



Program stability Slovenske republike na roky 2018 až 2021



OBSAH

OBSAH	2
ZHRNUTIE	6
1. EKONOMICKÝ VÝHLAD A PREDPOKLADY	8
1.1 Externé prostredie.....	8
1.2 Ekonomický vývoj na Slovensku v roku 2017	10
1.3 Strednodobá prognóza vývoja ekonomiky	12
1.4 Cyklický vývoj ekonomiky.....	15
1.5 Porovnanie prognóz slovenskej ekonomiky MF SR s prognózami ostatných inštitúcií	17
2 POZÍCIA VEREJNÝCH FINANCIÍ	18
2.1 Saldo verejnej správy v roku 2017	19
2.2 Aktuálny vývoj v roku 2018	22
2.3 Strednodobý rozpočtový výhľad na roky 2019 až 2021	23
2.4 Štrukturálne saldo	24
2.5 Výdavkové pravidlo	25
2.6 Scenár nezmenených politík	27
2.7 Vplyv fiškálnej politiky na ekonomiku v rokoch 2019 až 2021	30
2.8 Verejný dlh	31
3 ANALÝZY SENZITIVITY A POROVNANIE S PREDCHÁDZAJÚCOU AKTUALIZÁCIOU	36
3.1 Rizikové scenáre vývoja.....	36
3.2 Porovnanie s predchádzajúcou aktualizáciou	38
4 UDRŽATEĽNOSŤ VEREJNÝCH FINANCIÍ	39
4.1 Hodnotenie celkovej udržateľnosti verejných financií podľa metodiky EK	39
4.2 Aktualizácia projekcie výdavkov citlivých na starnutie a vplyv na dlhodobú udržateľnosť	40
5 KVALITA VEREJNÝCH FINANCIÍ	43
5.1 Príjmové ciele rozpočtu verejnej správy.....	43
5.1.1 Boj proti daňovým únikom.....	44
5.2 Výdavkové ciele rozpočtu verejnej správy	46
5.3 Revízia výdavkov	48
5.4 Lepšie riadenie investícií.....	51
6 INŠTITUCIONÁLNE ASPEKTY VEREJNÝCH FINANCIÍ	53
7 ŠTRUKTURÁLNE POLITIKY	57
PRÍLOHY	59



ZOZNAM BOXOV, TABULIEK A GRAFOV

BOX 1 - Aktualizácia vplyvu nových investícií v automobilovom priemysle na slovenskú ekonomiku	14
BOX 2 - Metodické rozdiely pri výpočte potenciálneho produktu zo strany MF SR a EK	16
BOX 3 - Vyhodnotenie daňových príjmov za rok 2017, ktoré prognózuje Výbor pre daňové prognózy	20
BOX 4 - Fiškálna pozícia	24
BOX 5 – Dodatočné daňové zmeny	28
BOX 6 - Jednorazové a dočasné výdavky v roku 2018	29
BOX 7 - Stochastická prognóza hrubého dlhu verejnej správy	32
BOX 8 - Zosúladenie dlhu a deficitu („Stock-flow adjustment“)	33
BOX 9 - Aktualizácia projekcie penzijných výdavkov do roku 2070	41
BOX 10 – Metodika výpočtu daňových medzier na DPH a DPPO	45
BOX 11 - Hodnotenie investícií – prípadová štúdia severného obchvatu Prešova	52
BOX 12 – Testovanie výdavkových stropov v rozpočte verejnej správy	54
BOX 13 - Organizácia revízie výdavkov	56
TABUĽKA 1 - Predpoklady externého prostredia pre aktuálnu prognózu (v %)	8
TABUĽKA 2 - Prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR pre roky 2018 až 2021	12
TABUĽKA 3 - Predpoklady investičného zámeru a výroby JLR	14
TABUĽKA 4 - Predpoklady investície a novej výroby VW	14
TABUĽKA 5 – Príspevky JLR a VW k medziročným rastom	15
TABUĽKA 6 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu - prístup MF SR	15
TABUĽKA 7 - Vývoj produkčnej medzery - prístup MF SR	16
TABUĽKA 8 - Produkčná medzera (% HDP)	16
TABUĽKA 9 - Porovnanie prognóz slovenskej ekonomiky MF SR a ostatných inštitúcií	17
TABUĽKA 10 - Zmena fiškálnych cieľov verejnej správy (% HDP)	23
TABUĽKA 11 - Konsolidačné úsilie (ESA2010, % HDP)	24
TABUĽKA 12 - Primárne štrukturálne saldo v metodike EK (% HDP)	25
TABUĽKA 13 - Výpočet plnenia výdavkového pravidla (ESA 2010)	26
TABUĽKA 14 - Celková potreba opatrení na dosiahnutie fiškálnych cieľov voči NPC (ESA2010, % HDP)	27
TABUĽKA 15 - Zoznam opatrení vo fiškálnom rámci na roky 2019 až 2021 (ESA 2010, voči NPC, vplyv na saldo)	28
TABUĽKA 16 - Legislatívne zmeny nepovažované za opatrenia pre účely NPC (mil. eur, vplyv na príjmy)	29
TABUĽKA 17 - Zoznam jednorazových opatrení v roku 2018 pre potreby NPC (ESA 2010, mil. eur a v % HDP)	29
TABUĽKA 18 - Scenár nezmenených politík a bilancia verejnej správy (ESA2010, % HDP)	30
TABUĽKA 19 - Zosúladenie dlhu a deficitu (% HDP)	33
TABUĽKA 20 - Vplyv na zmenu hrubého dlhu verejnej správy (mil. eur)	34
TABUĽKA 21 - Scenár 1: Spomalenie rastu zahraničného dopytu o 1 p. b. v rokoch 2018 až 2021	37
TABUĽKA 22 - Scenár 2: Nárast úrokových sadzieb o 1 p. b. na celom horizonte prognózy a zvýšenie elasticity spotreby domácností	37
TABUĽKA 23 - Scenár 3: Rýchlejší rast miezd o 1 p. b. v roku 2018	38
TABUĽKA 24 - Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy	38
TABUĽKA 25 - Penzijné opatrenia prijaté po reforme z roku 2012 a ich vplyv na hospodárenie VS (mil. eur)	42
TABUĽKA 26 - Výdavky verejnej správy podľa klasifikácie COFOG	47
TABUĽKA 27 - Štátne spoločnosti podľa počtu zamestnancov (2016)	51
TABUĽKA 28 (Tabuľka 1a) - Makroekonomický prehľad (ESA 2010, mld. eur)	59
TABUĽKA 29 (Tabuľka 1b) - Cenový vývoj (ESA 2010)	59
TABUĽKA 30 (Tabuľka 1c) - Ukazovatele trhu práce (ESA 2010)	59
TABUĽKA 31 (Tabuľka 1d) - Sektorová bilancia (ESA 2010, % HDP)	60
TABUĽKA 32 (Tabuľka 2a) - Vývoj rozpočtov verejnej správy	60
TABUĽKA 33 (Tabuľka 2b) - Scenár nezmenených politík	61
TABUĽKA 34 (Tabuľka 2c) - Výdavky vylúčené z výdavkového agregátu	61
TABUĽKA 35 (Tabuľka 3) - Výdavky verejnej správy (% HDP)	61
TABUĽKA 36 (Tabuľka 4) - Vývoj dlhu verejnej správy (% HDP)	62
TABUĽKA 37 (Tabuľka 5) - Cyklický vývoj	62



TABUĽKA 38 (Tabuľka 6) - Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy	63
TABUĽKA 39 (Tabuľka 7) - Dlhodobá udržateľnosť verejných financií (% HDP)*	63
TABUĽKA 40 (Tabuľka 7a) - Podmienené záväzky.....	64
TABUĽKA 41 (Tabuľka 8) - Základné predpoklady	64
TABUĽKA 42 - Celková potreba opatrení na dosiahnutie fiškálnych cieľov voči NPC (ESA2010, % HDP)	65
TABUĽKA 43 - Transmisné makroekonomické kanály (mil. eur).....	65
TABUĽKA 44 - Vplyv opatrení na HDP (v p. b.) podľa makroekonomického modelu IFP	66
TABUĽKA 45 - Jednorazové a dočasné opatrenia (ESA 2010, v mil. eur).....	68
TABUĽKA 46 - Výdavkové pravidlo	69
TABUĽKA 47 - Diskrečné opatrenia – medziročné vplyvy opatrení (mil. eur, ESA2010)	71
TABUĽKA 48 - Predpoklady MF SR pre výpočet indikátora udržateľnosti S1	72
TABUĽKA 49 - Rozbor indikátora udržateľnosti S1	72
TABUĽKA 50 - Predpoklady MF SR pre výpočet indikátora udržateľnosti S2	72
TABUĽKA 51 - Rozbor indikátora udržateľnosti S2	72
TABUĽKA 52 - Hodnotenie februárovej prognózy MF SR vo Výbore pre makroekonomické prognózy	73
TABUĽKA 53 - Priemerná prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR členov Výboru pre makroekonomické prognózovanie (okrem MF SR) a prognóza MF SR	73
TABUĽKA 54 - Hodnotenie prognózy MF SR vo Výbore pre daňové prognózy	73
TABUĽKA 55 – Odvrátiteľná úmrtnosť	74
TABUĽKA 56 – Výdavky verejného zdravotného poistenia	74
GRAF 1 - Plánované konsolidačné úsilie verejnej správy (% HDP)	7
GRAF 2 - Hrubý dlh verejnej správy (% HDP).....	7
GRAF 3 - Vývoj cien ropy a komodít	9
GRAF 4 - Rast na akciových trhoch (báza=1.2016)	9
GRAF 5 - Výnosy 10-ročných štátnych dlhopisov (%).....	10
GRAF 6 - Vývoj inflácie a inflačných očakávaní (%).....	10
GRAF 7 - Príspevky k rastu HDP (p. b.).....	10
GRAF 8 - Príspevky k rastu investícií (p. b.).....	10
GRAF 9 – Príspevok zahraničných pracovníkov k rastu zamestnanosti ESA (v p. b.)	11
GRAF 10 – Príspevky k rastu miezd (v p. b.)	11
GRAF 11 - Externé nerovnováhy - zložky salda bežného účtu platobnej bilancie (% HDP).....	11
GRAF 12 - Štruktúra spotrebiteľskej inflácie – medziročné príspevky zložiek CPI (p. b.)	11
GRAF 13 - Príspevky k rastu HDP (p. b.)	13
GRAF 14 - Príspevky k rastu zamestnanosti (p. b.)	13
GRAF 15 - Externé nerovnováhy - zložky salda bežného účtu platobnej bilancie (% HDP).....	13
GRAF 16 - Štruktúra spotrebiteľskej inflácie – medziročné príspevky zložiek k CPI (v p. b.)	13
GRAF 17 - Vplyv novej výroby a investícií VW a JLR na rast slovenskej ekonomiky (v %)	15
GRAF 18 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu (p. b.) - prístup MF SR	15
GRAF 19 - Produkčná medzera (% pot. HDP) - prístup MF SR.....	16
GRAF 20 - Plánované konsolidačné úsilie štátu (% HDP)	18
GRAF 21 - Hrubý dlh verejnej správy (% HDP).....	18
GRAF 22 - Plnenie schváleného rozpočtu 2017 - rozdiely na hlavných položkách (ESA 2010)	19
GRAF 23 - Príspevky k zmene odhadu daňových príjmov 2017 oproti rozpočtu (mil. eur)	20
GRAF 24 - Príspevky k zmene odhadu daňovo-odvodových príjmov 2017 oproti rozpočtu (mil. eur).....	20
GRAF 25 – Plnenie schváleného rozpočtu - rozdiely na hlavných položkách (ESA 2010), príspevky v mil. eur... ..	22
GRAF 26 - Zmena primárneho štrukturálneho salda oproti úrovni produkčnej medzery (% HDP).....	25
GRAF 27 - Zmena primárneho štrukturálneho salda oproti zmene produkčnej medzery (% HDP).....	25
GRAF 28 - Vývoj výdavkového agregátu oproti výdavkovému pravidlu (% medziročný nárast)	26
GRAF 29 - Vývoj daňovo-odvodových príjmov oproti potenciálnemu rastu HDP (% medziročný nárast)	26
GRAF 30 - Vplyv fiškálnej politiky na HDP (% HDP) a porovnanie s PS 2017-2020*	31
GRAF 31 - Implikované fiškálne multiplikátory a porovnanie s PS 2017-2020	31
GRAF 32 - Hrubý dlh verejnej správy (% HDP).....	31
GRAF 33 - Stochastická prognóza dlhu (% HDP)	32
GRAF 34 - Príspevky faktorov k zmene dlhu (% HDP)	33



GRAF 35 - Čistý dlh (% HDP)	34
GRAF 36 - Hotovostná rezerva VS (počet mesiacov)	34
GRAF 37 - Saldo VS v základnom a rizikových scenároch	36
GRAF 38 - Hrubý dlh VS v základnom a rizikových scenároch	36
GRAF 39 - Strednodobá udržateľnosť S1 (EK, % HDP)*	40
GRAF 40 - Dlhodobá udržateľnosť S2 (EK, % HDP)*	40
GRAF 41 - Rast výdavkov citlivých na starnutie v období 2016-2060, % HDP	41
GRAF 42 - Vplyv aktualizácie výdavkov citlivých na starnutie na indikátor dlhodobej udržateľnosti (S2), (% HDP)	41
GRAF 43 - Porovnanie príjmov a výdavkov penzijného systému, podľa pôvodnej a aktuálnej projekcie (% HDP)	42
GRAF 44 - Reálny rast HDP podľa pôvodnej a revidovanej projekcie (%)	42
GRAF 45 - Porovnanie vývoja príjmov VS (% HDP)	43
GRAF 46 - Porovnanie vývoja daní a odvodov VS (% HDP)	43
GRAF 47 - Podiel daní na HDP (% HDP)	44
GRAF 48 - Daňová medzera na DPH (% potenciálneho výnosu)	44
GRAF 49 - Indikátor efektivity výberu DPH (v %)	44
GRAF 50 - Efektívna daňová sadzba DPPO (výber dane na čistom prevádzkovom prebytku)	45
GRAF 51 - Daňová medzera na dani z minerálnych olejov (% potenciálneho výnosu)	45
GRAF 52 - Vývoj výdavkov VS (% HDP)	47
GRAF 53 - Vývoj kapitálových výdavkov VS (% HDP)	47
GRAF 54 - Porovnanie výdavkov verejnej správy podľa klasifikácie COFOG (zmeny v p. b. HDP a CVVS)	48
GRAF 55 - Výdavky ústredných orgánov posúdených revíziou výdavkov (v % HDP)	48
GRAF 56 - Zamestnanci sektora VS na 1000 obyvateľov (2016)	50
GRAF 57 - Rozdiel slovenskej sektorovej zamestnanosti oproti benchmarku (v%, 2015-2016)	50
GRAF 58 - Zamestnanci VS podľa sektorov (2016, v tisícoch)	50
GRAF 59 - Zníženie odhadu investičných nákladov severného obchvatu Prešova od decembra 2016 (mil. eur)	52
GRAF 60 - Národné fiškálne pravidlá (index)	53
GRAF 61 - Strednodobé rozpočtové rámce (index)	53
GRAF 62 - Nezávislé fiškálne inštitúcie (index)	54
GRAF 63 - Organizácia revízie výdavkov	56



ZHRNUTIE

Strednodobý rozpočtový rámec SR sa bude v tomto a nasledujúcom roku opierať o najsilnejšie rasty ekonomiky od roku 2010. Za uplynulý rok vzrástla ekonomika o 3,4 %. Hlavným zdrojom rastu bola spotreba domácností, ktorá reagovala na pozitívny vývoj na trhu práce. Zamestnanosť i nezamestnanosť si pripísali nové historicky rekordné úrovne. V tomto roku tempo rastu zrýchlilo na 4,2 %, keď sa k rastúcej spotrebe domácností výraznejšie pridá najmä export. Pokračujúci pozitívny vývoj na trhu práce spôsobí ďalšiu akceleráciu miezd, ktoré vyústia do zrýchlenia inflácie. V roku 2019 ekonomika ešte mierne zrýchlila vďaka nábehu novej produkcie v automobilovom sektore. V ďalších rokoch začne ekonomika spomaľovať smerom k svojmu dlhodobému potenciálu. Riziká makroekonomickej prognózy sú vyvážené.

Deficit verejnej správy v roku 2017 dosiahol podľa jarnej notifikácie Eurostatu 1,04 % HDP a výrazne tak prekonal rozpočtový cieľ. Okrem toho, že ide o historicky najnižší schodok verejnej správy, tento výsledok znamená aj dosiahnutie prvého primárneho prebytku (nominálne saldo očistené o úrokové náklady). V porovnaní so stanoveným cieľom vo výške 1,29 % HDP ide o lepší výsledok o 0,25 p. b.. Oproti rozpočtovým predpokladom sa podarilo dosiahnuť výrazne lepší výber odvodových príjmov, predovšetkým vďaka pozitívnemu vývoju na trhu práce. Daňové príjmy naopak zaznamenali mierny výpadok, keď za predpokladmi rozpočtu zaostalo plnenie dane z príjmov právnických osôb, čo čiastočne kompenzoval efektívnejší výber dane z pridanej hodnoty. Dodatočný prínos zlepšenej úspešnosti výberu DPH predstavoval 1,35 % HDP v roku 2017 oproti roku 2012. Kumulatívne predstavujú dodatočné príjmy 3,7 mld. Eur (4,3 % HDP). Nižšie než plánované čerpanie európskych fondov sa prejavilo na úspore na spolufinancovaní. Po očistení plnenia rozpočtu o vplyvy čerpania európskych fondov došlo na výdavkovej strane k výraznejšiemu než rozpočtovanému rastu kompenzácií zamestnancov a kapitálových výdavkov. Navýšenie ich rastu oproti rozpočtu umožnila okrem vyšších príjmov aj realokácia výdavkov pôvodne rozpočtovaných na iných položkách.

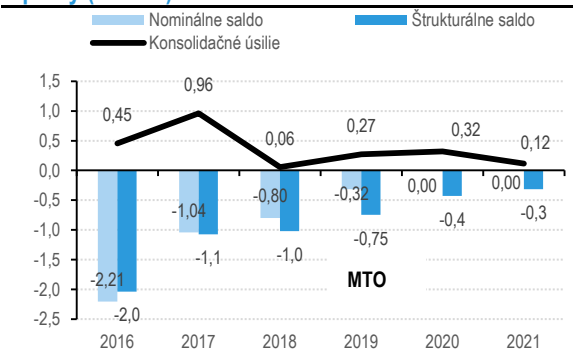
Očakávania rozpočtu predbehol aj hrubý dlh verejnej správy. Podľa jarnej notifikácie dosiahol v roku 2017 úroveň 50,9 % HDP a klesol štvrtý rok po sebe. K poklesu dlhu v pomere k HDP prispel najmä nominálny rast ekonomiky a dosiahnutie lepšieho než rozpočtovaného primárneho prebytku verejných financií.

Rozpočtový cieľ pre rok 2018 na úrovni 0,83 % HDP sa priebežne plní aj s miernou rezervou. Aktuálny odhad deficitu verejnej správy sa pohybuje na úrovni 0,80 % HDP. Aktualizácia daňovej prognózy oproti rozpočtu priniesla pozitívny vplyv najmä na strane odvodových príjmov, vďaka pokračujúcej expanzii na trhu práce. Mierne nad schváleným rozpočtom sa vyvíjajú celkové výdavky verejnej správy. Mení sa ich štruktúra v prospech kapitálových výdavkov a kompenzácií zamestnancov. Nižšie čerpanie oproti rozpočtu je naopak odhadované na bežných transferoch, sociálnych dávkach a medzispotrebe.

V súlade s programovým vyhlásením vlády predpokladá fiškálny rámec dosiahnutie vyrovnaného rozpočtu v roku 2020 a jeho následné udržanie v 2021. V strednodobom rozpočtovom rámci SR na roky 2019 až 2021 je pre rok 2019 stanovený cieľ deficitu VS na úrovni 0,32 % HDP a od roku 2020 sa plánuje vyrovnané hospodárenie. Tento cieľ približne¹ zodpovedá úrovni strednodobého rozpočtového cieľa SR (MTO). **Od vrcholu finančnej krízy v roku 2009 tak dôjde za jednu dekádu k štrukturálnemu ozdraveniu verejných financií o viac ako 6 p. b..** Strednodobý rámec predpokladá od roku 2020 dosiahnutie nominálne vyrovnaného rozpočtu a plné dosiahnutie MTO. Stanovená trajektória rešpektuje európske fiškálne pravidla Paktu stability a rastu. Naplnenie aktuálnych rozpočtových cieľov do roku 2021 bude mať pozitívny vplyv na hodnotenie udržateľnosti. Z hľadiska strednodobého horizontu (indikátor S1) sa fiškálny priestor zvýši na 3,1 % HDP, vďaka dodatočnému poklesu dlhu VS voči referenčnej hranici 60 % HDP.

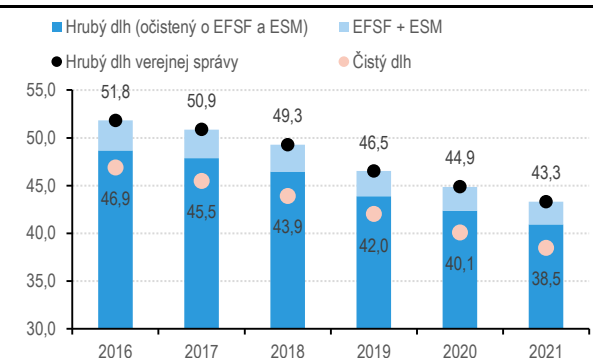
¹ Štrukturálny deficit s odchýlkou do 0,25 % HDP od stanoveného cieľového MTO je interpretovaný ako splnenie MTO ex-post. Vysvetlenie je uvedené v interpretácii Paktu stability a rastu podľa Európskej komisie ([Vade Mecum k SGP](#)), na strane 36 (kapitola 1.3.2.2).

GRAF 1 - Plánované konsolidačné úsilie verejnej správy (% HDP)



Zdroj: MFSR

GRAF 2 - Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)



Zdroj: MFSR

Hrubý dlh verejnej správy bude naďalej klesať a do roku 2021 sa zníži výraznejšie pod dolné pásmo ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. Hrubé zadĺženie bude klesať počas horizontu celej prognózy. Pokles dlhu zrýchli výraznejšie od roku 2019, keď sa jeho úroveň po prvýkrát dostane pod najnižšie sankčné pásmo dlhovej brzdy. Ku konsolidácii dlhu prispieť najmä očakávané primárne prebytky hospodárenia verejnej správy okolo úrovne 1 % HDP, akcelerácia reálneho rastu ekonomiky nad 4 % a oživenie rastu cenovej hladiny nad 2 %. Na historicky najnižšiu úroveň v pomere k HDP poklesnú aj úrokové náklady verejnej správy.

Fiškálna politika bude mať pozitívny až neutrálny vplyv na ekonomický rast. V roku 2018 je z predpokladaného fiškálneho impulzu 1 % HDP voči scenáru nezmenených politík odhadnutý pozitívny vplyv na rast HDP vo výške 0,5 p. b. Fiškálny rámec predpokladá využitie priestoru na priority vlády najmä v oblasti kapitálových investícií, medzispolitebe a kompenzáciách zamestnancov verejnej správy. Dodatočné opatrenia v rokoch 2020 a 2021 sú nízke a majú neutrálny vplyv na ekonomiku.

Bude sa pokračovať v posilňovaní inštitucionálneho rámca riadenia rozpočtu. V roku 2019 spustí Ministerstvo financií SR testovanie výdavkových stropov pre rozpočet verejnej správy. V rámci projektu Hodnota za peniaze Ministerstvo vypracuje podrobnú metodiku revízie výdavkov a jej napojenia na rozpočtový proces. Doposiaľ posúdili revízie výdavky verejnej správy v hodnote približne 15 % HDP, identifikovali opatrenia za takmer 700 mil. eur (0,77 % HDP). V treťom kole sa revíziou posúdia výdavky na pôdohospodárstvo, začlenenie skupín ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením a zamestnanosť a odmeňovanie vo verejnej správe.



1. EKONOMICKÝ VÝHLAD A PREDPOKLADY

Ekonomika Slovenska za uplynulý rok vzrástla o 3,4 %. Hlavným zdrojom rastu bola spotreba domácností, ktorá reagovala na pozitívny vývoj na trhu práce. Zamestnanosť i nezamestnanosť si pripísali nové historicky rekordné úrovne. V tomto roku tempo rastu zrýchlilo na 4,2 %, keď sa k rastúcej spotrebe domácností výraznejšie pridá najmä export. Pokračujúci pozitívny vývoj na trhu práce spôsobí ďalšiu akceleráciu miezd, ktoré vyústia aj do zrýchlenia inflácie. V roku 2019 ekonomika ešte mierne zrýchlí vďaka nábehu novej produkcie v automobilovom sektore. V ďalších rokoch začne ekonomika spomaľovať smerom k svojmu dlhodobému potenciálu. Riziká makroekonomickej prognózy sú vyvážené.

1.1 Externé prostredie

Veľkosť ekonomickej expanzie v eurozóne za uplynulý rok prekonala očakávania a výrazné zintenzívnenie aktivity sa dostavilo aj vo svetovom obchode. Robustné tempo rastu v eurozóne malo širokú základňu. Eurozóna ťažila tradične z domácej spotreby a mierne pozitívne prispel aj externý sektor. Okrem globálnej aktivity podporili cyklické oživenie eurozóny aj silné trhy práce, ekonomický optimizmus spotrebiteľov a firiem a uvoľnená menová politika centrálnej banky. Cyklické momentum nenarušili ani turbulencie na európskej politickej scéne spojené s Brexitom, politickými rokovaniami o zložení novej vlády v Nemecku, neistotou v Katalánsku a ďalšími geopolitickými rizikami². Výsledkom bolo posilnenie výmenného kurzu eura, ktoré si voči doláru za celý minulý rok pripísalo takmer 20 %. Dynamicky rástla aj ekonomika USA a negatívne šoky plne odzneli na veľkých rozvojových trhoch v Číne, Rusku a Brazílii.

Vývoj predstihových ukazovateľov³ spolu s prognózami vybraných zahraničných inštitúcií⁴ naznačujú udržanie živého tempa rastu hlavných obchodných partnerov SR aj v roku 2018. Viaceré európske predstihové indikátory, aj nemecké konjunkturálne prieskumy dosiahli v uplynulom roku historické maximá⁵. Rast slovenských obchodných partnerov bude však v porovnaní s vlašajškom miernejší, odrážajúc klesajúcu trajektóriu ekonomík smerom k dlhodobej rovnováhe. Medzi kľúčové riziká prognózy patrí vplyv tvrdého Brexit-u, politických turbulencií na európskej politickej scéne, ako aj zvýšená volatilita výmenného kurzu eura. Z globálnych rizík môže výhľad znížiť zavedenie ďalších protekcionistických opatrení vo svetovom obchode.

Prognózy Európskej komisie (EK) a MF SR ohľadom vývoja externého prostredia sú na strednodobom horizonte veľmi podobné (Tabuľka 1). Prognóza MF SR⁶ v súlade s EK predpokladá stabilizáciu rastu a mierne zvolnenie tempa expanzie ekonomík eurozóny v najbližších rokoch. Rast HDP Nemecka sa má tento rok pohybovať mierne nad 2 % a následne klesnúť k dvojpercentnej hranici na horizonte prognózy. Krajiny stredoeurópskeho regiónu mimo eurozóny, ktoré vlni zväčša prekročili štvorpercentnú hranicu rastu, majú tento rok znížiť tempo ekonomickej expanzie.

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

	MFSR			EK		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
<i>Rast HDP</i>						
EÚ	-	-	-	2,4	2,3	2,0
Eurozóna	2,4	2,1	1,9	2,4	2,3	2,0
Nemecko	2,5	2,2	1,9	2,2	2,3	2,1
Česká republika	4,4	3,0	2,7	4,5	3,2	2,9
Poľsko	4,4	3,5	3,2	4,6	4,2	3,6
Maďarsko	3,9	3,4	2,7	3,8	3,7	3,1

² Plynúce zo smerovania domácej a zahraničnej politiky USA, napätie diplomatických vzťahov so Severnou Kóreou a pod.

³ Do uzávierky predpokladov externého prostredia 15. januára 2018.

⁴ Európska komisia (EK), Európska centrálna banka (ECB), Medzinárodný menový fond (MMF) a Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD).

⁵ Napríklad nemecký konjunkturálny index IFO, ale aj výrobný komponent PMI eurozóny.

⁶ Za prognózu MF SR sa považuje prognóza Výboru pre makroekonomicke prognózy z 31.1.2018 podľa jeho štatútu a v súlade s čl. 8 ods. 2 ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti 493/2011 Z. z..



<i>Dlhodobé úrokové miery (10r.)</i>						
Nemecko	0,39	0,55	0,75	-	-	-
Základná sadzba ECB	0,00	0,01	0,15	-	-	-
Kurz (USD/EUR)	1,13	1,20	1,24	-	0,01	0,01
Cena ropy (Brent, USD/barel)	54,8	66,5	62,9	-	1,23	1,23
Cena ropy (Brent, EUR/barel)	48,6	55,5	50,9	54,8	68,3	64,2
<i>p. m. Ekonomický rast Slovenska</i>	3,4	4,2	4,5	3,4	4,0	4,2

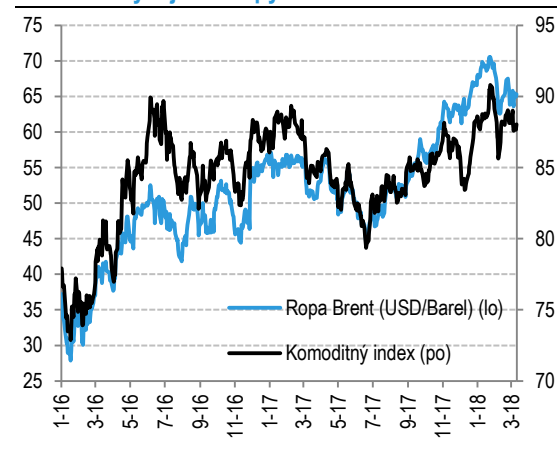
Zdroj: MF SR február 2018, EK zimná prognóza február 2018

Udalosťou roka 2018 sa môže stať nástup protekcionizmu vo svetovom obchode. Jednostranné reštrikčné opatrenia zo strany americkej administratívy, ktorá od marca 2018 zvýšila clo na oceľ (25 %) a hliník (10 %), zintenzívnili neistotu v medzinárodnom obchode. Protekcionistické opatrenia budú mať negatívny vplyv na amerických spotrebiteľov a obchodných partnerov USA, predovšetkým pre Čínu.

Komoditný index sa v priebehu minulého roka stabilizoval, v druhom polroku rástla cena ropy. Prekročením hranice 70 USD za barel pravdepodobne dosiahla strop a v tomto roku sa očakáva jej mierny pokles, ktorý bude spojený so zvýšením ponuky v USA. Dohoda o obmedzení ťažby ropy v krajinách OPEC v kombinácii s uspokojivým dodržiavaním tejto dohody členskými krajinami bude naďalej udržiavať cenu nad 60 USD za barel.

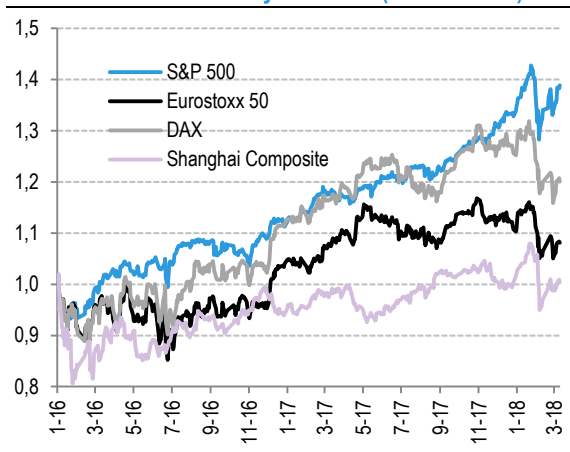
Americká centrálna banka zvýšila v roku 2017 úrokové sadzby trikrát na úroveň 1,5 % a rovnaký scenár očakávame v tomto roku⁷. Výnosy 10-ročných amerických vládnych dlhopisov sa pohybovali počas roka v relatívne úzkom pásme a začiatkom roku 2018 vystúpali smerom ku hranici 3 %. Akciové indexy sa dostali vo februári 2018 pod silný tlak a najmä európske akcie sa z tejto korekcie dostávajú len pozvoľne. Robustné ekonomické výsledky a pretrvávajúci optimizmus podnikateľského prostredia v eurozóne zvyšujú šance na posilnenie eura voči hlavným svetovým menám aj v roku 2018. Pozícia eura voči britskej libře bude ovplyvnená predovšetkým vývojom rokovaní o Brexite.

GRAF 3 - Vývoj cien ropy a komodít



Zdroj: Bloomberg

GRAF 4 - Rast na akciových trhoch (báza=1.2016)



Zdroj: Bloomberg

Európska centrálna banka (ECB) normalizuje monetárnu politiku len veľmi opatrne. Mesačný objem nákupov bol opätovne znížený zo 60 na 30 mld. eur v januári 2018, no nulové úrokové miery ponechala ECB bez zmeny. Program kvantitatívneho uvoľňovania bude aktívny do septembra tohto roka. Nepresvedčivý vývoj inflácie naznačuje zvýšenie kľúčových sadzieb ECB najskôr v prvej polovici roku 2019. Výnosy 10-ročných nemeckých dlhopisov rástli predovšetkým na prelome rokov 2017 a 2018.

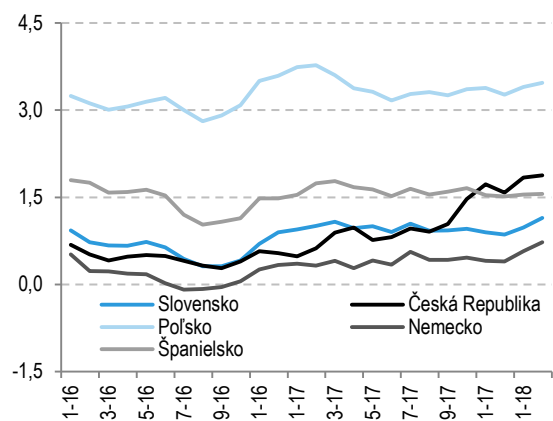
Ukončovanie programu kvantitatívneho uvoľňovania od septembra 2018 nebude mať na slovenskú ekonomiku výrazne negatívne účinky. Predpokladáme, že rast výnosov slovenských dlhopisov s dlhšou splatnosťou bude vďaka pozvoľnému rastu inflačných očakávaní skôr postupný, čo v kombinácii s relatívne vysokou duráciou dlhového portfólia (7,4 roka ku koncu 2017) znamená, že náklady na obsluhu štátneho dlhu by

⁷ V súlade s našimi očakávaniami v marci 2018 FED zvýšil kľúčovú sadzbu na 1,75 %.



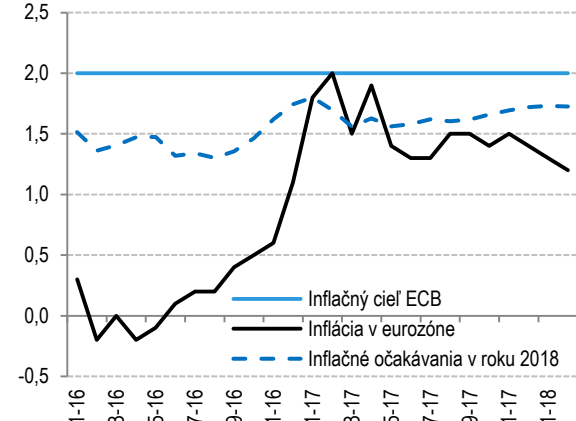
nemali skokovo vzrásť. Rovnako ani úroky pre firmy a domácností by sa nemali zásadným spôsobom navýšiť. Rizikový scenár skokového nárastu úrokových sadzieb na ekonomiku vyhodnocujeme v kapitole 3.

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



Pozn.: Porovnané sú dlhopisy s nulovým kupónom. Zdroj: Bloomberg

GRAF 6 - Vývoj inflácie a inflačných očakávaní (%)

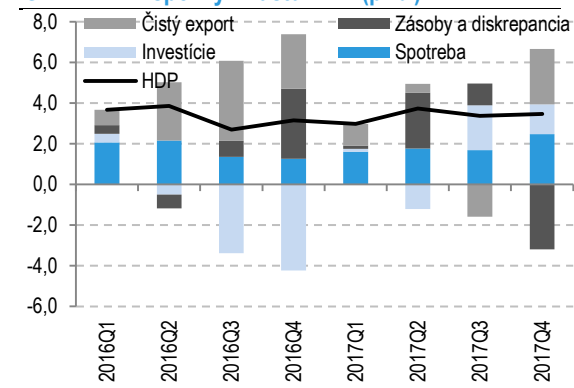


Zdroj: ECB, Eurostat

1.2 Ekonomický vývoj na Slovensku v roku 2017

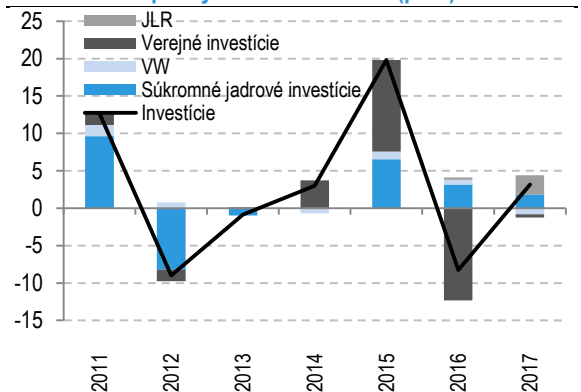
Slovenská ekonomika si za vlaňajšok pripísala nárast o 3,4 %. Najvýraznejšie k rastu prispievala spotreba domácností, ktorá dosiahla vďaka výbornej kondícii trhu práce najvyšší pokrízový rast. Ten predbehol aj rast disponibilného dôchodku, prvýkrát po štyroch rokoch. Export rástol pomalšie oproti zahraničnému dopytu. To je dôsledkom viacerých dočasných faktorov, napr. končiaceho životného cyklu niektorých modelov áut vyrábaných na Slovensku. Investície rástli pozvoľne pod vplyvom silného bázičného efektu, najmä v prvej polovici roka. Ten súvisí s dočerpávaním eurofondov v rovnakom období roka 2016. V druhej polovici roka začali investície postupne zrýchľovať a pridali sa k nim aj export. Vládna spotreba ekonomiku tlmila a v reálnom vyjadrení stagnovala.

