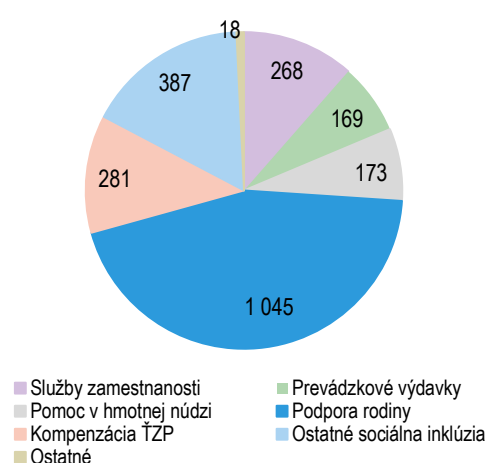


Zdroj: Eurostat

V roku 2018 dosiahnu výdavky MPSVR SR 2,34 mld. eur, čo predstavuje približne 2,6 % HDP a 6,6 % výdavkov rozpočtu verejnej správy. Tri výdavkovo najväčšie programy sa zameriavajú na sociálnu inklúziu (hlavne podpora rodiny, pomoc v hmotnej núdzi a kompenzácia ŤZP), aktívne opatrenia trhu práce a prevádzkové výdavky.

GRAF 49 - Verejné výdavky na sociálne zabezpečenie v roku 2015 (% HDP)


Zdroj: Eurostat, COFOG klasifikácia

GRAF 50 - Výdavky MPSVR v roku 2018 (v mil. eur)


Zdroj: MF SR

Revízia výdavkov na politiky trhu práce a sociálne politiky identifikovala opatrenia v nasledovných oblastiach s významným priestorom pre zvýšenie efektívnosti výdavkov - zvýšenie hodnoty za peniaze:

TABUĽKA 20 - Úsporné opatrenia (v mil. eur)

Oblasť	Úloha	Potenciálna úspora
Rodinná politika	Preskúmať možnosti lepšieho cielenia rodinných dávok	N/A
Spravodlivosť sociálneho systému	Zaviesť ročné zúčtovanie sociálnych odvodov	49
Prevádzka	Zvýšenie efektívnosti pobočiek Sociálnej poisťovne	10

Zdroj: MF SR

1. Preskúmať možnosti lepšieho cielenia rodinných dávok

Podpora rodiny nie je viazaná na príjem poberateľa. Ideálnym spôsobom podpory rodiny je podmienenie získania dávok nízkym príjmom domácnosti. Dnes však dostupné dáta a možnosti kontroly neumožňujú efektívne zaviesť takýto systém príjmového testovania. Revízia navrhuje hľadať iné spôsoby zvýšenia adresnosti systému a zavedenie systému testovania príjmu v strednodobom horizonte.

2. Zavedenie ročného zúčtovania sociálnych odvodov

Systém sociálneho poistenia by sa mal vyznačovať spravodlivým rozdelením príspevkov do Sociálnej poisťovne i od poisťovne k občanom. Bude preto zavedené ročné zúčtovanie sociálnych odvodov. Vytvorením legislatívneho rámca a metodiky vykazovania sa zabráni znižovaniu platenia odvodov vysoko príjmových skupín obyvateľstva.

3. Zvýšenie efektívnosti pobočiek Sociálnej poisťovne

Analýzou pobočiek Sociálnej poisťovne bol identifikovaný priestor na zefektívnenie činností do 10 mil. eur v horizonte troch rokov, čo predstavuje 16 % výdavkov. Pozostáva z možnosti presunu zamestnancov na efektívnejšie činnosti alebo dosiahnutie vyšších výstupov a z nižších nákladov na energie a tovary a služby takmer o štvrtinu a nižších výdavkov na prevádzku IT.

4. Efektívne poskytovanie AOTP podľa profilu nezamestnanej osoby a lepšie umiestňovanie uchádzačov o zamestnanie na trh práce

Výdavky na AOTP patria medzi najnižšie v OECD, ich efektívnosť a účinnosť je nízka. Počet voľných pracovných miest rastie a nie je potrebné ďalej dotovať ich vznik. Postupne by tak dôraz opatrení mal prechádzať z dopytovo orientovaných programov na ponukovo orientované (vzdelávacie a tréningové programy a poradenské služby), ktoré sa z medzinárodných skúseností ukazujú ako najúčinnnejšie. Lepšie cielenie nástrojov AOTP, na základe profilácie nezamestnaných už pri ich prvej evidencii na úrade práce, by mohlo zvýšiť počet zamestnaných absolventov AOTP takmer o polovicu.

5. Deinštitucionalizácia náhradnej starostlivosti vykonávaná prioritne v náhradných rodinách

Náhradná rodinná starostlivosť prináša pre dieťa vyššiu hodnotu ako v zariadeniach inštitucionálnej starostlivosti. Rovnako prináša možnosť lepšieho využitia verejných výdavkov.

6. Včasná intervencia pri deťoch s ťažkým zdravotným postihnutím nižšej závažnosti a ich integrácia do normálneho vzdelávacieho procesu

Rastie počet detí s ťažkým zdravotným postihnutím v detských domovoch. MPSVR SR preto pripraví program na podporu včasnej intervencie. Od roku 2010 vzrástol ich počet o takmer 50 %, pričom v roku 2015 ich bolo 815. Včasná intervencia môže zabrániť potrebe umiestnenia dieťaťa s ŤZP do detského domova alebo jeho zaradeniu do špeciálnej školy. Skúsenosti zo zahraničia dokazujú, že včasná intervencia môže zlepšiť integráciu osôb s ťažkým zdravotným postihnutím v neskoršom veku.

7. Zhodnotenie fondov v II. a III. pilieri a ich nižšia nákladovosť

Zhodnotenie fondov v II. a III. pilieri patrí k najnižším v OECD. Najviac prostriedkov sporiteľov je v konzervatívnejších dlhopisových garantovaných fondoch, ktoré dosahujú nižšie zhodnotenie. Výnosnosť by mohlo zlepšiť povinné zosúladenie investičnej stratégie aktuálnych a nových sporiteľov s časovým horizontom ich sporenia (s možnosťou sporiteľa zvoliť si vlastnú stratégiu). Prispieť môže aj zvýšenie konkurencie a posilnenie motivácií správcov a sprostredkovateľov aktívnejšie odporúčať stratégie s vyššími výnosmi.

Zvýši sa atraktivnosť dobrovoľného dôchodkového sporenia prostredníctvom mixu politík, vrátane posilnenia konkurencie. Posúdi sa možnosť umožniť zamestnávateľom posilať dobrovoľné príspevky aj do II. piliera. Zavedie sa povinná ponuka indexového fondu. Vyššie priemerné reálne zhodnotenie v III. pilieri o 1 p.b. by mohlo zvýšiť mesačný dôchodok poberateľov až o 25 %.

IV.2. Revízia výdavkov 2018

V roku 2018 prebehne jedna sektorová revízia a dve prierezové revízie výdavkov. Sektorová revízia bude zameraná na výdavky a výsledky v pôdohospodárstve, prierezové na výdavky na začleňovanie skupín ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením a zamestnanosti a odmeňovania v štátnej a verejnej správe.

Revízia výdavkov na pôdohospodárstvo a rozvoj vidieka

Revízia posúdi výdavky v objeme 1,9 % HDP ročne (1,8 mld. eur) preskúma výdavky na pôdohospodársku politiku a podporu rozvoja vidieka, vrátane výdavkov pridružených organizácii rezortu a najväčších podnikov v jeho manažérskej kompetencii. Cieľom revízie je zhodnotiť efektívnosť výdavkov MPRV SR s dôrazom na dosahovanie lepších výsledkov.

Revízia výdavkov na začleňovanie skupín ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením

Revízia posúdi výdavky s dopadom na sociálne začleňovanie skupín ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením. Zameria sa na efektívnosť súčasných politík ochrany a začleňovania, preskúma súčasné nastavenie zberu dát, pomenuje príklady dobrej praxe a preskúma možnosti ich systematického zavedenia.



Revízia výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe

Revízia posúdi výdavky vo výške približne 3,3 mld. eur (4,1% HDP, 9,8% výdavkov verejnej správy) a posúdi zamestnanosť a odmeňovanie v štátnej a verejnej správe, okrem zamestnancov podľa osobitných zákonov a zamestnancov v sektoroch zdravotníctva a školstva, celkovo približne 234 tisíc zamestnancov. Cieľom revízie bude identifikovať opatrenia vedúce k zvýšeniu efektivity využívania ľudských zdrojov.



V. Porovnanie s Programom stability

Makroekonomická prognóza z februára 2017⁶⁸, na základe ktorej bol zostavený Program stability na roky 2017 až 2020, predpokladala rast HDP na úrovni 3,3 % v roku 2017 a 4,0 % v roku 2018. Aktualizovaná prognóza Výboru pre makroekonomické prognózy zo septembra 2017, v súlade s ktorou je pripravený Návrh rozpočtu verejnej správy, potvrdzuje v roku 2017 rast vo výške 3,3 %. V roku 2018 sa aktuálne odhaduje rýchlejší rast ekonomiky (4,2 %). V ďalších rokoch je prognóza rastu HDP na úrovni 4,4 % v roku 2019 resp. 3,9 % v roku 2020.

TABUĽKA 21 - Prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR

P.č	Ukazovateľ	m.j.	Program stability				Návrh rozpočtu			
			2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
1	HDP, bežné ceny	mld. eur	84,6	89,4	95,1	100,7	84,6	89,5	95,3	101,0
2	HDP, stále ceny	%	3,3	4,0	4,4	3,8	3,3	4,2	4,4	3,9
3	Konečná spotreba domácností a NISD	%	2,5	2,7	2,9	2,9	3,4	2,9	2,9	2,9
4	Konečná spotreba verejnej správy	%	1,6	2	1,9	1,4	0,4	1,3	1,6	1,6
5	Tvorba hrubého fixného kapitálu	%	3	1,9	2	3,6	3,0	4,2	3,2	3,2
6	Export tovarov a služieb	%	5,6	7,3	7,7	6,2	7,4	9,1	9,8	8,2
7	Import tovarov a služieb	%	4,2	6	6,3	5,5	7,6	8,2	8,4	7,4
8	Produkčná medzera (podiel na potenciálnom produkte)	%	0,2	0,7	1,3	1,3	0,2	0,8	1,3	1,3
9	Priemerná mesačná mzda za hospodárstvo (nominálny rast)	%	3,5	4,4	4,8	5,1	3,9	4,6	4,8	5,2
10	Priemerný rast zamestnanosti, podľa VZPS	%	1,7	1,1	0,9	0,9	1,6	1,1	0,8	0,7
11	Priemerný rast zamestnanosti, podľa ESA 2010	%	1,8	1,1	0,9	0,9	1,9	1,4	1,0	1,0
12	Priemerná miera nezamestnanosti, podľa VZPS	%	8,4	7,6	4,9	6,2	8,2	7,3	6,7	6,1
13	Priemerná evidovaná miera nezamestnanosti	%	8,1	7,4	6,7	5,9	7,2	6,4	5,8	5,2
14	Harmonizovaný index spotrebiteľských cien (HICP)	%	1,1	1,7	1,9	2,1	1,3	1,7	1,9	2,1
15	Bilancia bežného účtu (podiel na HDP)	%	1,7	2,4	3,2	3,7	-0,9	-0,1	1,1	1,9

Zdroj: MF SR

Aktuálny Návrh rozpočtového plánu potvrdzuje plán dosiahnutia vyrovnaného rozpočtu do roku 2020 v súlade s Programovým vyhlásením vlády. V porovnaní s Programom stability sa v roku 2016 očakáva zhoršenie výsledku salda verejnej správy o 0,5 % HDP, čo je spôsobené najmä výpadkom daňových príjmov z korporátnej dane a tiež aplikáciou super-dividendového testu, ktorý spätne korigoval aktuálne príjmy z dividend štátu. Vyšší schodok v aktuálnom roku o 0,4 % HDP oproti rozpočtu reflektuje štrukturálnu korekciu príjmov korporátnej dane a využitie vyšších odvodových príjmov na dofinancovanie zdravotníctva. Výpadok príjmov z firemných daní sa štrukturálne prejavuje na celom horizonte a vysvetľuje revíziu cieľov v roku 2018 a 2019 (o 0,3 resp. 0,1 % HDP). V súlade s Programovým vyhlásením vlády a predpokladmi Programu Stability vláda plánuje dosiahnutie vyrovnaného rozpočtu do roku 2020.