GRAF 7 - Príspevky k rastu HDP (p. b.)



Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

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



Zdroj: ŠÚSR, MF SR

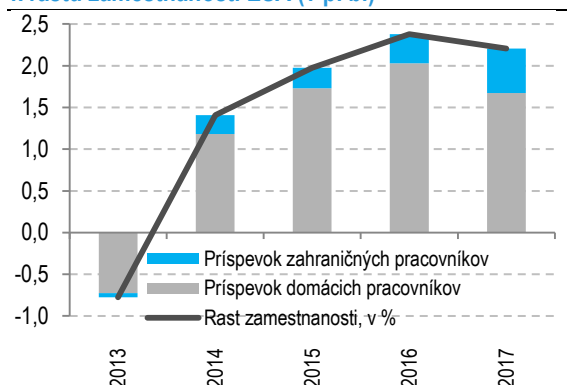
Trh práce vlni opäť lámal rekordy. Počet pracujúcich (podľa metodiky ESA) narástol o 51 tisíc a zamestnanosť sa vyšplhala takmer ku hranici 2,4 milióna osôb. Nové pracovné miesta vznikali naprieč všetkými sektormi ekonomiky, najrýchlejšie však v priemysle, kde zamestnanosť rástla najviac od roku 1995. Rekordne rástol počet cudzincov pracujúcich na Slovensku (nárast o 12 tisíc), ktorí vlni obsadili až štvrtinu novovzniknutých pracovných miest.

Silný rast zamestnanosti predovšetkým v domácej ekonomike stlačil mieru nezamestnanosti na nové historické minimum 8,1 %. Počet voľných pracovných miest (podľa ÚPSVaR⁸) dosiahol vo februári 2018 historické maximum na úrovni 78 tisíc, čo predznamenáva pozitívny vývoj na trhu práce aj v nasledujúcich

⁸ Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny.

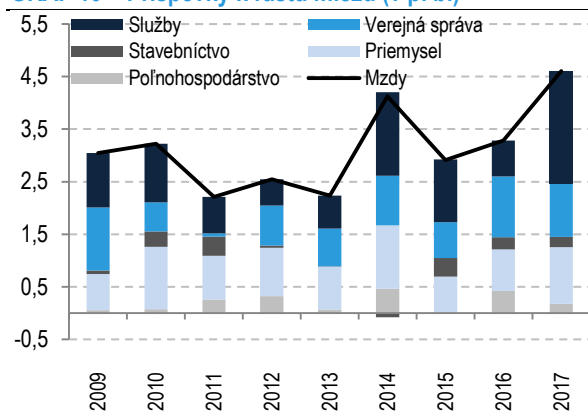
mesiacoch. Robustný vývoj dopytu po práci ovplyvňuje aj migračné saldo SR⁹, ktoré bolo v minulom roku kladné už druhý rok po sebe. Rastie počet cudzincov na Slovensku, no aj vracajúcich sa Slovákov zo zahraničia. Odhadujeme, že sa na Slovensko v roku 2017 vrátilo približne 31 tisíc Slovákov.

GRAF 9 – Príspevok zahraničných pracovníkov k rastu zamestnanosti ESA (v p. b.)



Zdroj: ŠÚ SR, UPSVaR, MF SR

GRAF 10 – Príspevky k rastu miezd (v p. b.)



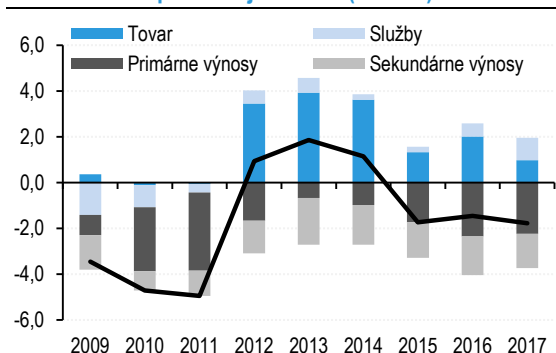
Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

Rast miezd v minulom roku zrýchlil na 4,6 %, čo je najviac za posledných deväť rokov. Takmer polovica rastu bola tvorená nárastom miezd v službách, predovšetkým v nízkokvalifikovaných. Pod tento vývoj sa podpísal aj rýchly rast minimálnej mzdy. Dynamické rasty zaznamenali aj mzdy v priemysle a vo verejnej správe, a to aj vďaka jednorazovému bonusu a valorizácii plátov učiteľov. Naopak, mzdy v stavebníctve stagnovali pod úrovňou 3 %. Zrýchlenie inflácie stlačilo rast reálnych miezd na úroveň 3,3 %, čo predstavuje druhé najrýchlejšie tempo od krízy.

Deficit bežného účtu platobnej bilancie v roku 2017 dosiahol úroveň 1,8 % HDP. Prehĺbenie deficitu bolo spôsobené výrazným znížením prebytku bilancie tovarov (1 % HDP). Dôvodom bol výrazný nárast importu tovarov, čo môže súvisieť s investičnou aktivitou v automobilovom priemysle predznamenávajúcej výrazný impulz do vývozu v najbližšom období. Nižší prebytok bilancie tovarov nevykompenzovalo ani najvyššie pozitívne saldo bilancie služieb v pokrízovom období (1 % HDP) a ani mierne zlepšenie bilancie primárnych aj sekundárnych výnosov. Historické údaje salda platobnej bilancie sa znížili vplyvom revízie Národnou bankou Slovenska (NBS).

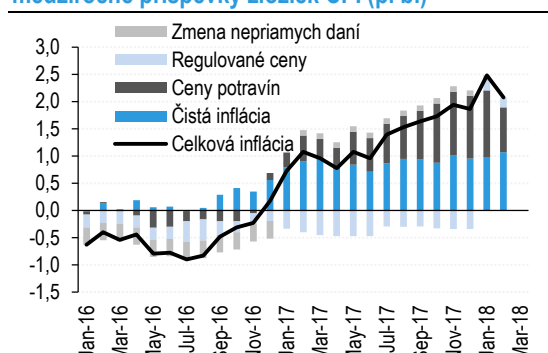
Rast cien sa v roku 2017 obnovil po troch rokoch poklesu. Cenová hladina sa zvýšila v priemere o 1,3 %. Rastúce ceny najviac ovplyvnil nárast cien potravín, v menšej miere k rastu prispeli aj ceny pohonných látok a zvýšenie regulovaných cien v reakcii na rast cien energetických komodít. Rast cien služieb odráža robustný vývoj na trhu práce a obnovenie jeho väzby na trh služieb. Obchodovateľné tovary naopak rástli len mierne, odrážajúc tak silnejší výmenný kurz eura. Na konci roka sa inflácia začala blížiť k hranici 2 % a začiatkom roka 2018 ju dokonca prekročila.

GRAF 11 - Externé nerovnováhy - zložky salda bežného účtu platobnej bilancie (% HDP)



Zdroj: ŠÚ SR

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



Zdroj: ŠÚ SR

⁹ Na základe údajov verejného zdravotného poistenia.



1.3 Strednodobá prognóza vývoja ekonomiky

Aktuálna prognóza⁶ očakáva zrýchlenie ekonomického rastu v tomto roku na úroveň 4,2 %. Rast bude postavený na dvoch pilieroch. K pokračujúcemu robustnému vývoju spotreby domácností pribudne export ťažiaci z pozitívnych vyhládok rastu v Európe a z nábehu novej výroby vo Volkswagen (VW). Investície oproti predchádzajúcemu roku zrýchlia, k čomu dopomôže aj investícia automobilky Jaguar Land Rover (JLR – podrobnejšie BOX 1).

Budúci rok dosiahne výkon ekonomiky 4,5 %. Akcelerácia sa zrealizuje vďaka dynamickejšiemu exportu ťažiacemu z pokračujúceho pozitívneho vývoja v zahraničí, no najmä kvôli nábehu výroby v automobilovom závode JLR. Domáca spotreba si udrží stabilné tempo nad 3 percentami. Investície mierne spomalia z dôvodu dokončenia väčších automobilových investícií. Pozitívna produkčná medzera by mala v roku 2019 kulminovať, a to mierne nad hranicou 1 % HDP.

V rokoch 2020 a 2021 ekonomický rast zvolní na 3,9 %, resp. 3,4 %. Efekt nabiehania novej automobilovej výroby postupne opadne a cyklicky spomalí aj zahraničný dopyt. V súlade s dlhodobým potenciálom ekonomiky zvolní tempo rastu aj spotreba domácností a investície. Predpokladáme, že na konci horizontu prognózy sa začne pomaly uzatvárať produkčná medzera.

TABUĽKA 2 - Prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR pre roky 2018 až 2021¹⁰

P. č.	Ukazovateľ	m. j.	Skutočnosť			Prognóza		
			2016	2017	2018	2019	2020	2021
1	HDP, bežné ceny*	mld. eur	81,2	85,0	90,2	96,1	102,0	107,9
2	HDP, stále ceny	%	3,3	3,4	4,2	4,5	3,9	3,4
3	Konečná spotreba domácností a NISD ¹¹	%	2,7	3,6	3,5	3,2	2,8	2,5
4	Konečná spotreba verejnej správy	%	1,6	0,2	0,6	1,3	1,2	1,2
5	Tvorba hrubého fixného kapitálu	%	-8,3	3,2	5,2	3,3	3,3	3,0
6	Export tovarov a služieb	%	6,2	4,3	7,9	8,5	7,1	5,9
7	Import tovarov a služieb	%	3,7	3,9	7,1	7,2	6,2	5,2
8	Produkčná medzera (podiel na potenciálnom produkte)	%	-0,3	0,1	0,6	1,1	1,1	0,8
9	Priem. mesačná mzda za hospodárstvo (nominálny rast)	%	3,3	4,6	5,2	5,4	5,2	5,2
10	Priemerný rast zamestnanosti, podľa VZPS	%	2,8	1,5	1,2	0,8	0,7	0,4
11	Priemerný rast zamestnanosti, podľa ESA 2010	%	2,4	2,2	1,7	1,0	1,0	0,7
12	Priemerná miera nezamestnanosti, podľa VZPS	%	9,6	8,1	7,3	6,7	6,1	5,9
13	Priemerná evidovaná miera nezamestnanosti	%	9,5	7,1	6,1	5,6	5,1	4,9
14	Harmonizovaný index spotrebiteľských cien (HICP)	%	-0,5	1,4	2,0	2,0	2,2	2,3
15	Bilancia bežného účtu (podiel na HDP)	%	-1,5	-1,8	-1,6	-0,7	-0,1	0,5

* HDP za skutočnosť 2017 bol podľa jarnej notifikácie revidovaný mierne smerom nadol o 47,6 mil. eur.. Použitím nominálnych rastov HDP pre roky 2018 až 2021 z prognózy (Výbor pre makroekonomické prognózy) bol rešazením medziročných zmien zostavený časový rad zodpovedajúci novej úrovni radu HDP. Tento časový rad je použitý aj v ďalších častiach dokumentu.

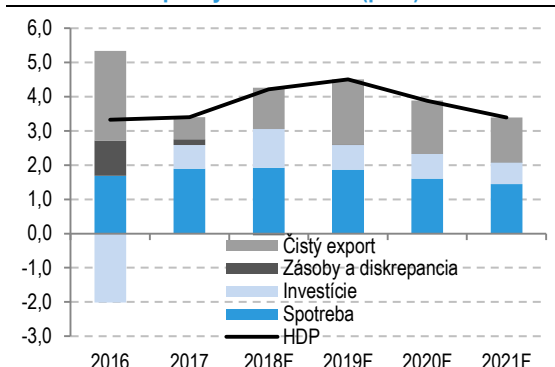
Zdroj: MF SR

Trh práce bude pokračovať v pozitívnom vývoji aj v tomto roku. Zamestnanosť (podľa metodiky ESA) vzrastie o 1,7 %. **V ekonomike tak pribudne takmer 40 tisíc pracovných miest**, z toho viac ako polovica vznikne v sektore trhových služieb. Mierne zvyšovanie miery participácie bude pokračovať aj vďaka posunu veku odchodu do dôchodku a zvýšenému zamestnávaniu zahraničných pracovníkov na Slovensku. Vyššia participácia bude tlmieť pokles miery nezamestnanosti (podľa VZPS), ktorá dosiahne 7,3 %. V ďalších rokoch predpokladáme postupné spomalenie dynamiky zamestnanosti, ktorá sa na konci horizontu prognózy priblíži ku svojmu potenciálu.

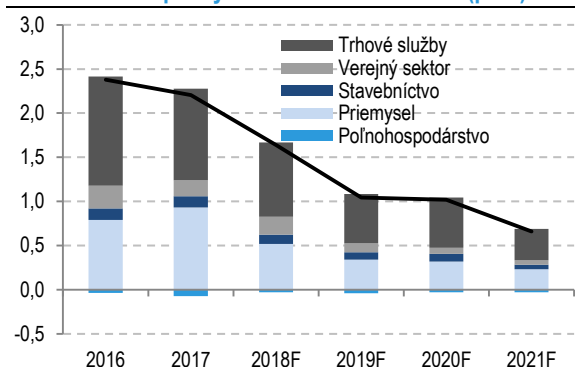
¹⁰ Prognóza pre roky 2018 až 2021 bola schválená Výborom pre makroekonomické prognózy v januári 2018 a oficiálne zverejnená vo februári 2018.

¹¹ V nasledujúcom texte budeme pod spotrebou domácností rozumieť spotrebu domácností a neziskových inštitúcií slúžiacim domácnostiam (ozn. NISD).

Priemerná nominálna mzda v tomto roku presiahne hranicu 1 000 EUR. Oproti roku 2017 vzrastie o 5,2 %, čo je najviac od krízy. Zvyšovanie miezd bude akcelerovať naprieč všetkými sektormi ekonomiky. Rast reálnych miezd sa udrží mierne nad hranicou 3 %. V ďalších rokoch očakávame zblíženie dynamík miezd a produktivity práce.

GRAF 13 - Príspevky k rastu HDP (p. b.)


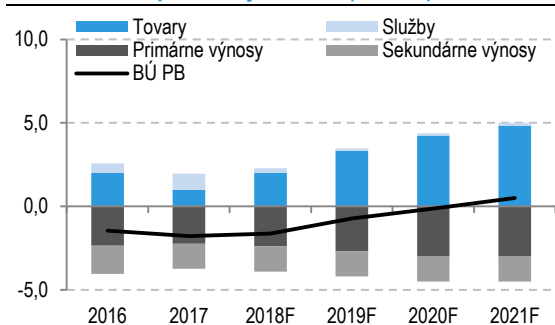
Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

GRAF 14 - Príspevky k rastu zamestnanosti (p. b.)


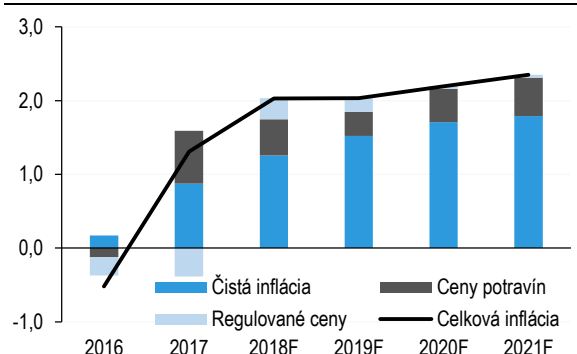
Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

Deficit platobnej bilancie sa po prehlbení v roku 2017 bude postupne zmierňovať, až sa na konci prognózovaného obdobia prekloní do výraznejšieho prebytku. Za znižovaním deficitu bude stáť najmä rast prebytku bilancie tovarov, ktorý bude podporený rastom exportu v automobilovom priemysle. Vyplácanie dividend a úrokové platby zahraničných investícií povedú naopak k prehĺbovaniu deficitu primárnych výnosov.

Inflácia v roku 2018 zrýchli a ceny by mali v priemere narásť o 2 %. Prudký rast cien potravín z minulého roku bude počas roku 2018 postupne vprchávať. Nárast ceny ropy sa premietne do cien palív a následne aj do cien potravín a služieb. Zvýšenie cien regulačným úradom v januári 2018 viedlo k tomu, že regulované ceny prispievajú k celkovému rastu cien kladne prvýkrát od roku 2014. Ceny služieb zrýchlia aj v reakcii na rast miezd na prehriatom trhu práce. Ceny obchodovateľných tovarov porastú vďaka silnejšiemu euru miernejšie. Celková inflácia v strednodobom horizonte mierne zrýchli k 2,3 % v súlade s predpokladom konvergenzie slovenskej ekonomiky.

GRAF 15 - Externé nerovnováhy - zložky salda bežného účtu platobnej bilancie (% HDP)


Zdroj: NBS, MF SR

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


Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

Hlavné riziká prognózy¹²

Riziká makroekonomickej prognózy sú na celom horizonte vyvážené. V externom prostredí môže negatívne ovplyvniť ekonomickú situáciu politický vývoj v Nemecku, Taliansku či Španielsku. Tvrdý Brexit, protekcionizmus v medzinárodnom obchode a zvýšená volatilita eura, ktorá by nemala oporu vo fundamentoch a tlmila by export predstavujú ďalšie negatívne riziká v externom prostredí. Naopak, pozitívne môžu na situáciu vo svete vplývať sekundárne vplyvy z daňového stimulu v USA a hladký priebeh Brexitu. V domácom prostredí sú identifikované dve riziká. Prvým je vývoj na trhu práce, kde by množstvo dostupnej pracovnej sily mohlo pri chýbajúcej aktívnej migračnej politike dosiahnuť svoj limit a obmedziť tak rastový potenciál ekonomiky. Druhým rizikom je spomalenie

¹² Niektoré rizikové scenáre obsahuje Kapitola 3.1.



spotreby domácností v dôsledku nasýtenia ekonomiky úvermi. Pozitívnym rizikom v domácom prostredí je výraznejšie zrýchlenie miezd a domácej spotreby v dôsledku zvyšovania príplatkov za nočnú a víkendovú prácu. Ekonomika môže zrýchliť aj kvôli rýchlejšiemu čerpaniu eurofondov, ktoré zatiaľ zotrúva z dlhodobého hľadiska na podpriemernej úrovni. Kladne môže k rozvoju trhu práce prispieť vyšší prílev pracovníkov zo zahraničia či vracajúci sa Slováci.

BOX 1 - Aktualizácia vplyvu nových investícií v automobilovom priemysle na slovenskú ekonomiku

Investícia automobilky Jaguar Land Rover (JLR) zostáva najväčšou investíciou na Slovensku v pokrízovom období. Od ohlásenia investície štát realizoval investičnú aktivitu spojenú s prípravou strategického priemyselného parku. Nové investície taktiež ohlásili aj potenciálni dodávatelia JLR. Aktualizácia vplyvu investície JLR na ekonomiku je súčasťou základného scenára vývoja ekonomiky predstaveného v tejto kapitole a je tiež súčasťou prognózy MF SR.

Výška investície JLR v objeme 1,4 mld. eur zostáva nezmenená. Investičná fáza projektu začala na konci roku 2016. V uplynulom roku sa výstavba závodu rozbehla naplno a vrchol preinvestovaných finančných prostriedkov očakávame v roku 2018. V kontexte skúseností s nábehom produkcií iných SUV modelov na Slovensku a s ohľadom na odhadovaný vývoj svetovej ekonomiky sme mierne upravili nábehovú krivku produkcie JLR. Predpokladáme postupný rast výroby reflektujúci rastúcu pozíciu JLR vo svete. Predpoklady o dovoznej náročnosti a vytvorených pracovných miestach zostali bezo zmeny. Skutočný počet zamestnancov v závode JLR ku začiatku aktuálneho roku naznačuje správnosť pôvodných predpokladov.

TABUĽKA 3 - Predpoklady investičného zámeru a výroby JLR

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Investícia (mil. eur)	50	500	630	203	23	0
Tržby (mil. eur)			100	1 200	2 500	3 600
Počet vyrobených automobilov			5 000	55 000	100 000	130 000
Model 1			5 000	50 000	75 000	80 000
Model 2				5 000	25 000	50 000
Počet pracovných miest JLR	164	405	1 168	2 025	2 456	2 456
Počet pracovných miest u dodávateľov	410	1 094	3 388	6 076	7 614	7 614
Dovozná náročnosť investície(%) ¹	48	59	74	79	79	79
Dovozná náročnosť vývozu (%)			67	67	67	67

¹ Predpokladá sa 30 % dovozná náročnosť pri výstavbe. Pre dovoz strojov a technológií sa očakáva 80 % dovozná náročnosť, pri zušľachťovaní pozemku 0 % a pre know-how 100 % dovozná náročnosť.

Zdroj: expertné predpoklady IFP

Predpoklad o investícii Volkswagen Bratislava (VW), ktorý rozširuje výrobné kapacity o novú montážnu halu pre výrobu luxusných SUV, zostáva nezmenený vo výške 800 mil. eur. Investícia bola ukončená v uplynulom roku. Dodatočné investície v ďalšom období súvisiace s pravidelnou obmenou výrobných liniek považujeme už za súčasť jadrových investícií a nie sú explicitne modelované. Predpoklady o počte vyrobených automobilov v aktuálnom a nasledujúcich rokoch zostali nezmenené a odvodené z historických skúseností s nábehom výroby luxusnejších automobilov a s ohľadom na odhadovaný vývoj svetovej ekonomiky. Doplnený bol odhad produkcie za uplynulý rok, čo zohľadňuje realizované skoršie spustenie výroby vo štvrtom štvrtroku.

TABUĽKA 4 - Predpoklady investície a novej výroby VW

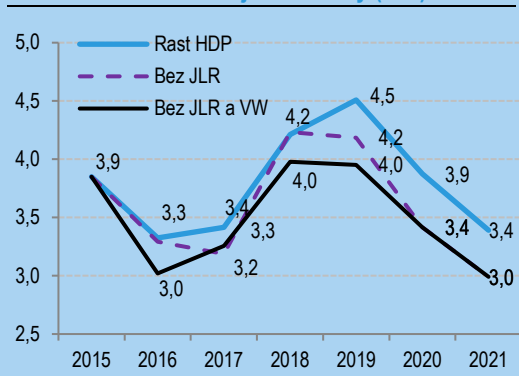
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Investícia (mil. eur)	400	400				
Tržby (mil. eur)		100	1 000	1 600	1 600	1 600
Počet vyrobených automobilov		5 000	50 000	80 000	80 000	80 000
Dovozná náročnosť investície(%) ¹	48	70				

Zdroj: MF SR

Príchod štvrtej automobilky JLR zvýši rast slovenskej ekonomiky do roku 2021 kumulatívne o 1,4 % HDP. Vplyv na horizonte počas rokov 2016 až 2020 zvýši zamestnanosť kumulatívne o 0,5 %. Rozšírenie výrobných kapacít v závode VW

Bratislava pomôže zvýšiť rast HDP kumulatívne o 0,7 p. b. do roku 2021. Rast zamestnanosti sa kumulatívne zvýši o 0,2 p. b..

GRAF 17 - Vplyv novej výroby a investícií VW a JLR na rast slovenskej ekonomiky (v %)



Zdroj: MF SR

TABUĽKA 5 – Príspevky JLR a VW k medzioročným rastom

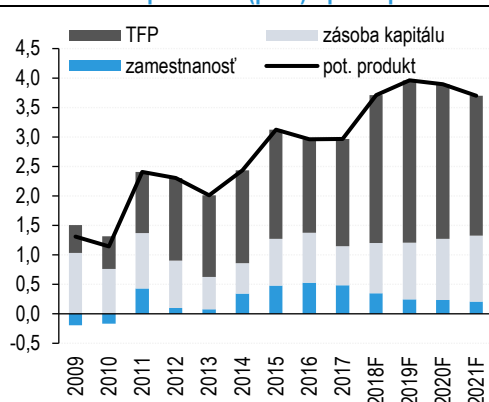
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
JLR						
Investície	0,3	2,7	0,5	-2,4	-1,0	-0,1
Export			0,1	1,2	1,2	1,1
Zamestn.	0,04	0,05	0,17	0,22	0,02	
HDP	0,0	0,2	0,0	0,3	0,5	0,4
VW						
Investície	2,2	-0,1	-2,4	0,0		
Export		0,1	1,1	0,5		
Zamestn.	0,02	0,02	0,12	0,03		
HDP	0,3	-0,1	0,3	0,2		

Zdroj: MF SR

1.4 Cyklický vývoj ekonomiky

Podľa odhadov MF SR rast potenciálu ekonomiky v roku 2018 výrazne zrýchli na 3,7 %. Hlavným impulzom do potenciálneho rastu je zvýšenie celkovej produktivity výrobných faktorov, ktoré so sebou prináša automobilový závod JLR. Zvýšená investičná aktivita povedie aj k rastu príspevku kapitálu. Príspevok potenciálnej zamestnanosti sa na konci horizontu prognózy naopak zmierni v dôsledku demografického vývoja.

GRAF 18 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu (p. b.) - prístup MF SR



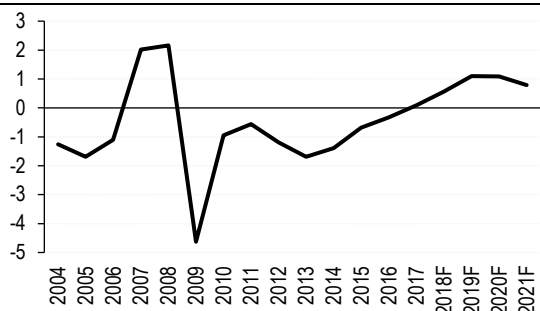
* celková produktivita výrobných faktorov

TABUĽKA 6 - Príspevky výrobných faktorov k rastu potenciálneho produktu - prístup MF SR

	Pot. HDP (rast, %)	TFP*	Zásoba kapitálu	Práca
2013	2,0	1,4	0,5	0,1
2014	2,4	1,6	0,5	0,3
2015	3,1	1,9	0,8	0,5
2016	3,0	1,6	0,8	0,5
2017	3,0	1,8	0,7	0,5
2018F	3,7	2,5	0,9	0,3
2019F	4,0	2,8	1,0	0,2
2020F	3,9	2,6	1,0	0,2
2021F	3,7	2,4	1,1	0,2

Zdroj: MF SR

Po úplnom uzavretí produkčnej medzery v minulom roku sa začne ekonomika od roku 2018 mierne prehrievať. Aj v nasledujúcich rokoch rast HDP prevýši rast potenciálneho produktu. Kladná produkčná medzera bude v rokoch 2019 a 2020 kulminovať na úrovni 1,1 % potenciálneho HDP aj napriek ponukovému impulzu novej automobilovej produkcie. Prehrievanie ekonomiky sa od roku 2020 začne postupne zmiernovať.

GRAF 19 - Produkčná medzera (% pot. HDP) - prístup MF SR

TABUĽKA 7 - Vývoj produkčnej medzery - prístup MF SR

	HDP (reál. rast, %)	Pot. HDP (rast, %)	Prod. medzera (% pot. HDP)
2013	1,5	2,0	-1,7
2014	2,8	2,4	-1,4
2015	3,9	3,1	-0,7
2016	3,3	3,0	-0,3
2017	3,4	3,0	0,1
2018F	4,2	3,7	0,6
2019F	4,5	4,0	1,1
2020F	3,9	3,9	1,1
2021F	3,4	3,7	0,8

Zdroj: MF SR

BOX 2 - Metodické rozdiely pri výpočte potenciálneho produktu zo strany MF SR a EK

Rovnako ako v Návrhu rozpočtového plánu na rok 2018, odhad potenciálneho produktu a produkčnej medzery sa opiera výlučne o národnú metodiku Ministerstva financií z oficiálnej prognózy Výboru pre makroekonomické prognózy. Národná metodika sa v rokoch 2017 až 2018 výsledkami väčšmi približuje k odhadu Európskej komisie, než metodika EK s prognózou MF SR. Zároveň sú výsledky národnej metodiky MF SR bližšie ku skutočnej, hoci nepozorovanej, produkčnej medzere a sú konzistentnejšie s inými ukazovateľmi makroekonomických nerovnováh, ako sú čistá inflácia či saldo bežného účtu. Národná metodika je v tomto dokumente využitá aj pre odhad produkčnej medzery v rámci výpočtu štrukturálneho salda na stanovenie rozpočtových cieľov.

Rozdiel medzi odhadmi produkčných medzier podľa jednotlivých metodík sa prejavil aj pri posledných prognózach EK a MF SR. Kým odhady národnej metodiky MF SR a oficiálnej Jesennej prognózy EK predikujú zatvorenie produkčnej medzery v roku 2017 a postupné prehrievanie slovenskej ekonomiky, produkčná medzera vypočítaná metodikou EK s použitím makroekonomickej prognózy MF SR predikovala na rok 2017 podchladenie ekonomiky a v roku 2019 naopak výraznejšie prehrievanie.

TABUĽKA 8 - Produkčná medzera (% HDP)

	2017	2018	2019
Jesenná prognóza EK 2017	0,0	0,5	1,0
Národná metodika MF SR (február 2018)	0,1	0,6	1,1
Metodika EK s prognózou MF SR (február 2018)	-0,2	0,6	1,5

Zdroj: MF SR, EK

Rôznosť odhadov produkčnej medzery EK a MF SR (národná metodika) vo všeobecnosti spôsobuje rozdielny horizont prognóz a rozdielna celková produktivita faktorov (TFP). Kým metodika EK odhaduje produkčnú medzeru na dva roky dopredu, prognóza MF SR 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. Pre korektnejšie porovnanie sme teda horizont vstupných údajov do prognózy MF SR s metodikou EK skrátili na dva nasledujúce roky. Druhý rozdiel tkvie 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 2019 až 2021 tak, aby zodpovedal štrukturálnym zmenám v ekonomike, ktoré priniesla investícia JLR a ktoré spoločná metóda EK nedokáže zachytiť.

Prognóza MF SR z dôvodu investičnej aktivity JLR zvýšila dodatočný príspevok rastu TFP k potenciálnemu rastu v 2019 až 2021 kumulatívne o 0,44 p. b.. Zvýšenie príspevku rastu TFP bolo založené na základe odhadu príspevku exportu k rastu HDP z dopytovej strany. Tieto úpravy sú konzistentné s úpravami pre obdobie 2005 až 2008, kedy na Slovensko prišli viaceré významné investície v automobilovom a elektrotechnickom priemysle. V dôsledku novej investičnej aktivity sa skokovo zvýši nielen aktuálny rast ekonomiky, ale aj jej potenciál. Produkčná medzera bude preto rásť len v obmedzenej miere. Kým národná metodika MF SR tento jav zachytáva, metodika EK bude pravdepodobne indikovať vyššie prehrievanie ekonomiky, podobne ako to robila v rokoch 2005 až 2008. Tento efekt indikuje aj vyššie uvedený odhad produkčnej medzery vypočítaný metodikou EK s použitím makroekonomickej prognózy MF SR, ktorý predikuje na rok 2019 väčšie prehrievanie v porovnaní s národnou metodikou.



1.5 Porovnanie prognóz slovenskej ekonomiky MF SR s prognózami ostatných inštitúcií

Prognózy ostatných inštitúcií, s výnimkou NBS, sú mierne konzervatívnejšie ako MF SR, pokiaľ ide o rast HDP. Hlavné rozdiely spočívajú v odhade vplyvu spustenia výroby v automobilke JLR. Pri inflácii sa prognóza MF SR nachádza uprostred rozsahu jednotlivých inštitúcií. Deficit bežného účtu platobnej bilancie sa podľa domácich inštitúcií výraznejšie zníži až v roku 2019, najmä kvôli exportnej produkcii v JLR. OECD a MMF naopak očakávajú zníženie deficitu už v tomto roku.

TABUĽKA 9 - Porovnanie prognóz slovenskej ekonomiky MF SR a ostatných inštitúcií

	2017	2018	2019
Reálny rast HDP (%)			
MF SR	3,4	4,2	4,5
Makrovýbor (medián)	3,4	3,9	4,1
NBS	3,4	4,3	4,7
EK	3,4	4,0	4,2
OECD	3,3	4,1	4,3
MMF	3,4	4,0	4,2
HICP (%)			
MF SR	1,4	2,0	2,0
Makrovýbor (medián)	1,4	2,0	2,0
NBS	1,4	2,4	2,1
EK	1,4	2,2	2,0
OECD	1,3	1,9	2,2
MMF	1,3	1,9	1,9
Bežný účet (% HDP)			
MF SR	-1,8	-1,6	-0,7
Makrovýbor (medián)	-1,8	-1,4	-0,3
NBS	-1,9	-2,4	-1,2
EK	-	-	-
OECD	-1,4	-0,1	0,8
MMF	-1,5	-0,3	0,5

Zdroj: MF SR (február 2018), Výbor pre makroekonomické prognózy (február 2018), NBS (január 2018), EK (február 2018), OECD (november 2017) a MMF (apríl 2018)

2 POZÍCIA VEREJNÝCH FINANCIÍ

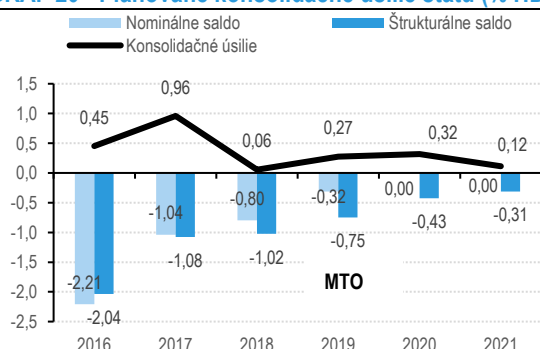
Deficit verejnej správy v roku 2017 prekonal predpoklady rozpočtu a dosiahol 1,04 % HDP. Okrem toho, že ide o historicky najnižší schodok verejnej správy, tento výsledok znamená aj dosiahnutie prvého primárneho prebytku (nominálne saldo očistené o úrokové náklady). Štrukturálne konsolidačné úsilie výrazne prekonal požadovanú výšku. Aktuálny odhad deficitu pre rok 2018 predstavuje 0,80 % HDP, približne na úrovni rozpočtového cieľa. Konsolidačné úsilie v roku 2018 je v súlade s požiadavkami po zohľadnení vývoja v roku 2017. Očakávania rozpočtu predbehol aj hrubý dlh verejnej správy. Podľa jarnej notifikácie dosiahol v roku 2017 úroveň 50,9 % HDP a klesol štvrtý rok po sebe. Za lepším výsledkom je dosiahnutý primárny prebytok verejných financií. V tomto roku by mal dlh ďalej klesnúť pod hranicu 50 % HDP. Na historicky najnižšiu úroveň k pomere k HDP poklesnú aj úrokové náklady VS.

V súlade s programovým vyhlásením vlády predpokladá fiškálny rámec dosiahnutie vyrovnaného rozpočtu v roku 2020 a jeho následné udržanie v roku 2021. Od roku 2019 budú slovenské verejné financie približne na úrovni svojho strednodobého rozpočtového cieľa (MTO) a plne ho dosiahnu v roku 2020. Od vrcholu finančnej krízy v roku 2009 tak dôjde za jednu dekádu k štrukturálnemu ozdraveniu verejných financií o viac ako 6 p. b.. Splnenie rozpočtových cieľov stlačí dlh VS na konci prognózy hlbšie pod 45 % HDP, výrazne pod najnižšie sankčné pásmo ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. Od svojej kulminácie v roku 2013 klesne podiel hrubého dlhu na HDP o viac než 11 percentuálnych bodov.

Deficit verejnej správy v roku 2017 dosiahol podľa jarnej notifikácie Eurostatu 1,04 % HDP a výrazne tak prekonal rozpočtový cieľ. V porovnaní so stanoveným cieľom vo výške 1,29 % HDP¹³ ide o lepší výsledok o 0,25 % HDP. Oproti rozpočtovým predpokladom sa podarilo dosiahnuť výrazne lepší výber odvodových príjmov, predovšetkým vďaka pozitívnemu vývoju na trhu práce. Daňové príjmy naopak zaznamenali mierny výpadok, keď za predpokladmi rozpočtu zaostalo plnenie dane z príjmov právnických osôb, čo však čiastočne kompenzoval efektívnejší výber dane z pridanej hodnoty. Nižšie než plánované čerpanie EÚ fondov sa prejavilo aj na úspore na spolufinancovaní. Po očistení o vplyv z čerpania EÚ zdrojov došlo na výdavkovej strane k výraznejšiemu než rozpočtovanému rastu kompenzácií zamestnancov a kapitálových výdavkov. Za rastom kompenzácií stojí aj realokácia výdavkov pôvodne rozpočtovaných ako bežné transfery a medzis potreba.

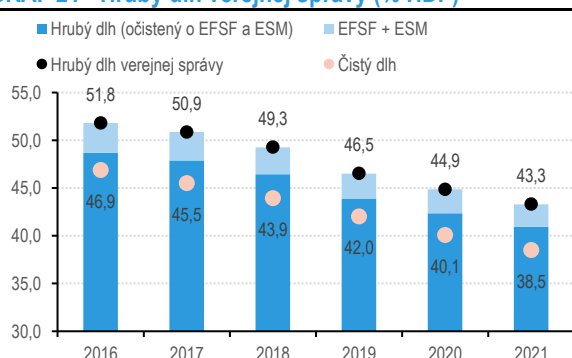
Rozpočtový cieľ pre rok 2018 na úrovni 0,83 % HDP sa priebežne plní aj s miernou rezervou. Aktuálny odhad deficitu verejnej správy (VS) sa pohybuje na úrovni 0,80 % HDP. Aktualizácia daňovej prognózy¹⁴ oproti rozpočtu priniesla pozitívny vplyv na strane odvodových príjmov, vďaka pokračujúcej expanzii na trhu práce. Mierne nad schváleným rozpočtom sa vyvíjajú celkové výdavky VS. Mení sa aj ich štruktúra, zvýšením kapitálových výdavkov a kompenzácií zamestnancov VS. Úspora oproti rozpočtu je naopak odhadovaná na bežných transferoch, sociálnych dávkach a medzis potrebe.

GRAF 20 - Plánované konsolidačné úsilie štátu (% HDP)



Zdroj: MFSR

GRAF 21 - Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)



Zdroj: MFSR

¹³ Rozpočet VS na rok 2017 neobsahoval príjmy o výdavky subjektov MH Invest II a JAVYS.

¹⁴ Prognóza Výboru pre daňové prognózy z 8.2.2018.



V strednodobom rozpočtovom rámci SR na roky 2019 až 2021 je pre rok 2019 stanovený cieľ deficitu VS na úrovni 0,32 % HDP a od roku 2020 sa plánuje vyrovnané hospodárenie. V porovnaní so schváleným rozpočtom verejnej správy na roky 2018 až 2020 fiškálny rámec reviduje cielený deficit pre rok 2019 o 0,22 p. b. nahor. Tento cieľ približne¹⁵ zodpovedá úrovni strednodobého rozpočtového cieľa SR (MTO). Strednodobý rámec predpokladá od roku 2020 dosiahnutie nominálne vyrovnaného rozpočtu a plné dosiahnutie MTO.

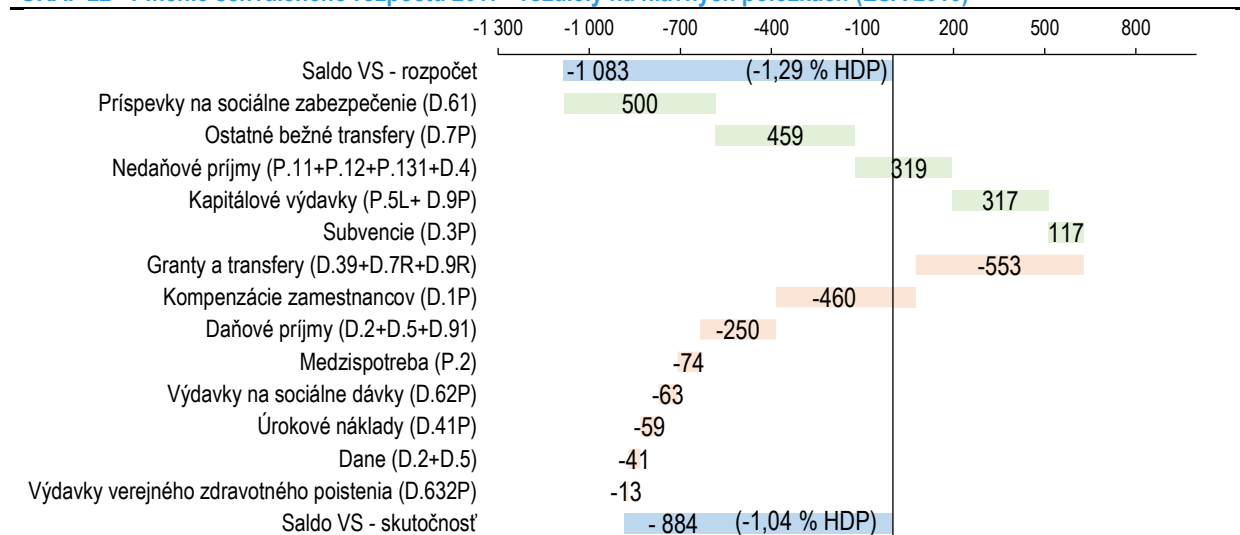
Fiškálna politika bude mať pozitívny až neutrálny vplyv na ekonomický rast. V roku 2018 je odhadnutý pozitívny vplyv na rast HDP vo výške 0,5 p. b. z predpokladaného fiškálneho impulzu 1 % HDP voči scenáru nezmenených politík. Fiškálny rámec predpokladá využitie priestoru na priority vlády najmä v oblasti kapitálových investícií, medzispotrebe a kompenzáciách zamestnancov VS. Opatrenia v rokoch 2020 a 2021 sú nízke a majú neutrálny vplyv na ekonomiku.

Hrubý dlh verejnej správy sa bude naďalej znižovať a do roku 2021 klesne výraznejšie pod dolné pásmo ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. Hrubé zadĺženie bude klesať počas horizontu celej prognózy. Pokles dlhu zrýchli výraznejšie od roku 2019, keď sa jeho úroveň po prvýkrát dostane pod najnižšie sankčné pásmo dlhovej brzdy¹⁶. Ku konsolidácii dlhu prispievajú najmä očakávané primárne prebytky hospodárenia VS okolo úrovne 1 % HDP, akcelerácia reálneho rastu ekonomiky nad 4 % a oživenie rastu cenovej hladiny nad inflačný cieľ ECB. Na historicky najnižšiu úroveň v pomere k HDP poklesnú aj úrokové náklady VS.

2.1 Saldo verejnej správy v roku 2017

Deficit verejnej správy v roku 2017 podľa jarnej notifikácie Eurostatu medziročne klesol o vyše 1 p. b. a dosiahol úroveň 1,04 % HDP. Stanovený cieľ v schválenom rozpočte bol prekonaný o 0,25 p.b.. Z pohľadu štrukturálneho znižovania schodku tento výsledok implikuje medziročnú konsolidáciu 1,0 p. b., výrazne nad požadovaným úsilím 0,5 % HDP podľa Paktu stability a rastu. Od strednodobého rozpočtového cieľa SR (štrukturálny schodok na úrovni 0,5 % HDP) sú tak slovenské verejné financie za uplynulý rok vzdialené len o niečo vyše pol percentuálneho bodu.

GRAF 22 - Plnenie schváleného rozpočtu 2017 - rozdiely na hlavných položkách (ESA 2010)



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

Zdroj: MF SR

Príjmová strana rozpočtu

Celkové daňovo - odvodové príjmy¹⁷ boli v porovnaní so schváleným rozpočtom vyššie o 250 mil. eur (0,3 % HDP). Za výsledkom stojí najmä pozitívnejší makroekonomický vývoj, ale aj zlepšenie efektívnosti výberu na DPH (BOX 3).

¹⁵ Štrukturálny deficit s odchýlkou do 0,25 % HDP od stanoveného cieleného MTO je interpretovaný ako splnenie MTO ex-post. Vysvetlenie je uvedené v interpretácii Paktu stability a rastu podľa Európskej Komisie ([Vade Mecum k SGP](#)), na strane 36 (kapitola 1.3.2.2)

¹⁶ Sankčné pásma klesajú podľa platnej legislatívy ústavného zákona o 1 p.b. ročne od roku 2018 po rok 2027.

¹⁷ ESA 2010 položky D.2+D.5+ D.61+ D.91

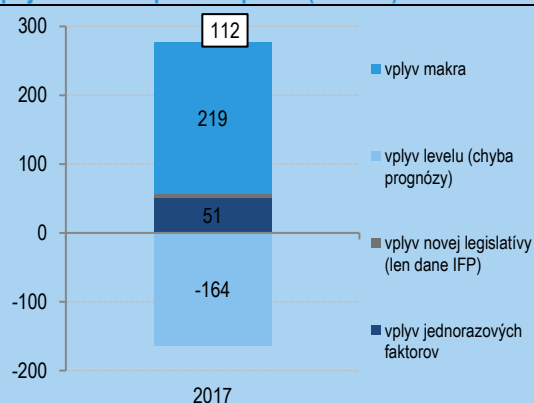
- **Vyššie príspevky na sociálne zabezpečenie oproti rozpočtu predstavujú 500 mil. eur.** Lepší než očakávaný vývoj zamestnanosti a miezd viedli k prekonaniu rozpočtu na zdravotných a sociálnych odvodoch o 295 mil. eur. Zároveň došlo k navýšeniu platby štátu o 95 mil. eur, bez vplyvu na celkové saldo VS (vzhľadom na výdavkovú protipoložku v rovnakej výške). Nad rámec rozpočtu došlo k metodologickej zmene pri účtovaní financovania sociálneho zabezpečenia ozbrojených zložiek, s pozitívnym vplyvom na tejto položke vo výške 95 mil. eur, hoci vplyv na saldo je neutrálny. Celkovo rástli odvodové príjmy medziročne o 8 %, pod čo sa podpísalo aj zrušenie maximálneho vymeriavacieho základu pri zdravotných a jeho navýšenie pri sociálnych odvodoch. S týmito dvoma opatreniami už schválený rozpočet uvažoval.
- **Daňové príjmy boli oproti schválenému rozpočtu nižšie o 250 mil. eur.¹⁸** Hlavným negatívnym prekvapením bol výpadok príjmov z korporátnej dane¹⁹ vo výške 404 mil. eur²⁰. Medziročne tak klesli aktuálne príjmy z korporátnej dane o 5 %. Legislatíva (s ktorou rozpočet už uvažoval) mala neutrálny vplyv, keď zníženie sadzby z príjmu právnických osôb o 1 p. b. na 21 % bolo kompenzované zmenami sadzieb v regulovaných odvetviach. Výpadok na korporátnej dani oproti rozpočtu bol na druhú stranu čiastočne kompenzovaný vyššími príjmami z dane z pridanej hodnoty a z dane z príjmov fyzických osôb. Príjmy z dane z pridanej hodnoty rástli oproti rozpočtu najmä vďaka pokračujúcemu zlepšovaniu efektívnosti jej výberu.

BOX 3 - Vyhodnotenie daňových príjmov za rok 2017, ktoré prognózuje Výbor pre daňové prognózy

Výbor pre daňové prognózy (VpDP) v súlade so svojim [štatútom](#) hodnotí len aktuálne daňové a odvodové príjmy, ktoré sú považované za dane aj v súlade s národnou ekonomickou klasifikáciou. VpDP neprognozuje vývoj štátom plateného poisťného, ktoré má neutrálny vplyv na výsledné saldo VS. Uvedené neprognozované príjmy tvorili približne 4 % podiel na celkových daňových príjmoch VS za roky 2011 až 2014.

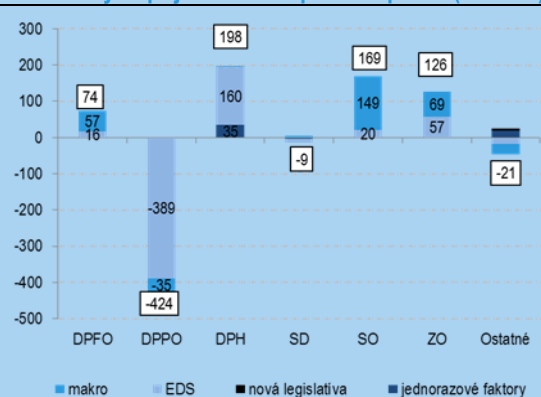
Daňovo-odvodové príjmy verejnej správy, ktoré prognózuje VpDP, boli oproti rozpočtu vyššie o 112 mil. eur. Analytickým rozborom je možné prisúdiť rozdiely vo vývoji jednotlivých daní jednotlivým faktorom (makroekonomický vývoj, vplyv úrovne, nová legislatíva a jednorazové faktory). Pri pohľade na výsledok za rok 2017 je hlavným faktorom lepšieho vývoja pozitívna situácia na trhu práce (daň z príjmov fyzických osôb, sociálne odvody a zdravotné odvody). K lepšiemu výnosu DPH prispela vyššia než očakávaná úspešnosť výberu dane a jednorazový vplyv z vyššej kontrolnej činnosti v oblasti nadmerných odpočtov DPH. Výrazný výpadok pri korporátnej dani bol spôsobený tým, že v čase tvorby rozpočtu na rok 2017 nebola ešte známa skutočnosť za rok 2016. Vyrovnanie dane za rok 2016 bolo nižšie než sa očakávalo, čím sa znížila úroveň plnenia korporátnej dane aj v roku 2017. Podrobnejšie vysvetlenie k vývoju príjmov z firemnej dane v [komentári IFP](#) k prognóze z júna 2017.

GRAF 23 - Príspevky k zmene odhadu daňových príjmov 2017 oproti rozpočtu (mil. eur)



Zdroj: MF SR

GRAF 24 - Príspevky k zmene odhadu daňovo-odvodových príjmov 2017 oproti rozpočtu (mil. eur)



Zdroj: MF SR

¹⁸ Nižšie ako rozpočtované daňové príjmy súvisia aj s vykázaním príjmov Agentúry pre núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov na položke nedaňových príjmov v roku 2017. Od roku 2017 zaraďuje rozpočet príjmy EOSA do daňových príjmov.

¹⁹ Podrobnejšie v [komentári IFP](#) k daňovej prognóze z júna 2017.

²⁰ Podľa metodiky ESA 2010



- **Nedaňové príjmy výraznejšie prekonal predpoklady rozpočtu (319 mil. eur).** Významnú úlohu hrajú metodické faktory, najmä zaznamenanie príjmov Agentúry pre núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov (92 mil. eur)²¹, príjem z úrokov (110 mil. eur)²² a príjem novo preradenej Jadrovej a vyradovacej spoločnosti (71 mil. eur, ďalej len JAVYS)²³. Ďalej vplyva pozitívne aj nerozpočtovaný príjem z podnikateľskej činnosti verejných vysokých škôl (21 mil. eur). Tieto pozitívne vplyvy tlmil výpadok príjmov z dividend podľa metodiky ESA2010 (-45 mil. eur).
- **Oproti rozpočtu boli naopak nižšie príjmy z grantov a transferov o 553 mil. eur.** Po očistení o odhadovaný vývoj EÚ tokov²⁴ by boli príjmy z grantov a transferov menšie oproti predpokladom rozpočtu len o 66 mil. eur.

Výdavková strana rozpočtu

Celkové výdavky verejnej správy sú nižšie oproti rozpočtu o 183 mil. eur, tento vývoj je spôsobený hlavne výpadkom EÚ tokov. Po abstrahovaní o EÚ zdroje a k ním prislúchajúcemu spolufinancovaniu dochádza k nárastu celkových výdavkov.

- **Úspora na spolufinancovaní projektov hradených z EÚ fondov predstavuje 297 mil. eur podľa odhadu MF SR.** Rozpočtované spolufinancovanie z národných zdrojov sa v plnej miere nenaplnilo najmä na dotáciách (96 mil. eur) a kapitálových výdavkoch (137 mil. eur).
- **Kompensácie zamestnancov rástli nad rámec rozpočtu o 460 mil. eur.** V rámci rozpočtových limitov štátneho rozpočtu boli presunuté výdavky v objeme 215 mil. eur najmä z rozpočtovaných rezerv na bežných transferoch a medzispotrebe (148 mil. eur), s ktorými už uvažoval rozpočet VS 2017 (RVS)²⁵. Vyššie než rozpočtované príjmy umožnili zvýšenie kompenzácií zamestnancov samospráv (94 mil. eur), príspevkových organizácií (35 mil. eur) a verejných vysokých škôl (31 mil. eur). Rozpočet zároveň ešte neuvažoval s výdavkami JAVYSu (26 mil. eur). Rast miezd (vrátane EÚ tokov) predstavoval 5 %, v súlade so svojím dlhodobým trendom ako aj vývojom miezd v súkromnom sektore.
- **Medzispotreba prekonal rozpočtové plány o 74 mil. eur.** Vyššie výdavky boli spôsobené vyšším čerpaním EÚ zdrojov a nerozpočtovaním výdavkov JAVYSu (47 mil. eur). Medzispotreba (vrátane EÚ tokov) medziročne stúpila o 7 % a vývoj tak prekonáva dlhodobý priemer a to i napriek pretrvávajúcemu pomalšiemu rastu spotrebiteľských cien.
- **Subvencie boli oproti rozpočtu nižšie o 117 mil. eur.** Hlavným dôvodom sú nižšie výdavky na spolufinancovanie dotácií do pôdohospodárstva zo štátneho rozpočtu.
- **Výdavky verejného zdravotného poistenia (VZP) rástli približne v súlade so schváleným rozpočtom (13 mil. eur)** napriek tomu, že príjmy VZP od ekonomicky aktívneho obyvateľstva rástli rýchlejšie (126 mil. eur) a došlo aj k navýšeniu platby za poistencov štátu (95 mil. eur). Za slabším medziročným rastom sú jednorazovo vysoké verejné zdravotné výdavky v roku 2016, prebiehajúca implementácia revízie výdavkov v roku 2017 a realizácia ozdravného plánu VŠZP.
- **Celkové výdavky na sociálne dávky vzrástli oproti rozpočtu o 63 mil. eur.** Samotné štátne sociálne dávky zaznamenali oproti RVS úsporu (56 mil. eur). Zároveň došlo k navýšeniu platby za poistencov štátu (95 mil. eur na zdravotnom poistení, ktoré sa neprejavilo vo zvýšených výdavkoch verejného zdravotného poistenia. Rovnako došlo k navýšeniu platby štátu a 18 mil. eur na sociálnom poistení.
- **Ostatné bežné transfery boli oproti rozpočtu nižšie o 459 mil. eur,** čo súvisí hlavne s nižším čerpaním EÚ zdrojov a spolufinancovaním. Okrem vplyvu EÚ tokov je zaznamenaná aj úspora z presunu rozpočtovaných rezerv na iné položky (98 mil. eur).

²¹ Príjem Agentúry pre núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov bol pre rok 2017 rozpočtovaný na strane daňových príjmov. V jarnej notifikácii Eurostatu za rok 2017 je však zaznamenaný na nedaňových príjmoch.

²² Agentúra pre riadenie dlhu a likvidity rozpočtuje čistý vplyv úrokov len na výdavkovej strane zatiaľ čo notifikované údaje Eurostatom uvažujú s príjmami aj výdavkami.

²³ V čase schvaľovania rozpočtu nebola spoločnosť zaradená vo VS a teda neboli príjmy a výdavky tejto spoločnosti zahrnuté v rozpočte.

²⁴ Výdavky súvisiace s priamym čerpaním EÚ zdrojov a spolufinancovaním z národných zdrojov.

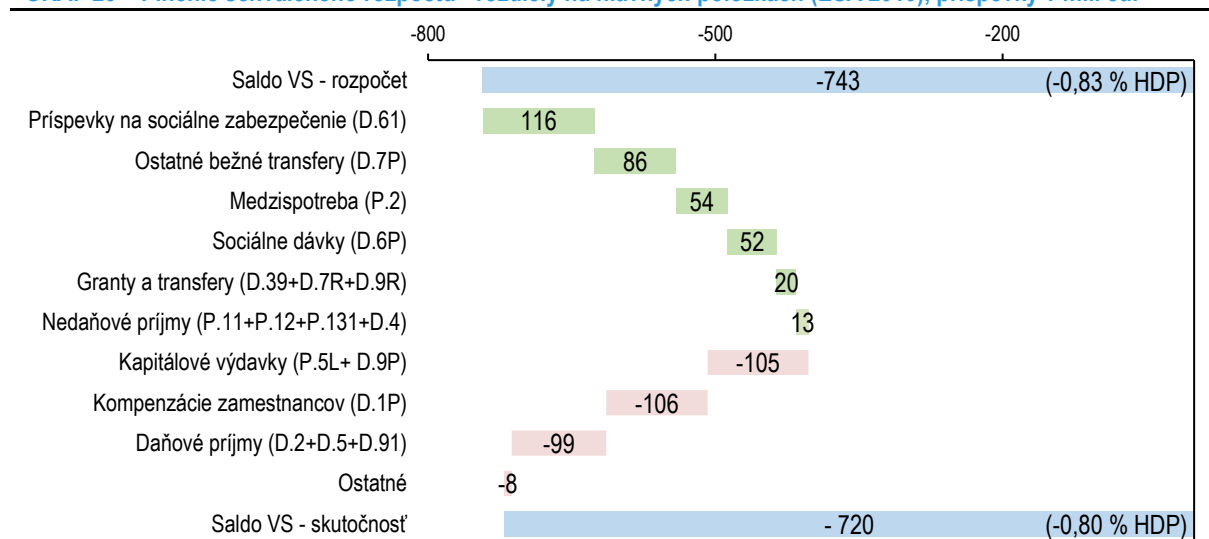
²⁵ Podrobnejšia informácia v Návrhu rozpočtového plánu na rok 2018 (s. 16, BOX 3)

- **Kapitálové výdavky boli najviac zasiahnuté slabým čerpaním EÚ zdrojov a celkové nevyčerpané rozpočtované zdroje predstavujú 317 mil. eur.** Avšak po očistení o odhadované EÚ toky prekonávajú kapitálové výdavky rozpočet, predovšetkým v prípade NDS a ŽSR. Na porovnanie má tiež vplyv skutočnosť, že MH Invest II. a JAVYS neboli zahrnuté v schválenom rozpočte. Vzhľadom na slabé čerpanie EÚ fondov klesli celkové kapitálové výdavky o 7 % medziročne.

2.2 Aktuálny vývoj v roku 2018

Na základe aktuálneho odhadu klesne schodok VS medziročne o 0,24 p. b. na 0,80 % HDP, v súlade s rozpočtovým cieľom. Štrukturálne konsolidačné úsilie tak dosiahne 0,1 % HDP a po zohľadnení vývoja v minulom roku spĺňa požiadavky Paktu stability a rastu na dvojročnom horizonte.

GRAF 25 – Plnenie schváleného rozpočtu - rozdiely na hlavných položkách (ESA 2010), príspevky v mil. eur



(+) / (-) znamená pozitívny / negatívny vplyv na deficit VS
V zátvorke sú uvedené príslušné kódy klasifikácie ESA 2010.

Zdroj: MF SR

Príjmová strana rozpočtu

Podľa priebežného monitoringu celkové príjmy VS prekonávajú predpoklady rozpočtu o 51 mil. eur.

- **Daňové príjmy sú oproti rozpočtu nižšie o 99 mil. eur, kým príspevky na sociálne zabezpečenie zaznamenávajú nárast oproti rozpočtu o 116 mil. eur.**
 - Samotná aktualizácia makroekonomickej a daňovej prognózy [z februára 2018](#) zvýšila odhad daňových a odvodových príjmov o 150 mil. eur oproti prognóze, z ktorej vychádza schválený rozpočet. Za vyšším výberom stojí najmä pozitívna situácia na trhu práce, rastúca spotreba domácností a zlepšujúca sa efektívnosť výberu DPH. Februárová prognóza zohľadňuje viaceré nové legislatívne opatrenia²⁶ (-28 mil. eur).
 - Nad rámec februárovej daňovej prognózy dochádza aj k aktualizácii viacerých daňových opatrení, s ktorými uvažoval schválený rozpočet. Do roku 2019 sa posúva účinnosť pripravovaných zmien v zdanení hazardu (-65 mil. eur) a zvýšenie poplatku za udržiavanie núdzových zásob ropy a ropných výrobkov (-32 mil. eur). V roku 2018 aktuálny odhad neráta s pozitívnym vplyvom novej dane z poistného (-16,2 mil. eur oproti schválnemu rozpočtu), ktorý je však obsiahnutý vo fiškálnom rámci na roky 2019 až 2021.
- **Nedaňové príjmy sa odhadujú približne na úrovni rozpočtu (+13 mil. eur).** Identifikujeme vyššie tržby verejných vysokých škôl, Železničnej spoločnosti Slovensko (ŽSSK) a Národnej diaľničnej spoločnosti (NDS).

²⁶ Najmä zavedenie 13. a 14. platu (s účinnosťou od 1.5.2018), zrušenie odvodovo odpočítateľnej položky na zdravotné odvody pre zamestnávateľov a zavedenie odvodovej úľavy na sociálnych odvodoch (s účinnosťou od 1.7.2018).



Tieto vplyvy sú kompenzované výpadkom viacerých nedaňových príjmov v rámci príjmov z podnikania, najmä nižšími dividendami zo štátnych podnikov o 69 mil. eur podľa metodiky ESA2010.

- **O 20 mil. eur prekračujú rozpočet aj príjmy z grantov a transferov.** Vyššie príjmy ŠR, ŽSSK²⁷ a Eximbanky do istej miery vyvažuje výpadok príjmu NDS z Nástroja na prepájanie Európy (CEF).

Výdavková strana rozpočtu

Celkové výdavky VS sa pohybujú nad predpokladmi rozpočtu o 28 mil. eur. Dochádza k miernym zmenám v štruktúre, najmä zvýšením kapitálových výdavkov a výdavkov na kompenzácie zamestnancov.

- **Oproti predpokladom rozpočtu identifikujeme mierne vyššie náklady na kompenzácie zamestnancov o 106 mil. eur.** Je za tým predovšetkým realokácia EÚ prostriedkov a spolufinancovania z ostatných bežných transferov štátneho rozpočtu vo výške 71 mil. eur. Medziročne rastú kompenzácie o 5 %, v súlade so svojim dlhodobým historickým tempom a rastom miezd v súkromnom sektore.
- **Negatívny vplyv vyšších kompenzácií je sčasti vyvážený úsporou na medzispotrebe vo výške 54 mil. eur.** Úspora súvisí predovšetkým s viazaním rozpočtovaných rezerv²⁸ zo schváleného štátneho rozpočtu. Celkové výdavky na medzispotrebu medziročne rastú o 1 %.
- **Na sociálnych dávkach sa očakávajú nižšie výdavky oproti rozpočtu na úrovni 52 mil. eur,** v súlade s lepším výsledkom v roku 2017. Pozitívny vývoj na trhu práce pomáha tlmieť rast výdavkov na štátne sociálne dávky (-30 mil. eur) ako aj platbu za sociálne poistenie za poistencov štátu (-20 mil. eur).
- **V rámci ostatných bežných transferov identifikujeme úsporu na úrovni 86 mil. eur.** Tá vyplýva predovšetkým zo spomínanej realokácie prostriedkov EÚ a spolufinancovania v rámci štátneho rozpočtu vo výške 71 mil. eur na kompenzácie zamestnancov.
- **Vyššie kapitálové výdavky naopak prekračujú rozpočet o 105 mil. eur,** predovšetkým na strane samospráv. Na položke kapitálových transferov je zaznamenaný očakávaný negatívny vplyv EÚ korekcií na úrovni 19 mil. eur, s ktorými neuvažoval rozpočet. Oproti predošlému roku sa odhadujú kapitálové investície nižšie o 16 %.

2.3 Strednodobý rozpočtový výhľad na roky 2019 až 2021

Predkladaný Program stability²⁹ potvrdzuje záväzok dosiahnuť vyrovnaný rozpočet do roku 2020. V roku 2019 sa očakáva medziročný pokles nominálneho schodku na úroveň 0,32 % HDP. Tento výsledok zároveň zodpovedá pri miernom prehrievaní ekonomiky štrukturálnemu deficitu 0,75 % HDP, približnej úrovni strednodobého rozpočtového cieľa SR³⁰. Dosiahnutie nominálne vyrovnaného rozpočtu a štrukturálneho schodku 0,4 % HDP v roku 2020 znamená aj plné dosiahnutie strednodobého rozpočtového cieľa SR (MTO).

TABUĽKA 10 - Zmena fiškálnych cieľov verejnej správy (% HDP)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
1. Rozpočet VS na roky 2016 až 2018	-1,93	-0,42	0	-	-	-
2. Rozpočet VS na roky 2017 až 2019	-1,93	-1,29	-0,44	0,16	-	-
3. Rozpočet VS na roky 2018 až 2020	-2,21	-1,29	-0,83	-0,10	0,00	-
4. Fiškálny rámec rozpočtu VS v PS na roky 2019-2021	-2,21	-1,04	-0,80	-0,32	0,00	0,00
Zmena oproti rozpočtu VS 2016 až 2018 (4-1)	-0,28	-0,62	-0,83	-	-	-
Zmena oproti rozpočtu VS 2017 až 2019 (4-2)	-0,28	0,25	-0,39	-0,48	-	-
Zmena oproti rozpočtu VS 2018 až 2020 (4-3)	0,00	0,25	0,03	-0,22	0,00	-

Zdroj: MF SR

²⁷ Pri ŽSSK ide o nerozpočtované príjmy.

²⁸ Úspora na rezerve na zavedenie 13. a 14. platu predstavuje 30 mil. eur. Zvýšné viazanie výdavkov (100,1 mil. eur) je z rezervy na zhoršenie daňových a nedaňových príjmov.

²⁹ V kontexte legislatívnych požiadaviek Európskeho semestra sa takto stanovený fiškálny rámec Programu stability považuje za národný strednodobý rozpočtový rámec (ďalej len fiškálny rámec). Požiadavka zverejniť národný strednodobý rozpočtový rámec vyplýva z nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 473/2013. z 21. mája 2013, čl. 4.

³⁰ Štrukturálny deficit s odchýlkou do 0,25 % HDP od stanoveného cieľového MTO je interpretovaný ako splnenie MTO ex-post. Vysvetlenie je uvedené v interpretácii Paktu stability a rastu podľa Európskej Komisie ([Vade Mecum k SGP](#)), na strane 36 (kapitola 1.3.2.2).

2.4 Štrukturálne saldo

Od roku 2014 podlieha fiškálna politika SR pravidlám preventívnej časti Paktu stability a rastu (Pakt), ktorej cieľom je dosiahnutie strednodobého rozpočtového cieľa (MTO). Ten by mal zodpovedať takej rozpočtovej pozícii (blízko štrukturálne vyrovnaného rozpočtu), ktorá je udržateľná v dlhodobom horizonte. V krátkodobom horizonte by zároveň mala poskytnúť dostatočný priestor pre stabilizačnú funkciu fiškálnej politiky. Z tohto dôvodu sa vyžaduje postupné medziročné zlepšovanie štrukturálneho salda, na základe pravidiel Paktu (tzv. požadované konsolidačné úsilie, podrobnejšie v Prílohe 3), až do dosiahnutia MTO.

Slovenská ekonomika sa od roku 2017 nachádza v expanzívnej fáze cyklu, no bez výraznejšieho prehrievania a bez väčších rizík spojených s udržateľnosťou v strednodobom horizonte. Podľa pravidiel Paktu sa v tomto prípade požaduje medziročné znižovanie štrukturálneho schodku o 0,5 p. b. až do dosiahnutia MTO. Pre SR je MTO stanovený na úrovni 0,5 % HDP a reflektuje aj prísnejšie požiadavky medzivládnej zmluvy fiškálneho kompaktu v porovnaní s pravidlami Paktu stability a rastu.

Štrukturálny deficit SR v roku 2017 dosiahol 1,1 % HDP a v tomto roku by sa mal stabilizovať na úrovni 1,0 % HDP. Medziročná konsolidácia v roku 2017 vo výške 1 p. b. významne prevýšila požadované konsolidačné úsilie (0,5 p. b.). Pri zachovaní cieľa však lepší než očakávaný výsledok v roku 2017 znižuje medziročné konsolidačné úsilie v roku 2018. Pri aktuálnom odhade dosahuje 0,1 p. b. a zaostáva tak za požiadavkami Paktu o 0,4 p. b. Po zohľadnení výsledku oboch rokov je dosiahnutá konsolidácia za oba roky v súlade s pravidlami Paktu.

TABUĽKA 11 - Konsolidačné úsilie (ESA2010, % HDP)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
1. Saldo verejnej správy	-2,21	-1,04	-0,80	-0,32	0,0	0,0
2. Cyklická zložka	-0,1	0,0	0,2	0,4	0,4	0,3
3. Jednorazové efekty	0,0	0,0	0,0	0	0	0
4. Štrukturálne saldo (1-2-3)	-2,0	-1,1	-1,0	-0,75*	-0,4	-0,3
5. Konsolidačné úsilie	0,75**	1,0	0,1	0,3	0,3	0,1
Odchýlka (1r)	0,5**	0,5	0,4	MTO*	MTO	MTO
Odchýlka (2r)	0,1**	0,3	0,0	MTO*	MTO	MTO
p.m. požadovaná konsolidácia podľa EK	0,25	0,5	0,5	0,5 (resp. MTO)	udržať MTO	udržať MTO

Zdroj: MF SR

*Štrukturálny deficit 0,75 % HDP by bol interpretovaný ako splnenie MTO ex-post - vysvetlenie vo Vade Mecum k SGP, na str. 36 (v kapitole 1.3.2.2).

** Konsolidačné úsilie a odchýlky v roku 2016 vychádzajú zo „začlenených“ hodnôt z posledného hodnotenia Európskej komisie

Od roku 2019 už bude štrukturálna bilancia VS približne³¹ na úrovni strednodobého rozpočtového cieľa (MTO). Štrukturálny deficit by mal dosiahnuť výšku 0,75 % HDP. Odchýlka do 0,25 % HDP od stanoveného cieleného MTO je interpretovaná ako splnenie MTO ex-post. Od vrcholu finančnej krízy v roku 2009 tak dôjde za jednu dekádu k štrukturálnemu ozdraveniu verejných financií o viac ako 6 p. b..

Bilancia hospodárenia VS si v rokoch 2020 a 2021 v porovnaní s MTO vytvorí dodatočnú rezervu. V týchto rokoch predpokladá fiškálny rámec dodatočnú konsolidáciu na úrovni 0,3 a 0,1 p. b., vďaka ktorej sa štrukturálny deficit zníži na úroveň 0,3 % HDP. Stanovené tempo konsolidácie by malo zároveň zabezpečiť aj udržanie nominálne vyrovnaných príjmov a výdavkov VS.

BOX 4 - Fiškálna pozícia

Cieľom fiškálnej politiky je okrem dosiahnutia dlhodobej udržateľnosti verejných financií aj stabilizácia výkyvov ekonomického cyklu. Pre dosiahnutie proti – cyklickej fiškálnej politiky by sa mal štrukturálny rozdiel medzi príjmami

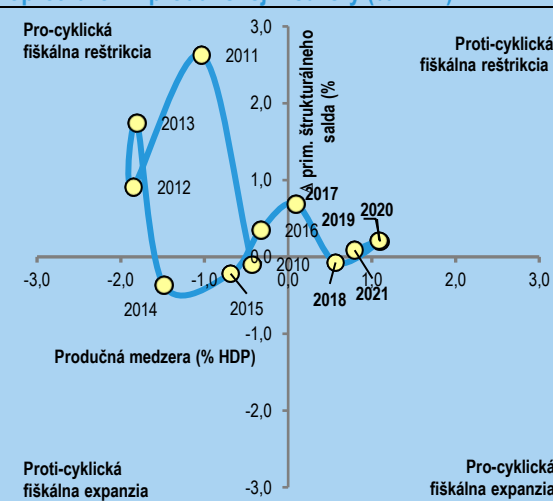
³¹ Vysvetlenie je uvedené v interpretácii Paktu stability a rastu podľa Európskej Komisie ([Vade Mecum k SGP](#)), na strane 36 (kapitola 1.3.2.2).

a výdavkami VS zvyšovať v čase recesie. V čase silnejšieho prehrievania ekonomiky by malo naopak dochádzať k razantnejšiemu znižovaniu rozpočtových schodkov.

Základným analytickým spôsobom pre posúdenie proti - cyklickosti fiškálnej politiky je porovnanie zmeny primárneho štruktúrneho salda oproti aktuálnej úrovni produkčnej medzery. Druhý prístup využíva namiesto sledovania vývoja produkčnej medzery tempo jej medziročnej zmeny. Hlavným rozdielom je nižšia citlivosť tohto prístupu na revízie produkčnej medzery, ktoré sú vyvolané častejšie ako v prípade jej zmeny. Tempo zmeny zároveň bližšie naznačuje trend vývoja ekonomického cyklu. Oba prístupy sú kombinované aj v rámci určovania požadovaného konsolidačného úsilia v rámci Paktu (Príloha 3).

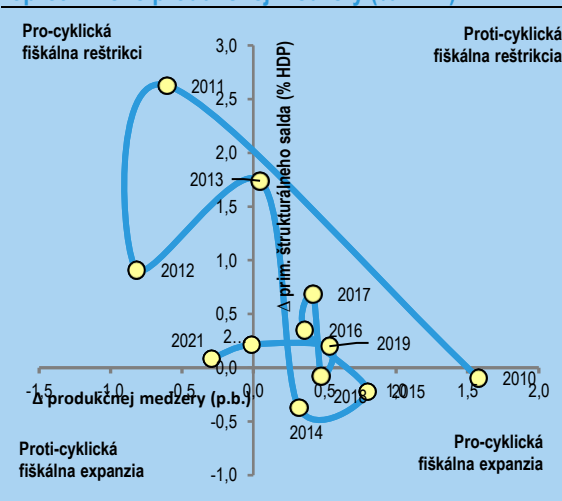
Od roku 2017 sa slovenská ekonomika nachádza v miernej fáze expanzie ekonomického cyklu, na čo primerane reaguje aj zvolené tempo konsolidácie. Výraznejšie proti - cyklicky reagovala fiškálna politika v roku 2017, kým v roku 2018 pôsobí rozpočtová politika aj pri zrýchlení rastu ekonomiky nad svoj potenciál skôr neutrálne. Mierne tmenie pokračujúcej expanzie ekonomiky nad svoju rovnováhu sa opäť očakáva od roku 2019 až do plného dosiahnutia MTO. Ani ku koncu sledovaného horizontu by slovenská ekonomika nemala vykazovať výrazné známky prehrievania sa, na ktoré by mala zásadnejším spôsobom reagovať aj fiškálna politika.