⁶⁸ Oficiálne schválená Výborom pre makroekonomické prognózy.

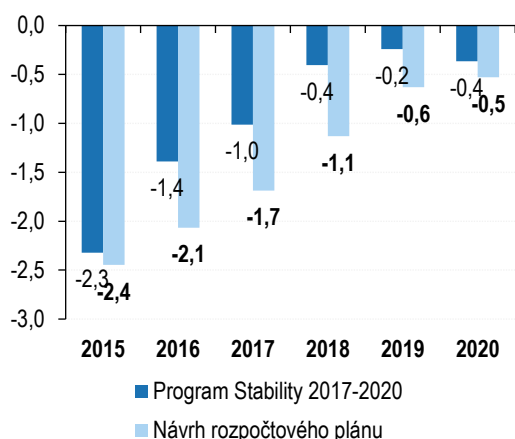
TABUĽKA 22 - Porovnanie s Programom stability

	ESA kód	2016 % HDP	2017 % HDP	2018 % HDP	2019 % HDP	2020 % HDP
Cieľové saldá verejnej správy	B.9					
Program stability (1)		-1,68	-1,24	-0,50	0,00	0,00
Návrh rozpočtového plánu (2)		-2,19	-1,63	-0,83	-0,10	0,00
Rozdiel (2-1)		-0,51	-0,39	-0,33	-0,10	0,00
Saldá verejnej správy na základe NPC scenára	B.9					
Program stability (1)		-	-	0,00	0,13	0,63
Návrh rozpočtového plánu (2)		-	-	0,05	0,17	0,56
Rozdiel (2-1)		-	-	0,05	0,04	-0,07

Zdroj: MFSR

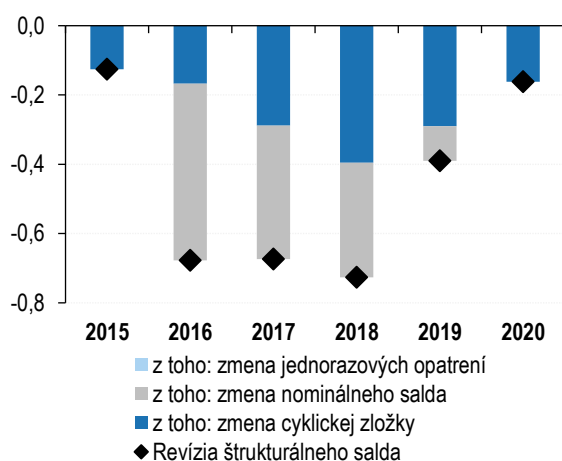
V nadväznosti na aktualizáciu rozpočtových cieľov a mieru prehrievania ekonomiky na horizonte rozpočtu sa dosiahnutie strednodobého rozpočtového cieľa (MTO) očakáva v roku 2020⁶⁹. Výrazná revízia štrukturálneho salda sa odohrala hlavne v období rokov 2016 až 2018, čo z tretiny až polovice vysvetľuje aktualizácia nominálnych sald VS. Zvyšok ide na vrub revízie odhadu produkčnej medzery⁷⁰. Aktuálne odhady produkčnej medzery očakávajú rýchlejší posun slovenskej ekonomiky nad svoj potenciál. To pri takmer identických nominálnych cieľoch v rokoch 2019 a 2020 vedie ku korekcii štrukturálnych schodkov nahor o 0,4 resp. 0,2 % HDP⁷¹.

GRAF 51 - Porovnanie štrukturálneho salda podľa Programu stability a Návrhu rozpočtového plánu



Zdroj: MF SR

GRAF 52 - Príspevky faktorov k revízii štrukturálneho salda



Zdroj: MF SR

⁶⁹ Pri stanovení rozpočtových cieľov a odhade cyklickej zložky v Programe Stability na roky 2017 až 2020 sa dosiahnutie MTO očakávalo v roku 2018.

⁷⁰ Od zverejnenia Programu stability na roky 2017 až 2020 došlo aj k aktualizácii odhadu produkčnej medzery, ktorá vstupuje do výpočtu štrukturálneho salda cez odhad cyklickej zložky. Okrem štandardnej aktualizácii makroekonomických dát MF SR oproti Programu stability využilo odhad produkčnej medzery schválenej Výborom pre makroekonomické prognózy zo septembra 2017 (namiesto štandardného spôsobu replikácie odhadov EK na základe makroekonomických predpokladov MFSR). Viac BOX 1.

⁷¹ Po zaokrúhlení na jedno desatinné miesto

PRÍLOHY

Príloha 1 - Štrukturálne saldo

Štrukturálne saldo predstavuje rozdiel medzi príjmami a výdavkami verejnej správy bez jednorazových a dočasných vplyvov, a za predpokladu, že ekonomika sa pohybuje na svojej potenciálnej úrovni. Napriek využitiu viacerých nepozorovaných premenných na svoj výpočet, štrukturálne saldo vernejšie zobrazuje strednodobú fiškálnu pozíciu krajiny v porovnaní s nominálnym saldom.

Pakt stability a rastu vychádza z premisy, že členské štáty by mali dosiahnuť symetrický prístup k fiškálnej politike v súlade s cyklickým vývojom ekonomiky. Základným cieľom je zvýšená orientácia na rozpočtovú disciplínu v obdobiach hospodárskeho oživenia s cieľom vyhnúť sa pro-cyklickému charakteru fiškálnej politiky a postupne dosiahnuť svoj strednodobý rozpočtový cieľ. Výsledkom tohto správania by malo byť vytvorenie tzv. vankúša pre obdobia s ekonomickým poklesom, zároveň primeraným tempom znížiť verejný dlh a pozitívne tak ovplyvniť dlhodobú udržateľnosť verejných financií.

Nasledujúca matica objasňuje a špecifikuje požiadavky Paktu stability a rastu na fiškálnu konsolidáciu v rámci jeho preventívnej časti. Táto matica je symetrická a rozlišuje medzi väčším konsolidačným úsilím, ktoré sa má uskutočňovať v lepších časoch a nižším úsilím, realizovaným v ťažkých ekonomických podmienkach.

		Požadovaná medziročná konsolidácia	
	Podmienka	Dlh pod 60 % a žiadne riziko udržateľnosti	Dlh nad 60 % alebo riziko udržateľnosti
Výnimočne zlé obdobie	Reálny rast HDP < 0 alebo produkčná medzera < -4	Bez potreby konsolidácie	
Veľmi zlé obdobie	-4 ≤ produkčná medzera (PM) < -3	0	0,25
Zlé obdobie	-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
Normálne obdobie	-1,5 ≤ produkčná medzera (PM) < 1,5	0,5	> 0,5
Dobré obdobie	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

Hodnotenie súladu so štrukturálnym saldom a výdavkovým pravidlom sa posudzuje na základe jednoročnej a dvojročnej odchýlky udávanej v % HDP. Jednoročná odchýlka s limitom -0,5 % HDP a dvojročná odchýlka, s limitom -0,25 % HDP.

Výpočet štrukturálneho salda

V prvom kroku sa nominálne saldo verejných financií očisťuje pomocou cyklickej zložky o vplyv hospodárskych výkyvov (odhadovaných pomocou produkčnej medzery, teda rozdielom medzi skutočnou a potenciálnou úrovňou HDP). Odhad produkčnej medzery vychádza z aktuálnej makroekonomickej prognózy Ministerstva financií SR zo septembra 2017 (viac BOX 1). Odhad senzitivity salda verejnej správy na zmeny v produkčnej medzere vychádzajúci z metodiky OECD⁷² preberá Ministerstvo financií SR v plnej miere od EK. V nasledujúcom kroku sa takto upravené saldo očisťuje o vplyv tzv. jednorazových a dočasných opatrení, ktorých fiškálnych vplyv sa

⁷² Pôvodná metodika bola prezentovaná v Girouard, N., André, Ch. (2005): Measuring cyclically-adjusted budget balances for OECD countries. V roku 2014 prebehlo proces aktualizácie metodiky a zahnutia nových údajov pre výpočet elasticít. Metodika bola schválená členskými štátmi v septembri 2014.



neopakuje v ďalších rokoch. Pre potreby návrhu rozpočtového plánu postupuje Ministerstvo financií SR pri ich identifikácii v súlade s metodikou EK⁷³.

Metodika Európskej komisie (EK)⁷⁴ charakterizuje jednorazové opatrenie ako dočasné opatrenie, ktoré nemá trvalý charakter a vzniklo nezávisle od vládnych rozhodnutí. EK vytvorila direktíva postupu klasifikácie jednorazových opatrení:

1. **Princíp:** Iba dočasný, neopakovateľný dopad na príjmy alebo náklady VS sa môže klasifikovať ako jednorazový vplyv.
2. **Princíp:** Jednorazovosť opatrenia nemôže byť nariadená zákonom ani autonómnym rozhodnutím vlády.
3. **Princíp:** Komponenty príjmov alebo výdavkov vyznačujúce sa vysokou volatilitou by nemali byť posúdené ako jednorazové vplyvy. Na vyhladzovanie časových radov slúži cyklická zložka vo výpočte ŠS.
4. **Princíp:** Vedomé rozhodnutia vlády, ktoré vedú k navýšeniu deficitu, sa nemôžu klasifikovať ako jednorazové vplyvy.
5. **Princíp:** Len opatrenia s výraznejším dopadom na rozpočet VS (vyšším ako 0,05 % HDP), by mali byť posúdené ako jednorazové.

Všetky typické jednorazové opatrenia sú popísané v kapitole 3.3 (Report of Public Finances in EMU⁷⁵). EK navyše určila špecifické výnimky a postupy k nim, kedy sa za jednorazové opatrenie môže považovať aj vplyv, ktorý narušuje vyššie uvedené princípy, tieto prípady sú rovnako uvedené v danej kapitole.

TABUĽKA 23 - Jednorazové a dočasné opatrenia (ESA 2010, v mil. eur)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Korekcia príspevku do EU rozpočtu	-	-35	-	-	-	-
CELKOVO	0	-35	0	0	0	0

(+) zlepšenie salda, (-) zhoršenie salda

Zdroj: MF SR

Aj napriek porušeniu 5. princípu (pravidlo výšky vplyvu nad 0,05 % HDP) direktíva EK je možné, vzhľadom na horizontálny charakter (platné pre všetky krajiny), uznať ako jednorazové opatrenie:

- Korekcia príspevku do EU rozpočtu

⁷³ Vade Mecum on the Stability and Growth Pact – 2017 Edition – Guiding principles str.28. V minulosti MF SR pripravilo manuál, v súlade s existujúcou metodikou EK, ktorý spresňuje podrobné pravidlá pre identifikáciu jednorazových a dočasných vplyvov v národnej metodike.

⁷⁴ Vade Mecum on the Stability and Growth Pact – 2016 Edition – Guiding principles str.28.

⁷⁵ Report on Public Finances in EMU, December 2015: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/pdf/ip014_en.pdf.



Príloha 2 - Výdavkové pravidlo

Revidovaný Pakt stability a rastu zaviedol výdavkové pravidlo ako dodatočný nástroj na analyzovanie fiškálnej pozície krajiny. Vyjadruje medziročný rast výdavkového agregátu očistený o príjmové opatrenia, čo v porovnaní s referenčnou hodnotou povoleného rastu výdavkov umožní posúdiť pokrok vo fiškálnej konsolidácii podobne ako v prípade vývoja štrukturálneho salda.

Podľa výdavkového pravidla by výdavky verejnej správy v reálnom vyjadrení nemali rásť rýchlejšie ako priemerný potenciálny rast ekonomiky. Tieto výdavky môžu rásť vyšším tempom jedine v prípade realizácie dodatočných príjmových opatrení, ktoré sú potvrdené kvantifikáciou nezávislého Výboru (hovoríme o diskrečných opatreniach)⁷⁶. Pre krajiny ktoré dosiahli svoj strednodobý rozpočtový cieľ (MTO), môže rast výdavkov presne kopírovať potenciál ekonomiky. Pre krajiny, ktoré ešte MTO nedosiahli, musí tempo rastu výdavkov reflektovať aj fiškálnu konsolidáciu potrebnú pre jeho dosiahnutie. V tomto prípade, je potenciálne tempo rastu ekonomiky korigované o potrebné konsolidačné úsilie.

Vývoj výdavkov sa očisťuje o faktory, ktoré sú mimo kontroly vlády. Ide o úrokové výdavky, zmeny vo výdavkoch na dávky v nezamestnanosti vyplývajúce z aktuálneho ekonomického cyklu a výdavky financované z fondov EÚ. Vzhľadom na vysokú volatilitu vládnych investícií sa ich výška vyhladzuje na priemernú úroveň za aktuálny a tri predchádzajúce roky⁷⁷. Nominálny rast takto upravených výdavkov sa prostredníctvom deflátoru HDP prepočíta na reálny rast, aby bol porovnateľný s výdavkovým pravidlom.

Porovnanie medziročného vývoja výdavkového agregátu s výdavkovým pravidlom ukazuje na prekročenie rastu výdavkov v roku 2015 (graf 16) k čomu prispela aj potreba spolufinancovania výraznej absorpcie EÚ fondov. Pri hodnotení súladu vývoja výdavkov s výdavkovým pravidlom sa prihliada na odchýlky na dvoch horizontoch (graf 17), udávaných v % HDP. **Sleduje sa jednoročná odchýlka (rozdiel výdavkového agregátu a výdavkového pravidla prepočítaný ako % HDP) s limitom -0,5 % HDP a dvojročná odchýlka (priemer odchýlok aktuálneho a predchádzajúceho roka), na ktorú sa kladie väčší dôraz z dôvodu nižšej volatility a závislosti od aktuálneho roka, s limitom -0,25 % HDP.** V prípade, že je odchýlka na horšej úrovni ako je stanovený limit jedná sa o výrazný nesúlad s výdavkovým pravidlom a pristupuje sa k celkovému hodnoteniu fiškálnej pozície.

TABUĽKA 24 - Výdavkové pravidlo*

		2015	2016	2017 OS	2018	2019	2020
1. Celkové výdavky	mil. eur	35 692	33 684	34 686	35 175	37 277	38 859
2. Úrokové náklady	mil. eur	1 379	1 336	1 110	1 136	1 126	1 079
3. Výdavky kryté EÚ (kapitálové)	mil. eur	2 345	507	483	51	463	419
3a. Výdavky kryté EÚ zdrojmi (celkové)	mil. eur	2 789	796	810	346	1 375	1 227
4. Kapitálové výdavky kryté národnými zdrojmi	mil. eur	2 606	2 093	2 328	2 113	2 103	2 244
5. Vyhladené kapitálové výdavky (nár. zdroje 4-ročný pohyblivý priemer)	mil. eur	1 944	2 062	2 270	2 285	2 159	2 197
6. Cyklické výdavky na dávky v nezamestnanosti	mil. eur	7	2	-2	-8	-15	-16
7. Výdavky plne kryté automatickým zvýšením príjmov	mil. eur	0	0	0	0	0	0
8. Primárny výdavkový agregát (1-2-3a-4+5-6-7)	mil. eur	30 855	31 519	32 709	33 873	34 847	36 522
9. Medziročná zmena primárneho výdavkového agregátu (8t-8t-1)	mil. eur	1 914	664	1 190	1 164	974	1 675
10. Zmena v príjmoch z titulu diskrečných príjmových opatrení	mil. eur	139	-174	184	-1	79	26

⁷⁶ Pozitívne cyklické príjmy v čase konjunktúry (nerealizované skrz diskrečné opatrenia) umožňujú nárast výdavkov nad potenciál ekonomiky. Výdavkové pravidlo monitoruje tento neželaný fiškálny vplyv, nakoľko dočasné zvýšenie príjmov z nerealizovaných opatrení by sa malo využívať na dosiahnutie MTO.

⁷⁷ *Vade Mecum on Stability and Growth Pact*, str. 30.



11. Jednorazové opatrenia na príjmovej strane	mil. eur	0	0	0	0	0	0
12. Jednorazové opatrenia na výdavkovej strane	mil. eur	0	-35	0	0	0	0
13. Metodické úpravy	mil. eur	0	-34	0	0	0	0
14. Nominálny rast agregátu výdavkov očisteného o príjmové opatrenia $((9t-10t)/8t-1)$	%	6,1	2,5	3,2	3,6	2,6	4,7
15. Reálny rast agregátu výdavkov očisteného o príjmové opatrenia	%	5,4	1,3	2,0	2,0	0,6	2,6
16. Výdavkové pravidlo (znižená referenčná miera pot. rastu HDP)	p.b.	3,6	2,1	1,4	1,5	1,6	2,6
17. Odchýlka od výdavkového pravidla (16-15)	p.b.	-1,8	0,7	-0,6	-0,5	0,9	0,0
Jednoročná odchýlka od výdavkového pravidla	% HDP	-0,7	0,3	-0,2	-0,2	0,3	0,0
Dvojročná odchýlka od výdavkového pravidla	% HDP	0,2	-0,2	0,0	-0,2	0,1	0,2
p. m. deflátor HDP	%	0,7	1,2	1,2	1,5	2,0	2,1
Limit odchýlky na 1r. horizonte		-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
Limit odchýlky na 2r. horizonte		-0,25	-0,25	-0,25	-0,25	-0,25	-0,25

* V rokoch 2019 a 2020 sú vo vstupných údajoch zohľadnené aj potrebné opatrenia na príjmovej a výdavkovej strane na dosiahnutie cieľných nominálnych schodkov. Pracuje sa predpokladom, že v oboch rokoch budú opatrenia realizované v približne rovnakej miere na príjmovej (ako diskrečné príjmové opatrenie) ako aj výdavkovej strane.

Zdroj: MF SR



Príloha 3 - Diskrečné príjmové opatrenia (DRM)

Metodika EK definuje diskrečné príjmové opatrenia ako opatrenia legislatívneho charakteru s vplyvom na príjmy verejnej správy. Ich vyhodnocovanie sa uskutočňuje pomocou tzv. dodatočných vplyvov (marginálnych zmien) týchto opatrení. Rozlišuje sa, či sa jedná o trvalé alebo jednorazové opatrenie. Trvalé opatrenie 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.⁷⁸ 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.

TABUĽKA 25 - Diskrečné opatrenia (v mil. eur, ESA 2010)

Popis	Celkový vplyv						Dodatočný vplyv					
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Zníženie sadzby bankového odvodu od roku 2015, plánované zrušenie od roku 2017	-42		-50				-42		-50			
Zmeny v zaťaženií odvodov	-8						-8					
Zmeny v daňovom odpisovaní majetku	123						123					
Opatrenia na zvýšenie úspešnosti výberu daní (ERP a farmafirmy)	56						56					
Zavedenie pravidiel nízkej kapitalizácie	47						47					
Odpočet výdavkov na vedu a výskum od základu dane	-2						-2					
Audit daňových výdavkov a iné	12						12					
Otvorenie II. piliera - bežný vplyv	16	29					16	13				
Odvodová odpočítateľná položka	-62	-171	-155	-143	-122	-107	-62	-109	16	12	20	15
Zákon 222/2004 Z.z. o DPH, uvoľnenie podmienok pre vyplácanie NO do 30 dní	-3	3					-3	7				
DPH - zníženie sadzby na vybrané potraviny		-77						-77				
Zvýšenie počtu cigariet v balení z 19 na 20 od 1.3.2016		4	6					4	1			
Zdaňovanie cigár a cigariet podľa hmotnosti			6						6			
Zákony 595/2003 a 580/2004 - podpora investovania na kapitálovom trhu		-11						-11				
DPPO - zníženie sadzby na 21%			-113						-113			
Zvýšenie odplaty za poskytovanie služieb			25						25			
Zdvojnásobenie sadzby OO v regulovaných odvetviach, úprava podmienok a výpočtu, pokles v 2019			60		33				60		-27	
Zvýšenie spotrebnej dane z tabakových výrobkov od 1.2.2017 a 1.2.2019			30		68				30		39	
Ponechanie sadzby OO finančných inštitúcií na 0,2%			50						50			
Zdaňovanie dividend - 7% zrážková daň				51						51		
Ďalšie - úročenie zadržaných NO, efektívnejšia správa daní			3						3			
DPFO - oslobodenie od DPPO príjmov Rady pre riešenie krízových situácií			-5						-5			
Paušálne výdavky - 60%, max. 20 tis. eur			-13	-21	-25				-13	-7	-4	
Zrušenie MVZ pre zdravotné poistenie			90	77					90	-14		
Zvýšenie MVZ pre sociálne odvody			57						57			
Zrušenie daňovej licencie				-83						-83		
Zvýšenie sadzieb daní z nehnuteľností			16						16			
Neživotné poistenie (8% odvod)			18	20					18	2		
Poplatok za rozvoj			1						1			

⁷⁸ Národným príkladom ma vysvetlenie DRM môže byť prijaté legislatívne opatrenie s odhadovaným vplyvom 200. Opatrenie bolo zavedené v polovici roka, teda jeho celkový vplyv v danom roku predstavuje 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.