GRAF 26 - Zmena primárneho štruktúrneho salda oproti úrovni produkčnej medzery (% HDP)



Zdroj: MF SR

GRAF 27 - Zmena primárneho štruktúrneho salda oproti zmene produkčnej medzery (% HDP)



Zdroj: MF SR

TABUĽKA 12 - Primárne štruktúrne saldo v metodike EK (% HDP)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Primárne štruktúrne saldo	-0,4	0,3	0,2	0,4	0,7	0,7
Produkčná medzera	-0,3	0,1	0,6	1,1	1,1	0,8

Zdroj: MF SR

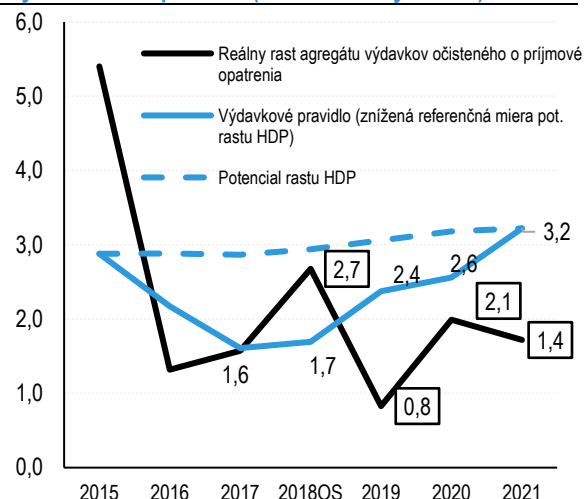
2.5 Výdavkové pravidlo

Druhým pilierom preventívnej časti Paktu stability a rastu je **výdavkové pravidlo**. Podľa neho nemôžu výdavky VS očistené o položky mimo kontroly vlády a nové príjmové opatrenia³² rásť rýchlejšie ako strednodobý potenciálny rast ekonomiky³³. Takéto tempo by malo zabezpečiť stabilizáciu úrovne salda VS. V prípade, že krajina ešte nedosiahla svoj strednodobý rozpočtový cieľ (aktuálne aj prípad SR), musí rast výdavkov zohľadniť aj smerovanie k tomuto cieľu. V takomto prípade sa výdavkové pravidlo upravuje o tzv. konvergenčnú mieru, ktorá sa odvíja od požadovaného konsolidačného úsilia (viac v Prílohe 4).

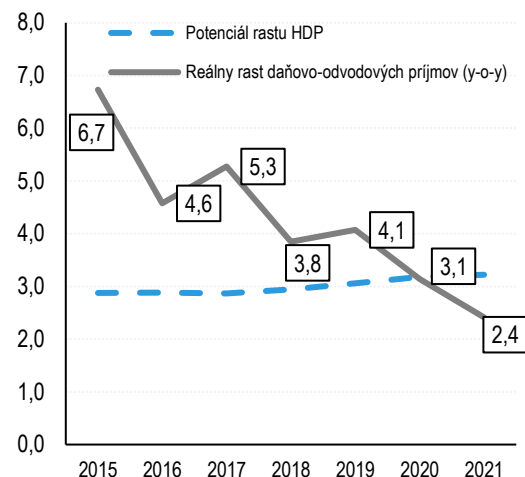
V posledných rokoch získava výdavkové pravidlo na dôležitosť pri hodnotení súladu s pravidlami Paktu. Výhodou výdavkového pravidla oproti štruktúrnemu saldu je použitie dlhodobého a stabilnejšieho odhadu potenciálneho rastu, ktorý podlieha menej výrazným revíziám než odhady produkčnej medzery.

³² Tzv. diskrečné príjmové opatrenia predstavujú dodatočné medziročné vplyvy legislatívnych daňových opatrení (viac v Prílohe 4).

³³ Potenciál ekonomiky sa vyjadruje referenčnou mierou rastu výdavkov, vypočítaný ako 10-ročný priemer potenciálneho rastu (v rokoch t-4 až t+5).

GRAF 28 - Vývoj výdavkového agregátu oproti výdavkovému pravidlu (% medziročný nárast)


Pozn.: povolený rast výdavkov podľa výdavkového pravidla sa na konci horizontu zvyšuje vzhľadom na naplnenie úrovne MTO Zdroj: MF SR

GRAF 29 - Vývoj daňovo-odvodových príjmov³⁴ oproti potenciálnemu rastu HDP (% medziročný nárast)


Pozn. Reálny rast daňovo-odvodových príjmov je vyčíslený cez deflátor HDP Zdroj: MF SR

Posun slovenskej ekonomiky do pozitívnej fázy cyklu si vyžaduje od roku 2017 tlmenie rastu výdavkov, čo sa prejavuje v ich povolenej miere reálneho rastu medzi 1,6 a 1,7 % ročne až do dosiahnutia MTO³⁵. Táto referenčná miera vychádza z odhadu reálneho strednodobého potenciálneho rastu slovenskej ekonomiky tesne pod úrovňou 3 % a z požadovanej medziročnej štrukturálnej konsolidácie vo výške 0,5 % HDP.

Podľa jarnej notifikácie Eurostatu za rok 2017 dochádza k priebežnému plneniu výdavkového pravidla, kým v roku 2018 identifikujeme na jednoročnom aj dvojročnom horizonte nevýraznú odchýlku. V roku 2017 rástli predmetné výdavky v reálnom medziročnom vyjadrení o 1,6 %³⁶, s minimálnou rezervou voči výdavkovému pravidlu. Plnenie výdavkového pravidla v roku 2017 umožnili aj konsolidačné príjmové opatrenia vo výške 0,2 % HDP (podrobnejšie v Prílohe 4). Podľa aktuálneho odhadu sa vývoj výdavkov v roku 2018 naopak mierne odchyľuje. Na plnenie pravidla majú negatívny vplyv aj nové opatrenia znižujúce príjmy. Odchýlka vo výške 0,4 % HDP na jednoročnom, resp. 0,2 % HDP na dvojročnom horizonte, sa však nachádza v rámci povolených vymedzení Paktu.

Povolenú mieru rastu výdavkov rešpektuje aj predkladaný fiškálny rámec na roky 2019 až 2021. Rezerva voči výdavkovému pravidlu sa pohybuje okolo 0,6 % HDP v roku 2019, resp. 0,2 % a 0,6 % HDP v rokoch 2020 a 2021. Identifikované odchýlky výdavkového pravidla sú tak plne v súlade s pravidlami Paktu. Mierne silnejší rast výdavkov ku koncu horizontu zohľadňuje skutočnosť, že od roku 2021 už nie je potrebná dodatočná konsolidácia, ale len stabilizácia dosiahnutej úrovne štrukturálneho salda na úrovni MTO.

TABUĽKA 13 - Výpočet plnenia výdavkového pravidla (ESA 2010)

		2016	2017	2018	2019	2020	2021
Celkové výdavky	mil. eur	33 685	34 351	35 203	36 502	38 707	40 033
Primárny výdavkový agregát	mil. eur	31 518	32 528	33 805	34 819	36 151	37 304
Zmena v príjmoch z titulu diskrečných príjmových opatrení	mil. eur	-174	144	-97	120	-122	-163
Nominálny rast agregátu výdavkov očisteného o príjmové opatrenia	%	2,5	2,8	4,2	2,6	4,2	3,6
Reálny rast agregátu výdavkov očisteného o príjmové opatrenia	%	1,3	1,6	2,7	0,8	2,1	1,4
Výdavkové pravidlo (znižená referenčná miera pot. rastu HDP)	%	2,2	1,6	1,7	2,4	2,6	3,2
Odchýlka od výdavkového pravidla	p. b.	0,8	0,0	-1,0	1,6	0,5	1,8

³⁴ Očistených o zmenu v príjmoch z titulu diskrečných príjmových opatrení a štátom plateným poisťným.

³⁵ 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 29) nemal byť využitý na vyššie výdavky.

³⁶ Podľa skutočnej hodnoty deflátoru, bol rast na úrovni 1,5 %. Pre hodnotenie súladu sa používa princíp „zmrazenia“ jeho hodnoty z odhadu z jarnej prognózy EK v roku t-1.



Jednoročná odchýlka od výdavkového pravidla	% HDP	0,3*	0,0	-0,4	0,6	0,2	0,6
Dvojročná odchýlka od výdavkového pravidla	% HDP	-0,1*	0,2	-0,2	0,1	0,4	0,4

Pozn.: Povolená miera rastu výdavkov sa koncom horizontu strednodobého rámca zvyšuje vzhľadom na splnenie úrovne MTO

* Konsolidačné úsilie a odchýlky v roku 2016 vychádzajú zo „zafreezovaných“ hodnôt z posledného hodnotenia Európskej komisie

2.6 Scenár nezmenených politík

Scenár nezmenených politík (NPC) znázorňuje referenčný vývoj verejných financií, za predpokladu nezmenenej legislatívy a aktualizácie odhadu makroekonomického vývoja³⁷. Jeho prínosom je kvantifikácia približnej veľkosti opatrení potrebných (resp. fiškálneho priestoru) na naplnenie strednodobých cieľov. Veľkosť takýchto opatrení je možné vyčísliť porovnaním bilancie hospodárenia VS v scenári NPC oproti schváleným strednodobým rozpočtovým cieľom. Zohľadnením rozdielu rozpočtovaných príjmov a výdavkov oproti štruktúre v scenári NPC je možné odhadnúť aj vplyv vládnych opatrení (konsolidácie prípadne stimulu) na ekonomiku.

Štartovacím bodom pre zostavenie scenára nezmenených politík na roky 2019 až 2021 je aktuálny odhad deficitu verejnej správy v roku 2018 vo výške 0,80 % HDP. Ten je pre stanovenie bázy očistený o jednorazové vplyvy (podrobnejšie BOX 6). Za predpokladu, že by nedošlo k žiadnym zmenám v hospodárskych politikách, výsledok hospodárenia VS by sa od roku 2019 nachádzal v postupne narastajúcom prebytku. V roku 2019 NPC scenár vyčísluje prebytok na úrovni 0,64 % HDP, v porovnaní s cieľom deficitného hospodárenia vo výške 0,32 % HDP z fiškálneho rámca. V rokoch 2020 a 2021 sa v scenári NPC predpokladá nárast prebytkového hospodárenia na 0,88 resp. 1,07 % HDP, zatiaľ čo fiškálny rámec predpokladá v oboch rokoch vyrovnanú bilanciu príjmov a výdavkov.

Identifikovaný rozdiel v salde medzi fiškálnym rámcom a NPC v roku 2019 predstavuje približne 1 % HDP a vychádza najmä z opatrení na výdavkovej strane. Medzispotreba (0,2 % HDP) a kapitálové investície (0,5 % HDP) rastú vo fiškálnom rámci rýchlejšie v porovnaní s vývojom ich referenčných makroekonomických indikátorov (rast spotrebiteľskej inflácie resp. nominálny rast HDP).

Rozdiely medzi fiškálnym rámcom a NPC pretrvávajú aj v nasledujúcich rokoch. Od roku 2020 predpokladá scenár NPC dodatočný stimul, ktorý sa výraznejšie prejavuje najmä na medzispotrebe (0,4 % HDP) a vládnych investičných výdavkoch (0,4 až 0,6 % HDP). V roku 2021 bude stimul podporený aj bežnými transfermi (0,3 % HDP), no bude mierne tlmený pomalším tempom rastu kompenzácií (-0,2 % HDP) v porovnaní s očakávaným rastom miezd v súkromnom sektore.

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

	2019	2020	2021
1. Saldo verejnej správy - Fiškálny rámec (Program stability)	-0,32	0,00	0,00
2. Saldo verejnej správy - Scenár NPC	0,64	0,88	1,07
3. Veľkosť opatrení (1-2)	-0,96	-0,88	-1,07
- medzioročná zmena	-0,96	0,08	-0,19

Zdroj: MF SR

Vývoj na strane príjmov

Celkový vplyv príjmových opatrení pre roky 2019 až 2021 pôsobí v porovnaní so scenárom NPC približne neutrálne. Legislatívne opatrenia identifikované najmä v oblasti daňových a odvodových príjmov spolu s vývojom nedaňových príjmov a bežných transferov sa v rozpočtovanom horizonte navzájom kompenzujú.

- Od roku 2019 ku konsolidácii prispievajú najmä zmeny v oblasti hazardných hier (v roku 2019 vplyv na úrovni 70 mil. eur, ktorý od roku 2020 klesne na 10 mil. eur) a nahradenie pôvodne platného poisťného odvodu na spotrebnú daň z poisťného (čistý vplyv od roku 2019 na úrovni 36 mil. eur). Zvýšenie poplatku za udržiavanie núdzových zásob ropy a ropných výrobkov by malo priniesť dodatočných 37 mil. eur.

³⁷ Oficiálne zverejnený manuál k [NPC scenáru](#).



- Zavedenie **13-teho a 14-teho platu**³⁸ bude pozitívne vplyvy mierne kompenzovať. Celkový dopad opatrenia spôsobí v úhrne výpadok príjmov vo výške 82 mil. eur v rokoch 2019 a 2020, rok na to sa zvýši už na celkových 135 mil. eur. Postupne negatívne ovplyvní výnos z DPFO, zdravotných odvodov a od roku 2019 aj sociálnych odvodov. Mierne lepší výnos sa očakáva v prípade DPPO.
- Nedaňové príjmy pozitívne ovplyvnia vyššie **príjmy zdravotníckych zariadení oproti scenáru NPC**. Tie vychádzajú zo silnejšieho rastu výdavkov v zdravotníctve v porovnaní s NPC scenárom. Kým v roku 2019 pôsobí tento efekt mierne negatívne (-17 mil. eur), od roku 2020 prevládne jeho pozitívny dopad (34 resp. 114 mil. eur v 2020 resp. 2021).

Fiškálny rámec na roky 2019 – 2021 počíta s navýšením sociálnych odvodov vo výške 50 mil. eur ročne v kontexte pripravovanej novely zákona sociálneho poistenia.

TABUĽKA 15 - Zoznam opatrení vo fiškálnom rámci na roky 2019 až 2021 (ESA 2010, voči NPC, vplyv na saldo)

Opatrenie	Subsektor	ESA2010	2 019		2 020		2 021	
			mil. eur	% HDP	mil. eur	% HDP	mil. eur	% HDP
Spolu príjmy (1+2+3+4)			-5	-0,01	-22	-0,02	-1	0,00
1.Daňové príjmy	S13	D.2+D.5+D.91	111	0,1	51	0,0	51	0,0
2.Sociálne zabezpečenie	S13	D.61	-47	0,0	-47	0,0	-100	-0,1
3.Nedaňové príjmy (P.11+P.12)	S13	P.11+P.12	-17	0,0	34	0,0	114	0,1
4.Granty a transfery (D.7R)	S13	D.39+D.7R D.9R	-52	-0,1	-60	-0,1	-66	-0,1
Jednotlivé príjmové opatrenia:								
- Zmeny v zdanení hazardných hier		D.2	70	0,1	10	0,0	10	0,0
- Spotrebná daň z poistného		D.2	36	0,0	36	0,0	36	0,0
- Zavedenie 13. a 14. platu		D.5+D.61	-82	-0,1	-82	-0,1	-135	-0,1
- Zvýšenie poplatku za správu (EOSA)		D.2	37	0,0	37	0,0	37	0,0
- Ostatné			-66	-0,1	-23	0,0	51	0,0
Výdavky spolu (5+6+7+8+9+10)			-915	-0,95	-874	-0,86	-1157	-1,07
5.Kompenzácie	S.13	D.1	-71	-0,1	-10	0,0	172	0,2
6.Medzispotreba, z toho	S.13	P.2	-234	-0,2	-369	-0,4	-395	-0,4
- Vyššie výdavky ZZ z titulu vyšších príjmov zo zdravotného poistenia			-50	-0,1	-114	-0,1	-191	-0,2
7.Subvencie	S.13	D.3p	-3	0,0	0	0,0	2	0,0
8.Sociálne transfery, z toho	S.13	D.6P	-49	-0,1	-38	0,0	-53	0,0
- Naturálne sociálne transfery		D.632	-49	-0,1	-38	0,0	-53	0,0
9.Ostatné bežné transfery	S.13	D.7P	-89	-0,1	-55	-0,1	-281	-0,3
10.Kapitálové výdavky, z toho	S.13	P.5+D.9P	-470	-0,5	-402	-0,4	-604	-0,6
- Vyššie výdavky na modernizáciu obrany	S.1311	P.51g	96	0,1	-408	-0,4	-540	-0,5
Spolu (objem konsolidácie/stimulu oproti NPC)	-	-	-921	-0,96	-896	-0,88	-1158	-1,07

Pozn. (+) zvýšenie príjmov a zníženie výdavkov voči NPC scenáru.

Zdroj: MF SR

BOX 5 – Dodatočné daňové zmeny

Nad rámec daňových opatrení popísaných v Programe stability SR na roky 2018 až 2021 a Návrhu rozpočtového plánu 2018 boli v decembri 2017 prijaté viaceré legislatívne opatrenia³⁹ s vplyvom na príjmy už v roku 2018. Efektívne tak boli tieto opatrenia prijaté ešte pred východiskovým rokom. Vzhľadom na metodiku zostavenia NPC ich považujeme za súčasť aktuálnej legislatívy.

³⁸ Opatrenie sa realizuje zmenou Zákonníka práce, ktorý predpokladá zavedenie 13. a 14. platu (od 1.5.2018) formou príspevku pre zamestnancov, ktorý nebude podliehať zdravotným odvodom, dani z príjmu a sociálnym odvodom.

³⁹ Podrobnejšie aj v [liste predsedu VpDP](#).



TABUĽKA 16 - Legislatívne zmeny nepovažované za opatrenia pre účely NPC (mil. eur, vplyv na príjmy)

	2018	2019	2020	2021
1) Zrušenie odvodovo odpočítateľnej položky (OOP) u zamestnávateľov	22	85	75	66
2) Oslobodenie príjmov z predaja akcií a obchodných podielov	0	-5	-28	-30
3) OOP pre dôchodcov a predčasných dôchodcov	-9	-19	-19	-19
4) Skrátene doby odpisovania zo 40 na 20 rokov	-3	-3	-3	-3
5) Oslobodenie príjmov z reklám neziskových organizácií	-1	-1	-1	-2
6) Zvýšenie odpočtu výdavkov na vedu a výskum	-9	-9	-9	-9
7) Zavedenie samostatného odpisovania technického zhodnotenia	0	-1	-1	-1
8) Zavedenie nezdaniteľnej časti na kúpeľnú starostlivosť	-2	-2	-2	-2

Zdroj: MF SR

Vývoj na strane výdavkov

Fiškálny rámec predpokladá vyššie výdavky oproti NPC na celom horizonte vo výške približne 1 % HDP. Rýchlejšie ako NPC rastú najmä kapitálové výdavky a medzispotreba. Jednorazové výdavky, o ktoré je očistený bázičný rok 2018, predstavujú 479 mil. eur (BOX 6).

- Fiškálny rámec predpokladá rast **kompensácií zamestnancov** nad úrovňou NPC v rokoch 2019 a 2020. Rozpočet uvažuje s rastom miezd pedagogických a odborných zamestnancov v školstve v súlade s programovým vyhlásením vlády.
- Nad rámec NPC uvažuje strednodobý rámec s vyššími výdavkami na **medzispotrebu** na celom horizonte. Zdravotnícke zariadenia predpokladajú vyššie výdavky z titulu vyšších príjmov zo zdravotného poistenia platených ekonomicky aktívnym obyvateľstvom. Na konci horizontu sa na tejto položke čiastočne prejavia aj plánované vyššie výdavky vyčlenené na modernizáciu obrany vyplývajúce z medzinárodných záväzkov.
- Nad rámec NPC sa uvažuje na celom horizonte s vyššími výdavkami na **naturálne sociálne transfery** z titulu vyšších príjmov zo zdravotných odvodov.
- Za vyššími **bežnými transfermi** oproti NPC sú prostriedky vyhradené na spolufinancovanie zatiaľ nealokovaných zdrojov z fondov EÚ.
- Fiškálny rámec predpokladá **kapitálové výdavky** nad rámec NPC. Verejné investície sa zvýšia na úroveň z rokov 2016 až 2017. Dodatočné výdavky predpokladá fiškálny rámec najmä na modernizáciu obrany vyplývajúce z medzinárodných záväzkov (nárast výdavkov kapitoly Ministerstva obrany SR (MO SR) na úroveň 1,7 % HDP do roku 2021), opatrenia na podporu rastu a bližšie zatiaľ nešpecifikované opatrenia vlády.

BOX 6 - Jednorazové a dočasné výdavky v roku 2018

Pre odhad vývoja deficitu v scenári nezmenných politík sa z bázy východiskového roka 2018, ktorá sa indexuje do ďalších rokov, vyčlenili jednorazové výdavky. V roku 2018 predstavoval celkový objem jednorazových opatrení 479 mil. eur (0,53 % HDP), kde dominujú opatrenia na investíciách (0,32 % HDP).

TABUĽKA 17 - Zoznam jednorazových opatrení v roku 2018 pre potreby NPC (ESA 2010, mil. eur a v % HDP)

	ESA2010	2018	2018 (v % HDP)
Jednorazový vplyv na mzdách	D.1	2	0,00
Medzispotreba, z toho:	P.2	135	0,15
Rezerva na zhoršenie daňových a nedaňových príjmov		40	0,04
Zníženie výdavkov ŽSR a ŽSSK		31	0,03
Ostatné bežné transfery, z toho:	D.7p	29	0,03
Subvencie pre Ministerstvo školstva (Veda a výskum, APVV)	D.3p	26	0,03
Kapitálové transfery, z toho:	D.9p	68	0,08
Výstavba Národného futbalového štadióna		63	0,07
Kapitálové investície, z toho:	P.51g	220	0,24
Príprava strategického parku		126	0,14
Projekty Ministerstva dopravy		49	0,05



Rekonštrukcia Slovenskej národnej galérie	27	0,03
Spolu	479	0,53

Zdroj: MF SR

TABUĽKA 18 - Scenár nezmenených politík a bilancia verejnej správy (ESA2010, % HDP)

	OS	NPC scenár				FR RVS			FR RVS-NPC		
	2018	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	
1.Príjmy spolu	38,2	37,7	38,0	37,1	37,7	37,9	37,1	-0,0	-0,0	0,0	
Daňové príjmy	17,9	17,7	17,5	17,2	17,8	17,5	17,2	0,1	0,0	0,0	
Príspevky na sociálne zabezpečenie	14,7	14,4	14,2	13,9	14,3	14,1	13,9	0,0	0,0	-0,1	
Nedaňové príjmy (P.11+P.12)	4,6	4,5	4,3	4,1	4,5	4,4	4,2	0,0	0,0	0,1	
Granty a transfery, z toho (D.7R)	1,1	1,1	2,0	1,9	1,0	1,9	1,8	-0,1	-0,1	-0,1	
2. Výdavky spolu	39,0	37,0	37,1	36,0	38,0	37,9	37,1	0,1	0,9	1,1	
Bežné výdavky	36,3	34,6	34,2	33,3	35,1	34,7	33,9	0,5	0,5	0,6	
Kompenzácie zamestnancov	9,1	8,7	8,9	8,8	8,8	8,9	8,6	0,1	0,0	-0,2	
Medzispotreba	5,4	5,1	4,9	4,8	5,3	5,2	5,2	0,2	0,4	0,4	
Subvencie	0,4	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4	0,3	0,0	0,0	0,0	
Úrokové náklady	1,3	1,2	1,1	1,1	1,2	1,1	1,1	0,0	0,0	0,0	
Celkové sociálne transfery	18,1	17,2	16,6	16,1	17,3	16,7	16,2	0,1	0,0	0,0	
- Sociálne dávky okrem naturálnych soc. transferov	13,2	12,5	12,1	11,7	12,5	12,1	11,7	0,0	0,0	0,0	
- Naturálne sociálne transfery	5,0	4,7	4,6	4,5	4,8	4,6	4,5	0,1	0,0	0,0	
Ostatné bežné transfery	1,9	1,9	2,3	2,2	2,0	2,3	2,4	0,1	0,1	0,3	
Kapitálové výdavky	3,0	2,4	2,9	2,7	2,9	3,3	3,3	0,5	0,4	0,6	
Kapitálové investície	2,7	2,2	2,7	2,5	2,7	3,0	3,1	0,5	0,4	0,6	
- Tvorba hrubého fixného kapitálu	2,8	2,2	2,5	2,4	2,7	2,9	3,0	0,5	0,4	0,6	
Kapitálové transfery	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	
3. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	-0,8	0,6	0,9	1,1	-0,3	0,0	0,0	-1,0	-0,9	-1,1	

Pozn.: minimálne rozdiely môžu vznikáť z dôvodu zaokrúhľovania

Zdroj: MF SR

2.7 Vplyv fiškálnej politiky na ekonomiku v rokoch 2019 až 2021

Východiskovým bodom kvantifikácie⁴⁰ veľkosti fiškálnych opatrení pôsobiacich na ekonomiku je scenár nezmenených politík (NPC). Vplyv fiškálnej politiky na ekonomiku v rokoch 2019 až 2021 vychádza z opatrení potrebných na dosiahnutie rozpočtových cieľov obsiahnutých vo fiškálnom rámci Programu stability v porovnaní s NPC.

V roku 2019 vzniká voči scenáru NPC fiškálny priestor vo výške 1 % HDP (tabuľka 18) a fiškálny impulz je koncentrovaný predovšetkým v investíciách a medzispotrebe. V roku 2020 prichádza k miernej korekcii fiškálnej expanzie o 0,1 % HDP, čím sa podarí dosiahnuť vyrovnaný rozpočet. Po dosiahnutí vyrovnaného rozpočtu sa fiškálny impulz opäť čiastočne uvoľní, medziročne o 0,2 % HDP.

Na celom strednodobom horizonte sú opatrenia takmer výlučne iba na výdavkovej strane rozpočtu. Z prepočtov vplyvu fiškálnej politiky na ekonomiku boli vynechané opatrenia, ktoré nemajú priamy vplyv na HDP.⁴¹ **V roku 2019 je odhadnutý pozitívny vplyv na rast HDP na úrovni 0,5 p. b. Dodatočné opatrenia v rokoch 2020 a 2021 majú približne neutrálny vplyv na ekonomiku.**

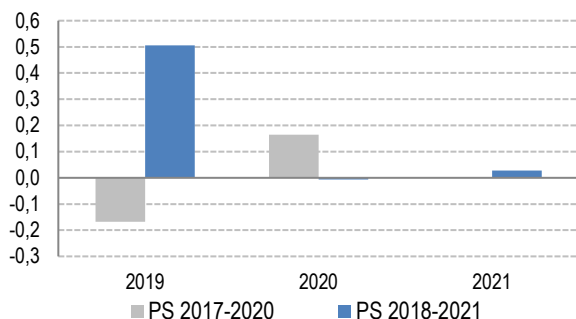
Implikovaný fiškálny multiplikátor v roku 2019 je odhadnutý vo výške 0,6. Výška multiplikátora zodpovedá štruktúre stimulu, ktorý je koncentrovaný predovšetkým na výdavkovej strane rozpočtu a to v investíciách, medzispotrebe a kompenzáciách. **Odhadnutý fiškálny multiplikátor v roku 2020 je na úrovni 0,3.** Je daný

⁴⁰ Viac o vplyvoch fiškálnej politiky v rokoch 2019 až 2021 v Prílohe 2.

⁴¹ Na príjmovej strane ide o kategóriu granty a transfery a vyššie zdanenie hazardu.

navzájom sa kompenzujúcimi opatreniami s reštriktívnym aj expanzívnym charakterom. **V roku 2021 dosahuje implikovaný fiškálny multiplikátor úroveň iba 0,1**, čo je opäť spôsobené protismerne pôsobiacimi opatreniami. Klesajúci multiplikátor celého balíka opatrení je daný najmä reštrikciou na strane kompenzácií, ktoré majú individuálne najvyšší multiplikačný efekt.

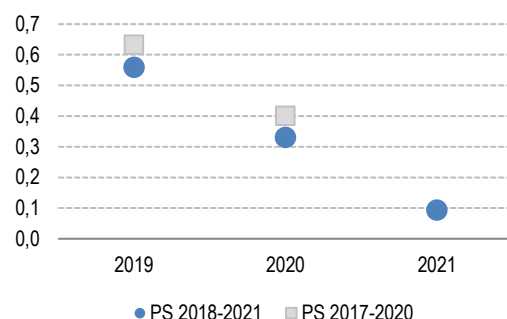
GRAF 30 - Vplyv fiškálnej politiky na HDP (% HDP) a porovnanie s PS 2017-2020*



* Program stability SR na roky 2017 až 2021

Zdroj: MF SR

GRAF 31 - Implikované fiškálne multiplikátory a porovnanie s PS 2017-2020

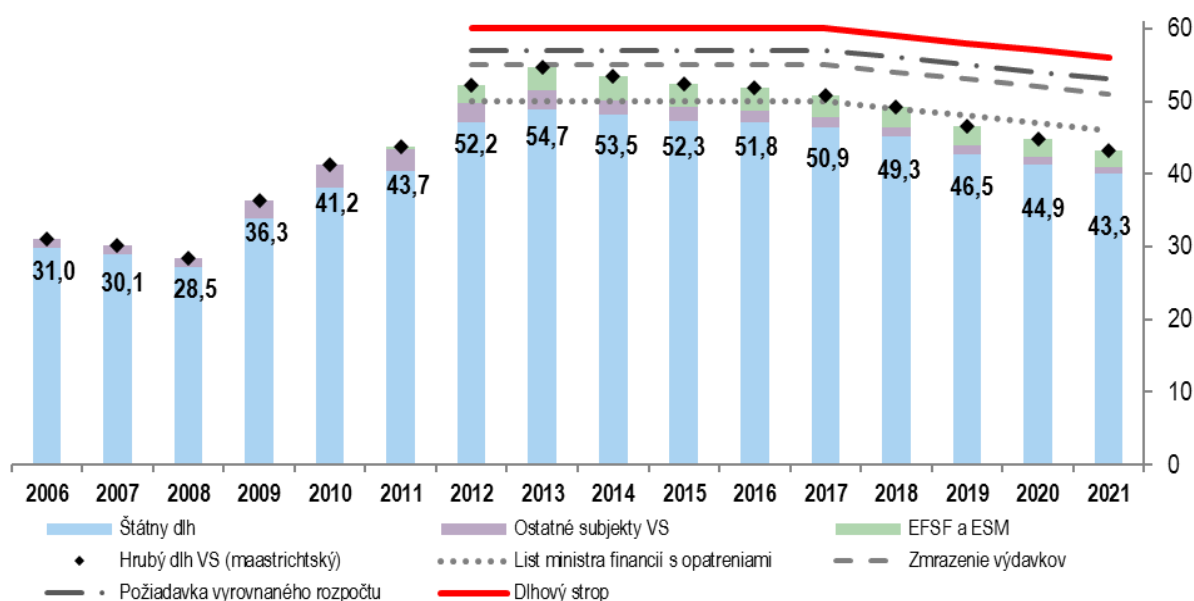


Zdroj: MF SR

2.8 Verejný dlh

Podiel hrubého dlhu verejnej správy na HDP v roku 2017 podľa jarnej notifikácie klesol o 1,0 p. b. a dosiahol úroveň 50,9 % HDP⁴². Z výšky hrubého zadĺženia tvorili medzinárodné záväzky Slovenska voči Európskemu nástroju finančnej stability (EFSF) a Európskemu mechanizmu pre stabilitu (ESM) 3 % HDP. K poklesu dlhu v pomere k HDP prispel najmä nominálny rast ekonomiky ako aj dosiahnutie primárneho prebytku verejných financií⁴³. Hrubý dlh bol v roku 2017 financovaný primárne emisiami z dlhopisov, a v menšej miere boli využité aj štátne pokladničné poukážky a úvery.

GRAF 32 - Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)



Pozn: Legenda v grafe sa týka sankčných pásiem ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti.

Zdroj: MF SR

⁴² Podľa predbežnej notifikácie Eurostatu. Všetky uvádzané hodnoty sú počítané v metodike, ktorá sa používa pri posudzovaní plnenia maastrichtského kritéria pre výšku hrubého dlhu verejnej správy – tzv. maastrichtský hrubý dlh verejnej správy.

⁴³ Primárne saldo predstavuje nominálne saldo verejnej správy očistené o úrokové náklady.

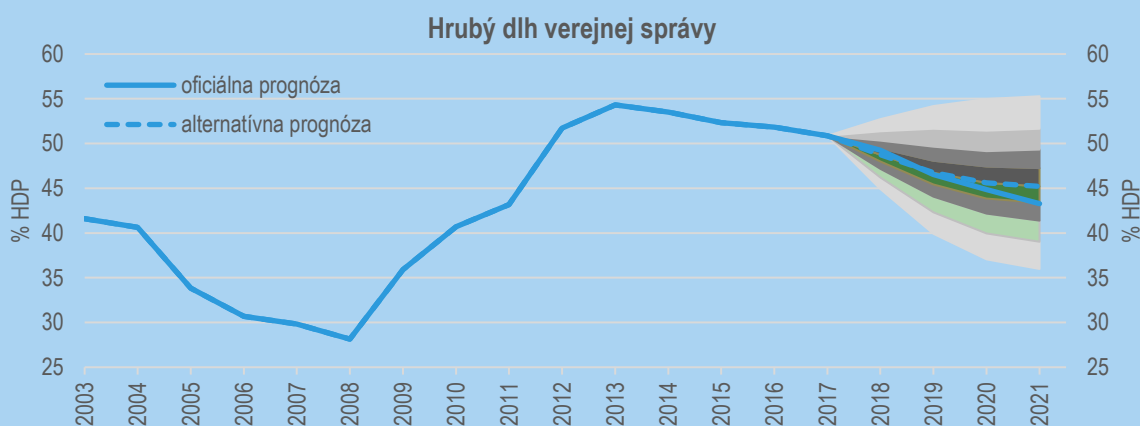
Do roku 2021 by sa mal dlh VS priblížiť k hranici 43 % HDP a dosiahnuť úroveň výrazne pod dolným sankčným pásmom ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. Pod hranicu 50 % HDP sa dlh dostane už v roku 2018 (49,3 % HDP). Od nasledujúceho roku výraznejšie zrýchli nominálny rast ekonomiky a primárne prebytky hospodárenia VS sa zvýšia smerom k 1 % HDP, čo posilní aj dynamiku poklesu dlhu VS. V roku 2019 sa hrubé zadĺženie VS dostane pod postupne sprísňujúce sa sankčné hranice dlhovej brzdy.⁴⁴ Na konci horizontu prognózy v roku 2021 sa bude hrubý dlh VS nachádzať na úrovni 43,3 % HDP. Dlž VS bude o vyše 11 percentuálnych bodov nižší oproti svojej najvyššej úrovni z roku 2013. Prognóza MF SR je približne v súlade aj so stochastickou prognózou dlhu. Výnimkou je koniec horizontu, kde stochastický odhad očakáva do roku 2021 pomalší pokles o 2 p. b. (podrobnejšie v BOX 7).

BOX 7 - Stochastická prognóza hrubého dlhu verejnej správy

Modelová prognóza dlhu VS je v rokoch 2018 a 2019 takmer totožná s oficiálnou. V období 2020 a 2021 je konzervatívnejšia. Obe prognózy zhodne očakávajú pokles výšky dlhu pod sankčné pásma. Ku koncu horizontu modelová prognóza predpokladá úroveň dlhu 1,9 p. b. nad úrovňou oficiálnej prognózy (45,2 % HDP). Nižšie príspevky primárneho salda k poklesu dlhu sú hlavným rozdielom medzi týmito dvomi prognózami. Pravdepodobnosť poklesu podielu dlhu pod súčasnú hodnotu ku koncu horizontu je zhruba 75 %. Oficiálna prognóza sa javí byť mierne optimistická ku koncu horizontu, keď pravdepodobnosť, že výška dlhu ku koncu roka 2021 bude nad očakávanou úrovňou (43,3 % HDP) dosahuje hodnotu až 60 %.

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. Veľarový graf je vizuálnou prezentáciou veľkého počtu⁴⁵ náhodných simulácií úrovne dlhu na horizonte prognózy generovaných v stochastickom modeli. Metodika odhadu je zverejnená v Návrhu rozpočtového plánu pre rok 2016⁴⁶.

GRAF 33 - Stochastická prognóza dlhu (% HDP)



Zdroj: MF SR

Najvýznamnejší vplyv na pokles verejného dlhu pramení z reálneho rastu ekonomiky, podporeného oživením nárastu cenovej hladiny nad inflačný cieľ a primárnymi prebytkami hospodárenia VS. Nominálny rast HDP sa bude na horizonte prognózy pohybovať okolo 6 %, pri miernom spomalení od roku 2020. Primárny prebytok VS bude postupne konvergovať k 1 % HDP. K celkovému prebytku hospodárenia VS postupne prispeje aj pokles úrokových nákladov k historicky najnižšej úrovni 1,1 % HDP. Stabilizácia jednotlivých faktorov na týchto úrovniach by znamenala každoročný pokles hrubého dlhu o 2 p. b.. Dlž však klesá na konci horizontu prognózy o niečo pomalšie. Ostatné subjekty verejnej správy (mimo bilancie štátneho rozpočtu) vo svojich rozpočtových plánoch nepredpokladajú využitie dosahovaných prebytkov na znižovanie svojho zadĺženia v rovnakom pomere.