Vyššie príjmy z hazardu (zmena výšky odvodov)	18							18				
Rast odvodu do II. piliera (automaticky od 2017 o 0,25 p.b./rok)	-27	-59	-93	-131				-27	-32	-34	-38	
Zvýšenie odpočtu výdavkov na vedu a výskum od 1.1.2018		-9							-9			
Zavedenie samostatného odpisovania technického zhodnotenia od 1.1.2018		0	-1						0	-1		
Zavedenie nezdaniteľnej časti na kúpeľnú starostlivosť od 1.1.2018		-2							-2			
SD MO - zmena sadzieb na naftu a benzín od 1.1.2018		-1	0						-1	0		
Licencie v hazardu + zmena zdanenia hazardu		65	28						65	-38		
Spotrebná daň z poistného		16	32						16	16		
Potrebné príjmové opatrenia				107	156					107	49	
SPOLU	139	-223	17	-88	28	-82		139	-174	184	-1	79 26

Zdroj: MF SR

Príloha 4 - Výbory pre makroekonomické a daňové prognózy

Návrh rozpočtového plánu na roky 2018 až 2020 je založený na makroekonomických a daňových prognózach na horizonte rokov 2018 až 2020 zo septembra 2017. Makroekonomický scenár ako aj prognózované daňové príjmy podliehajú priebežnej diskusii, schváleniu a kontrole zo strany odbornej verejnosti prostredníctvom výborov, ktorých členmi sú národní experti z verejného a súkromného sektora. Termíny na zverejňovanie prognóz aj princípy činnosti výborov sú zakotvené v zákone o rozpočtovej zodpovednosti.

Po zasadnutí Výboru pre makroekonomické prognózy v septembri 2017 hodnotili všetci členovia strednodobú makroekonomickú prognózu MF SR ako **realistickú**.

TABUĽKA 26 - Hodnotenie februárovej prognózy MF SR vo Výbore pre makroekonomické prognózy

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

*Zdroj: Výbor pre makroekonomické prognózy***TABUĽKA 27 - Priemerná prognóza členov Výboru* (okrem MF SR) a prognóza MF SR**

	2016	2017		2018		2019		2020	
<i>v %, ak nie je uvedené inak</i>		Výbor	MFSR	Výbor	MFSR	Výbor	MFSR	Výbor	MFSR
Hrubý domáci produkt; reálny rast	3,3	3,3	3,3	3,9	4,2	4,2	4,4	3,7	3,9
Hrubý domáci produkt v bežných cenách; mld. eur	81,0	84,5	84,6	89,2	89,5	95,0	95,3	100,2	101,0
Konečná spotreba domácností; reálny rast	2,9	3,4	3,4	3,3	2,9	3,0	2,9	2,8	2,9
Konečná spotreba domácností; nominálny rast	2,5	4,7	4,8	5,1	4,6	5,1	4,8	5,0	5,0
Priemerná mesačná mzda; reálny rast	3,8	3,0	2,6	2,8	2,9	2,7	2,9	2,7	3,1
Priemerná mesačná mzda; nominálny rast	3,3	4,3	3,9	4,5	4,6	4,6	4,8	4,9	5,2
Rast zamestnanosti (štat. výkazníctvo)	2,5	1,9	1,9	1,2	1,4	1,0	1,0	0,9	1,0
Index spotrebiteľských cien; priemerný rast; CPI	-0,5	1,2	1,3	1,8	1,7	2,0	1,9	2,1	2,1
Bilancia bežného účtu; podiel na HDP	-0,7	-0,6	-0,9	-0,1	-0,1	0,9	1,1	0,8	1,9

** Výbor pre makroekonomické prognózy**Zdroj: Výbor pre makroekonomické prognózy***Výbor pre daňové prognózy**

MF SR na zasadnutí Výboru pre daňové prognózy v septembri 2017 prezentovalo svoju aktualizovanú strednodobú prognózu daňových príjmov na roky 2017 až 2020. Strednodobá prognóza daňových príjmov a sociálnych odvodov MF SR bola všetkými členmi výboru označená ako **realistická**.

TABUĽKA 28 - Hodnotenie prognózy MF SR vo Výbore pre daňové prognózy

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

Príloha 5 - Mandát pre revízie výdavkov na rok 2018

Mandát pre revíziu výdavkov na pôdohospodárstvo a rozvoj vidieka

Revízia výdavkov na pôdohospodárstvo a rozvoj vidieka v objeme 1,9 % HDP (1,8 mld. eur⁷⁹) preskúma výdavky na pôdohospodársku politiku a podporu rozvoja vidieka, vrátane výdavkov pridružených organizácii rezortu a najväčších podnikov v jeho manažérskej kompetencii. Cieľom revízie je zhodnotiť efektivitu výdavkov MPRV SR s dôrazom na dosahovanie lepších výsledkov.

Výsledkové ciele

Hlavnými cieľmi vlády SR v oblasti pôdohospodárstva sú podpora rozvoja vidieka a zlepšovanie životných podmienok vidieckeho obyvateľstva. Bude podporované zvyšovanie produktivity poľnohospodárstva a živočíšnej výroby, rozvoj voľného trhu s agropotravinárskymi výrobkami a slobodná konkurencia v poľnohospodárskom podnikaní. V súlade s pravidlami spoločnej poľnohospodárskej politiky vláda zintenzívni podporu sektorov, ktoré sú potenciálnymi zdrojmi zamestnanosti. Vláda vníma poľnohospodársku pôdu a lesy ako integrálnu súčasť vidieckeho prostredia, kde je potrebné hospodáriť podľa zásad trvalo udržateľného rozvoja.

TABUĽKA 29 - Výsledkové indikátory pre pôdohospodárstvo a rozvoj vidieka

		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Lesný pôdny fond a porastová pôda (km ²)	SK	20 093	20 108	20 115	20 124	20 134	20 143	20 147	
Hektárové úrody (obilniny) (t/ha)	SK	4,3	3,7	5,01	3,8	4,5	6,0	5,08	6,4
Hektárové úrody (olejiny) (t/ha)	SK	2,2	1,9	2,23	2,0	2,4	3,1	2,3	3,1
Hektárové úrody (krmoviny) (t/ha)	SK	4,3	4,3	3,88	3,8	4,2	4,5	4,07	4,7
Bilancia dusíka (kg/ha)	SK		46	34	42	49	46		
	EÚ		51	51	52	51	51		
	V3		52	54	60	56	44		
Hrubá živočíšna produkcia (eur/ha)	SK	392	438	404	427	429	406	373	
Vidiecke obyvateľstvo (% celkovej populácie)	SK	45,0	45,3	45,6	45,8	46,1	46,2	46,4	46,5
	EÚ	26,5	26,3	26,1	25,8	25,6	25,4	25,2	25,0
	V3	32,4	32,3	32,2	32,1	32,0	31,9	31,7	31,6

Zdroj: ŠÚ SR, Eurostat, Svetová banka

Fiškálne ciele

Úlohou revízie bude posúdenie výdavkov MPRV SR s dôrazom na lepšiu efektivitu bežných výdavkov a analýzu spoločenských a ekonomických prínosov a nákladov plánovaných investícií a politik. Bude navrhnutá realokácia výdavkov na programy s najvyššou účinnosťou ako aj optimálna alokácia v ďalšom programovom období Spoločnej poľnohospodárskej politiky.

Budúce výdavky na projekty realizované z fondov EÚ v programovom období 2014 – 2020 sú preberané z rozpočtu verejnej správy na roky 2018-2020.

Väčšina výdavkov rezortu smeruje na priame platby poľnohospodárom, opatrenia rozvoja vidieka a na opatrenia regionálneho operačného programu.

TABUĽKA 30 - Výdavky rezortu pôdohospodárstva a jeho štátnych podnikov*

v mil. eur	2014 S	2015 S	2016 S	2017 OS	2018 N	2019 N	2020 N
Stabilizácia poľnohospodárstva a trhov s poľnohospodárskymi komoditami	381	401	419	661	485	491	492

⁷⁹ Priemer výdavkov rezortu 2018-2020 podľa návrhu RVS, posledné dostupné náklady štátnych podnikov a pomerne rozdelené čerpanie Integrovaného regionálneho operačného programu v rokoch 2021-2023.



Rozvoj vidieka SR 2014 - 2020	70	60	163	880	310	301	318
Operačné programy regionálneho rozvoja 2014 - 2020	-	-	39	200	221	615	472
Regionálny rozvoj	114	341	54	1			
Rozvoj vidieka	124	318	4	0	0	0	0
Tvorba, regulácia a implementácia politík	46	58	45	53	36	36	36
Potravinová bezpečnosť, zdravie a ochrana zvierat a rastlín	35	39	43	34	28	28	28
Podpora konkurencieschopnosti poľnohospodárstva a potravinárstva	54	32	46	13	3	3	3
Udržiateľné lesné hospodárstvo	5	5	4	5	2	2	2
Informačné technológie financované zo štátneho rozpočtu	-	-	-	4	3	3	3
Ostatné programy	1	1	1	0	0	0	0
Spolu rezort pôdohospodárstva	827	1 256	820	1 851	1 089	1 480	1 355
Štátne podniky rezortu	232	249	267				
z toho Lesy Slovenskej republiky, š.p.	207	213	219				
Spolu rezort pôdohospodárstva a štátne podniky	1 059	1 504	1 087	1 851	1 089	1 480	1 355

* štátne podniky – náklady v daný rok alebo posledné dostupné

Zdroj: MF SR

Oblasti revízie

Najdôležitejšie oblasti revízie budú efektívnosť priamych platieb poľnohospodárom, výdavkov na rozvoj vidieka v rámci Programu rozvoja vidieka a výdavkov Integrovaného regionálneho operačného programu. Revízia sa taktiež zameria na analýzu nástrojov monitorovania a zvyšovania kvality lesného fondu a posúdi možnosti zníženia environmentálnej záťaže vytvorenej poľnohospodárstvom.

Revízia sa tiež zameria na efektívnosť fungovania MPRV SR a pridružených organizácií vrátane štátnych podnikov. Súčasťou rezortu pôdohospodárstva je 19 pridružených organizácií s celkovým počtom približne 7,5 tisíc zamestnancov. Z podriadených organizácií rezortu je rozpočtovo najvýznamnejšou Pôdohospodárska platobná agentúra. Pod manažérsku kontrolu MPRV SR spadajú významné štátne podniky s nákladmi približne 280 mil. eur ročne, najvýznamnejšími z nich sú Lesy Slovenskej republiky, Plemenárske služby a Agrokomplex.

Zodpovednosť a termíny

Za priebežnú a záverečnú správu je zodpovedné MF SR, ktoré ju vypracuje v spolupráci s MPRV SR. Pre potreby vypracovania analýz vyššie zmienených oblastí sa MPRV SR a MF SR zaväzujú k súčinnosti pri poskytovaní kompletných a detailných údajov a informácií. Priebežná správa bude vypracovaná a zverejnená do konca októbra 2018, záverečná správa bude vypracovaná a zverejnená do marca 2019.



Mandát revízie výdavkov na začleňovanie skupín ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením

Revízia posúdi verejné výdavky s dopadom na sociálne začleňovanie skupín ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením. Zameria sa na efektívnosť súčasných politík ochrany a začleňovania, preskúma súčasné nastavenie zberu dát, pomenuje príklady dobrej praxe a preskúma možnosti ich systematického zavedenia.

Výsledkové ciele

Podiel osôb ohrozených rizikom chudoby alebo sociálnym vylúčením dosiahol v roku 2016 na Slovensku 18,1%, závažne materiálne deprivovaných bola 8,2% obyvateľstva. Agregátne, národné hodnoty sú porovnateľné s priemerom EÚ, situácia vybraných skupín je ale dlhodobu nepriaznivá.

V prípade marginalizovaných rómskych komunít sú segregácia, nezamestnanosť, nízka úroveň vzdelania a zdravia, zlé bytové podmienky a chudoba nielen príčinami ale aj dôsledkom sociálneho vylúčenia a diskriminácie, čím nadobudli medzigeneračný charakter. Participácia osôb so zdravotným postihnutím na trhu práce je v porovnaní s krajinami EÚ podpriemerná a až tretina osamelých rodičov s nezaopatrenými deťmi čelí riziku chudoby. Slovenské školstvo zaostáva v schopnosti korigovať nepriaznivý vplyv socioekonomického znevýhodnenia detí, v zapájaní najzraniteľnejších do predškolského vzdelávania a v rozvoji kvalitného a inkluzívneho vzdelávania.

Potrebu prierezovej, medzirezortnej revízie témy konštatovali už dokončené revízie výdavkov na politiky trhu práce a sociálne politiky a na vzdelávanie. Mandát revízie výdavkov začleňovania skupín ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením nadväzuje na ne, ako aj na súvisiace strategické dokumenty, predovšetkým na Národnú rámcovú stratégiu podpory sociálneho začlenenia a boja proti chudobe, a ďalšie dokumenty zamerané na jednotlivé rezorty a cieľové skupiny⁸⁰.

TABUĽKA 31 - Výsledkové ukazovatele sociálnej inklúzie

		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Cieľ 2020
Miera rizika chudoby alebo sociálneho vylúčenia (%)	SR	19,6	20,6	20,6	20,5	19,8	18,4	18,4	18,1	17,2
	EÚ	23,3	-	24,3	24,7	24,6	24,4	23,8	-	
Miera rizika chudoby alebo sociálneho vylúčenia detí rodičov so základným alebo nižším vzdelaním (%)	SR	97,9	97,1	87,5	94,0	89,8	89,9	93,2	90,8	
	EÚ	-	63,4	62,9	65,1	65,6	66,5	68,2	-	
Závažná materiálna deprivácia osôb so závažným dlhodobým obmedzením v aktivitách zo zdravotných dôvodov (%)	SR	13,8	14,1	14,0	13,7	12,6	11,6	12,5	-	
	EÚ	-	11,2	12,1	12,8	12,6	12,1	11,3	-	
PISA – výsledky žiakov s najnižším socioekonomickým statusom (priemer bodov v dolnom kvartile indexu ESCS ⁸¹)	SR	430 (2006)	-	-	-	-	-	414	-	
	OECD	453 (2006)	-	-	-	-	-	452	-	
Podiel 15-ročných žiakov s najnižšou úrovňou vedomostí v oblasti čitateľskej gramotnosti (úroveň 1 podľa PISA)	SR	22,2			28,2			32,1		
	EÚ	19,5			17,8			19,7		
PISA – vplyv sociálneho prostredia (% výsledku vysvetlené sociálnym prostredím)	SR	14,6	-	-	24,6	-	-	16,2	-	
	OECD	14,0	-	-	14,8	-	-	12,6	-	

⁸⁰ Stratégia Slovenskej republiky pre integráciu Rómov do roku 2020, Národný program rozvoja životných podmienok osôb so zdravotným postihnutím na roky 2014 – 2020, Národný akčný plán pre deti na roky 2013-2017, Národná stratégia na ochranu detí pred násilím, Národný program rozvoja výchovy a vzdelávania Učiace sa Slovensko, Migračná a Integrovaná politika Slovenskej republiky, a pod.

⁸¹ ESCS – index ekonomického, sociálneho a kultúrneho statusu, viac podrobností na <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=5401>



		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Cieľ 2020
Účasť detí v predškolskom vzdelávaní (% , 3-6 rokov)	MRK	-	-	25	-	-	-	-	-	100
	v blízkosti MRK	-	-	56	-	-	-	-	-	-
Účasť detí v stredoškolskom vzdelávaní (% , 16-19 rokov)	MRK	-	-	35	-	-	-	-	-	-
	v blízkosti MRK	-	-	74	-	-	-	-	-	-
Podiel mladých ľudí vo veku 18 – 24 rokov, ktorí predčasne ukončili školskú dochádzku	SR	4.9	4.7	5.1	5.3	6.4	6.7	6.9	7.4	6
	EÚ	14.2	13.9	13.4	12.7	11.9	11.2	11.0	10.7	10
Miera dlhodobej nezamestnanosti (% aktívneho obyvateľstva nad 15 rokov)	SR	6,6	9,3	9,3	9,4	10	9,3	7,6	5,8	-
	EÚ	3	3,8	4,1	4,6	5,1	5,0	4,5	4,0	-
Mladí ľudia, ktorí nie sú v zamestnaní, vzdelávaní alebo odbornej príprave (NEET, % 15-24 rokov)	SR	18,8	20,9	20,9	21,2	21,5	21,4	19,9	18,2	
	EÚ	15,9	16,4	16,6	17,1	17,2	16,6	16,1	15,6	
Miera nezamestnanosti nízkokvalifikovaných (%, 15-64 rokov)	SR	41,7	44,3	42,6	44,7	42,6	41,4	37,7	31,7	
	EÚ	14,8	16,0	16,7	18,6	19,7	19,0	17,8	16,6	
Miera zamestnanosti osôb so zdravotným postihnutím (ZP) – VZPS (%)	SR	-	-	-	-	14,0	17,2	16,6	-	-

Zdroj: MF SR

Fiškálne ciele

Cieľom revízie je identifikovať a prehodnotiť výdavky a nástroje verejných politík s dopadom na začleňovanie skupín ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením v oblasti školstva, sociálnych politík a politík trhu práce, zdravia, podpory bývania, regionálneho rozvoja, finančnej inklúzie a antidiskriminácie. Revízia navrhne odporúčania na zmenu politík a pomenuje finančné opatrenia potrebné pre ich zavedenie s cieľom zlepšiť spoločenské začlenenie dotknutých skupín. Revízia tiež vyčíslí spoločenské náklady diskriminácie.

Oblasti revízie

Revízia preskúma výdavky a možnosti riešení potrieb obzvlášť zraniteľných skupín; predovšetkým marginalizovaných rómskych komunít, ohrozených detí, neúplných rodín s deťmi, osôb so zdravotným postihnutím, ľudí so sťaženým prístupom k bývaniu a ľudí bez domova.

Prihliadajúc na viacrozmernú povahu sociálneho vylúčenia a chudoby, revízia preskúma efektivitu vynaložených zdrojov, identifikuje príklady dobrej praxe ako aj inštitucionálne a finančné predpoklady ich systematického presadenia do verejných politík. Keďže dáta na celoštátnej úrovni často nezohľadňujú dostatočne sociálne vylúčené skupiny, revízia bude čerpať aj z dostupných anonymizovaných administratívnych údajov. Tiež sa zameria na zhodnotenie súčasného nastavenia zberu dát a zadefinuje ukazovatele pre sledovanie výsledkov politík sociálneho začleňovania, nadväzujúc aj na prieskumy Agentúry Európskej únie pre základné práva a Rozvojového programu Spojených národov ako aj na Atlas rómskych komunít.

Zodpovednosť

Za priebežnú a záverečnú správu je zodpovedné MF SR, ktoré ju vypracuje v spolupráci s Úradom splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity a relevantnými rezortmi, a to najmä MŠVVŠ SR, MPSVR SR, MV SR. Revíziu podporia MZ SR, MS SR, MDV SR, MPRV SR. Pre potreby vypracovania analýz vyššie zmienených oblastí sa zaväzujú k súčinnosti pri poskytovaní kompletných a detailných údajov a informácií. Priebežná správa bude vypracovaná a zverejnená do konca októbra 2018, záverečná správa bude vypracovaná a zverejnená do marca 2019.

Mandát revízie výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe

Predmetom revízie vo výške približne 3,3 mld. eur (4,1% HDP, 9,8% výdavkov verejnej správy⁸²) bude zamestnanosť a odmeňovanie v štátnej a verejnej správe, okrem zamestnancov podľa osobitných zákonov a zamestnancov v sektoroch zdravotníctva a školstva. Celkovo sa bude revízia týkať odmeňovania viac ako 234 tisíc zamestnancov, pričom jej základným cieľom bude identifikovať opatrenia vedúce k zvýšeniu efektivity využívania ľudských zdrojov.

Ciele, úlohy a výsledky

Hlavnou úlohou osobných výdavkov v štátnej a verejnej správe je zabezpečiť riadny chod inštitúcií a spoľahlivý výkon funkcií štátu. Manažment zamestnanosti a odmeňovania má zaručiť efektívnu alokáciu ľudských zdrojov a kompetitívne podmienky štátnych a verejných zamestnávateľov aj v porovnaní so súkromným sektorom.

Revízia zamestnanosti a odmeňovania v štátnej a verejnej správe SR sa zameria na zhodnotenie adekvátnosti počtu zamestnancov, výšky a štruktúry odmeňovania a produktivity zamestnancov, pričom vybrané inštitúcie prejdú podrobnejším mzdovým auditom.

Slovensko má v porovnaní s krajinami EU nižší podiel počtu zamestnancov verejnej správy, obrany, vzdelávania, zdravotníctva a sociálnej práce na celkovej zamestnanosti. Taktiež v podiele kompenzácií zamestnancov verejného sektora na HDP je Slovensko pod priemerom EU28. Zamestnanosť a odmeňovanie v štátnej a verejnej správe budú v revízii preskúmané aj z hľadiska hlbšej štruktúry.

TABUĽKA 32 - Vybrané ukazovatele zamestnanosti a odmeňovania verejného sektora

		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Podiel kompenzácií zamestnancov verejného sektora na HDP (v %)	SK	8,5	8,3	8,2	8,6	8,8	9	9,1
	V3	9,7	9,8	9,7	9,8	9,8	9,8	10,1
	EU (28)	10,9	10,6	10,5	10,4	10,3	10,1	10,1
	EA (19)	10,7	10,5	10,4	10,4	10,3	10,1	10
Podiel počtu zamestnancov verejnej správy, obrany, vzdelávania, zdravotníctva a sociálnej práce na celkovej zamestnanosti (%)	SK	20,9	20,5	20,3	20,4	20,6	20,4	20,3
	V3	19,9	19,7	19,7	20,2	20,2	20,3	20,2
	EU (28)	23,4	23,3	23,4	23,7	23,7	23,7	23,6
	EA (19)	23,9	23,8	23,9	24,2	24,2	24,2	24,2

Zdroj: Eurostat

Oblasti revízie

Subjekty verejnej správy zamestnávali v roku 2016 celkovo vyše 411 tisíc osôb a osobné výdavky na týchto zamestnancov dosiahli okolo 6,8 mld. eur ročne, čo tvorí približne 8,5% HDP (20% výdavkov verejnej správy).