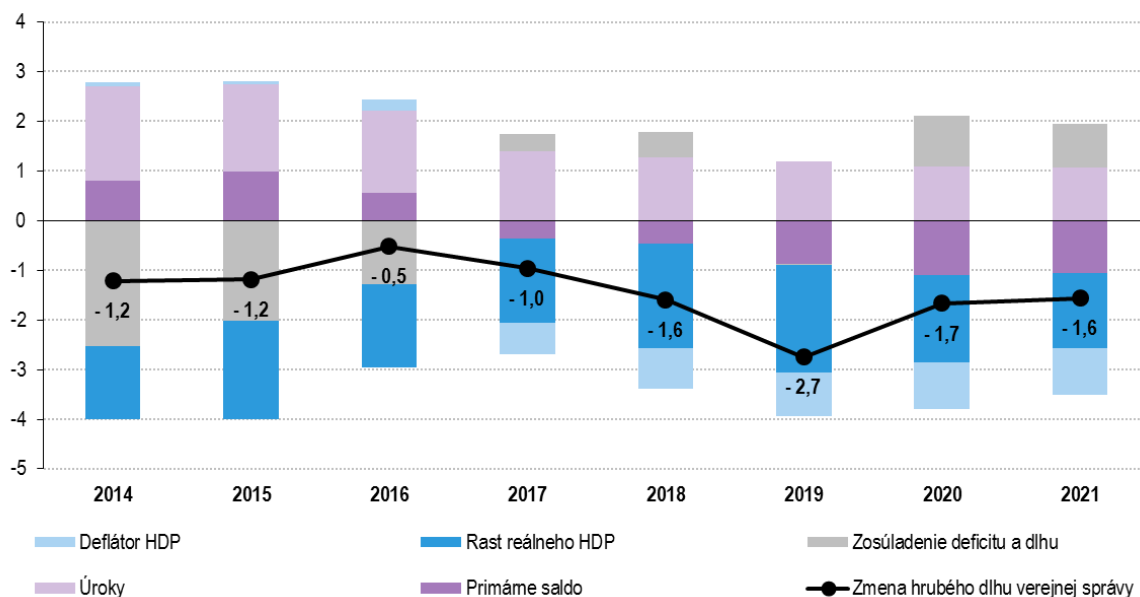
⁴⁴ Sankčné pásma sa od roku 2018 každoročne sprísňujú o 1 p.b (až do roku 2027).

⁴⁵ Simulovalo sa 5000 náhodných trajektórií dlhu.

⁴⁶ [Manuál stochastickej prognózy dlhu.](#)

Dochádza teda ku kumulovaniu likvidných rezerv, ktoré sú zohľadnené v trajektórii čistého dlhu (podrobnejšie k položke zosúladenie dlhu a deficitu v BOX 8).

GRAF 34 - Príspevky faktorov k zmene dlhu (% HDP)



Zdroj: MF SR

BOX 8 - Zosúladenie dlhu a deficitu („Stock-flow adjustment“)

Zosúladenie dlhu a deficitu (SFA) vyjadruje hodnotu nesúladu medzi skutočnou (resp. očakávanou) medziročnou zmenou hrubého dlhu VS a dosiahnutým (resp. očakávaným) deficitom za celú VS v akruálnom vyjadrení. Hlavnými príčinami sú odlišné metodiky výpočtu. Saldo verejnej správy je založené na akruálnych údajoch, kým výšku dlhu primárne determinujú hotovostné toky bilancie VS. Zároveň, saldo verejnej správy vychádza z čistého konceptu (príjmy znížené o výdavky), kým dlh predstavuje hrubý koncept, neznižovaný o aktíva. Ich využitie resp. nadobudnutie ovplyvňuje výšku dlhu ale nie saldo VS.

Na rozdiel od obdobia medzi rokmi 2014 až 2016, SFA pôsobilo v roku 2017 na zmenu dlhu negatívne. Hlavným dôvodom je medziročný rast celkového stavu hotovosti na účtoch VS. Predovšetkým ostatné subjekty VS (samospráva, štátne fondy a pod.) opätovane kumulovali peňažnú likviditu, ktorá nebola v plnej miere využitá na znižovanie ich vlastných existujúcich záväzkov.

Aj v rokoch 2018 až 2021 (s výnimkou roku 2019) bude položka SFA pôsobiť na zmenu dlhu negatívne. Hlavnými faktormi tohto vývoja by mali byť pozitívny rozdiel medzi akruálnymi a hotovostnými údajmi salda VS (najmä v súvislosti s časovým rozlíšením daňových a úrokových položiek) spolu s ďalšou kumuláciou likvidných zostatkov VS. Iba v roku 2019 sa očakáva jednorazový pokles likvidných aktív na pokrytie výdavkov hotovostného schodku a splatností dlhu nad rámec získaných zdrojov na finančných trhoch.

TABUĽKA 19 - Zosúladenie dlhu a deficitu (% HDP)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Zosúladenie dlhu a deficitu (1+2+3+4+5)*	-2,5	-2,0	-1,3	0,3	0,5	0,0	1,0	0,9
1. Rozdiel medzi akruálnymi a hotovostnými údajmi	-0,4	-0,9	-0,9	-0,1	0,5	0,6	0,5	0,3
2. Zmena stavu finančných aktív	-1,9	-1,0	-0,3	0,5	0,3	-0,5	0,5	0,3
Zmena hotovosti VS	-2,9	0,7	0,8	0,7	0,3	-0,5	0,5	0,3
Zmena iných aktív (stav pohľadávok)	0,7	-1,5	-1,1	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
3. Diskont pri emisii dlhopisov	-0,4	-0,5	-0,4	0,1	0,1	0,1	0,2	0,4
4. Diskont pri splácaní dlhopisov	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,0	-0,1	0,0
5. Ostatné	0,2	0,3	0,4	-0,1	-0,3	-0,2	-0,2	0,0

Zdroj: MF SR



* Pozitívne SFA znamená, že dlh nominálne rastie rýchlejším tempom ako deficit resp. sa znižuje pomalšie ako by predpokladala hodnota dosiahnutého prebytku. Záporné SFA znamená, že nárast hrubého dlhu je v porovnaní s vykázaným deficitom pomalší. V prípade prebytkového hospodárenia dlh pri zápomom SFA klesá rýchlejšie.

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

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
A. Hrubý dlh verejnej správy (k 1.1.)	41 295	42 053	43 226	44 421	44 706	45 760
B. Celková medziročná zmena hrubého dlhu VS	758	1 173	1 195	285	1 053	958
- hotovostný deficit ŠR	980	1 220	1 790	1 576	1 414	1 181
- prostriedky ŠP využité pre financovanie potrieb štátu	45	1	-614	-1 303	-448	-494
- príspevok SR do EFSF a ESM	0	0	0	0	0	0
- emisný diskont	43	68	64	115	254	378
- diskont pri splatnosti	-61	-62	-6	0	-59	-4
- saldo úverov subjektov VS	-93	-76	-38	-102	-106	-101
z toho: ŽSR + ŽSSK	32	41	46	17	18	18
z toho: NDS	-40	-37	-17	-37	-37	-37
z toho: Dopravné podniky obcí	-23	-3	-8	-13	-14	-11
z toho: Samosprávy	-62	-74	-88	-86	-83	-81
- ostatné	-156	22	-2	-2	0	-1
C. Hrubý dlh verejnej správy (k 31.12.) (A+B)	42 053	43 226	44 421	44 706	45 760	46 718
v % HDP	51,8	50,9	49,3	46,5	44,9	43,3

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

Zdroj: MF SR

Čistý dlh

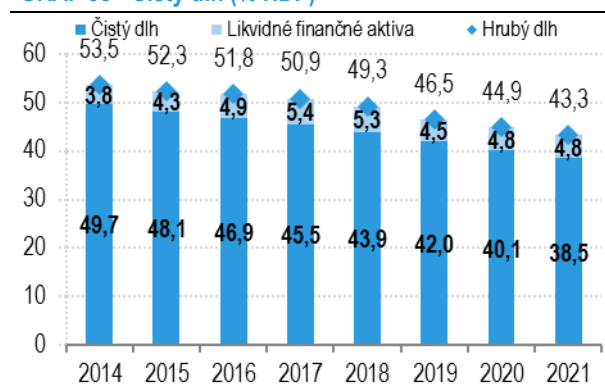
Pre posúdenie vývoja zadlženosti je vhodné sledovať aj vývoj čistého dlhu. Čistý dlh v roku 2017 klesol o 1,4 p. b. na úroveň 45,5 % HDP. Pomer čistého dlhu k HDP by mal kontinuálne klesať v celom sledovanom období. Po roku 2020 sa úroveň čistého dlhu dostane pod hranicu 40 % HDP. MF SR prezentuje čistý dlh⁴⁷ k zostavovaniu Programu stability, ako:

Čistý finančný dlh = Maastrichtský (hrubý) dlh – Likvidné finančné aktíva (LFA)⁴⁸

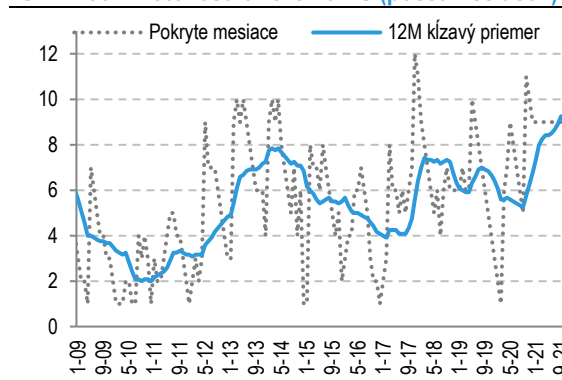
Týmto spôsobom vypočítaný čistý finančný dlh berie do úvahy hotovosť na účtoch všetkých subjektov verejnej správy. V súčasnosti verejná správa nemá na účtoch zaznamenané žiadne kótované akcie, ani zlato a SDR.

Na horizonte rokov 2019 až 2021 sa za aktuálnych predpokladov očakáva priemerná výška LFA na úrovni 4,7 % HDP. Pokles LFA vo výške 0,8 p. b. v roku 2019 vyplýva z vyššieho využívania naakumulovaných prostriedkov na pokrytie výdavkov štátu. Rozdiel medzi hrubým a čistým dlhom sa na konci prognózy v roku 2021 odhaduje približne vo výške 4,8 p. b..

GRAF 35 - Čistý dlh (% HDP)



GRAF 36 – Hotovostná rezerva VS (počet mesiacov)



⁴⁷ V súčasnosti neexistuje štandardizovaná metodika, ktorá by jednoznačne definovala kvantifikáciu čistého dlhu. V rámci Programu stability je použitý koncept očisťovania výšky hrubého dlhu o likvidné finančné aktíva (LFA)⁴⁷, najmä o vklady na účtoch jednotlivých subjektov VS.

⁴⁸ Pod likvidnými finančnými aktívami v tomto prípade rozumieme zlato, SDR, hotovosť (F.2), cenné papiere a kótované akcie.



Hotovostná rezerva

Hotovostná rezerva⁴⁹ je určená na likvidné krytie záväzkov štátu. Volatilný priebeh rezervy vysvetľuje charakter použitia tejto rezervy. Rezerva v relatívnom vyjadrení znázorňuje počet mesiacov, počas ktorých by bolo pokryté financovanie vládnych výdavkov. Relatívny nárast hotovostnej rezervy v rokoch 2018 až 2021 odzrkadľuje predpoklad nižšej potreby financovania hotovostného deficitu v najbližších rokoch.

⁴⁹ Hotovostnú rezervu tvoria depozitá uložené ARDaL na medzibankovom peňažnom trhu v komerčných bankách a na bežných účtoch ŠP v NBS. Na druhej strane rezervu znižujú úvery, ktoré ARDaL získava na peňažnom trhu na krátkodobé vykrytie nesúladu likvidity, alebo na úhradu záväzkov v situácii, keď je rezerva nulová.

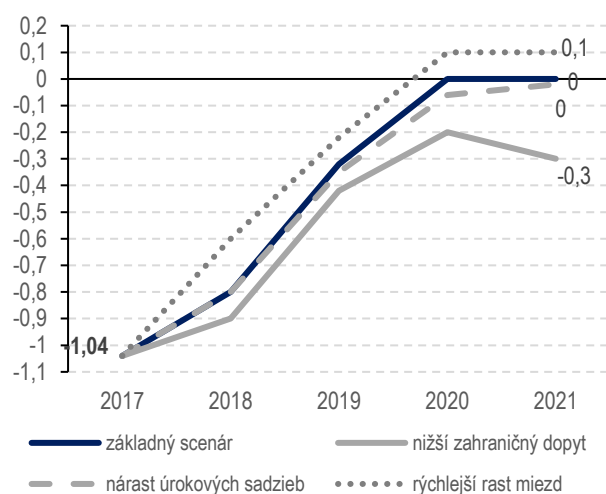
3 ANALÝZY SENZITIVITY A POROVNANIE S PREDCHÁDZAJÚCOU AKTUALIZÁCIOU

Program stability SR je postavený na základnom scenári ekonomického vývoja s exogénnymi predpokladmi o vývoji externého prostredia tak, ako bolo popísané v kapitole 1. V tejto časti sú prezentované vybrané rizikové scenáre, ktoré sú založené na modelových simuláciách predpokladajúcich pomalší rast zahraničného dopytu, prudké zvýšenie krátkodobých i dlhodobých úrokových sadzieb a jednorazový šok do dynamiky miezd. Najväčšie riziko plyní zo scenára spomalenia zahraničného dopytu, ktorý by výraznejšie zasiahol ekonomiku a verejný dlh. Rast úrokových sadzieb má malý negatívny vplyv na deficit a dlh verejnej správy. Vyšší rast miezd v súkromnom sektore má na verejné financie naopak mierne pozitívny vplyv.

3.1 Rizikové scenáre vývoja

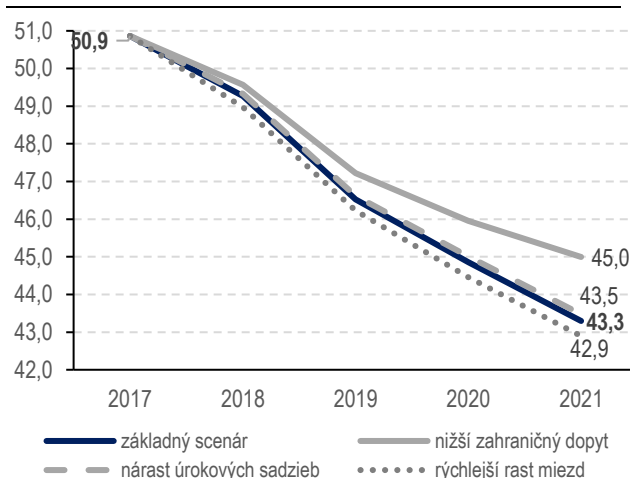
Simulácia vybraných rizikových scenárov nenaznačuje výraznejšie odchylenie prognózy hrubého dlhu a deficitu VS od svojho základného scenára. Základný scenár vychádza pri oboch fiškálnych ukazovateľoch z aktuálnej prognózy MF SR a z aktuálnych rozpočtových cieľov vlády na roky 2019 až 2021. MF SR predpokladá v základnom scenári dosiahnutie vyrovnaného rozpočtu do roku 2020 a pokles hrubého dlhu VS pod sankčné pásma ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti od roku 2019. Podobný vývoj je možno očakávať aj v kontexte testovaných rizikových scenárov. Mierne negatívne by mohol pôsobiť scenár spomalenia zahraničného dopytu (podrobnejšie nižšie), pri ktorom by bol hrubý dlh VS na konci horizontu na úrovni 45 % HDP a k dosiahnutiu vyrovnaného rozpočtu by chýbalo 0,3 p. b..

GRAF 37 – Saldo VS v základnom a rizikových scenároch



Zdroj: MF SR

GRAF 38 – Hrubý dlh VS v základnom a rizikových scenároch



Zdroj: MF SR

Scenár 1: Nižší zahraničný dopyt

Prvý scenár simuluje vplyv každoročného zníženia rastu reálneho váženého zahraničného dopytu Slovenska o 1 p. b. na celom horizonte 2018 až 2021. Najnovšia prognóza MF SR predpokladá v krátkodobom a strednodobom horizonte postupné znižovanie tempa ekonomického rastu u hlavných exportných partnerov. Identifikuje však aj potenciálne riziko vyplývajúce z nástupu protekcionizmu vo svetovom obchode, ktoré by mohlo viesť k prudšiemu spomaleniu importov našich kľúčových obchodných partnerov. Slovensko ako malá otvorená ekonomika zameraná na export výrazne pocíti prípadné prudšie spomalenie svetového obchodu.

Výpadok v zahraničnom dopyte by spôsobil kumulatívny prepád reálneho HDP Slovenska do roku 2021 o 1,3 p.b.. Simulovaný šok sa odrazí v znížení produkcie exportne orientovaných podnikov a dôjde k okamžitému spomaleniu rastu vývozu SR. V dôsledku nižšej ziskovosti podniky utlmia investičnú aktivitu oproti základnému scenáru. Nižšie využitie výrobných kapacít podnikov zároveň vyústi do prepúšťania zamestnancov, ktoré negatívne



ovplyvní mieru nezamestnanosti a spotrebu domácností. Spomalenie agregátneho domáceho dopytu zníži inflačné tlaky v ekonomike. Vplyv na vonkajšiu nerovnováhu je relatívne nízky, keďže spomalenie rastu exportu je čiastočne kompenzované výpadkom importu z nižšej spotreby domácností a dovezených investícií. Zníženie ekonomickej aktivity, pomalší rast cien a miezd ako aj vyššia miera nezamestnanosti by viedli k prehĺbeniu salda verejnej správy. **Výrazný pokles nominálneho rastu HDP by viedol vzhľadom na nižšie daňové príjmy k prehĺbeniu deficitu v každom roku sledovaného horizontu v intervale od 0,1 po 0,3 % HDP. Tento efekt by sa preniesol aj do vývoja hrubého dlhu, ktorý by oproti základnej prognóze narástol ku koncu horizontu kumulatívne o 1,7 % HDP.**

TABUĽKA 21 - Scenár 1: Spomalenie rastu zahraničného dopytu o 1 p. b. v rokoch 2018 až 2021

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

	Spotreba domácností	Hrubé fixné investície	HDP	Miera nezamestnanosti	CPI	Bilancia BÚ (% HDP)	Saldo VS (% HDP)	Dlh VS (% HDP)
2018	-0,1	-0,4	-0,4	0,0	0,0	-0,2	-0,1	0,3
2019	-0,1	-0,8	-0,8	0,1	-0,2	-0,5	-0,1	0,7
2020	-0,1	-1,1	-1,1	0,2	-0,6	-0,8	-0,2	1,1
2021	0,0	-1,3	-1,3	0,3	-1,1	-1,1	-0,3	1,7

BÚ - bežný účet

Zdroj: MF SR

Scenár 2: Nárast úrokových sadzieb v kontexte vyššieho zadĺženia domácností

V druhom scenári skúmame vplyv rastu krátkodobej aj dlhodobej úrokovej sadzby o dodatočný 1 p. b. od roku 2018 na celom prognózovanom horizonte. Zvyšujeme tiež elasticitu spotreby domácností na zmenu úrokovej sadzby o 50 % (z 0,10 na 0,15). V aktuálnom roku sa očakáva ukončenie programu kvantitatívneho uvoľňovania ECB a normalizácia jej menovej politiky. Napriek tomu sa predpokladá iba pozvoľný nárast úrokových sadzieb. Vplyv prípadného prudšieho zvýšenia úrokových sadzieb môže byť silnejší v krajinách, ktoré investori nemusia pokladať za jadro eurozóny. Slovensko sa na základe aktuálneho financovania verejného dlhu a ostatných ekonomických fundamentov dá pokladať za semi-jadrovú krajinu eurozóny. Vyššie úrokové sadzby by sa mohli výraznejšie ako v minulosti prejavíť aj v elasticite spotreby domácností. Podiel dlhu domácností sa za posledných 10 rokov takmer zdvojnásobil a Slovensko sa z krajiny s najnižším dlhovým zaťažením domácností v regióne V4 zmenilo na krajinu s najvyšším dlhovým zaťažením v regióne.

Zvýšenie úrokových sadzieb a elasticity by spôsobilo len obmedzený pokles spotreby domácností a HDP. Zvýšenie sadzieb sťaží prístup k úverom pre podniky a domácnosti, čo zníži spotrebu domácností ako aj investície. Výsledkom bude mierne spomalenie ekonomického rastu, ktoré sa však prejaví iba vo veľmi miernom poklese zamestnanosti a reálnych miezd. Silnejšie a s oneskorením zareagujú nominálne veličiny. Spomalenie inflácie v strednodobom horizonte čiastočne vykompenzuje úvodný pokles reálnej spotreby domácností. Nižšia spotreba a investície spomalia aj rast importu, čo sa prejaví na miernom zlepšení bilancie bežného účtu. **Hrubý dlh verejnej správy by bol na konci obdobia kumulatívne vyšší o 0,2 % HDP. Celkový vplyv na saldo verejnej správy po započítaní úrokových nákladov dlhu verejnej správy by bol na celom horizonte zanedbateľný.** Negatívny vplyv slabšieho makroekonomického vývoja a vyšších nákladov na refinancovanie dlhu je čiastočne kompenzovaný vyšším výberom zrážkovej dane, ktorá sa platí z úrokov z vkladov.

TABUĽKA 22 - Scenár 2: Nárast úrokových sadzieb o 1 p. b. na celom horizonte prognózy a zvýšenie elasticity spotreby domácností

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

	Spotreba domácností	Hrubé fixné investície	HDP	CPI	Bilancia BÚ (% HDP)	Úrokové náklady VS (% HDP)	Saldo VS (% HDP)	Dlh VS (% HDP)
2018	-0,2	-0,3	-0,1	0,0	0,1	0,00	0,00	0,06
2019	-0,1	-0,4	-0,1	-0,1	0,1	0,04	-0,03	0,09
2020	-0,1	-0,6	-0,1	-0,1	0,1	0,06	-0,06	0,15
2021	-0,1	-0,8	-0,1	-0,1	0,1	0,09	-0,02	0,18

BÚ - bežný účet

Zdroj: MF SR

Scenár 3: Šok do rastu miezd



Tretí scenár predpokladá jednorazové zvýšenie dynamiky miezd o 1 p. b. bez ohľadu na vývoj produktivity práce. V nedávnom období pozorujeme predovšetkým v krajinách Strednej a Východnej Európy prudký nárast miezd spojený nielen s prehrievaním ekonomiky, ale aj s vládnymi opatreniami. Aj na Slovensku sa dynamicky zvyšujú minimálna mzda, zákonné príplatky za prácu v noci a vo sviatok a zavádza sa aj príplatok za víkendovú prácu. Prognóza MF SR počíta iba s miernym vplyvom zvýšených príplatkov na priemernú mzdu. V kontexte výrazného prehrievania trhu práce by však zamestnávateľia nemuseli nájsť dostatočný priestor na optimalizáciu a je možné, že prenesú administratívne zvýšenie príplatkov v plnej miere do miezd.

Simulovaný rýchlejší rast miezd by priniesol pre ekonomiku zmiešané výsledky. Vyšší rast miezd okamžite prudko zvýši domácu spotrebu, čo sa prejaví aj vyššími vyvolanými investíciami. Napriek miernemu poklesu zamestnanosti tento šok krátkodobo zvýši celkový rast HDP. V dôsledku prehrievania ekonomiky začne zrýchľovať inflácia, ktorá v strednodobom horizonte vymaže pôvodné prírastky HDP. Hoci v nominálnom vyjadrení bude ekonomika benefitovať, v reálnom vyjadrení ekonomika dokonca mierne poklesne. Vplyv na bežný účet platobnej bilancie zostane zanedbateľný. **Rast mzdovej bázy, nominálnej spotreby a nominálneho rastu HDP by viedol vzhľadom na vyššie daňové príjmy ku každoročnému zníženiu deficitu VS približne o 0,1 až 0,2 % HDP do roku 2021. Pozitívnym efektom by bolo aj následne zníženie hrubého dlhu o 0,4 % HDP oproti základnej prognóze hrubého dlhu do roku 2021.**

TABUĽKA 23 - Scenár 3: Rýchlejší rast miezd o 1 p. b. v roku 2018

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

	Spotreba domácností	Hrubé fixné investície	HDP	Miera nezamestnanosti	CPI	Bilancia BÚ (% HDP)	Saldo VS (% HDP)	Dlh VS (% HDP)
2018	0,5	0,2	0,2	0,1	0,0	-0,1	0,2	-0,3
2019	0,2	0,1	0,1	0,0	0,1	-0,1	0,1	-0,3
2020	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,2	0,0	0,1	-0,4
2021	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,2	0,0	0,1	-0,4

BÚ - bežný účet

Zdroj: MF SR

3.2 Porovnanie s predchádzajúcou aktualizáciou

Program stability SR na roky 2017 až 2021 obsahuje aktualizované makroekonomické odhady a rozpočtové ciele. **Cieľ vyrovnaného rozpočtu verejnej správy do roku 2020 zostáva nezmenený.** Rovnováha medzi príjmami a výdavkami VS sa plánuje aj pre rok 2021.

V porovnaní s predchádzajúcim Programom stability z roku 2017 dochádza pre rok 2019 k miernemu zhoršeniu rozpočtového cieľa verejnej správy, o 0,32 % HDP. **Dlh VS by mal klesať oproti predpokladom z minulého roka rýchlejšie.** Na horizonte celej prognózy je dlh nižší približne o 1 p. b., čo pramení najmä z odhadu rýchlejšieho rastu ekonomiky.

TABUĽKA 24 - Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy

	ESA kód	2017	2018	2019	2020	2021
Reálny rast HDP (%)						
Predchádzajúca aktualizácia*		3,3	4,0	4,4	3,8	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		3,4	4,2	4,5	3,9	3,4
Rozdiel		0,1	0,2	0,1	0,1	-
Saldo verejnej správy (% HDP)						
	EDP B.9					
Predchádzajúca aktualizácia*		-1,24	-0,50	0,00	0,00	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		-1,04	-0,80	-0,32	0,00	0,00
Rozdiel		0,20	-0,30	-0,32	0,00	-
Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)						
Predchádzajúca aktualizácia*		51,8	49,9	48,0	46,0	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		50,9	49,2	46,5	44,8	43,3
Rozdiel		-0,9	-0,7	-1,5	-1,2	-

Pozn.: * Program stability SR na roky 2017 až 2020

Zdroj: MF SR

4 UDRŽATEĽNOSŤ VEREJNÝCH FINANCIÍ

Aktuálne hodnotenie udržateľnosti verejných financií potvrdzuje nízke riziko v strednodobom horizonte. V dlhodobom horizonte je Slovensko hodnotené so stredným rizikom a po splnení cieľov Programu stability bude od nízkeho rizika vzdialené už len 0,3 % HDP. Razantné zníženie štrukturálneho deficitu VS v posledných rokoch spolu s rozsiahlou reformou penzijného systému v roku 2012 výrazne zlepšili udržateľnosť verejných financií SR. Celková udržateľnosť verejných financií SR sa zlepšuje kontinuálne od hodnotenia pre rok 2009.

4.1 Hodnotenie celkovej udržateľnosti verejných financií podľa metodiky EK

Udržateľnosť verejných financií hodnotí očakávaný vplyv starnutia obyvateľstva v kontexte aktuálnej fiškálnej pozície. Súčasné nastavenie politik (fiškálna pozícia, dôchodkový a zdravotný systém) by malo pri aktuálnej výške zadĺženia a salda verejnej správy zabezpečiť dlhodobú udržateľnosť, tak aby sa dlh nekontrolovane nezvyšoval (aj z pohľadu potenciálnych makroekonomických šokov). Za účelom hodnotenia dlhodobej udržateľnosti Európska komisia (EK) používa základné indikátory udržateľnosti S1 a S2.

- **Ukazovateľ S1⁵⁰** (strednodobý horizont) - prezentuje hodnotu, o ktorú sa musí trvalo zmeniť aktuálne primárne štrukturálne saldo, aby hrubý dlh verejnej správy **do roku 2032** (t_0+15) **nepresiahol úroveň 60 % HDP** (po zohľadnení očakávaných budúcich výdavkov súvisiacich so starnutím obyvateľstva). MF SR sleduje aj **prísnejší národný scenár**, ktorý považuje v dlhodobom horizonte za smerodajnú **hranicu dlhu úroveň 40 % HDP**, čo bude po uplynutí prechodného obdobia najnižšie sankčné pásmo podľa ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti. Hodnotenie MF SR zároveň uvažuje s vplyvom druhého piliera na príjmovej aj výdavkovej strane.⁵¹
- **Ukazovateľ S2⁵²** (dlhodobý horizont) - prezentuje hodnotu, o ktorú sa musí trvalo zmeniť primárne štrukturálne saldo, aby sa súčasná hodnota budúcich primárnych sald (po zohľadnení očakávaných budúcich výdavkov súvisiacich so starnutím obyvateľstva) rovnala súčasnej úrovni hrubého dlhu. Na rozdiel od S1, indikátor S2 berie do úvahy projekcie súvisiace so starnutím populácie **v nekonečnom horizonte**, pričom požadovaná zmena salda má zabezpečiť **stabilizáciu aktuálnej úrovne dlhu**.

Aktuálne hodnotenie udržateľnosti verejných financií potvrdzuje nízke riziko v strednodobom horizonte a stredné riziko v dlhodobom horizonte. Indikátor S1 dosahuje zápornú hodnotu (-2,6 % HDP), teda naznačuje fiškálny priestor pri udržaní hrubého dlhu pod 60 % HDP. Indikátor dlhodobej udržateľnosti S2 je už výraznejšie ovplyvnený rastom výdavkov citlivých na starnutie populácie a dosahuje hodnotu (2,3 % HDP), spojenú so stredným rizikom udržateľnosti.

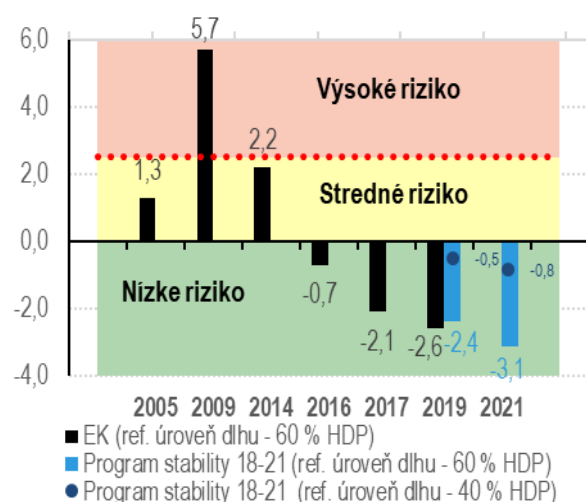
Oproti minuloročnému hodnoteniu EK⁵³ dochádza pre rok 2019 k ďalšiemu zlepšeniu v strednodobom horizonte a k zachovaniu pozície stredného rizika v dlhodobom horizonte. V strednodobom horizonte (do roku 2032) aktualizácia projekcie ovplyvňuje výdavky na starnutie len minimálne. Posilnenie pozície nízkeho rizika udržateľnosti (zlepšenie indikátora S1 o 0,5 p.b.) vychádza predovšetkým zo zlepšenia počiatočnej fiškálnej pozície (medziročný pokles dlhu VS hlbšie pod referenčnú úroveň 60 % HDP). Aktualizácia nákladov starnutia má približne neutrálny vplyv na hodnotenie dlhodobej udržateľnosti. Pozitívna revízia rastu výdavkov na penzie je v dlhodobom horizonte kompenzovaná rastom výdavkov na školstvo (namiesto predtým predpokladaného poklesu). Celkovo sa tak výsledná hodnota indikátora S2 ani hodnotenie stredného rizika nemení.

⁵⁰ Škály rizikovitosti pre S1: nízke riziko (<0), stredné riziko (0 až 2,5) a vysoké riziko (>2,5). Negatívna hodnota indikátora ukazuje, že pri zachovaní súčasných politik nedôjde na horizonte do cieľového roku k prekročeniu výšky dlhu 60 % HDP.

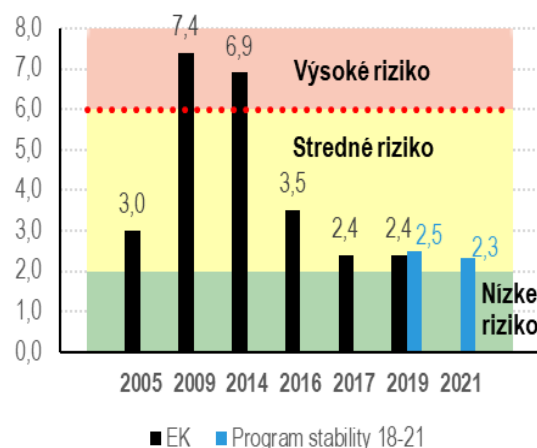
⁵¹ Celkový vplyv príjmov do II. piliera na hodnotenie udržateľnosti je do roku 2032 mierne negatívny, pričom v celom dlhodobom horizonte sa prejavuje mierne pozitívne. MF SR považuje tento prístup za ekonomicky správnejší, keďže v prípade kapitalizačných systémov majú jeho zmeny vplyv nielen na výdavky, ale aj na príjmy dôchodkového systému.

⁵² Škály rizikovitosti pre S2: nízke riziko (<2), stredné riziko (2 až 6) a vysoké riziko (>6).

⁵³ V januári 2017 zverejnila EK [správu o udržateľnosti](#) (s východiskovým rokom 2018 pre dlh a deficit VS).

GRAF 39 – Strednodobá udržateľnosť S1 (EK, % HDP)*


Zdroj: EK, MF SR

GRAF 40 - Dlhodobá udržateľnosť S2 (EK, % HDP)*


Zdroj: EK, MF SR

* Uvedené roky na grafoch prezentujú východiskový rok pre hodnotenie udržateľnosti v jednotlivých správach EK o udržateľnosti. Metodika a podkladové údaje k zostaveniu vývoja indikátorov S1 a S2 sú uvedené v Prilohe 6.

Celková udržateľnosť verejných financií SR sa zlepšuje kontinuálne od hodnotenia pre rok 2009. V strednodobom aj dlhodobom horizonte dochádza v období od 2009 do roku 2019⁵⁴ k zlepšeniu strednodobej a dlhodobej udržateľnosti o 8,3 p. b. resp. 5,2 p. b.. Hlavnými faktormi boli zníženie primárneho štrukturálneho salda (čo sa prejavilo aj v klesajúcej trajektórii dlhu od roku 2014) a tiež dôchodková reforma z roku 2012, ktorá znížila rast budúcich výdavkov dôchodkového systému do roku 2060 o 4 p. b..

Naplnenie aktuálnych rozpočtových cieľov v roku 2021 bude mať pozitívny vplyv na hodnotenie udržateľnosti. Z hľadiska strednodobého horizontu (S1) sa fiškálny priestor zvýši na 3,1 % HDP, vďaka dodatočnému poklesu dlhu VS (voči referenčnej hranici 60 % HDP). Prísnejší národný scenár dlhovej brzdy (40 % HDP)⁵⁵ zodpovedá nižšiemu fiškálnemu priestoru, na úrovni 0,8 % HDP. Mierne sa zlepši aj dlhodobá udržateľnosť (S2), hoci na dosiahnutie nízkeho stupňa rizika (S2) bude potrebné prebytkové hospodárenie VS, približne na úrovni 0,3 % HDP (namiesto plánovaného vyrovnaného rozpočtu).

4.2 Aktualizácia projekcie výdavkov citlivých na starnutie a vplyv na dlhodobú udržateľnosť

Podľa najnovšej prognózy EK⁵⁶ pripravenej v spolupráci s MF SR stúpnu výdavky citlivé na starnutie populácie medzi rokmi 2016 a 2060 o 3,3 % HDP. Porastú najmä náklady na penzie (1,3 % HDP – podrobnejšie BOX 9) a zdravotníctvo (1,4 % HDP). Oproti predošlému kolu projekcie spred troch rokov je rast výdavkov revidovaný nadol o 0,5 % HDP, vďaka pomalšiemu rastu výdavkov na penzie a zdravotníctvo. Naopak výdavky na dlhodobú starostlivosť porastú rýchlejšie a výdavky na školstvo budú namiesto mierneho poklesu mierne rásť⁵⁷ (Graf 41 a 42).

Projekcie najviac ovplyvnila priaznivejšia demografia a trh práce. Vyššia očakávaná pôrodnosť zvýši ponuku práce v budúcnosti. Zvýšenie predpokladanej participácie spolu s rýchlejšou konvergenciou v celkovej produktivite výrobných faktorov spôsobí, že od roku 2030 budeme rásť o 0,5 - 1 p. b. rýchlejšie než predpokladala správa z roku 2015.

⁵⁴ Na základe jesennej prognózy EK z roku 2017 na rok 2019.

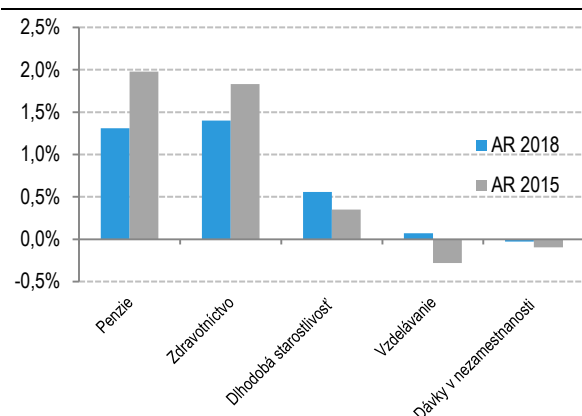
⁵⁵ Oproti predošlému Programu stability pristúpilo MF SR k metodologickej zmene. V minulosti sa pozorovala hranica dlhu 47 % HDP (druhé najvyššie sankčné pásmo).

⁵⁶ Nová projekcia bola schválená na výbore Economic policy Committee (EPC) na konci januára 2018. Údaje z novej prognózy boli prvýkrát použité pri správach o krajinách EÚ (Country reports), ktoré EK vydala v marci 2018.

⁵⁷ Zatiaľ čo v minulom kole sme predpokladali pokles výdavkov na školstvo medzi rokmi 2016 a 2060 o 0,3 % HDP, v novom kole predpokladáme v tomto období ich nárast o takmer 0,1 % HDP (Graf 42).

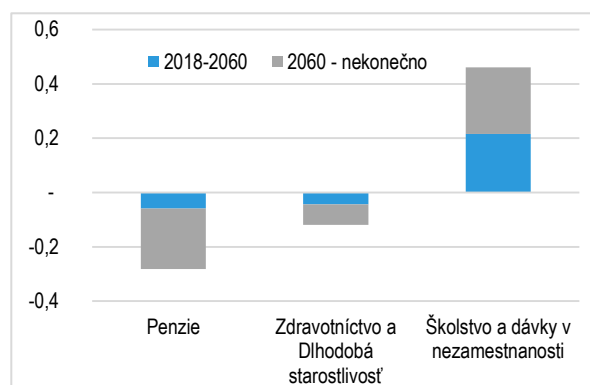
Do najnovšej projekcie EK boli zahrnuté aj opatrenia prijaté v roku 2017 s vplyvom na dlhodobú udržateľnosť dôchodkového systému. **Na roky 2018 až 2021 sa zaviedla minimálna hybridná miera valorizácie dôchodkových dávok**⁵⁸. Dôchodcom sa budú zvyšovať dôchodkové dávky o percento medziročného rastu spotrebiteľských cien za domácnosti dôchodcov, no najmenej o pevnú sumu určenú ako 2 % z priemernej sumy príslušného druhu dôchodku. Vďaka tomuto opatreniu budú podpriemerné penzie rásť rýchlejšie. Výdavky na toto opatrenie sa odhadujú na viac ako 80 mil. eur v roku 2018.

GRAF 41 – Rast výdavkov citlivých na starnutie v období 2016-2060, % HDP



Zdroj: EK, Ageing report 2015 a 2018

GRAF 42 – Vplyv aktualizácie výdavkov citlivých na starnutie na indikátor dlhodobej udržateľnosti (S2), (% HDP)



Pozn.: (+) zhoršenie udržateľnosti; (-) zlepšenie udržateľnosti

Zdroj: EK, Ageing report 2015 a 2018

V roku 2017 bola schválená aj **novela zákona o sociálnych službách**, ktorá zvýši výdavky na dlhodobú starostlivosť aj v dlhodobom horizonte. Mení sa najmä spôsob určenia výšky finančného príspevku pre poskytovateľov sociálnej služby v zariadeniach podmienených odkázanosťou⁵⁹. 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). Reforma zvýši výdavky v roku 2018 o 44,7 mil. eur.

BOX 9 - Aktualizácia projekcie penzijných výdavkov do roku 2070

Aktualizovaná projekcia predpovedá rast výdavkov na dôchodky o 1,2 % HDP do roku 2070. Najbližšiu dekádu (do roku 2030) budú výdavky v pomere ku HDP mierne klesať, hlavne vďaka dôchodkovej reforme z roku 2012, robustnému rastu HDP a demografickej štruktúre. Následne odchod silných ročníkov do dôchodku 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 roku 2016 bol deficit penzijného systému 1,7 % HDP).

V porovnaní s predchádzajúcou Správou o starnutí populácie z roku 2015 dochádza k zlepšeniu projekcie vo výdavkoch aj príjmoch. 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 vyššou očakávanou mierou participácie na trhu práce, ktoré zvyšujú dlhodobý reálny rast HDP. Na výdavky má výrazný vplyv aj aktualizácia vstupov do modelu (najmä vyšší podiel sporiteľov v druhom pilieri⁶⁰ a nižšia dôchodcovská inflácia⁶¹). Príjmy sú aj z titulu legislatívnych 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 % v predošlej projekcii).

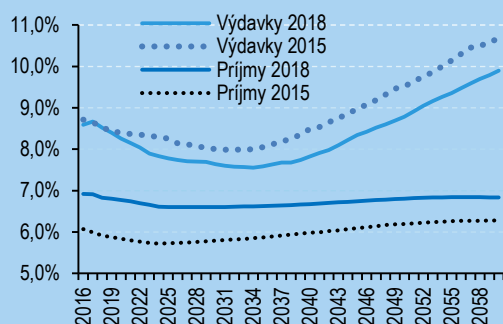
Vek odchodu do dôchodku bude v budúcnosti rásť pomalšie. Podľa najnovších [demografických prognóz Eurostatu](#) nebude dôchodkový vek vyšší ako 65 rokov ešte približne 20 rokov. V priemere sa dovedy bude každoročne zvyšovať o 52 dní, teda výrazne pomalšie než 76 dní v roku 2017. Slovenský vek odchodu do dôchodku patrí medzi najnižšie v EÚ.

⁵⁸ Vztahuje sa aj na úrazovú rentu.

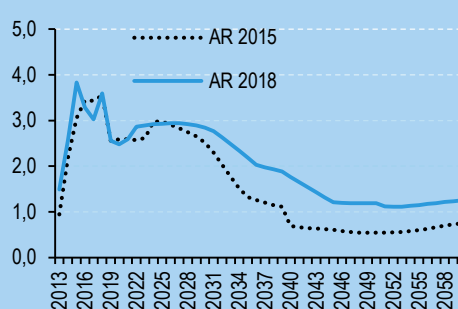
⁵⁹ Výška finančného príspevku sa po novom odvíja od štruktúry prijímateľov sociálnej služby podľa stupňa ich odkázanosti na pomoc inej osoby pri sebaobslužbe a podľa formy sociálnej služby, ktoré determinujú nákladovosť poskytovanej sociálnej služby.

⁶⁰ Aktualizovaný na základe [komentára IFP](#).

⁶¹ Aktualizovaná na základe zohľadnenia historických údajov

GRAF 43 - Porovnanie príjmov a výdavkov penzijného systému, podľa pôvodnej a aktuálnej projekcie (% HDP)


Zdroj: MF SR

GRAF 44 - Reálny rast HDP podľa pôvodnej a revidovanej projekcie (%)


Zdroj: EK

Aktuálna projekcia do roku 2070 už uvažuje s viacerými opatreniami v oblasti dôchodkov prijatými od roku 2012. Medzi opatrenia s najvýraznejším vplyvom patrí jednorazové zvýšenie indexácie dôchodkov na 2 % v roku 2017, ktoré zvýšilo výdavky o 113,6 mil. eur ročne a zavedenie minimálnej hybridnej valorizácie na roky 2018 až 2021. Dodatočné opatrenia spolu navýšia výdavky na penzie o 228 mil. eur v roku 2018 oproti stavu legislatívy platnej v roku 2012. Zároveň bol navýšený aj maximálny vymeriavací základ pre sociálne odvody na 7-násobok priemernej mzdy od roku 2017. V strednodobom horizonte by mal prevážiť pozitívny vplyv reformy na dlhodobú udržateľnosť. Do roku 2030 budú vďaka reforme spolu o 12,3 % HDP nižšie výdavky dôchodkového systému a opatrenia na príjmoch prinesú spolu o 4,8 % HDP viac. Opatrenia prijaté po reforme výdavky naopak zvyšujú, spolu o 4,1 % HDP do roku 2030, čím sa zmenšil efekt dôchodkovej reformy na výdavkovej strane systému o jednu tretinu.

TABUĽKA 25 - Penzijné opatrenia prijaté po reforme z roku 2012 a ich vplyv na hospodárenie VS (mil. eur)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Opatrenia tlmiace rast výdavkov						
Indexácia penzií dôchodcovskou infláciou	-	5,9	60,1	104,5	183,6	268,7
Naviazanie dôchodkového veku na očakávanú dĺžku života	-	-	-	-	29,3	58,6
Spolu	-	5,9	60,1	104,5	212,9	327,3
Opatrenia zvyšujúce výdavky na penzie						
Zvyšovanie vianočných dôchodkov	-	-9,2	-9,3	-9,5	-9,6	-9,7
Minimálne dôchodky	-	-	-9,1	-22,4	-22,8	-23,3
Vyrovnanie vdovských dôchodkov	-	-	-	-7,9	-8,7	-9,6
Vyrovnanie vdoveckých dôchodkov	-	-	-	-2,9	-3,2	-3,5
Vyššia valorizácia v roku 2017	-	-	-	-	-113,6	-116,0
Min. valorizácia na roky 2018-2021	-	-	-	-	-	-81,5
Prepočítanie starobných dôchodkov priznaných pred rokom 2004	-	-	-	-	-	-50,2
Spolu	-	-9,2	-18,4	-42,7	-157,9	-293,8
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	-	-	-	-	67,2	70,5
Spolu	103,6	110,8	119,8	128,8	205,7	219,5
Celková bilancia opatrení						
Spolu	103,6	107,5	161,5	190,6	260,7	253,0
Kumulatívne	103,6	211,1	372,6	563,2	824,0	1076,9

Zdroj: MF SR na základe podkladov MPSVaR a vlastných prepočtov

Prípadné zavedenie stropu na vek odchodu do dôchodku by malo vplyv na udržateľnosť dôchodkového systému v dlhodobom horizonte. Pri súčasnem nastavení zvyšovania dôchodkového veku sa očakáva dosiahnutie hranice 64 resp. 65 rokov po roku 2030 resp. 2037. Zastropovanie dôchodkového veku na uvedených úrovniach by sa preto najskôr dotklo až dnešných 40-tnikov. Stanovenie stropu na úrovni 64 resp. 65 rokov by zvýšilo výdavky v roku 2060 o 1,5 % resp. 1 % HDP.

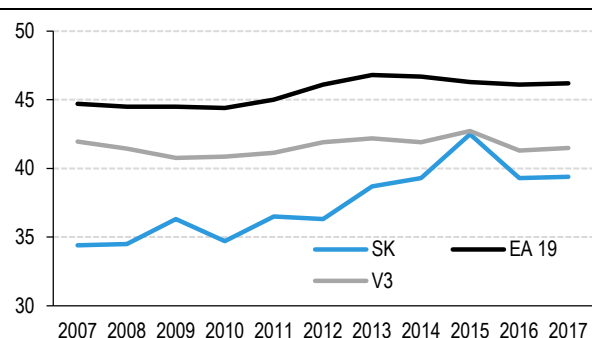
5 KVALITA VEREJNÝCH FINANCIÍ

Od roku 2012 sa podarilo znížiť medzeru výberu DPH zo 41 % potenciálneho výberu dane na 26,3 % v roku 2017. Pozitívny trend kopíruje aj vývoj efektívnej sadzby na korporátnej dani. Pokračujúci akčný plán boja proti daňovým únikom a opatrenia na posilnenie dobrovoľného plnenia daňovej povinnosti sú strategickým predpokladom pre pokračujúci pozitívny vývoj v úspešnosti výberu daní. Pomer celkových výdavkov verejnej správy k HDP je na Slovensku dlhodobo pod priemerom eurozóny a ostatných krajín V4. Strednodobý rozpočtový rámec predpokladá ich ďalší pokles pod 40 % HDP. Stúpa podiel výdavkov na HDP na vzdelávanie vďaka ich prioritizácii vládou a dochádza k približovaniu naplňania medzinárodných záväzkov v oblasti výdavkov na obranu. Pokračuje hodnotenie efektívnosti verejných výdavkov. Revízie po dvoch rokoch posúdili výdavky verejnej správy v hodnote približne 15 % HDP a identifikovali opatrenia za takmer 700 mil. eur (0,77 % HDP). V treťom kole sa revíziou posúdia výdavky na pôdohospodárstvo, začlenenie skupín ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením a zamestnanosť a odmeňovanie vo verejnej správe.

5.1 Príjmové ciele rozpočtu verejnej správy

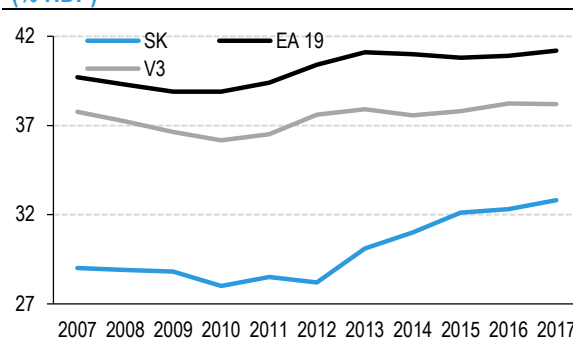
Napriek rastu príjmov Slovensko dosahuje naďalej najnižší pomer daňových a odvodových príjmov (ďalej len daňových)⁶² voči HDP v porovnaní s priemerom eurozóny a zvyšných krajín V4. Vďaka úspešnému boju proti daňovým únikom, výkonnejšiemu trhu práce a prijatím opatreniam dochádzalo na horizonte posledných rokov k rastu príjmy verejnej správy. Pomer celkových príjmov verejnej správy k HDP na Slovensku sa priblížil k priemeru eurozóny a krajín V3. Rok 2015 predstavuje špecifickú výnimku, kedy výraznejší rast príjmov spôsobila kulminácia čerpania EÚ fondov z konca druhého programového obdobia.

GRAF 45 - Porovnanie vývoja príjmov VS (% HDP)



Zdroj: Eurostat

GRAF 46 - Porovnanie vývoja daní a odvodov VS (% HDP)



Zdroj: Eurostat

Aktuálna daňová prognóza, na ktorej je postavený fiškálny rámec, predpokladá pomalší rast daňových príjmov verejnej správy ako HDP. V roku 2018 by mal podiel daňovo-odvodových príjmov VS na HDP dosiahnuť 32,5 % a v horizonte fiškálneho rámca 2019 až 2021 ďalej klesnúť na 31,1 % HDP. Hlavné vysvetľujúce faktory vývoja medzi rokmi 2018 a 2021 predstavujú:

- pokles podielu dane z pridanej hodnoty na HDP (-0,2 p. b.) spôsobuje pomalší rast spotreby domácností oproti celkovému rastu ekonomiky.
- neexistencia automatickej indexácie časti daňových príjmov (dane z nehnuteľností, spotrebné dane, administratívne poplatky a iné príjmy⁶³) spôsobuje eróziu ich výnosu na HDP (-0,3 p. b.).
- vývoj sociálnych odvodov voči výkonu ekonomiky (-0,2 p. b.) ovplyvňuje postupné zvyšovanie sadzby odvodu do 2. dôchodkového piliera od roku 2017⁶⁴, existencia maximálnych stropov a minimálne odvody, ktoré neumožňujú plnú transformáciu rastu mzdovej bázy do výnosu odvodov.

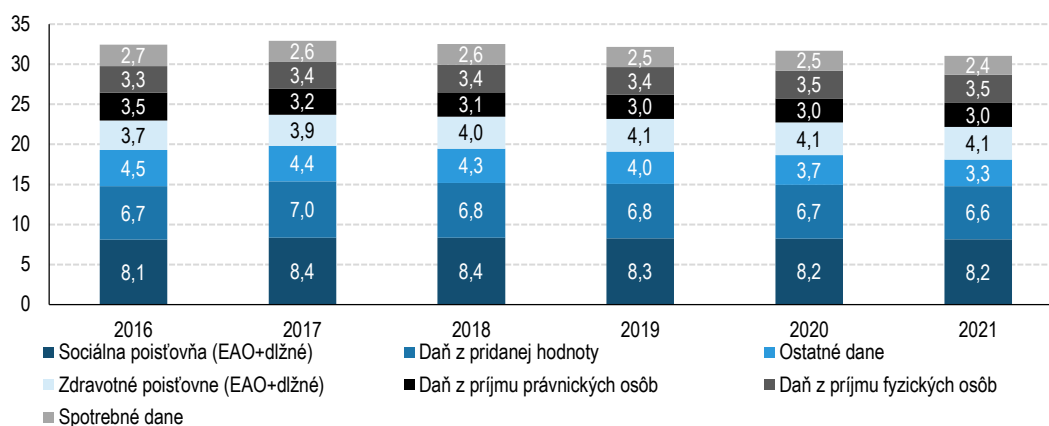
⁶² Ďalej v texte len daňových príjmov, zodpovedá súčtu ESA položiek (D.2REC+D.5REC+D61.REC).

⁶³ Platná legislatíva predpokladá skončenie osobitný odvod z fin. inštitúcií v roku 2021

⁶⁴ Nie je daňovým príjmom VS.

- Stabilný podiel na HDP si zachovávajú dane z príjmov fyzických osôb napriek efektom fiscal drag⁶⁵ a korporátnej dane (vrátane osobitného odvodu z regulovaných odvetví, pri ktorom dochádza k poklesu sadzby).

GRAF 47 - Podiel daní na HDP (% HDP)

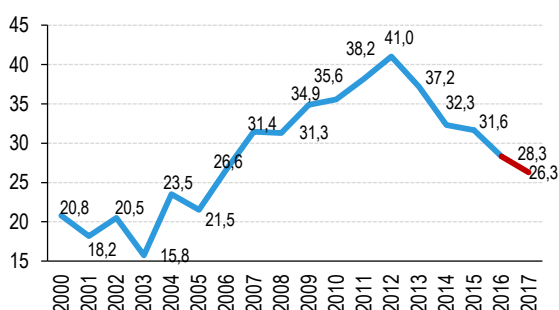


Zdroj: MF SR

5.1.1 Boj proti daňovým únikom

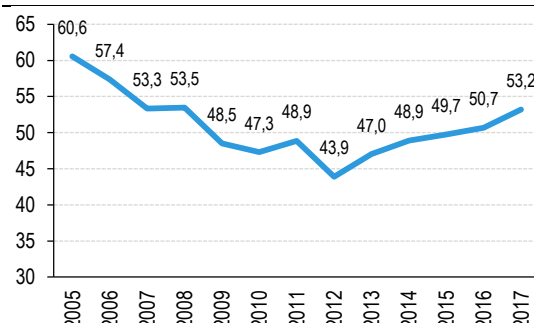
Boj proti daňovým únikom ostáva kľúčovou prioritou slovenskej vlády. Významný pokrok bol dosiahnutý v boji proti únikom na DPH. Dodatočný prínos zlepšenej úspešnosti výberu DPH predstavoval 1,35 % HDP v roku 2017 oproti roku 2012. Kumulatívne predstavujú dodatočné príjmy 3,7 mld. Eur (4,3 % HDP). Opatrenia z trojfázového akčného plánu prijaté v priebehu rokov 2012 až 2017 pomohli zvrátiť dlhoročný nepriaznivý vývoj úspešnosti výberu tejto dane (podrobnejšie v BOX 16 v [Programe stability 2017 - 2020](#)). V nasledujúcom období sú plánované ďalšie opatrenia na zlepšenie výberu DPH.

GRAF 48 - Daňová medzera na DPH (% potenciálneho výnosu)



Zdroj: MF SR

GRAF 49 - Indikátor efektivity výberu DPH⁶⁶ (v %)



Zdroj: MF SR na základe údajov Eurostatu

V súlade s úspešnosťou výberu DPH rástla v posledných rokoch aj efektívna daňová sadzba (EDS) firemnej dane. Predbežné výsledky odhadu medzery na korporátnej dani potvrdzujú pôvodný predpoklad MF SR, že opatrenia zamerané na boj proti únikom na DPH sa premietli aj do vývoja EDS korporátnej dane⁶⁷. Historicky vysoké hodnoty EDS je možné okrem procyklickosti tejto dane⁶⁸ pripísať aj opatreniam na DPH, ktoré sa pozitívne

⁶⁵ Pozitívny vplyv na vývoj DPFO má rýchlejši rast miezd v porovnaní s nezdaniteľnými časťami dane. Tento efekt sa nazýva v odbornej literatúre fiscal drag. Jeho úroveň odhadujeme na cca 70 mil. eur v roku 2017 (35% medziročného rastu).

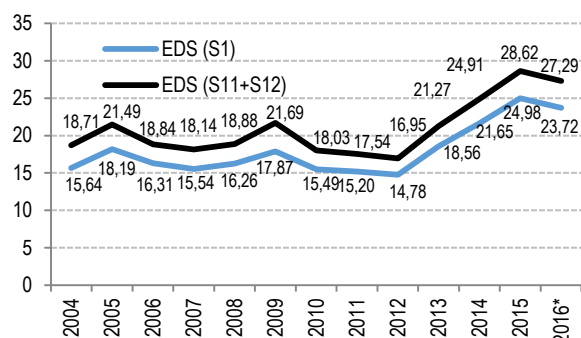
⁶⁶ Tzv. VAT C-efficiency - predstavuje podiel vybranej DPH na nominálnej spotrebe vynásobenej základnou sadzbou DPH. Vyjadruje efektívnosť výberu DPH v širokom zmysle, zahŕňajúcom aj veľkosť existujúcim výnimiek, úľav a znížených sadzieb v zdanení pridanej hodnoty v krajine (t.j. ovplyvnenú aj tzv. policy gapom). Indikátor porovnáva skutočný výber DPH s potenciálnym výberom DPH, keby sa celá spotreba v ekonomike zdaňovala základnou sadzbou.

⁶⁷ Graf 53 v [Programe stability Slovenska na roky 2017 - 2020](#).

⁶⁸ Vývoj elasticity DPFO voči makrozákadní je procyklický, v období po finančnej kríze efektívna daňová sadzba klesala aj z dôvodu uplatnenia minulých strát.

prejavujú aj vo výnose DPPO⁶⁹. Stabilizácia EDS v roku 2016, je výsledkom medziročného nárastu objemu daňových strát a s tým súvisiaci poklesom ziskovosti v korporátnom sektore.

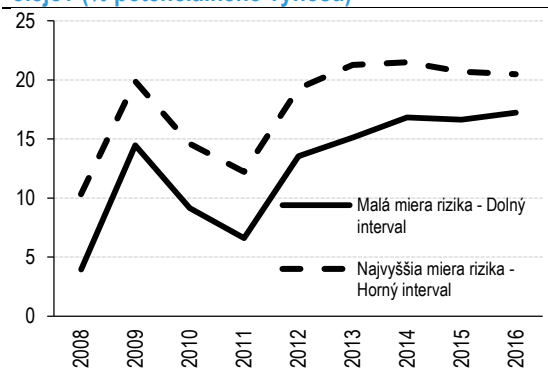
GRAF 50 - Efektívna daňová sadzba DPPO (výber dane na čistom prevádzkovom prebytku)



S1: celá ekonomika; S11 a S12: nefinančné a finančné korporácie. Čistý prevádzkový prebytok roka 2016, môže podliehať revíziám.

* Údaje čistého prevádzkového prebytku za rok 2016 môžu podliehať revíziám.
Zdroj: MF SR

GRAF 51 - Daňová medzera na dani z minerálnych olejov (% potenciálneho výnosu)



Zdroj: MF SR

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**. Medzera je však do veľkej miery ovplyvnená cezhraničným nakupovaním pohonných látok, na čo má výrazný vplyv zmena výmenného kurzu s okolitými krajinami⁷⁰.

BOX 10 – Metodika výpočtu daňových medzier na DPH a DPPO

Daňová medzera na DPH je definovaná ako rozdiel medzi potenciálnou DPH, ktorá by sa vybrala ak by sa všetky ekonomické subjekty správali v súlade so zákonom a jeho výkladom vo forme v akej bol prijatý a skutočne vybranou daňou.

Daňovú medzeru v kontexte DPH možno rozdeliť na **neidentifikovanú DPH a medzeru výberu dane**. Neidentifikovaná DPH je časť medzery, ktorú daňové subjekty úmyselne alebo neúmyselne nepriznali a zároveň nebola identifikovaná príslušným správcom dane. Zjednodušene povedané je to rozdiel medzi potenciálnou a predpísanou daňou. Predpísaná daň zahŕňa dobrovoľne priznanú daň platcami DPH v daňových priznaniach a dodatočne vymieranú daň v rámci kontrolnej činnosti Finančnej správy SR (FS SR)⁷¹. Medzera výberu dane je rozdiel medzi predpísanou daňou a skutočne vybranou daňou. Odhad daňovej medzery zahŕňa:

- Odhad teoretickej základne DPH na základe metódy očistenia nominálneho HDP
- Odhad teoretickej DPH
- Kvantifikáciu akruálneho výnosu dane
- Samotný výpočet daňovej medzery

Daňová medzera na DPPO je definovaná ako rozdiel medzi potenciálnou DPPO, ktorá by sa vybrala ak by sa všetky ekonomické subjekty správali v súlade so zákonom a jeho výkladom vo forme v akej bol prijatý a skutočne vybranou daňou.

Daňovú medzeru v kontexte DPPO je možné rozdeliť na **neidentifikovanú DPPO, legislatívnu medzeru a medzeru výberu dane**. Neidentifikovaná DPPO je časť medzery, ktorú daňové subjekty úmyselne alebo neúmyselne nepriznali a zároveň nebola identifikovaná príslušným správcom dane. Zjednodušene povedané je to rozdiel medzi potenciálnou a predpísanou daňou. Legislatívna medzera je časť medzery medzi potenciálnou daňou vychádzajúcou z aktuálnej legislatívy v porovnaní s normatívnou legislatívou. Zdrojom legislatívnej medzery sú všetky daňové výnimky a daňové výdavky. Predpísaná daň zahŕňa dobrovoľne priznanú daň v daňových priznaniach a dodatočne vymieranú daň v rámci kontrolnej činnosti FS SR⁷². Medzera výberu dane je rozdiel medzi predpísanou daňou a skutočne vybranou daňou.

Odhad daňovej medzery zahŕňa:

⁶⁹ Opatrenia zamerané na znižovanie podvodne uplatnenej DPH na vstupe vo forme duplicitných alebo falošných faktúr a na elimináciu nezaznamenaných dodávok odberateľovi sa prejavujú nielen vo vyššej daňovej povinnosti DPH, ale aj vo vyššej ziskovosti a tým vyššej daňovej povinnosti na DPPO. Naopak opatrenia zamerané na podvody s nadmernými odpočtami s veľkou pravdepodobnosťou nemajú vplyv na výnos DPPO, keďže väčšinou podvodné spoločnosti daň nepriznávajú alebo nezaplatia.

⁷⁰ Viac o metodike výpočtu v [manuáli](#) výpočtu daňovej medzery.

⁷¹ Pod dodatočne vymieranou daňou sa rozumie dorubená vlastná daňová povinnosť, ale aj znížená hodnota uplatneného nadmerného odpočtu

⁷² Pod dodatočne vymieranou daňou sa rozumie dorubená DPPO.



- Odhad teoretickej DPPO vychádzajúcej z hrubého prevádzkového prebytku definovaného v národných účtoch, ktorý pozostáva z:
 - Úpravy hrubého prevádzkového prebytku na výsledok hospodárenia podľa účtovných predpisov
 - Úpravy výsledku hospodárenia na potenciálny základ dane a potenciálnu daň
- Porovnanie skutočnej a potenciálnej dane

Nové opatrenia na boj proti daňovým únikom (plánované v roku 2018)

V rámci realizácie reformných zámerov pokračuje Finančná správa SR v **boji proti daňovým podvodom** implementáciou opatrení zo schváleného tretieho **akčného plánu na boj proti daňovým podvodom na roky 2017 – 2018** ([schválený vládou v apríli 2017](#)).

K navrhnutým opatreniam týkajúcich sa finančnej správy patrí zavedenie **interného posudzovania spoľahlivosti daňových subjektov (index daňovej spoľahlivosti)**. Pôjde o hodnotenie daňového subjektu na základe plnenia jeho povinností voči finančnej správe a má motivačný aj preventívny charakter. Primárnym cieľom tohto opatrenia je podpora dobrovoľného plnenia daňových povinností a zvýšenie právnej istoty v obchodných vzťahoch. Sekundárnym efektom tohto opatrenia by mala byť pomoc daňovým subjektom, ktoré si plnia svoje povinnosti voči štátnemu rozpočtu a finančnej správe, zlepšiť svoje postavenie a vyhýbať sa prípadnému a neúmyselnému zapojeniu sa do podvodných aktivít iných daňových subjektov.

S cieľom obmedzenia okamžitých daňových únikov spojených s predajom tovarov a poskytovaním služieb sa pri vybraných službách zavedie povinnosť evidencie tržieb prostredníctvom **elektronickej registračnej pokladnice** alebo prostredníctvom **virtuálnej registračnej pokladnice** s on-line prepojením na finančnú správu.

V spolupráci s ostatnými rezortmi verejnej správy sa do konca roka 2018 zriadi **medzirezortné analytické centrum (JACK) zaoberajúce sa finančnou kriminalitou a daňovými únikami**. Cieľom je zlepšenie spolupráce medzi finančnou správou a políciou vrátane získavania všetkých dostupných informácií. Cieľom je eliminácia porušovania daňových povinností a zabránenie vzniku ďalších nedoplatkov, ale aj eliminácia duplicitných preverovaní štátnymi orgánmi. V súčasnej dobe je budovaná analytická časť pre oblasť colných podvodov za účelom automatizácie identifikácie jednotlivých colných rizík. Riešenie umožní cielenejšie zameranie kontrolnej činnosti a prispeje tak k zníženiu zaťaženia ekonomických subjektov, ktoré si riadne plnia svoje colné povinnosti v čase colného konania, resp. po prepustení tovaru do navrhovaného colného režimu.

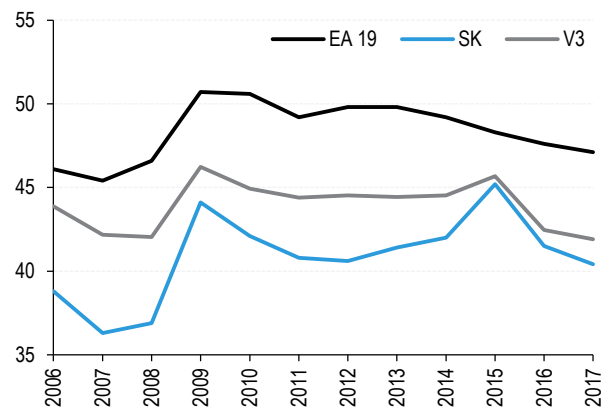
Ďalším zámerom finančnej správy je pokračovať vo využívaní inštitútu **soft warning** vo význame „ľahké, mierne varovanie, upozornenie“ klienta FS na plnenie jeho zákonných povinností s uvedením právnych následkov neplnenia týchto povinností. Cieľom tohto opatrenia je dosiahnuť súčinnosť klientov FS SR pri plnení ich povinností, ktoré neboli riadne a včas splnené a tým zvýšiť dobrovoľné plnenie daňových povinností klientov FS SR ich samosprávou.

Pripravujú sa **informačné systémy pre automatickú výmenu informácií o finančných účtoch**. Realizujú sa úpravy informačných systémov, vďaka ktorým bude mať finančné riaditeľstvo informáciu o príjmoch slovenských rezidentov na finančných účtoch držaných v zahraničí.

5.2 Výdavkové ciele rozpočtu verejnej správy

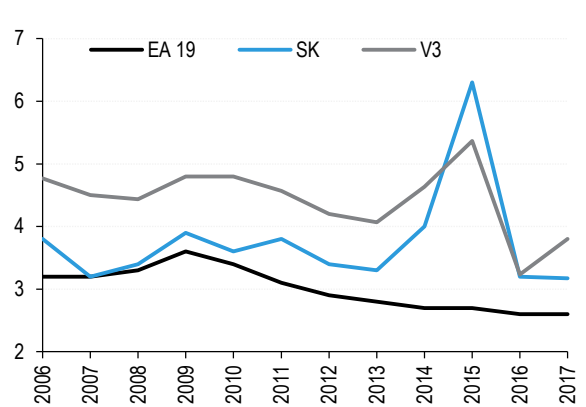
Pomer celkových výdavkov VS k HDP je na Slovensku dlhodobo pod priemerom eurozóny. Do roku 2015 konvergovali celkové výdavky VS k priemeru eurozóny a V3 (Graf 52). Vysoký nárast v roku 2015 ovplyvnilo dočerpávanie EÚ prostriedkov z druhého programového obdobia. V roku 2016 sa výdavky vrátili naspäť na úroveň z roku 2013. Podiel výdavkov na HDP klesol aj v roku 2017 z titulu silného rastu HDP. Tento trend sa predpokladá na celom horizonte strednodobého rámca. Slovensko bude naďalej patriť medzi štáty eurozóny s nižším (siedmy najnižší) pomerom verejných výdavkov k HDP.

Pomer kapitálových výdavkov k HDP je vyšší v porovnaní s priemerom eurozóny, no porovnateľný voči ostatným krajinám V4. Zrýchlenie čerpania EÚ fondov na Slovensku, ako aj vo zvyšných krajinách V4 viedlo aj k výraznému nárastu verejných investícií v rokoch 2014 a 2015. V rokoch 2016 a 2017 sa pomer kapitálových výdavkov normalizoval (Graf 53).

GRAF 52 - Vývoj výdavkov VS (% HDP)


* EA 19 (priemer Eurozóny)

Zdroj: MF SR, Eurostat

GRAF 53 - Vývoj kapitálových výdavkov VS (% HDP)


* EA 19 (priemer Eurozóny)

Zdroj: MF SR, Eurostat

Výdavkové ciele rozpočtu VS podľa ich funkcie⁷³

Medzinárodné porovnanie štruktúry výdavkov podľa ich funkcie⁷⁴ voči ostatným krajinám V4 ukazuje, že Slovensko dáva nižší podiel výdavkov na vzdelávanie, rekreáciu, kultúru a náboženstvo a všeobecné verejné služby. Podiel výdavkov na HDP je v porovnaní s priemerom ostatných krajín V4 vyšší v zdravotníctve, a v sociálnom zabezpečení. V porovnaní s priemerom eurozóny je rozdiel v podiele výdavkov na sociálne zabezpečenie ešte vyšší. Dôvodom sú relatívne nižšie výdavky na dlhodobú starostlivosť a iné sociálne služby⁷⁵ a rovnako aj podporu a aktiváciu v nezamestnanosti. Naopak, v porovnaní s priemerom eurozóny vynakladá Slovensko vyšší podiel výdavkov na ekonomickú oblasť a verejný poriadok a bezpečnosť.

Na horizonte strednodobého rozpočtového rámca podiel celkových výdavkov klesne pod 40 % HDP. V rámci ich štruktúry stúpnu vďaka prioritizácii najmä výdavky na vzdelávanie. Výdavky na vzdelávanie sa dostanú na úroveň 4 % HDP, no stále nebudú dosahovať referenčné hodnoty ako priemer výdavkov eurozóny a ostatných krajín V3. Dodatočné výdavky predpokladá fiškálny rámec najmä na modernizáciu obrany vyplývajúce z medzinárodných záväzkov (nárast výdavkov kapitoly MO SR na úroveň 1,7 % HDP do roku 2021). Výdavky na obranu podľa klasifikácie COFOG prekonajú priemernú úroveň v ostatných krajinách V4 ako aj priemer eurozóny. Podiel zvyšných položiek bude v pomere k HDP klesať, čo je zapríčinené najmä silným očakávaným rastom HDP.