Predmetom revízie budú zamestnanci pôsobiaci podľa zákona o štátnej službe, zákonníka práce a výkonoch vo verejnom záujme okrem zdravotníctva a školstva a okrem zamestnancov podľa osobitných zákonov (ako sú policajti, hasiči a pod.). Takto vymedzená skupina predstavuje okolo 234 tisíc osôb.

TABUĽKA 33 – Zamestnanci štátnej a verejnej správy (2016)

	Súčasť revízie	Počet (tis.)	Mzdové náklady (mld. eur)	Osobné náklady (mld. eur)
podľa zákonníka práce*	áno	84,6		
podľa zákona o štátnej službe	áno	38,6	0,5	0,7
práca vo verejnom záujme*	čiastočne	240,4		
z toho v školstve	nie	83,5	1,1	1,5
v zdravotníctve	nie	44,2	0,6	0,9
podľa osobitných zákonov	nie	49,5	0,9	1,2
Spolu		411,4	5,0	6,8
z toho predmet revízie*		234,2	2,4	3,3

⁸² V roku 2016



Pozn.: * - odhad

Zdroj: MF SR, RIS, ÚHP

Revízia zanalyzuje adekvátnosť osobných výdavkov ako celku vzhľadom na dostupné medzinárodné porovnanie, následne sa zameria na podrobnú analýzu efektivity vynakladania verejných zdrojov na osobné výdavky u vyššie vymedzenej skupiny zamestnancov štátnej a verejnej správy. V jednotlivých organizáciách budú detailne analyzované počty zamestnancov, výška a zloženie miezd a v rámci metodologických možností zhodnotená produktivita zamestnancov. Budú definované homogénne skupiny zamestnancov, pri ktorých bude možné porovnanie s vonkajším prostredím, medzi analyzovanými inštitúciami, ako aj vnútri inštitúcie. Vo vybraných inštitúciách bude podrobnejšia analýza zahŕňať aj mapovanie kľúčových procesov.

Zodpovednosť a termíny

Za priebežnú a záverečnú správu je zodpovedné MF SR. Pre potreby vypracovania analýz vyššie zmienených oblastí sa všetky dotknuté subjekty zaväzujú k súčinnosti pri poskytovaní kompletných a detailných údajov a informácií. Priebežná správa bude vypracovaná a zverejnená do konca októbra 2018, záverečná správa bude vypracovaná a zverejnená do marca 2019.



Príloha 6 - Požadované tabuľky

Tabuľka 0i - Základné predpoklady

	2016	2017	2018
Krátkodobá úroková miera (ročný priemer)	-0,3	-0,3	-0,2
Dlhodobá úroková miera (ročný priemer)	0,5	1,1	1,3
Výmenný kurz USD/EUR (priemer)	1,1	1,1	1,2
Rast svetového HDP	-0,4	0,9	0,6
Nominálny efektívny výmenný kurz (% zmena)	n/a	n/a	n/a
Rast HDP EU	1,7	2,1	2,0
Rast HDP významných obch. partnerov	2,0	2,9	2,3
Rast importov vo svete v stálych cenách bez EU	n/a	n/a	n/a
Cena ropy (Brent, USD/barel)	40,7	46,1	43,2

Zdroj: MF SR

Tabuľka 0ii - Hlavné predpoklady

	2016	2017	2018
1. Vonkajšie prostredie			
Cena ropy (€)	48,3	40,1	46,0
2. Fiškálna politika			
Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté verejnej správy	-2,2	-1,6	-0,8
Hrubý dlh VS	51,9	51,1	49,9
3. Menová politika, finančný sektor			
Úrokové sadzby:			
Euribor 3M (priemer)	0,0	-0,3	-0,3
Vklady	0,6	0,4	0,4
Výnos 10 ročného štátneho dlhopisu SR (priemer)	0,8	0,5	0,7
Stav vkladov (rast)	7,2	7,2	6,0
4. Demografické trendy			
Ekonomicky aktívne obyvateľstvo (rast)	-0,8	-0,7	-0,7
Celkový index závislosti	43,8	45,0	46,3

Zdroj: MF SR

Tabuľka 1.a - Makroekonomický prehľad

	ESA kód	2016 Skutočnosť	2016 miera rastu	2017 miera rastu	2018 miera rastu
1. Reálny HDP	B1*g	78,9	3,3	3,3	4,2
z toho					
1.1 Predpokladaný vplyv agregovaných rozpočtových opatrení na hospodársky rast		-	-	-	0,6
2. Potenciálny HDP		79,1	2,8	2,8	3,5
príspevky:					
- práca		-	0,3	0,3	0,2
- kapitál		-	0,7	0,5	0,7
- celková produktivita faktorov		-	1,8	2,0	2,6
3. Nominálny HDP	B1*g	81,0	2,9	4,5	5,8

Zložky reálneho HDP



3. Konečná spotreba domácností a NISD	P.3	40,9	2,9	3,3	2,9
4. Konečná spotreba verejnej správy	P.3	14,7	1,6	0,4	1,3
5. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51g	16,3	-9,3	3,0	4,2
6. Zmena stavu zásob a čisté nadobudnutie cenností (% HDP)	P.52 + P.53		1,3	1,7	1,6
7. Vývoz výrobkov a služieb	P.6	78,3	4,8	5,0	7,8
8. Dovoz výrobkov a služieb	P.7	72,5	2,9	4,8	6,8
Príspevky k reálnemu rastu HDP					
9. Domáci dopyt spolu		-	-0,4	2,4	2,6
10. Zmena stavu zásob a čisté nadobudnutie cenností	P.52 + P.53	-	1,2	0,5	0,0
11. Saldo zahr. obchodu s výrobkami a službami	B.11	-	2,0	0,6	1,6

Zdroj: MF SR

Tabuľka 1.b - Cenový vývoj

ESA kód	2016 Skutočnosť	2016 miera rastu	2017 miera rastu	2018 miera rastu
1. Deflátor HDP	1,0	-0,4	1,1	1,6
2. Deflátor súkromnej spotreby	1,1	-0,3	1,4	1,7
3. HICP	99,5	-0,5	1,3	1,7
4. Deflátor verejnej spotreby	1,1	1,3	3,0	2,4
5. Deflátor investícií	1,0	-0,6	1,3	2,0
6. Deflátor exportu tovarov a služieb	1,0	-1,4	2,3	1,2
7. Deflátor importu tovarov a služieb	1,0	-1,1	2,7	1,3

Zdroj: MF SR

Tabuľka 1.c - Ukazovatele trhu práce

ESA kód	2016 Skutočnosť	2016 miera rastu	2017 miera rastu	2018 miera rastu
1. Počet zamestnaných (tis.) [1]	2 321	2,4	2,0	1,4
2. Počet odpracovaných hodín (mil.) [2]	4 039	1,6	1,0	0,9
3. Miera nezamestnanosti (%) [3]		9,7	8,2	7,3
4. Produktivita práce na osobu (eur) [4]	33,974	0,9	1,3	2,7
5. Produktivita práce na hodinu (eur) [5]	20	1,7	2,3	3,2
6. Odmeny zamestnancov (mil. eur)	D.1	31 627	6,2	5,9
7. Odmeny na zamestnanca (eur)		15 824	1,8	4,5

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

Zdroj: MF SR

[2] Podľa definície národných účtov

[3] Harmonizovaná miera podľa Eurostatu, úrovne

[4] Reálne HDP na zamestnanú osobu

[5] Reálne HDP na odpracovanú hodinu

Tabuľka 1.d - Sektorová bilancia (ESA 2010, % HDP)

	ESA kód	2016	2017	2018
1. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté od zvyšku sveta	B.9	1,3	0,3	1,1
z toho:				
- Tovary a služby		3,3	3,2	4,2
- Primárne príjmy a transfery		-4,0	-4,1	-4,3



- Kapitálový účet		2,0	1,2	1,2
2. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté ostatných sektorov	B.9	4,0	2,3	2,4
3. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté verejnej správy	B.9	-2,7	-2,0	-1,3
4. Štatistický rozdiel		0,0	0,0	0,0

Zdroj: MF SR

Tabuľka 2.a: Vývoj rozpočtov verejnej správy (v % HDP)

Čisté pôžičky (EDP B.9) podsektorov verejnej správy	ESA kód	2017 % HDP	2018 % HDP
1. Verejná správa	S.13	-1,6	-0,8
2. Ústredná štátna správa	S.1311	-2,1	-1,3
3. Regionálna štátna správa	S.1312	n/a	n/a
4. Miestna štátna správa	S.1313	0,3	0,3
5. Fondy sociálneho zabezpečenia	S.1314	0,1	0,2
6. Úrokové náklady	D.41	1,3	1,3
7. Primárne saldo VS (1+6)		-0,3	0,4
8. Jednorazové a dočasné efekty		0,0	0,0
9. Reálny rast HDP (%)		3,3	4,2
10. Potenciálny rast HDP (%)		2,8	3,5
príspevky:		2,8	3,5
- práca		0,3	0,2
- kapitál		0,5	0,7
- celková produktivita faktorov		2,0	2,6
11. Produkčná medzera (% potenciálneho HDP)		0,2	0,8
12. Cyklická zložka (% potenciálneho HDP)		0,1	0,3
13. Cyklicky upravené saldo (1-12) (% potenciálneho HDP)		-1,7	-1,1
14. Cyklicky upravené primárne saldo (13+6) (% potenciálneho HDP)		-0,4	0,1
15. Štrukturálne saldo (13-8) (% potenciálneho HDP)		-1,7	-1,1

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

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

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

[4] Vrátane vybraných EÚ

Zdroj: MF SR

Tabuľka 2.b: Vývoj dlhu verejnej správy (% HDP)

	ESA kód	2017	2018
1. Hrubý dlh ¹		51,1	49,9
2. Zmena hrubého dlhu		-0,8	-1,2
Príspevky k zmene hrubého dlhu			
3. Primárne saldo		0,3	-0,4
4. Úrokové náklady	D.41	1,3	1,3
5. Zosúladenie dlhu a deficitu		-0,2	0,8
- Rozdiely medzi cash a akruálom		0,2	0,5
- Čistý nárast finančných aktív		-0,3	0,4
z toho: príjmy z privatizácie		0,0	0,0
- Efekty zhodnotenia a iné		-0,1	-0,1
p.m. Implicitná úroková miera		2,6	2,6
Iné relevantné faktory			
6. Likvidné finančné aktíva		4,4	4,5



7. Čistý finančný dlh (1-6)	46,7	45,5
8. Splátky dlhu (existujúce dlhopisy) od konca predchádzajúceho roka	7,9	5,0
9. Podiel dlhu denominovaného v zahraničnej mene	3,1	2,7
10. Priemerná splatnosť*	8,3	9,4
Pozn.: *ide o splatnosť štátneho dlhu ku koncu roku		Zdroj: MF SR

Tabuľka 2.c: Podmienené záväzky (% HDP)

	2015	2016	2017
Verejné záruky	16,9	16,0	n/a
z toho: spojené s EFSF a ESM	9,3	9,0	n/a