TABUĽKA 26 - Výdavky verejnej správy podľa klasifikácie COFOG

Funkcie	COFOG kód	SK (2016)	FR RVS SK (2021)	V3 (2016)	EA 19 (2016)
		% HDP	% HDP	% HDP	% HDP
1. Všeobecné verejné služby	1	5,3	4,6	5,6	6,3
2. Obrana	2	1,0	1,6	1,0	1,2
3. Verejný poriadok a bezpečnosť	3	2,3	1,8	2,1	1,7
4. Ekonomická oblasť	4	4,5	3,6	5,7	4,2
5. Ochrana životného prostredia	5	0,7	0,6	0,5	0,8
6. Bývanie a občianska vybavenosť	6	0,5	0,5	0,7	0,6
7. Zdravotníctvo	7	7,4	6,7	5,6	7,1
8. Rekreácia, kultúra a náboženstvo	8	1,0	0,9	1,9	1,1
9. Vzdelávanie	9	3,8	4,0	4,8	4,6
10. Sociálne zabezpečenie	10	15,1	12,8	14,5	20
Celkové výdavky	TE	41,5	37,1	42,4	47,6

Pozn.: CVVS - Celkové výdavky verejnej správy, FR – fiškálny rámec

Zdroj: MF SR, Eurostat

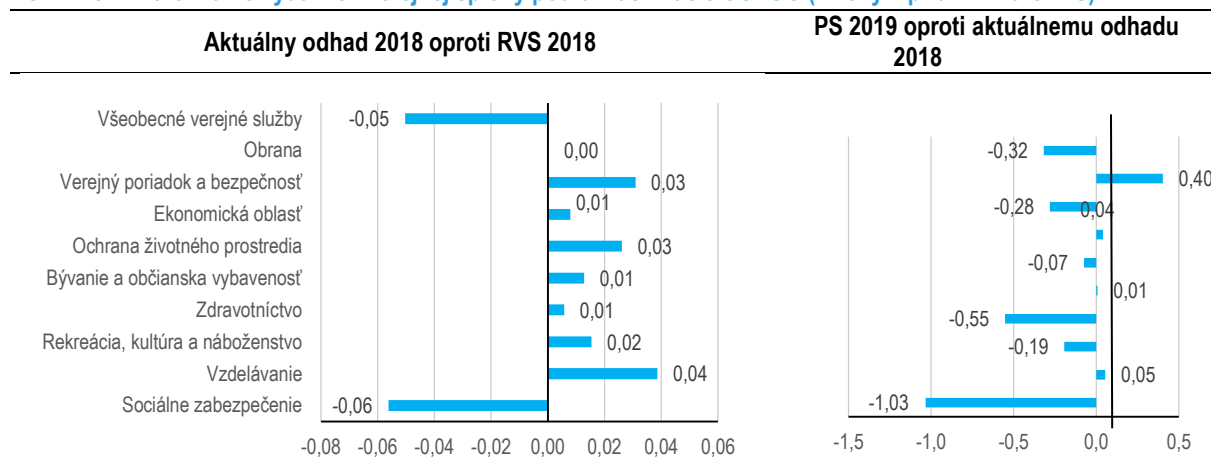
⁷³ Pozn.: Metodika zaznamenávania výdavkov podľa funkčnej klasifikácie sa môže medzi jednotlivými krajinami líšiť. Toto môže spôsobiť, že v rámci rovnakej položky vystupujú v rôznych krajinách odlišné dáta (napr. zdaňované a nezdaňované dôchodky). Klasifikácia COFOG tiež nezohľadňuje výdavky realizované cez daňový systém (napr. daňové bonusy na deti).

⁷⁴ Posledné dostupné údaje za klasifikáciu COFOG sú z roku 2016.

⁷⁵ Napríklad starostlivosť o deti, ľudí v kríze.

Podľa aktuálneho odhadu vývoja salda VS na rok 2018 sú verejné výdavky približne na rovnakej úrovni so schváleným rozpočtom. Nepatrný nárast oproti rozpočtu je zaznamenaný vo vzdelávaní, ochrane životného prostredia a vo verejnom poriadku a bezpečnosti. Mierne nižšie výdavky na tento rok sa oproti rozpočtu odhadujú v sociálnom zabezpečení a vo všeobecných verejných službách.

GRAF 54 - Porovnanie výdavkov verejnej správy podľa klasifikácie COFOG (zmeny v p. b. HDP a CVVS)



Pozn.: RVS - rozpočet verejnej správy (schválený parlamentom),

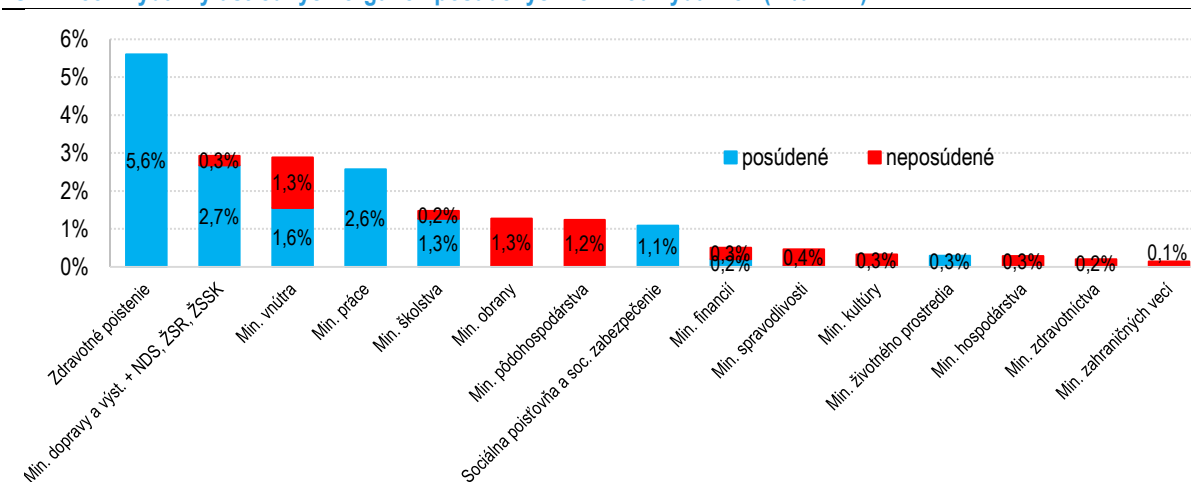
Zdroj: Eurostat, MFSR

Podiel výdavkov na HDP v roku 2019 klesá oproti aktuálnemu odhadu verejných výdavkov za rok 2018. K tomuto vývoju dochádza z dôvodu rýchlejšieho očakávaného rastu HDP v porovnaní s rozpočtovaným nárastom nominálnych výdavkov. Medziročne rastú najmä výdavky na sociálne zabezpečenie a vzdelávanie. Nominálne výdavky na vzdelávanie stúpajú z dôvodu zvýšenia miezd pedagogických pracovníkov.

5.3 Revízia výdavkov

Jedným z nástrojov vlády na zvyšovanie efektívnosti verejných výdavkov je od roku 2016 projekt Hodnota za peniaze. V rokoch 2016 a 2017 sa revízie zamerali na zdravotníctvo, dopravu, informatizáciu, trh práce a sociálny systém, vzdelávanie a životné prostredie. Revízie posúdili výdavky verejnej správy v hodnote približne 15,3 % HDP, pričom identifikovali opatrenia za takmer 700 mil. eur (0,85 % HDP).

GRAF 55 - Výdavky ústredných orgánov posúdených revíziou výdavkov (v % HDP)⁷⁶



Zdroj: MF SR

⁷⁶ Objem revidovaných výdavkov – revízie 2016 a revízie 2017 skutočnosť daného roku, nerevidované návrh rozpočtu 2018.



Výsledky revízie výdavkov v roku 2017

Realizované úspory v roku 2017 predstavovali 83 mil. eur (0,09 % HDP). Súhrnná implementačná správa sumarizujúca odpočet plnenia opatrení z prvého kola revízie zameranej na zdravotníctvo, dopravu a informatizáciu je zverejnená ako samostatná príloha.

Ministerstvá zdravotníctva a dopravy ako aj ÚPVII plnili v roku 2017 opatrenia Revízie výdavkov v priemere na 59 %. Z celkového počtu 98 opatrení⁷⁷, ktoré mali byť plnené, bolo v roku 2017 zrealizovaných 22 % opatrení, v 37 % opatrení bol zaznamenaný len čiastočný progres. Takmer tretina opatrení plnená nebola a ich implementácia bola posunutá na rok 2018. Finančné úspory v zdravotníctve a doprave dosiahli výšku 83 mil. eur.

Ministerstvo zdravotníctva dosiahlo v roku 2017 fiškálnu úsporu vo výške 79,8 mil. eur, čo predstavuje 45 % plnenia stanoveného cieľa. Realizovalo 42 opatrení, ktoré plnilo a čiastočne plnilo na 55 %. Cieľom revízie výdavkov na zdravotníctvo je zlepšiť dosahované výsledky, posilniť fiškálnu udržateľnosť a efektívnosť výdavkov. Revízia identifikovala úsporné opatrenia znižujúce výdavky verejného zdravotného poistenia (ďalej VZP) ako aj nemocníc, v roku 2017 o 174 mil. eur.. Najvýraznejšie sa darilo šetriť v nadspotrebe liekov (22,2 mil. eur), referencovaní cien špeciálneho zdravotníckeho materiálu (13,2 mil. eur) a pri obstarávaní zdravotnej techniky v nemocniciach (15,6 mil. eur). **Pre rok 2018 je kľúčové pokračovať v plnení stanovenej fiškálnej úspory, zabezpečiť plnú funkcionálnosť DRG a fungovanie elektronického zdravotníctva (eHealth)**⁷⁸.

MDV SR pokročilo v spolupráci s MF SR pri hodnotení investičných projektov a zverejňovaní údajov pre verejnosť. Cieľom revízie výdavkov na dopravu je pripraviť opatrenia na zefektívnenie súčasnej investičnej obálky a prevádzkových nákladov v kapitole Ministerstva dopravy a výstavby (MDV SR). **MDV SR malo implementovať 32 opatrení, svoj záväzok plnilo alebo čiastočne plnilo na 69 %.** Finančná úspora vo výške 3,2 mil. eur bola dosiahnutá lepším nákupom elektrickej energie pre Železnice SR. V roku 2017 bolo vyhlásených aj niekoľko verejných obstarávaní bez predošlého hodnotenia investičných projektov⁷⁹, a to najmä v železničnej doprave. **V najbližšom období je dôležité pripraviť a zverejniť analyticky podložený investičný plán rezortu MDV SR s prioritizáciou jednotlivých úsekov.**

Cieľom revízie výdavkov na informatizáciu je realizovať potenciálne úspory vo výške 5 až 7 % IT výdavkov na rok 2017 a prinášať vyššiu hodnotu pripravovaných investícií. V medzinárodnom porovnaní zaznamenali výsledky slovenskej informatizácie mierne zlepšenie, stále však zaostávajú za priemerom EÚ. Najvýraznejší posun bol dosiahnutý v digitálnych verejných službách. **Úrad podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu v roku 2017 realizoval 24 opatrení, plnil alebo čiastočne ich plnil na 54 %.**

Rozpočet predpokladal veľkové výdavky na IT v roku 2017 vo výške 393 mil. eur a skutočnosť bola o 9 % vyššia. Prínosy z informatizácie je možné pozorovať vo výdavkoch na poštovné služby, výdavky štátnej správy na poštovné služby medzi rokmi 2016 a 2017 klesli o viac ako 18 mil. eur, vďaka elektronickej komunikácii občanov s verejnou správou klesli výdavky o 5 mil. eur. Občania a firmy ušetrili približne 2,5 mil. eur. Pritom len 38 % občanov s elektronickým občianskym preukazom disponuje bezpečnostným ochranným kódom potrebným pre elektronickú komunikáciu s verejnou správou.

Podľa Implementačnej jednotky je nutné pre strategický výber nových IT projektov zjednotiť pravidlá pre posudzovanie investičných projektov bez ohľadu na zdroj financovania. **V roku 2018 je pre návratnosť investícií kľúčové zvyšovať využívanie elektronických služieb občanmi a zabezpečiť optimalizáciu práce štátnych zamestnancov vďaka zefektívňovaniu činnosti úradov aj prostredníctvom IT projektov.**

Revízia výdavkov v roku 2018

Tretie kolo revízie výdavkov sa zameriava na pôdohospodárstvo, začlenenie skupín ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením a zamestnanosť a odmeňovanie vo verejnej správe. Priebežná správa bude

⁷⁷ Potenciálny dopad a miera detailu opatrení v rezortoch je rozdielna, čo neumožňuje jednoduché porovnanie plnenia medzi jednotlivými rezortmi. Z tohoto dôvodu bude v ďalšej správe vyjadrená hodnota opatrenia tzv. zloženým indexom.

⁷⁸ Prioritné opatrenia v zdravotníctve pre najbližšie dva roky sú predstavené Národnom programe reforiem.

⁷⁹ Projekt ZSSK – Nákup vozňov do diaľkovej dopravy (68 mil. eur), projekt ŽSR – Komunikačná infraštruktúra služieb telematiky ŽSR (45,6 mil. eur)

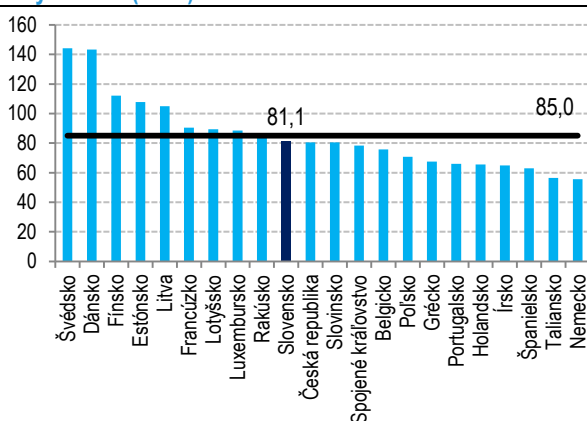


zverejnená v októbri 2018, záverečná s opatreniami v marci 2019. Výsledky revízie budú zapracované v rozpočte verejnej správy na roky 2020 až 2022.

Pozitívna situácia na trhu práce, klesajúca nezamestnanosť a rast miezd umožňuje optimalizovať zamestnanosť a odmeňovanie v štátnej a verejnej správe sofistikovanejšími technikami ako plošným prepúšťaním (napr. preskupením zamestnancov a zvýšením efektivity vykonávaných činností). Aktivitám sa venuje revízia výdavkov zamestnanosti a odmeňovania vo verejnej správe, ktorej priebežná správa bude zverejnená do októbra 2018.

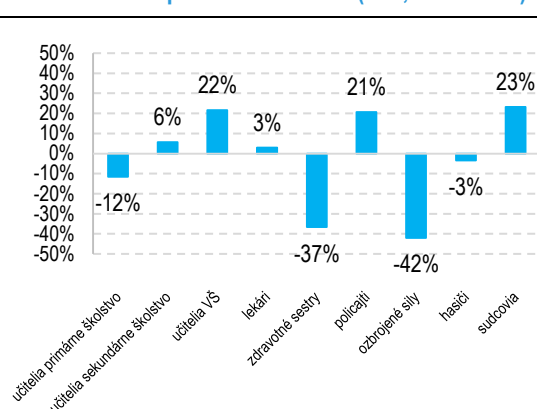
Približne 411 tisíc zamestnancov pracujúcich vo verejnej správe stojí verejné financie ročne vyše 7,8 miliardy eur podľa metodiky ESA2010⁸⁰. V sektore verejnej správy⁸¹ pracuje v priemere o 4 zamestnancov na tisíc obyvateľov menej, ako je priemer krajín EÚ. Mzdové výdavky v pomere k HDP sú nižšie o 1,5 p. b., pričom celkové verejné výdavky na mzdy sú nižšie o 2,5 p. b.

GRAF 56 – Zamestnanci sektora VS⁸² na 1000 obyvateľov (2016)



Zdroj: MF SR podľa Eurostat a ŠUSR

GRAF 57 – Rozdiel slovenskej sektorovej zamestnanosti oproti benchmarku (v %, 2015-2016)⁸³

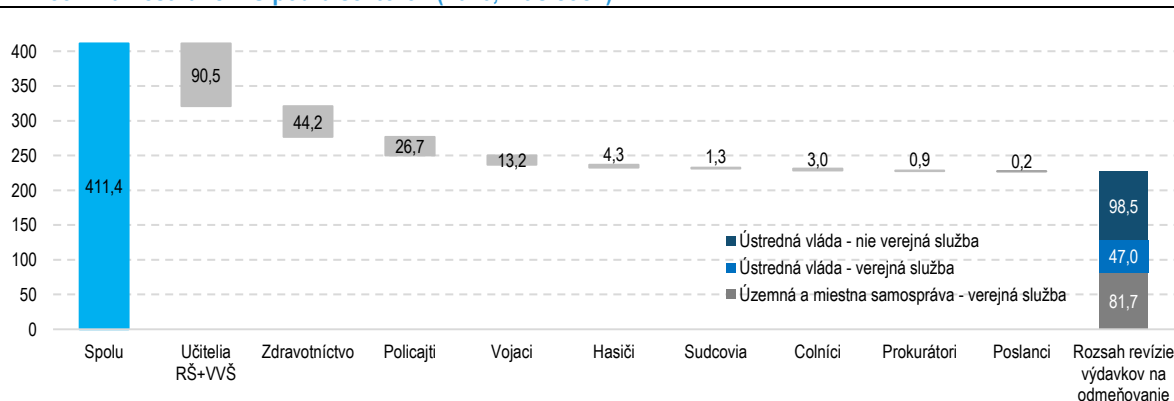


Zdroje: Eurostat, World bank, OECD

Slovensko má porovnateľný celkový počet zamestnancov verejného sektora oproti krajinám EÚ, no vo výrazne odlišnej štruktúre. Na základe jednoduchého porovnania má Slovensko viac vysokoškolských učiteľov, policajtov a sudcov, naopak menej zdravotných sestier alebo vojakov. Revízia bližšie preskúma štruktúru zamestnanosti vo verejnom sektore s ohľadom na výsledky, ktoré prináša.

Revízia výdavkov na zamestnanosť a odmeňovanie verejnej správy sa zaoberá časťou zamestnanosti vo verejnom sektore. Z celkového počtu viac ako 411 tis. zamestnancov sa revízia prioritne zameriava na 227 tis. zamestnancov, predovšetkým v ústredných orgánoch štátnej správy.

GRAF 58 – Zamestnanci VS podľa sektorov (2016, v tisícoch)



Zdroj: MF SR

⁸⁰ Údaj za rok 2017 vrátane výdavkov krytých z EÚ zdrojov a spolufinancovania.

⁸¹ Sektor verejnej správy podľa metodiky Národných a regionálnych účtov ESA2010.

⁸² Dáta nedostupné za Bulharsko, Chorvátsko, Maltu, Cyprus, Maďarsko a Rumunsko

⁸³ Porovnania sú za rok 2015 okrem policajtov, u ktorých je porovnanie za rok 2016; U učiteľov je porovnanie cez počet žiakov na učiteľa, u ostatných skupín je porovnanie cez počet na 1000 obyvateľov; U zdravotníkov a učiteľov je benchmarkom priemer OECD, u ostatných priemer krajín EÚ



Ďalšou témou revízie sú štátne spoločnosti. Viac ako 56 tisíc zamestnancov pracuje v desiatich najväčších štátnych spoločnostiach, viac než polovica z nich pracuje v dvoch spoločnostiach (Železnice SR a Slovenská pošta a. s.). Príkladmi optimalizačných projektov sú už vykonané návrhy na optimalizáciu nákladov štátnych spoločností v Slovenskom vodohospodárskom podniku, alebo modernizácie riadenia dopravy v Železniciach SR. Výkonnostným auditom prejdú najväčšie štátne inštitúcie. Optimalizácia prevádzkových výdavkov vybraných ministerstiev bude zabezpečená organizačno-procesným auditom a benchmarkovaním výdavkov prierezových činností.

TABUĽKA 27 - Štátne spoločnosti podľa počtu zamestnancov (2016)

Spoločnosť	Počet zamestnancov	Osobné náklady (mil. eur)	Prevádzkové náklady (mil. eur)
Železnice Slovenskej republiky	14 009	233	374
Slovenská pošta, a.s.	13 446	167	278
Železničná spoločnosť Cargo Slovakia, a.s.	6 028	91	248
Železničná spoločnosť Slovensko, a.s.	5 924	102	281
Sociálna poisťovňa (2015)	5 094	82	125
Lesy Slovenskej republiky, štátny podnik	3 528	71	205
Slovenský vodohospodársky podnik, š.p.	3 317	53	89
Všeobecná zdravotná poisťovňa, a.s. (2015)	2 075	46	86
Národná diaľničná spoločnosť, a.s.	1 487	36	197
Rozhlas a televízia Slovenska	1 359	30	116

Zdroj: MF SR

Revízia na pôdohospodárstvo a rozvoj vidieka posudzuje výdavky v objeme 1,9 % HDP ročne (1,8 mld. eur). Revízia 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 Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR (MPRV SR) s dôrazom na dosahovanie lepších výsledkov.

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

Program stability formalizuje druhú revíziu výdavkov na zdravotníctvo, ktorá posúdi výdavky v objeme 5,5 % HDP ročne (mandát je zverejnený ako príloha 8). Zameria sa na identifikáciu opatrení pre zvýšenie hodnoty v zdravotníctve ktorú bude možné realizovať pri pokračovaní znižovania neefektívnych výdavkov. Revízia zavedie financovanie systému na základe určenia celkových výdavkov v zdravotníctve, zlepši sledovanie výsledkov a zber dát. Rast výdavkov na zdravotníctvo nad tempom inflácie bude podmienený preukázaním pozitívneho vplyvu na výsledky. Okrem toho sú hlavnými predpokladmi rýchlejšieho rastu zastavenie zadlžovania nemocníc, zmena platového automatu zdravotníckych pracovníkov, preskripčné limity, a plná funkčnosť DRG a eZdravia. Priebežná správa s opatreniami do rozpočtu verejných financií na roky 2019 až 2021 bude zverejnená do konca septembra 2018, záverečná správa do konca septembra 2019.

5.4 Lepšie riadenie investícií

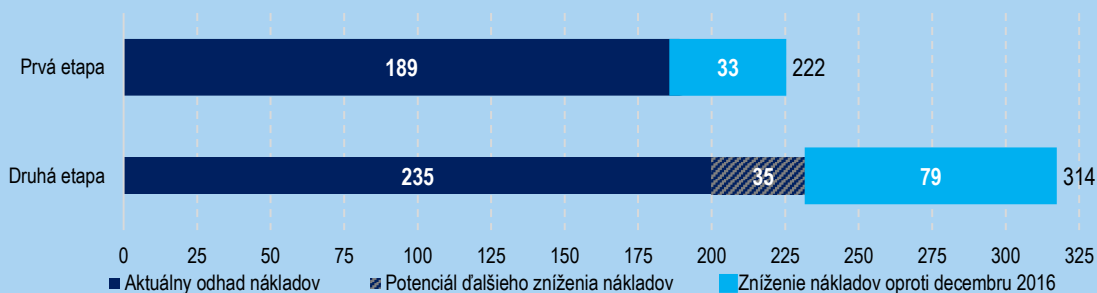
V roku 2017 vláda zreformovala proces hodnotenia významných investícií. Prijatím *Rámca na hodnotenie verejných investičných projektov* vláda zadefinovala metodický rámec pre postup a prípravu veľkých investičných projektov a ich hodnotenie podľa princípov hodnoty za peniaze, MF SR vydalo spresňujúci investičný pokyn. Od roku 2017 má MF SR povinnosť pripraviť a zverejniť hodnotenie investičného projektu financovaného z verejných zdrojov s nákladmi nad 40 mil. eur, v informatizácii už nad 10 mil. eur. MF SR zverejnilo hodnotenie 3 úsekov rýchlostných ciest spolu za 714 mil. eur. Predpokladaná hodnota zákaziek sa oproti predchádzajúcim podkladom znížila o 149 mil. eur na jednotkových cenách s cieľom dosiahnuť optimálne prínosy. Postupne prebieha hodnotenie pripravovaných projektov pri výstavbe diaľnic a rýchlostných ciest (16,4 mld. eur), Slovenskej správy ciest (3,2 mld. eur) a Železníc Slovenskej republiky (1 mld. eur). MF SR zverejnilo hodnotenia k 9 IT projektom v hodnote takmer 194 mil. eur.

BOX 11 - Hodnotenie investícií – prípadová štúdia severného obchvatu Prešova

Od začiatku roku 2017 hodnotí MF SR projekt severného obchvatu Prešova. Kvalita projektu sa zlepšila, oproti pôvodným plánom je o 112 mil. eur lacnejší vďaka prehodnoteniu požadovanej kapacity (polovičný profil na druhej etape) a úspore na jednotkových nákladoch (prvá etapa). Pretrváva však nedostatočné posúdenie alternatív.

Projekt za 424 mil. eur je spoločensky prínosný, s pomerom prínosov a nákladov 1,25. Kvalita projektu sa v priebehu roku 2017 zlepšila, je lacnejší a prínosy odhaduje na základe štandardného dopravného modelu a metodiky. Nie je však možné povedať, či realizácia obchvatu prináša najvyššiu hodnotu za peniaze, keďže predložená analýza prínosov a nákladov porovnáva len jednu alternatívu riešenia dopravy v Prešove.

GRAF 59 - Zníženie odhadu investičných nákladov severného obchvatu Prešova od decembra 2016 (mil. eur)



Hrubá čiara: plný profil, úzka čiara: polovičný profil
Modifikovaná trasa druhej etapy by znamenala zdržanie výstavby o cca. 5 rokov
Kurzívou pôvodný odhad nákladov z decembra 2016

Zdroj: NDS, spracovanie ÚHP, 2017

MF SR hodnotilo projekt výstavby projektu R4 Prešov, severný obchvat s celkovými odhadovanými nákladmi 424 mil. eur. V procese hodnotenia pracovalo MF SR s NDS a MDV SR na vypracovaní dopravného modelu, ktorý spĺňa štandardy pre modelovanie, používané v zahraničí. Na základe výsledkov dopravného modelu sa pristúpilo aj k optimalizácii technického riešenia, druhá etapa obchvatu má byť budovaná v polovičnom profile kvôli nižšej očakávanej intenzite dopravy. Oproti nákladom odhadovaným v revízii výdavkov na dopravu sa tak spoluprácou MF SR a NDS znížil odhad investičných nákladov severného obchvatu o 112 mil. eur (21 %). Náklady prvej etapy boli optimalizáciou jednotkových cien znížené o 33 mil. eur (15 %). Náklady na výstavbu druhej etapy klesli rozhodnutím o výstavbe v polovičnom profile o 79 mil. eur (25 % z 314 mil. eur).

Investorom projektu je [Národná diaľničná spoločnosť \(NDS\)](#), MF SR pripravilo stanovisko k projektu z pohľadu hodnoty za peniaze [pred vyhlásením verejného obstarávania](#) na prvú etapu obchvatu. Na základe posúdenia cieľov projektu, analýzy dopytu, ekonomického hodnotenia a rizík projektu malo stanovisko odporúčací charakter, zároveň však investorovi vyčíta chýbajúce posúdenie iných alternatív riešenia dopravy v meste Prešov a odporúča pred ďalším postupom prác na druhej etape porovnať dokončenie obchvatu s relevantnými alternatívami (akými sú zmena trasovania obchvatu, úprava ciest a križovatiek v meste či posilnenie verejnej dopravy v meste a regióne).

6 INŠTITUCIONÁLNE ASPEKTY VEREJNÝCH FINANCIÍ

V roku 2018 pokračuje implementácia novely zákona o rozpočtových pravidlách z roku 2016, pričom medzi hlavné zmeny patrí zvyšovanie porovnateľnosti rozpočtovaných údajov so skutočne vykázanými údajmi. V roku 2019 spustí Ministerstvo financií SR testovanie výdavkových stropov pre rozpočet verejnej správy. Bude sa pokračovať aj v posilňovaní inštitucionálneho rámca projektu Hodnota za peniaze. Legislatívne ukotvenie hodnoty za peniaze pri verejných výdavkoch a rozsiahlych investíciách a jednotná metodika zvýšia robustnosť procesu revízií a posudzovania investícií. Ministerstvo vypracuje podrobnú metodiku revízie výdavkov a jej napojenia na rozpočtový proces.

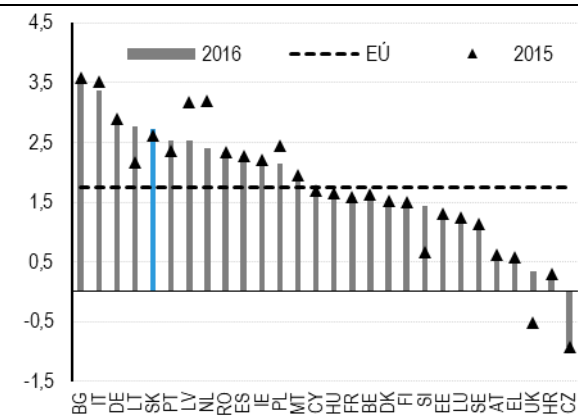
Cieľom kvalitného fiškálneho rámca je dosahovanie udržateľnej rozpočtovej pozície, proti-cyklické pôsobenie fiškálnej politiky a zvyšovanie efektivity verejných výdavkov. Národný rámec fiškálnej politiky definuje súhrn pravidiel, predpisov a postupov, ktoré ovplyvňujú realizáciu národnej rozpočtovej politiky v podobe jej plánovania, schvaľovania, monitorovania a hodnotenia.

Hodnotenie národných fiškálnych rámcov - relatívna pozícia SR voči EÚ za rok 2016

V aktuálnom hodnotení rozpočtových rámcov Slovenska za rok 2016 došlo k medziročnému zlepšeniu. Európska komisia vyhodnocuje každoročne kvalitu inštitucionálnych aspektov verejných financií jednotlivých členských štátov. Dosiahnuté výsledky sú prezentované pomocou špecificky definovaných indexov, ktoré sa zameriavajú na tri základné oblasti.

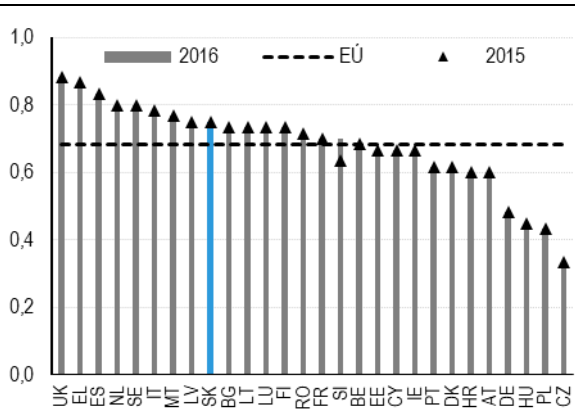
Podľa indexu EK je **strednodobý rozpočtový rámec Slovenska hodnotený nadpriemerne**. Index pre strednodobé rozpočtové rámce⁸⁴ dosiahol hodnotu 0,75 z maximálneho 1 bodu a prevýšil priemer EÚ (0,68 bodu). Strednodobý rozpočtový plán dlhodobo ťaží z dobrej detailnosti a rozsahu obsiahnutých informácií⁸⁵, zahrnutí národného parlamentu do procesu jeho schvaľovania a najmä z toho, že príprava fiškálneho rámca vychádza priamo z nezávislých makroekonomických a daňových prognóz. Priestor na zlepšenie EK opätovne identifikovala v posilnení záväznosti strednodobého rámca (s výnimkou prvého roku sú ciele indikatívne), v zavedení záväzných výdavkových stropov a v potrebe optimálne definovaného korekčného mechanizmu.

GRAF 60 - Národné fiškálne pravidlá (index)



Zdroj: EK

GRAF 61 - Strednodobé rozpočtové rámce (index)



Zdroj: EK

Slovensko sa zaradilo v hodnotení kvality implementovaných fiškálnych pravidiel medzi 5 najlepších krajín v EÚ. Podľa hodnotenia Európskej komisie dosiahol index národných fiškálnych pravidiel⁸⁶ pre rok 2016 mierne vyššiu hodnotu (2,7 bodu) ako v roku 2015 (2,6 bodu).

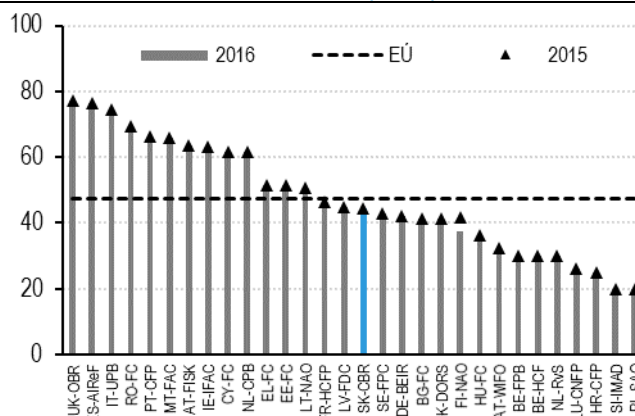
⁸⁴ Strednodobé rozpočtové rámce sú popísané v Programe stability na roky 2017 až 2020. Hodnotenie EK oproti minulému roku prešlo významnou metodickou zmenou, ktorá zlepšila umiestnenie Slovenska v roku 2015 aj 2016.

⁸⁵ Strednodobý rozpočtový rámec SR je priamo premietnutý v Programe stability SR.

⁸⁶ Index národných fiškálnych pravidiel je popísaný v Programe stability na roky 2017 až 2020.

V rámci hodnotenia nezávislých fiškálnych inštitúcií sa slovenská Rada pre rozpočtovú zodpovednosť (RRZ) umiestnila tesne pod priemerom⁸⁷. Index hodnotiaci pôsobnosť nezávislých fiškálnych inštitúcií v EÚ za rok 2016 hodnotí úlohy, ktoré nezávislé fiškálne autority vykonávajú v rámci svojej náplni práce. RRZ, ktorá v tomto hodnotení reprezentuje Slovensko vykonáva svoju činnosť na základe ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti.

GRAF 62 - Nezávislé fiškálne inštitúcie (index)



Zdroj: EK

Zmeny v oblasti strednodobých rozpočtových rámcov

Rozšírenie rozsahu rozpočtovaných príjmov a výdavkov od roku 2018 prispeje k zvýšeniu transparentnosti rozpočtu. MF SR v roku 2016 pripravilo novelu zákona o rozpočtových pravidlách VS, ktorej časť nadobudla účinnosť od 1. januára 2018. Najpodstatnejšou zmenou vyplývajúcou z tejto novely, ktorá ovplyvňuje kvalitu fiškálneho rámca, je zavedenie povinnosti rozpočtovať všetky príjmy rozpočtových organizácií⁸⁸.

V súčasnosti prebiehajú na úrovni EÚ rokovania k návrhu smernice Rady na posilnenie fiškálnej zodpovednosti a strednodobej fiškálnej orientácie v ČŠ. Smernica má vplyv na potenciálne úpravy v zákone o rozpočtových pravidlách v SR (paragraf 30a). Slovenská republika už v súčasnosti napĺňa podstatnú časť aktuálne predkladanej smernice. Hlavným aspektom je ukotvenie pravidla o vyrovnanom rozpočte v národnej legislatíve. Nová smernica Európskej komisie navrhuje posilnenie dôrazu na strednodobý horizont pri rozpočtovaní výdavkov a posilnenie role nezávislých fiškálnych inštitúcií.

Pilotné simulácie výdavkových stropov rozpočtu verejnej správy

MF SR začína v roku 2018 pracovať na testovaní výdavkových stropov v rámci riadenia rozpočtu verejnej správy (BOX 12). Záväzný výdavkový strop predstavujú podľa medzinárodnej praxe jeden z najlepších operatívnych nástrojov pre plánovanie a plnenie rozpočtu verejnej správy. Ich zavedenie predpokladá ústavný zákon o rozpočtovej zodpovednosti. V úvodnej fáze pripraví MF SR simulácie výdavkových stropov na základe rozpočtových údajov. Vyhodnotenie jednotlivých simulácií by malo následne slúžiť ako podklad pre rozhodovanie o podobe implementácie výdavkových stropov v budúcnosti. Prvé skutočné testovanie v rámci stanovenia a monitorovania plnenia rozpočtu prebehne v roku 2019.

BOX 12 – Testovanie výdavkových stropov v rozpočte verejnej správy

Začiatkom roka 2018 MF SR verejne ohlásilo testovanie výdavkových stropov vo verejnej správe. Iniciatíva sleduje najaktuálnejšiu medzinárodnú prax v rámci rozpočtového plánovania. Výdavkové stropy oceňuje širšia akademická obec (napr. [Claeys et al, 2015](#); [Bénassy-Quéré, et al, 2018](#), [Carnot, 2014](#)), ale aj viaceré medzinárodné inštitúcie ([IMF](#), [EK](#)).

⁸⁷ V súvislosti s týmto hodnotením je potrebné poznamenať, že nie všetky členské krajiny majú zriadenú nezávislú fiškálnu autoritu monitorujúcu vývoj verejných financií. Na druhú stranu existujú krajiny, v ktorých pôsobia viaceré takéto inštitúcie.

⁸⁸ De iure dochádza k eliminácii väčšiny mimorozpočtových účtov

V úvodnej fáze sa MF SR zameria na testovanie výdavkových stropov na základe údajov z rozpočtu. Výsledkom by malo byť posúdenie rôznych technických a metodických aspektov výdavkových stropov, ich procesného nastavenia a definícia potrebnej údajovej základe. K jednotlivým aspektom výdavkových stropov prebieha diskusia na technickej úrovni. Medzi najdôležitejšie diskutované okruhy patria:

Formulácia cieľov

Výdavkové stropy sledujú dosahovanie stanovenej úrovne **fiškálnych cieľov**. Tie sa týkajú krátkodobého horizontu (nominálne/štruktúrálné saldo alebo hrubý/čistý dlh VS) alebo aj dlhodobého výhľadu, v ktorom sa zohľadnia aj budúce implicitné záväzky (napr. očakávaný vplyv starnutia obyvateľstva). Tento komplexnejší prístup je predmetom indikátorov dlhodobej udržateľnosti (napr. indikátory S1, S2 od Európskej Komisie alebo medzera udržateľnosti tzv. GAP indikátor, vyčíslená RRZ).

Druhou rovinou je **požadované tempo zlepšenia zvoleného cieľa v rámci zvoleného horizontu**. Je možné vychádzať z medzinárodných záväzkov (napr. podľa aktuálneho ekonomického cyklu a rizík udržateľnosti – prístup z Paktu stability a rastu) alebo z národne špecifického prístupu (napr. výraznejšia konsolidácia na začiatku volebného cyklu)

Určenie plánovacieho horizontu

Výdavkové stropy sledujú konkrétny strednodobý zámer, ktorý by mal byť vopred určený. Horizont tohto zámeru môže byť stanovený buď **fixne na 3 alebo 4 roky** (napr. v súlade volebným cyklom) alebo môže dochádzať k jeho **každoročnej aktualizácii** na základe nových skutočností (napr. aktualizácia prognózy príjmov). Kým prvý prístup prináša silnejší záväzok k dosiahnutiu cieľov, druhý variant je spojený s väčšou flexibilitou pri riadení rozpočtu.