Zdroj: MF SR

Tabuľka 3: Bilancia výdavkov a príjmov verejnej správy podľa scenára nezmenených politík (členenie podľa komponentov)

Verejná správa (S13)	ESA kód	2017 OS % HDP	2018 NPC % HDP	2017 OS mil. eur	2018 NPC mil. eur
1. Celkové príjmy	TR	39,4	38,3	33 310	34 284
z toho		-	-	-	-
1.1. Dane z produkcie a dovozu	D.2	11,0	10,8	9 265	9 706
1.2. Bežné dane z dôchodkov, majetku atď.	D.5	7,1	7,2	6 048	6 403
1.3. Dane z kapitálu	D.91	-	-	-	-
1.4. Príspevky na sociálne zabezpečenie	D.61	14,8	14,6	12 502	13 037
1.5. Dôchodky z majetku	D.4	0,7	0,6	560	561
1.6. Ostatné ¹		5,8	5,1	4 934	4 576
p.m.: Daňové zaťaženie (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)		31,3	32,6	26 466	29 146
2. Celkové výdavky	TE	41,0	38,3	34 686	34 235
z toho		-	-	-	-
2.1. Odmeny zamestnancov	D.1	9,0	8,9	7 598	7 929
2.2. Medzispotreba	P.2	6,0	5,3	5 034	4 724
2.3. Celkové sociálne transfery	D.62, D.632	18,8	18,1	15 911	16 227
z toho: dávky v nezamestnanosti		0,2	0,2	173	154
2.4. Úrokové náklady	D.41	1,3	1,3	1 110	1 136
2.5. Subvencie	D.3	0,4	0,4	340	401
2.6. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51	3,3	2,2	2 811	1 969
2.7. Kapitálové transfery	D.9	0,3	0,2	278	142
2.8. Ostatné ²		1,9	1,9	1 604	1 708

Pozn.: Údaje za 2017 predstavujú očakávanú skutočnosť.

Zdroj: MFSR

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

[2] D.29p + D.4p (okrem D.41p) +D.5p +D.7p +P.52+P.53+NP+D.8.

Tabuľka 4.a: Bilancia cieľových výdavkov a príjmov verejnej správy (členenie podľa komponentov)

Verejná správa (S13)	ESA kód	2017 % HDP	2018 % HDP	2017 mil. eur	2018 mil. eur
1. Celkové príjmy	TR	39,4	38,5	33 310	34 432
z toho		-	-	-	-
1.1. Dane z produkcie a dovozu	D.2	11,0	11,0	9 265	9 831
1.2. Bežné dane z dôchodkov, majetku atď.	D.5	7,1	7,1	6 048	6 392
1.3. Dane z kapitálu	D.91	0,0	0,0	0	0
1.4. Príspevky na sociálne zabezpečenie	D.61	14,8	14,6	12 502	13 108



1.5. Dôchodky z majetku	D.4	0,7	0,6	560	561
1.6. Ostatné [1]		5,8	5,1	4 934	4 540
p.m.: Daňové zaťaženie (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)		31,3	32,8	26 466	29 331
2. Celkové výdavky	TE	41,0	39,3	34 686	35 175
z toho		-	-	-	
2.1. Odmeny zamestnancov	D.1	9,0	9,1	7 598	8 105
2.2. Medzispotreba	P.2	6,0	5,5	5 034	4 888
2.3. Celkové sociálne transfery	D.62, D.632	18,8	18,3	15 911	16 403
z toho: dávky v nezamestnanosti		0,2	0,2	173	163
2.4. Úrokové náklady	D.41	1,3	1,3	1 110	1 136
2.5. Subvencie	D.3	0,4	0,4	340	394
2.6. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51	3,3	2,4	2 811	2 163
2.7. Kapitálové transfery	D.9	0,3	0,3	278	229
2.8. Ostatné [2]		1,9	2,1	1 604	1 857

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

Zdroj: MFSR

[2] D.29p + D.4p (okrem D.41p) + D.5p + D.7p + P.52+P.53+NP+D.8.

Pozn.: Údaje za 2017 predstavujú očakávanú skutočnosť.

Tabuľka 4.b: Výdavky vylúčené z výdavkového agregátu

	2016	2016	2017	2018
	mil. eur	% HDP	% HDP	% HDP
1. Výdavky na programy EÚ plne kryté príjmami z fondov EÚ	796	1,0	1,0	0,4
1.a. z toho investície plne kryté z príjmami z fondov EÚ	507	0,6	0,6	0,1
2. Výdavky na dávky v nezamestnanosti nesúvisiace s opatreniami vlády (cyklická zložka)	2	0,0	0,0	0,0
3. Zmena príjmov z titulu opatrení (vplyv diskretných príjmových opatrení)	-174	-0,2	0,2	0,0
4. Príjmy z dôvodu uplatňovania legislatívy	0	0	0	0

Zdroj: MFSR

Tabuľka 4.c.i): Celkové výdavky na vzdelávanie, zdravotníctvo a zamestnanosť

	2017		2018	
	% HDP	% CV	% HDP	% CV
Vzdelávanie	4,1	10,0	3,9	10,0
Zdravotníctvo	7,6	18,4	7,3	18,6
Zamestnanosť	0,1	0,2	0,1	0,2

Pozn.: CV - Celkové výdavky verejnej správy

Zdroj: Eurostat

Tabuľka 4.c.ii): Výdavky verejnej správy podľa klasifikácie COFOG

Funkcie	COFOG kód	2017		2018	
		% HDP	% CV	% HDP	% CV
1. Všeobecné verejné služby	1	5,4	13,2	5,1	13,0
2. Obrana	2	1,1	2,7	1,1	2,9
3. Verejný poriadok a bezpečnosť	3	2,2	5,3	2,1	5,2
4. Ekonomická oblasť	4	4,4	10,7	3,6	9,1
5. Ochrana životného prostredia	5	0,6	1,4	0,6	1,6
6. Bývanie a občianska vybavenosť	6	0,5	1,2	0,5	1,2



7. Zdravotníctvo	7	7,6	18,4	7,3	18,6
8. Rekreačia, kultúra a náboženstvo	8	1,0	2,5	1,0	2,7
9. Vzdelávanie	9	4,1	10,0	3,9	10,0
10. Sociálne zabezpečenie	10	14,2	34,5	14,0	35,6
Celkové výdavky	TE	41,0	100,0	39,3	100,0

Pozn.: CV – Celkové výdavky VS. Metodika zaznamenávania výdavkov podľa funkčnej klasifikácie sa môže medzi jednotlivými krajinami líšiť. Toto môže spôsobiť, že v rámci rovnakej položky vystupujú v rôznych krajinách odlišné dáta (napr. zdaňované a nezdaňované dôchodky). Klasifikácia COFOG tiež nezohľadňuje výdavky realizované cez daňový systém (napr. daňové bonusy)..

Zdroj: MF SR

Tabuľka 5a: Opatrenia zahrnuté v návrhu rozpočtu verejnej správy (ESA 2010, % HDP, porovnanie voči NPC)

Prijmy	Subsektor	ESA2010	2018	2019	2020
Daňové príjmy spolu	S. 13		0,21	0,3	0,33
Dane z produkcie	S. 13	D.2	0,14	0,12	0,11
Dane z príjmu	S. 13	D.5	-0,01	-0,01	-0,02
Odvodové príjmy	S. 13	D.61	0,08	0,08	0,08
Nedaňové príjmy spolu	S.13	P.11+P.12	0,12	0,04	-0,02
Granty a transfery	S.13		-0,16	-0,11	-0,06
Potrebné príjmové opatrenia*	S.13			0,11	0,16
Spolu príjmy			0,17	0,23	0,26
Výdavky					
Kompenzácie z toho:	S.13	D.1	-0,2	-0,29	-0,21
Valorizácia miezd učiteľov a zamestnancov vo VS			-0,24	-0,3	-0,38
Príspevku na prácu cez víkend a sviatkov			-0,01	-0,02	-0,02
Medzispotreba, z toho	S.13	P.2	-0,18	0,08	-0,25
Rezerva na zhoršenie daňových a nedaňových príjmov			-0,16	0	0
Subvencie	S.13	D.3p	0,01	0,01	0,01
Sociálne transfery, z toho	S.13	D.62p	-0,23	-0,28	-0,3
Minimálna valorizácia dôchodkov a iné vplyvy novely 461/2003	S.1311		-0,1	-0,12	-0,15
Prepočítanie penzií priznaných pred 2004	S.1311		-0,06	-0,05	-0,04
Zvýšený príspevok na opatrovanie	S.1311		-0,02	-0,06	-0,06
Zvýšená platba štátu na sociálne služby	S.1311		-0,05	-0,05	-0,04
Naturálne sociálne transfery	S.13	D.632	0,03	-0,01	-0,01
Novela zákona 363/2011 o úhrade za lieky (inovatívne lieky)	S.1314		0,03	-0,01	-0,02
Ostatné bežné transfery, z toho	S.13		-0,14	-0,1	-0,13
Rezerva na 13. a 14. plat a oslobodenie príjmov z dohôd dôchodcov			-0,06	-0,05	-0,05
Kapitálové výdavky, z toho	S.13		-0,34	-0,04	-0,05
Národný futbalový štadión	S.1311	P.51g	-0,07	-0,01	0
Vyššie výdavky na modernizáciu obrany	S.1311	P.51g	-0,1	-0,1	-0,4
Modernizácia dopravy	S.1311	P.51g	-0,1	0	0
Rekonštrukcia SNG	S.1311	P.51g	-0,03	0	0
Rezerva na významné investície	S.1311	P.51g/D.9p	-0,18	-0,05	-0,04
Potrebné výdavkové opatrenia*	S.13		-	0,11	0,11
Spolu výdavky			-1,05	-0,51	-0,82

Pozn. (+) zvýšenie príjmov a zníženie výdavkov

Zdroj: MFSR



*nezahrnuté v RVS 2018 – 2020

Tabuľka 6.a: Reakcia NPR na špecifické odporúčania pre Slovensko

CSR	Opatrenie	Ciele
1	Vykonávať svoju fiškálnu politiku v súlade s požiadavkami preventívnej časti Paktu stability a rastu, čo znamená, že je potrebné vynaložiť značné finančné úsilie v roku 2018. Pri prijímaní politických opatrení by sa malo zohľadniť dosiahnutie zámerov fiškálnej politiky, ktoré prispievajú k posilneniu prebiehajúceho oživenia, ako aj k zaisteniu udržateľnosti verejných financií na Slovensku. Zlepšiť nákladovú účinnosť systému zdravotnej starostlivosti vrátane implementácie projektu Hodnota za peniaze.	
1	DRG – úplná konvergencia základných sadzbi	Na začiatku roka 2017 bol spustený úhradový mechanizmus naviazaný na diagnostickú skupinu. V prvom roku platia individuálne sadzby pre jednotlivé nemocnice, aby nedošlo k výrazným finančným výkyvom a destabilizácii systému. V roku 2018 začne päťročný proces konvergence individuálnych sadzieb do jednej národnej referenčnej základnej sadzby.
1	Implementácia eHealth	V priebehu roka 2017 prebieha postupné pripájanie všetkých lekárov do prostredia eHealth. V roku 2018 majú byť vybrané časti eHealthu plne funkčné – Národný portál zdravia, ePreskripcia a eMedikácia, Elektronická zdravotná knižka občana a eAlokácie.
1	Implementácia výsledkov revízie výdavkov na zdravotníctvo	Prebieha implementácia opatrení z Revízie výdavkov na zdravotníctvo podľa prílohy č. 7 návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2017 až 2019 (uznesenie vlády SR č. 461/2016, úloha C4).
2	Zlepšiť aktivačné opatrenia pre znevýhodnené skupiny, a to aj vykonávaním akčného plánu pre dlhodobo nezamestnaných a poskytovaním individualizovaných služieb a cielenej odbornej prípravy. Zlepšiť pracovné príležitosti pre ženy, a to najmä rozšírením cenovo dostupnej a kvalitnej starostlivosti o deti. Zlepšiť kvalitu vzdelávania a zvýšiť účasť Rómov v inkluzívnom hlavnom prúde vzdelávania.	
2	Reforma služieb zamestnanosti a AOTP	Na základe interného vyhodnocovania efektívnosti činností úradov práce pokračovala realokácia zamestnancov na frekventovanejšie a náročnejšie činnosti. V roku 2016 MPSVR SR prijalo akčný plán, podľa ktorého sa zavedie viacero foriem podpory integrácie dlhodobo nezamestnaných na trhu práce, najmä individualizované poradenstvo vrátane profilácie uchádzačov o zamestnanie, či vzdelávacie a rekvalifikačné programy. V priebehu roka sa spustili projekty v rámci aktívnych opatrení na trhu práce na podporu zamestnávania UoZ u súkromných aj verejných zamestnávateľov, živnostníkov a dochádzania za prácou v najmenej rozvinutých okresoch.
2	Rozšírenie kapacít materských škôl a rozvoj služieb starostlivosti o deti do troch rokov	Zvyšovanie kapacít materských škôl pokračuje výstavbou nových materských škôl a rozširovaním existujúcich kapacít aj v roku 2017 prostriedkami zo štrukturálnych fondov. Za účelom rozvoja starostlivosti o deti do troch rokov sa v rokoch 2017 až 2020 predpokladá vybudovanie 90 zariadení služieb starostlivosti s kapacitou 1 800 detí s finančnou alokáciou 40,2 mil. eur z IROP a OP IZ. V januári 2017 parlament schválil legislatívu (tzv. jasličkový zákon), ktorá s účinnosťou od marca 2017 implementuje legislatívny rámec pre činnosť zariadení starostlivosti o deti do troch rokov.
2	Integrácia marginalizovaných rómskych komunit (vzdelávanie, trh práce a sociálna inklúzia)	Projekty v oblasti inklúzie obyvateľov z MRK sa v rámci nového programového obdobia 2014 až 2020 zameriavajú na financovanie výstavby a rekonštrukcie materských škôl a komunitných centier, nakladania s odpadom, zlepšenia prístupu k pitnej vode a zavedenia miestnych občianskych poriadkových služieb. Cez národné projekty sa podporia komunitné centrá, terénna sociálna práca, vysporiadanie s pozemkami, zlepši sa prístup k zdravotnej starostlivosti a k predprimárnemu vzdelávaniu. Národné projekty tiež nadviažu na už fungujúci celodenný výchovný systém, rozvoj inkluzívneho vzdelávania detí z marginalizovaných rómskych komunít, pôsobenie asistentov učiteľa a osvetovú činnosť v rómskych komunitách. V roku 2017 začala revízia výdavkov v oblasti sociálnej inklúzie a integrácie MRK.
3	Zvýšiť konkurenciu a transparentnosť vo verejnom obstarávaní a posilniť boj proti korupcii dôraznejším presadzovaním platných právnych predpisov. Prijat' a vykonať komplexný plán na zníženie administratívnych a regulačných prekážok pre podnikateľov. Zlepšiť účinnosť justičného systému vrátane skrátenia konaní v občianskych a obchodných veciach.	
3	Protischránkový zákon	Protischránkový zákon od januára 2017 zaviedol pre firmy povinnosť zaregistrovať sa v registri partnerov verejného sektora a zverejniť vlastnú štruktúru až na úroveň konečného užívateľa výhod



3	Skrátenie procesov súvisiacich s vymáhaním pohľadávok	Novela zákona o konkurze a reštrukturalizácii (tzv. bankrotový zákon) znížila od marca 2017 náklady spojené so začatím konania o osobnom bankrote pre fyzické osoby v dlhovej pasci. Takisto v praxi zrušila možnosť odpustenia viac ako polovice dlhov a upravila splatnosť zvyšku dlhu do piatich rokov v procese reštrukturalizácie firiem, pokiaľ by nešlo o dobrovoľný súhlas veriteľov. V auguste 2017 vláda schválila zmeny v Obchodnom zákonníku, ktoré zvýšia ochranu veriteľov.
3	Opatrenia na zlepšenie podnikateľského prostredia	Zníženie regulačného zaťaženia a zlepšenie podnikateľského prostredia by mal priniesť aj súbor s návrhom 35 konkrétnych opatrení v rôznych oblastiach naprieč viacerými rezortmi, ktorý bol schválený vládou v auguste 2017. Jedným z prvých opatrení z tohto balíka, ktoré už bolo schválené vládou je optimalizácia pracovnej zdravotnej služby, ktorá predpokladá zníženie administratívnych nákladov pre podnikateľov.
3	Obojsmerná elektronická komunikácia finančnej správy s podnikateľmi	Finančná správa bude naďalej pokračovať v znižovaní administratívnej záťaže podnikateľov rozšírením možnosti obojsmernej elektronickej komunikácie s podnikateľmi v daňovej agende, najmä DPH, a zasielaním predvyplnených vybraných typov daňových priznaní.
3	Novela zákona o e-Governmente	V septembri 2017 parlament schválil novelu zákona o e-Governmente, ktorý má zjednodušiť využívanie elektronických služieb a zaviesť mechanizmus kontroly dodržiavania povinností pre zapojené subjekty.

Tabuľka 6.b: Ciele EU pre rast a zamestnanosť

Hlavný EU2020 indikátor	Opatrenie	Cieľ
Zamestnanosť	Pokračovanie reformy služieb zamestnanosti	Na základe interného vyhodnocovania efektívnosti činností úradov práce pokračovala realokácia zamestnancov na frekventovanejšie a náročnejšie činnosti. V roku 2016 MPSVR SR prijalo akčný plán, podľa ktorého sa zavedie viacero foriem podpory integrácie dlhodobo nezamestnaných na trhu práce, najmä individualizované poradenstvo vrátane profilácie uchádzačov o zamestnanie, či vzdelávacie a rekvalifikačné programy. V priebehu roka sa spustili projekty v rámci aktívnych opatrení na trhu práce na podporu zamestnávania uchádzačov o zamestnanie u súkromných aj verejných zamestnávateľov, živnostníkov a dochádzania za prácou v najmenej rozvinutých okresoch.
	Opatrenia na zvýšenie mobility pracovnej sily a príjmov pracujúcich	V priebehu roka 2018 sa zvýšia príplatky za prácu cez víkend a sviatok ako aj príplatok za nočnú prácu. Zlepší sa mobilita pracovnej sily posilnením príspevku na dochádzanie za prácou ako aj pri presťahovaní rodiny za prácou. Vyplácanie 13. a 14. platu podporí úľava na daniach a odvodoch.
Veda a výskum	Podpora výskumu a inovácií	Podporia sa investície do výskumu a vývoja výrazným zvýšením daňového zvýhodnenia výdavkov na výskum a vývoj (VaV) vo firmách. Daňovník si bude môcť nad rámec daňovo uznateľných výdavkov uplatniť dodatočný 100 % odpočet výdavkov na VaV a 100 % odpočet priemerného nárastu výdavkov na VaV za 2 roky.
Zmena klímy a energetika	Rozhodovanie o politikách na znižovanie emisií skleníkových plynov	V priebehu roka 2018 bude predstavená Stratégia environmentálnej politiky do roku 2030, ktorá určí rámcové opatrenia pre smerovanie ochrany životného prostredia. Nízkouhlíková stratégia do roku 2050 identifikuje potenciál znižovania emisií nákladovo efektívnym spôsobom. Stratégia na zlepšenie kvality ovzdušia predstaví opatrenia, ktoré prispievajú k obmedzeniu znečisťovania ovzdušia.
	Novela zákona o ovzduší	Novela zákona o ovzduší schválená vládou v auguste 2017 umožní mestám a obciam vytvárať nízkoemisné zóny, do ktorých by mali povolený vjazd len málo znečisťujúce vozidlá. Zároveň nastaví prísnejšie emisné limity a monitoring pre stredne veľké spaľovacie zariadenia.



Vzdelávanie	Rozširovanie kapacít predškolských zariadení	Za účelom rozvoja starostlivosti o deti do troch rokov sa v rokoch 2017 až 2020 predpokladá vybudovanie 90 zariadení služieb starostlivosti s kapacitou 1 800 detí s finančnou alokáciou 40,2 mil. eur z IROP a OP ĽZ. V januári 2017 parlament schválil legislatívu (tzv. jasličkový zákon), ktorá s účinnosťou od marca 2017 implementuje legislatívny rámec pre činnosť zariadení starostlivosti o deti do troch rokov. V roku 2017 pokračuje rozširovanie kapacít materských škôl prostriedkami zo štrukturálnych fondov.
	Ohodnotenie učiteľov	Zvyšuje sa atraktivnosť povolania učiteľa. Vláda sa vo svojom volebnom období zaviazala zvyšovať platy pedagogických a odborných zamestnancov v priemere o 6 % ročne za predpokladu realizácie zásadných vnútorných zmien v systéme výchovy a vzdelávania. Pedagogickým a odborným zamestnancom v regionálnom školstve a vysokom školstve sa od septembra 2017 zvýšili platy o 6 %.
	Reforma akreditačnej komisie a procesu akreditácie	V oblasti vysokého školstva sa reformuje akreditačná komisia a proces akreditácie, vypracuje sa nový systém hodnotenia a inštitucionálneho financovania vedy a výskumu na vysokých školách a posilní sa adresnosť nástrojov na zvýšenie dostupnosti vysokoškolského vzdelávania.
Chudoba a sociálna inklúzia	Inkluzívne vzdelávanie v základnom školstve	Národné projekty v programovom období 2014 až 2020 nadväzujú na už fungujúci celodenný výchovný systém, rozvoj inkluzívneho vzdelávania detí z MRK, pôsobenie asistentov učiteľa a osvetovú činnosť v rómskych komunitách.
	Inklúzia marginalizovaných rómskych komunít	Projekty v oblasti inklúzie obyvateľov z MRK sa v rámci nového programového obdobia 2014 až 2020 zameriavajú na financovanie výstavby a rekonštrukcie materských škôl a komunitných centier, nakladania s odpadom, zlepšenia prístupu k pitnej vode a zavedenia miestnych občianskych poriadkových služieb. Cez národné projekty sa podporia komunitné centrá, terénna sociálna práca, vysporiadanie s pozemkami, zlepši sa prístup k zdravotnej starostlivosti a k predprimárnemu vzdelávaniu. V roku 2017 začala revízia výdavkov v oblasti sociálnej inklúzie a integrácie MRK.