Pokrytie verejnej správy

Výdavkový strop môže byť pre dosiahnutie celkového fiškálneho cieľa určený **pre celú verejnú správu**. V podmienkach SR môže byť pragmatickejšie uvažovať s **vyňatím okruhu subjektov, ktoré nemá centrálna vláda plne pod kontrolou** (t.j. napr. samosprávy v rámci decentralizácie verejnej správy). V takom prípade by sa tieto subjekty mohli riadiť inými, presne definovanými rozpočtovými pravidlami ako napríklad existujúcimi pravidlami pre samosprávy.

Úroveň detailu

V základnej definícii je výdavkový strop stanovený **len na agregátnej úrovni**. V rozšírenej verzii je možné určovať **samostatné stropy pre jednotlivé subjekty verejnej správy** resp. kapitoly štátneho rozpočtu. Takýto prístup zároveň môže napomáhať prioritizácii v rozpočte.

Vylúčenie niektorých výdavkových položiek

Podobne ako pri pokrytí verejnej správy **viaceré výdavkové položky nie sú pod kontrolou vlády alebo sú značne ovplyvnené ťažko predpovedateľným cyklom** (napr. úrokové náklady, čerpanie fondov EÚ resp. odvod do rozpočtu EÚ). Preto možno uvažovať pri stanovovaní výdavkových stropov o vylúčení takýchto položiek.

Záväznosť

Úspešná implementácia výdavkových stropov bude záležať aj na **legislatívnom zadefinovaní záväznosti**. Pomer rigidity a flexibility má v prípade výdavkových stropov niekoľko rovín v závislosti od povahy vzniknutej okolnosti, na ktorú by mala legislatíva automaticky reagovať presne definovaným spôsobom. Ide napr. o:

- dôvody pre úpravu stropu (legislatívne opatrenia, štatistické zmeny, makroekonomický vývoj)
- povolená miera odchýlenia (miera flexibility)
- korekčný mechanizmus v prípade výrazného odchýlenia
- únikové klauzuly pre prípad neočakávaných okolností

Hodnota za peniaze

Bude pokračovať posilňovanie inštitúcií projektu hodnoty za peniaze prostredníctvom zlepšovania procesov a metodík. Legislatívne ukotvenie hodnoty za peniaze pri verejných výdavkoch a rozsiahlych investíciách ako aj jednotná metodika zvýši robustnosť procesu revízií a posudzovania investícií. MF SR vypracuje podrobnú metodiku revízie výdavkov a jej napojenia na rozpočtový proces. Jednotná investičná metodika zabezpečí porovnateľnosť prínosov investičných projektov a metodický pokyn MF SR spresní proces a úlohu MF SR v procese prípravy a posudzovania investícií. Na tieto dokumenty budú nadväzovať podrobnejšie investičné metodiky vo všetkých sektoroch (po vzore dopravnej metodiky).

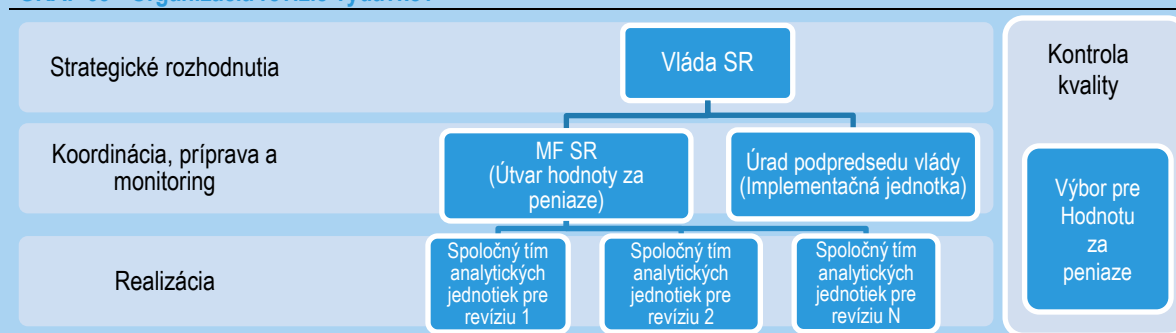
BOX 13 - Organizácia revízie výdavkov

Strategické rozhodnutia ohľadom revízie výdavkov – mandáty revízie a záverečné správy schvaľuje vláda alebo dotknutí ministri. Robí tak súbežne s prípravou strategických fiškálnych dokumentov, teda Programom stability, Návrhom rozpočtového plánu alebo rozpočtom verejnej správy. Gestorom a koordinátorom agendy je MF SR. Navrhuje ciele, organizáciu aj technické parametre revízie a v spolupráci s príslušnými ministerstvami vykonáva jednotlivé revízie

Identifikované opatrenia z ukončenej revízie zapracováva MF SR na základe politickej dohody. Revízie výdavkov sú súčasťou rozpočtu verejnej správy. Harmonogram a priebeh plnenia opatrení revízií je obsahom implementačných plánov. Ich plnenie monitoruje Implementačná jednotka na Úrade podpredsedu vlády SR pre investície a informatizáciu. Plnenie opatrení revízie výdavkov je verejne vyhodnocované kvartálne. Súhrnná implementačná správa je samostatnou prílohou Programu stability a bude pripravovaná raz ročne.

Kľúčové rozhodnutia strategického plánovania, kontroly kvality výstupov a transparentnosti výstupov iniciatívy hodnotí Výbor pre Hodnotu za peniaze zložený z externých odborníkov na verejné politiky.

GRAF 63 - Organizácia revízie výdavkov



Zdroj: MF SR



7 ŠTRUKTURÁLNE POLITIKY

Vláda pripravila súbor štrukturálnych opatrení zameraných na podporu ekonomického rastu a zamestnanosti odpovedajúc na najväčšie výzvy slovenského hospodárstva – školstvo, trh práce a zdravotníctvo. Opatrenia v školstve sa naďalej zameriavajú na zvýšenie atraktívnosti povolania učiteľa, prepájanie odborného vzdelania s praxou a zvyšovanie kvality vysokého školstva. Pozitívny vývoj na trhu práce ďalej podporia individualizované služby zamestnanosti a nástroje aktívnych opatrení trhu práce zamerané na znevýhodnené skupiny. Zosúladzovanie rodinného a pracovného života sa podporí budovaním kapacít zariadení starostlivosti o deti do troch rokov. Viaceré projekty podporia integráciu ľudí z marginalizovaných rómskych komunít. Implementácia záverov revízie výdavkov na zdravotníctvo priebežne zlepšuje nákladovú efektívnosť vybraných častí systému zdravotníctva.

Štrukturálne opatrenia plánované najmä v najbližších dvoch rokoch podrobne popisuje Národný program reforiem Slovenskej republiky 2018 (NPR). Komplexný prístup stanovovania priorít, ktorý okrem HDP berie do úvahy aj ďalšie aspekty kvality života, opätovne identifikoval ako pretrvávajúce najväčšie výzvy slovenského hospodárstva trh práce, zdravotníctvo a základné školstvo.

V roku 2017 sa vytvorilo 51 tisíc nových pracovných miest a **miera nezamestnanosti poklesla na najnižšiu úroveň od vzniku SR** (7,7 % vo štvrtom kvartáli 2017). Jej ďalší pokles by mali priniesť opatrenia zamerané najmä na znižovanie dlhodobej nezamestnanosti, ktorých implementácia bude pokračovať aj v roku 2018. Podporí sa rekvalifikácia a vzdelávanie zamestnancov a uchádzačov o zamestnanie na základe potrieb zamestnávateľov vo vybraných sektoroch. Podporí sa **budovanie kapacít zariadení starostlivosti o deti do troch rokov**, ktoré uľahčí matkám návrat na trh práce. V priebehu roka 2018 sa vyhlásia nové projektové výzvy na podporu integrácie ľudí z marginalizovaných rómskych komunít.

Rezort školstva bude realizovať opatrenia z revízie výdavkov na vzdelávanie, ktorá sa uskutočnila v roku 2017. Pokračuje **zvyšovanie atraktivity učiteľského povolania** najmä zvyšovaním platov učiteľov v súlade s Programovým vyhlásením vlády SR. Novela zákona o odbornom vzdelávaní bude motivovať viac škôl i zamestnávateľov zapojiť sa do **duálneho vzdelávania**. V oblasti vysokého školstva sa **reformuje akreditačná komisia** a proces akreditácie, upraví sa vnútorné riadenie verejných vysokých škôl, profesijne orientované vysokoškolské študijné programy zabezpečia lepšiu prepojenosť s trhom práce. V rokoch 2018 a 2019 sa podporí rekonštrukcia vysokoškolských internátov.

Revízia výdavkov na zdravotníctvo z roku 2016 identifikovala viacero dôležitých systémových problémov a aj ich riešenia. Postupná implementácia záverov revízie priebežne zlepšuje nákladovú efektívnosť vybraných častí systému. Od roku 2018 začala plná prevádzka niektorých funkcií systému **eHealth**. V priebehu tohto roka by mali byť postupne integrovaní do tohto systému aj poskytovatelia záchrannej zdravotnej služby. Postupne sa zavádza **systém úhrad za diagnostickú skupinu (DRG)**. V roku 2017 prešlo zhruba 93 % nemocníc na aspoň čiastočnú úhradu pomocou DRG. Na začiatku roka 2018 sa spustil päťročný proces konvergenzie individuálnych sadzieb jednotlivých nemocníc do jednej celoslovenskej sadzby. V oblasti liekovej politiky sa realizujú opatrenia vedúce k zníženiu cien a k zníženiu ich nadspotreby. **Centrálna obstarávanie** by sa malo rozšíriť aj na oblasť nákladovo neefektívnych liekov. V roku 2018 sa bude venovať pozornosť pretrvávajúcemu problému reexportu liekov, ktorý sa objavil aj po schválení zákona o liekoch a zdravotníckych pomôckach. Dôjde k budovaniu pevnej siete urgentných príjmov nad rámec existujúcej siete pohotovostnej ambulantnej služby. V diagnostike bude postupne dochádzať k zavádzaniu štandardných diagnostických a terapeutických postupov.

Lepšie fungovanie verejnej správy by mali priniesť viaceré opatrenia. V roku 2017 vstúpil do platnosti tzv. protischránkový zákon, ktorý by mal priniesť transparentnosť do obchodov medzi štátom a súkromným sektorom. Analytické kapacity štátu sa posilnia na viacerých ministerstvách a iných inštitúciách.

K **zníženiu administratívnej záťaže podnikateľského prostredia** prispieje rozširovanie podpory elektronickej a automatizovanej komunikácie s finančnou správou, implementácia opatrení lepšej regulácie, či ďalšia optimalizácia služieb obchodného registra. MH SR pripraví nový balíček opatrení, ktorý zníži byrokratickú záťaž podnikateľov a zjednoduší podnikanie na Slovensku.



Pozornosť v súdnictve bude zameraná na **riešenie problému starých exekučných konaní** a na implementáciu záverov a odporúčaní vyplývajúcich zo *Správy k stavu justície* vypracovanej organizáciou CEPEJ⁸⁹. Pripraví sa reforma opatrovníckeho práva, ktorej cieľom je zlepšiť postavenie osôb so zdravotným postihnutím, zlepšiť ochranu seniorov. V súlade s Programovým vyhlásením vlády SR sa pripraví zákon o justičnej štátnej službe.

Do konca roka 2018 sa prijme legislatíva s cieľom **zavedenia ročného zúčtovania sociálneho poistenia ako efektívneho nástroja na zamedzenie odvodovej optimalizácie subjektov**. Znížia sa tým motivácie vykazovať vysoké odmeny v jednom mesiaci, vďaka čomu bude odvodové zaťaženie práce spravodlivejšie a príjmy štátu vyššie.

⁸⁹ The European Commission for the Efficiency of Justice – Európska komisia pre efektívne súdnictvo.



PRÍLOHY

Príloha 1 - Povinné tabuľky Programu stability

TABUĽKA 28 (Tabuľka 1a) - Makroekonomický prehľad (ESA 2010, mld. eur)

	ESA kód	2017 Skutočnosť	2017 miera rastu	2018 miera rastu	2019 miera rastu	2020 miera rastu	2021 miera rastu
1. Reálne HDP	B1*g	81,7	3,4	4,2	4,5	3,9	3,4
2. Nominálne HDP	B1*g	85,0	4,7	6,1	6,6	6,2	5,8
Zložky reálneho HDP							
3. Konečná spotreba domácností a NISD	P.3	42,3	3,7	3,5	3,2	2,8	2,5
4. Konečná spotreba verejnej správy	P.3	14,7	0,2	0,6	1,3	1,2	1,2
5. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51g	17,7	3,2	5,2	3,3	3,3	3,0
6. Zmena stavu zásob a čisté nadobudnutie cenností (% HDP)	P.52 + P.53	-	1,2	0,2	0,1	0,1	0,1
7. Vývoz výrobkov a služieb	P.6	82,5	4,3	7,9	8,5	7,1	5,9
8. Dovozy výrobkov a služieb	P.7	76,4	3,9	7,1	7,2	6,2	5,2
Príspevky k reálnemu rastu HDP							
9. Domáci dopyt spolu		-	2,6	3,1	2,6	2,3	2,1
10. Zmena stavu zásob a čisté nadobudnutie cenností	P.52 + P.53	-	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
11. Saldo zahr. obchodu s výrobkami a službami	B.11	-	0,6	1,2	1,9	1,6	1,3

Zdroj: MF SR

* Prognóza konečnej spotreby verejnej správy vychádza z februárovej makroekonomickej prognózy MFSR. Výbor pre makroekonomické prognózy schválil prognózu vývoja ekonomiky pred zverejnením skutočností za rok 2017. Aktualizácia skutočností spôsobuje nesúlad nominálnej úrovne HDP pre roky 2018 až 2021 schválenej Výborom a úrovňou HDP odvodenou cez tempo rastu nominálneho HDP taktiež schválenou Výborom. Pre účely rozpočtu verejnej správy je platná úroveň nominálneho HDP schválená Výborom.

TABUĽKA 29 (Tabuľka 1b) - Cenový vývoj (ESA 2010)

	ESA kód	2017 Skutočnosť	2017 miera rastu	2018 miera rastu	2019 miera rastu	2020 miera rastu	2021 miera rastu
1. Deflátor HDP		1,0	1,3	1,8	2,0	2,2	2,3
2. Deflátor súkromnej spotreby		1,1	1,4	2,1	2,1	2,2	2,3
3. HICP		1,4	1,4	2,0	2,0	2,2	2,3
4. Deflátor verejnej spotreby		1,1	3,2	3,2	2,7	2,9	2,9
5. Deflátor investícií		1,0	1,5	1,9	2,1	2,2	2,3
6. Deflátor exportu tovarov a služieb		1,0	2,2	1,6	1,9	1,9	1,9
7. Deflátor importu tovarov a služieb		1,0	2,7	1,8	2,0	1,9	2,0

Zdroj: MF SR

TABUĽKA 30 (Tabuľka 1c) - Ukazovatele trhu práce (ESA 2010)

	ESA kód	2017 Skutočnosť	2017 miera rastu	2018 miera rastu	2019 miera rastu	2020 miera rastu	2021 miera rastu
1. Počet zamestnaných (tis.) [1]		2 372	2,2	1,6	1,0	1,0	0,7
2. Počet odpracovaných hodín (mil.) [2]		4 066	0,7	1,6	1,0	1,0	0,7
3. Miera nezamestnanosti (%) [3]			8,1	7,3	6,7	6,1	5,9
4. Produktivita práce na osobu (eur) [4]		34 450	1,2	2,5	3,4	2,8	2,7
5. Produktivita práce na hodinu (eur) [5]		20	2,7	2,5	3,4	2,8	2,7
6. Odmeny zamestnancov (mil. eur)	D.1	34 070	6,8	7,1	6,4	6,3	5,9



7. Odmeny na zamestnanca (eur)	16 613	4,0	5,3	5,3	5,2	5,3
--------------------------------	--------	-----	-----	-----	-----	-----

[1] Celková zamestnanosť, podľa národných účtov - domáci koncept. Zdroj: ŠÚ SR, MF SR
 [2] Podľa definície národných účtov.
 [3] Harmonizovaná miera podľa Eurostatu, stav
 [4] Reálne HDP na zamestnanú osobu.
 [5] Reálne HDP na odpracovanú hodinu.

TABUĽKA 31 (Tabuľka 1d) - Sektorová bilancia (ESA 2010, % HDP)

	ESA kód	2017	2018	2019	2020	2021
1. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté od zvyšku sveta	B.9	-0,8	0,0	0,9	1,5	2,1
z toho:						
- Tovary a služby		2,0	2,3	3,5	4,4	5,0
- Primárne príjmy a transfery		-3,7	-3,9	-4,2	-4,5	-4,5
- Kapitálový účet		0,9	1,6	1,6	1,6	1,6
2. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté ostatných sektorov	B.9	0,2	0,8	1,2	1,5	2,1
3. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté verejnej správy (ciele vlády)	B.9	-1,0	-0,8	-0,3	0,0	0,0
4. Štatistický rozdiel		-	-	-	-	-

* Skutočnosť 2017

Zdroj: MF SR

TABUĽKA 32 (Tabuľka 2a) - Vývoj rozpočtov verejnej správy

	ESA kód	2017 level	2017 % HDP	2018 % HDP	2019 % HDP	2020 % HDP	2021 % HDP
Čisté pôžičky (B.9) podsektorov verejnej správy							
1. Verejná správa	S.13	-884	-1,04	-0,80	-0,32	0,00	0,00
2. Ústredná štátna správa	S.1311	-1 111	-1,3	-1,4	-0,8	-0,5	-0,5
3. Regionálna štátna správa	S.1312	-	-	-	-	-	-
4. Miestna štátna správa	S.1313	-18	0,0	0,3	0,3	0,3	0,2
5. Fondy sociálneho zabezpečenia	S.1314	245	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3
Verejná správa (S13)							
6. Celkové príjmy	TR	33 466	39,4	38,2	37,7	37,9	37,1
7. Celkové výdavky	TE [1]	34 351	40,4	39,0	38,0	37,9	37,1
8. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	B.9	-884	-1,04	-0,80	-0,32	0,00	0,00
9. Úrokové náklady	D.41	1 186	1,4	1,3	1,2	1,1	1,1
10. Primárne saldo	[2]	301,7	0,4	0,5	0,9	1,1	1,1
11. Jednorazové a dočasné efekty	[3]	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Vybrané zložky príjmov							
12. Celkové dane (12=12a+12b+12c)		15 344	18,1	17,9	17,8	17,5	17,2
12a. Dane z produkcie a dovozu	D.2	9 292	10,9	10,8	10,8	10,5	10,2
12b. Bežné dane z dôchodkov, majetku atď.	D.5	6 052	7,1	7,1	7,0	7,0	7,0
12c. Dane z kapitálu	D.91	-	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
13. Príspevky na sociálne zabezpečenie	D.61	12 534	14,7	14,7	14,3	14,1	13,9
14. Dôchodky z majetku	D.4	656	0,8	0,6	0,6	0,6	0,5
15. Ostatné	[4]	4 932	5,8	5,1	4,9	5,7	5,5
16=6. Celkové príjmy	TR	33 466	39,4	38,2	37,7	37,9	37,1
p. m.: Daňové zaťaženie (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)	[5]	27 878	32,8	32,6	32,2	31,7	31,1
Vybrané zložky výdavkov							
17. Odmeny zamestnancov + Medzispotreba	D.1+P.2	12 593	14,8	14,5	14,1	14,1	13,8
17a. Odmeny zamestnancov	D.1	7 803	9,2	9,1	8,8	8,9	8,6
17b. Medzispotreba	P.2	4 791	5,6	5,4	5,3	5,2	5,2
18. Celkové sociálne transfery	D6	15 715	18,5	18,1	17,3	16,7	16,2



z toho: dávky v nezamestnanosti	[6]	168	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
18a. Naturálne sociálne transfery	D.632	4 247	5,0	5,0	4,8	4,6	4,5
18b. Sociálne dávky okrem naturálnych soc. transferov	D.62	11 468	13,5	13,2	12,5	12,1	11,7
19.=9. Úrokové náklady	D.41	1 186	1,4	1,3	1,2	1,1	1,1
20. Subvencie	D.3	363	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3
21. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51g	2 696	3,2	2,5	2,7	2,9	3,0
22. Kapitálové transfery	D.9	294	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2
23. Ostatné	[7]	1 503	1,8	2,0	2,1	2,5	2,6
24=7. Celkové výdavky	TE [1]	34 351	40,4	39,0	38,0	37,9	37,1
p. m.: Spotreba vlády (nominálna)	P.3	16 537	19,5	19,2	18,7	18,5	18,1

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

Zdroj: MFSR

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

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

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

[5] Vráťane vybraných EÚ

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

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

TABUĽKA 33 (Tabuľka 2b) - Scenár nezmenených politík

	2018	2018	2019	2020	2021
	mil. eur	% HDP	% HDP	% HDP	% HDP
1. Celkové príjmy za predpokladu scenára bez zmien politík	34 483	38,2	37,7	38,0	37,1
2. Celkové výdavky za predpokladu scenára bez zmien politík	35 203	39,0	37,0	37,1	36,0

Pozn.: Pre účely scenára nezmenených politík na roky 2019 až 2021 sa vychádzalo z očakávanej skutočnosti roku 2018, ktorá je uvedená aj v tabuľke vyššie.

Zdroj: MFSR

TABUĽKA 34 (Tabuľka 2c) - Výdavky vylúčené z výdavkového agregátu

	2017	2017	2018	2019	2020	2021
	mil. eur	% HDP	% HDP	% HDP	% HDP	% HDP
1. Výdavky na programy EÚ plne kryté príjmami z fondov EÚ	632	0,7	0,4	0,3	1,2	1,2
1.a. z toho investície plne kryté z príjmami z fondov EÚ	440	0,5	0,1	0,1	0,4	0,3
2. Výdavky na dávky v nezamestnanosti nesúvisiace s opatreniami vlády (cyklická zložka)	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
3. Zmena príjmov z titulu opatrení	144	0,2	-0,1	0,1	-0,1	-0,2
4. Automatická zmena príjmov z dôvodu uplatňovania legislatívy	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Zdroj: MFSR

TABUĽKA 35 (Tabuľka 3) - Výdavky verejnej správy (% HDP)

	COFOG kód	2016	2018 R	2021
1. Všeobecné verejné služby	1	5,3	5,1	4,6
2. Obrana	2	1,0	1,1	1,6
3. Verejný poriadok a bezpečnosť	3	2,3	2,0	1,8
4. Ekonomická oblasť	4	4,5	3,6	3,6
5. Ochrana životného prostredia	5	0,7	0,6	0,6
6. Bývanie a občianska vybavenosť	6	0,5	0,5	0,5
7. Zdravotníctvo	7	7,4	7,3	6,7
8. Rekreaícia, kultúra a náboženstvo	8	1,0	1,0	0,9
9. Vzdelávanie	9	3,8	3,9	4,0
10. Sociálne zabezpečenie	10	15,1	13,9	12,8
11. Celkové výdavky	TE	41,5	39,0	37,1

R - Schválený rozpočet.

Zdroj: Eurostat, MFSR



TABUĽKA 36 (Tabuľka 4) - Vývoj dlhu verejnej správy (% HDP)

	ESA kód	2016	2017	2018	2019	2020	2021
1. Hrubý dlh		51,8	50,9	49,3	46,5	44,9	43,3
2. Zmena hrubého dlhu		-0,5	-1,0	-1,6	-2,7	-1,7	-1,6
Príspevky k zmene hrubého dlhu							
3. Primárne saldo		-0,6	0,4	0,5	0,9	1,1	1,1
4. Úroky	EDP	1,8	1,6	1,4	1,3	1,2	1,1
D.41							
5. Zosúladenie dlhu a deficitu		-1,3	0,3	0,5	0,0	1,0	0,9
z toho:							
- Rozdiely medzi cash a akruálom		-0,9	-0,1	0,4	0,5	0,5	0,3
- Čistý nárast finančných aktív		-0,3	0,5	0,3	-0,5	0,5	0,3
z toho: príjmy z privatizácie		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
- Efekty zhodnotenia a iné		0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,3
p. m. Implicitná úroková miera		3,2	2,8	2,6	2,6	2,5	2,5
Iné relevantné faktory							
6. Likvidné finančné aktíva		4,9	5,4	5,3	4,5	4,8	4,8
7. Čistý finančný dlh (1-6)		46,9	45,5	43,9	42,0	40,1	38,5
8. Splátky dlhu (existujúce dlhopisy) od konca predchádzajúceho roka		-4,1	-5,9	-5,3	-3,6	-1,7	-2,9
9. Podiel dlhu denominovaného v zahraničnej mene **		3,7	3,7	3,0	2,5	2,0	1,8
10. Priemerná splatnosť ***		7,0	7,9	8,4	-	-	-

* Primárne saldo za rok 2018 vychádza z očakávanej skutočnosti na rok 2018

Zdroj: MF SR

** Vráťane úverov

*** Ide o splatnosť štátneho dlhu k 31.12., pre rok 2018 ide o priemernú splatnosť k 17.4.2018

TABUĽKA 37 (Tabuľka 5) - Cyklický vývoj

(% HDP)	ESA kód	2017	2018	2019	2020	2021
1. Reálny rast HDP (%)		3,4	4,2	4,5	3,9	3,4
2. Čisté pôžičky verejnej správy*	B.9	-1,0	-0,8	-0,3	0,0	0,0
3. Úrokové náklady	D.41	1,4	1,3	1,2	1,1	1,1
4. Jednorazové a dočasné opatrenia	[1]	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Z toho:						
Opatrenia na príjmovej strane - verejná správa		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Opatrenia na výdavkovej strane - verejná správa		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5. Rast potenciálneho HDP (%)		2,9	3,7	4,0	3,9	3,7
príspevky:						
- pracovná sila		0,5	0,3	0,2	0,2	0,2
- kapitál		0,7	0,9	1,0	1,0	1,1
- celková produktivita faktorov		1,8	2,5	2,8	2,6	2,4
6. Produkčná medzera		0,1	0,6	1,1	1,1	0,8
7. Cyklická zložka rozpočtu		0,0	0,2	0,4	0,4	0,3
8. Cyklicky upravené saldo (2 - 7)		-1,1	-1,0	-0,7	-0,4	-0,3
9. Cyklicky upravené primárne saldo (8 + 3)		0,3	0,2	0,4	0,7	0,7
10. Štrukturálne saldo (8 - 4)		-1,1	-1,0	-0,7	-0,4	-0,3

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

Zdroj: MF SR

* Pre rok 2018 uvádzame očakávanú skutočnosť.



TABUĽKA 38 (Tabuľka 6) - Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy

	ESA kód	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Reálny rast HDP (%)							
Predchádzajúca aktualizácia*		3,3	3,3	4,0	4,4	3,8	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		3,8	3,4	4,2	4,5	3,9	3,4
Rozdiel		0,5	0,1	0,2	0,2	0,1	-
Saldo verejnej správy (% HDP) EDP B.9							
Predchádzajúca aktualizácia*		-1,68	-1,24	-0,50	0,00	0,00	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia**		-2,21	-1,04	-0,80	-0,32	0,00	0,00
Rozdiel		-0,53	0,20	-0,30	-0,32	0,00	-
Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)							
Predchádzajúca aktualizácia*		51,9	51,8	49,9	48,0	46,0	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia**		51,8	50,9	49,3	46,5	44,9	43,3
Rozdiel		-0,1	-0,9	-0,7	-1,5	-1,1	-

Pozn.: * Program stability SR na roky 2017 - 2020

Zdroj: MFSR

** Pre rok 2018 uvádzame očakávanú skutočnosť

TABUĽKA 39 (Tabuľka 7) - Dlhodobá udržateľnosť verejných financií (% HDP)*

	2020	2030	2040	2050	2060	2070
Výdavky celkom	37,9	38,7	39,2	39,8	40,4	40,3
Z toho: Výdavky ovplyvnené starnutím populácie	18,6	19,3	19,9	20,5	21,0	21,0
A. Výdavky na starobné dôchodky	8,3	8,2	8,4	8,6	8,7	8,9
a) Starobné a predčasné starobné dôchodky	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5
b) Ostatné dôchodky (invalidné, pozostalostné)	1,8	1,7	1,9	2,1	2,3	2,4
B. Zdravotná starostlivosť	5,8	6,2	6,6	6,9	7,0	6,8
C. Dlhodobá starostlivosť	0,9	1,1	1,3	1,4	1,5	1,5
D. Školstvo	3,5	3,6	3,5	3,6	3,8	3,7
E. Ostatné výdavky ovplyvnené starnutím populácie	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Z toho: Úroky	1,1	0,9	1,2	2,1	3,8	6,1
Príjmy celkom	37,9	37,9	37,9	37,8	37,8	37,8
Z toho: Príjmy z majetku (D.4)	0,6	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4
Z toho: Zo sociálnych odvodov	14,1	14,1	14,1	14,1	14,1	14,1
Rezervy dôchodkových fondov	-	-	-	-	-	-
Z toho: konsolidované rezervy dôch. fondov VS	-	-	-	-	-	-
Systémové dôchodkové reformy						
Príspevky sociálneho zabezpečenia odvedené do dobrovoľnej súkromnej schémy	0,7	0,9	0,8	0,7	0,7	0,7
Výdavky na dôchodky vyplatené prostredníctvom dobrovoľnej súkromnej schémy	-	-	-	-	-	-
Predpoklady						
Rast produktivity práce	3,0	3,1	2,3	1,8	1,7	1,5
Reálny rast HDP	2,5	2,8	1,8	1,2	1,2	1,5
Miera participácie mužov (vek 15-64)	79,0	78,2	78,0	79,1	79,5	79,7
Miera participácie žien (vek 15-64)	67,5	68,6	68,5	69,7	70,3	70,4
Celková miera participácie (vek 15-64)	73,3	73,5	73,3	74,5	75,0	75,1
Miera nezamestnanosti (vek 15-64)	8,4	9,1	8,5	7,9	7,9	7,9
Populácia vo veku 65+ na celkovej populácii (v %)	24,9	32,9	39,7	51,5	59,4	56,8

* Výdavky spojené so starnutím ako aj makroekonomické predpoklady boli aktualizované po vydaní správy Ageing report 2018

Zdroj: MFSR



TABUĽKA 40 (Tabuľka 7a) - Podmienené záväzky

	2015	2016	2017
	% HDP	% HDP	% HDP
Verejné záruky	16,9	16,0	13,3
z toho: spojené s EFSF a ESM	9,3	9,0	8,9

*Odhad na rok 2017 je predbežný.

Zdroj: MFSR

TABUĽKA 41 (Tabuľka 8) - Základné predpoklady

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Krátkodobá úroková miera EONIA (ročný priemer, %)	-0,32	-0,35	-0,30	-0,19	-0,02	0,14
Dlhodobá úroková miera 10Y-SLOVGB (ročný priemer, %)	0,54	0,98	1,22	1,48	1,62	1,74
Výmenný kurz USD/€ (ročný priemer) (eurozóna a krajiny ERM II)	1,11	1,13	1,21	1,24	1,25	1,27
Svet okrem EU, rast HDP (%)	-	-	-	-	-	-
Rast HDP EÚ (%)	2,14	1,80	1,72	1,74	-	-
Rast dôležitých zahraničných trhov (%)	2,18	1,92	1,99	1,95	1,88	1,80
Objem svetového importu, okrem EÚ (%)	-	-	-	-	-	-
Cena ropy (Brent, USD/barel)	45,03	54,83	66,33	62,89	60,41	59,24

Zdroj: Common external assumptions, MF SR



Príloha 2 - Vplyv fiškálnej politiky na ekonomiku v rokoch 2019 až 2021

Veľkosť fiškálnych opatrení je vypočítaná voči scenáru nezmenených politík vychádzajúceho z očakávanej skutočnosti deficitu verejnej správy pre rok 2018. **V roku 2019 počíta rozpočtový cieľ oproti NPC scenáru s fiškálnym impulzom vo výške 1 % HDP, čo predstavuje 921 mil. eur.** V ďalších rokoch sa taktiež počíta s fiškálnym impulzom, a to vo výške 0,9 % HDP v roku 2020 a 1,1 % HDP v 2021. Ide o kumulatívny impulz opatrení voči NPC, čo znamená, že **z pohľadu medziročných zmien pozorujeme v roku 2020 veľmi miernu reštrikciu. V roku 2021 počíta rozpočet opäť s fiškálnym impulzom 0,2 % HDP.**

TABUĽKA 42 - Celková potreba opatrení na dosiahnutie fiškálnych cieľov voči NPC (ESA2010, % HDP)

	2019	2020	2021
1. Saldo verejnej správy - Fiškálne ciele	-0,32	0,00	0,00
2. Saldo verejnej správy - Scenár NPC	0,64	0,88	1,07
3. Veľkosť opatrení (1-2)	-0,96	-0,88	-1,07
- medziročná zmena	-0,96	0,08	-0,19

Zdroj: MF SR

Objem opatrení s priamym vplyvom na HDP v roku 2019 predstavuje 870 mil. eur (0,9 % HDP). Fiškálna expanzia sa predpokladá predovšetkým na výdavkovej strane, keď narastú kapitálové výdavky (spolu 456 mil. eur) aj vládna spotreba (305 mil. eur). Na príjmovej strane sa navzájom kompenzujú expanzívne a reštriktívne opatrenia.

V roku 2020 je vplyv opatrení s priamym vplyvom na rast HDP zanedbateľný na úrovni -18 mil. eur (0 % HDP). V štruktúre výdavkových opatrení sa navzájom kompenzuje dodatočný rast vládnej spotreby s poklesom investícií a bežných transferov.

V roku 2021 dosahuje objem opatrení s priamym vplyvom na rast HDP 314 mil. eur (0,3 % HDP). Mierna fiškálna expanzia je založená na náraste výdavkovej strany, predovšetkým investícií a bežných transferov. Opačným smerom pôsobí pokles kompenzácií.

TABUĽKA 43 - Transmisné makroekonomické kanály (mil. eur)

	2019	2020	2021
Spolu	921	-25	263
(v % HDP)	0,96	-0,02	0,24
Priamy vplyv na HDP	870	-18	314
(v % HDP)	0,90	-0,02	0,29
Vládna spotreba	305	74	-156
Medzispotreba vlády	234	135	26
Kompenzácie zamestnancov	71	-61	-182
Naturálne sociálne transfery (zdravotnícke zariadenia)	49	-11	14
Trhová produkcia	-49	11	-14
Investície	454	-56	210
Vládne	456	-65	219
Zvyšok	-3	9	-9
Domácnosti	190	-97	62
Inflácia	-8	-1	16

Zdroj: MF SR

Vplyv fiškálnej politiky na hlavné makroekonomické veličiny slovenskej ekonomiky vrátane sekundárnych efektov vyčíslujeme prostredníctvom makroekonomického modelu IFP pre strednodobé prognózovanie. V prípade grantov a transferov ako aj dodatočného zdanenia hazardu uvažujeme nulový multiplikátor, preto je predpokladaný priamy vplyv na ekonomiku mierne upravený.

V roku 2019 je vplyv fiškálnej politiky na rast HDP pozitívny na úrovni 0,5 p. b. V rokoch 2020 a 2021 je vplyv opatrení na ekonomiku neutrálny. Implikovaný fiškálny multiplikátor dosahuje v roku 2019 veľkosť 0,56. Jeho výška odráža výrazný nárast investícií, medzispotreby, kompenzácií a sociálnych transferov. Je však tmený



miernym prehrievaním ekonomiky, ktoré sa prejavuje vo vytlačacom efekte vládnych investícií ako aj vo vyššom deflátoze HDP. V nasledujúcich rokoch je fiškálny multiplikátor relatívne nízky, a to 0,3, resp. 0,1. Je daný navzájom sa kompenzujúcimi opatreniami s reštriktívnym aj expanzívnym charakterom. Klesajúci multiplikátor celého balíka opatrení je daný najmä reštrikciou na strane kompenzácií, ktoré majú individuálne najvyšší multiplikačný efekt.

TABUĽKA 44 - Vplyv opatrení na HDP (v p. b.) podľa makroekonomického modelu IFP

	2019	2020	2021
opatrenia s priamym vplyvom na HDP	0,90	-0,02	0,29
príspevok k zmene CPI	0,03	0,00	0,00
deflátor HDP	0,07	-0,01	0,00
zamestnanosti	-0,04	0,04	-0,02
nominálnej mzdy	0,62	-0,24	0,15
hrubého disp. dôchodku	0,39	0,00	2,94
spotreby domácností	0,34	-0,12	0,08
spotreby vlády	1,49	0,41	-0,53
investícií	1,67	-0,28	0,82
importu	0,29	-0,04	0,10
príspevok k medziročnej zmene HDP	0,51	-0,01	0,03

Zdroj: MF SR

Príloha 3 - 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 rozpočtového priestoru pre obdobia s ekonomickým poklesom a 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 čase prepadu ekonomiky pod svoj potenciál..

		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 sa posudzuje na základe jednoročnej a dvojročnej (na základe priemeru v oboch rokoch) 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 z februára 2018 (viac BOX 2). Odhad senzitivity salda verejnej správy na zmeny v produkčnej medzere vychádzajúci z metodiky OECD⁹⁰ 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 neopakuje v ďalších rokoch. Pre potreby návrhu rozpočtového plánu postupuje Ministerstvo financií SR pri ich identifikácii v súlade s metodikou EK⁹¹. Metodika Európskej komisie (EK)⁹² charakterizuje jednorazové opatrenie ako dočasné opatrenie, ktoré nemá trvalý charakter a vzniklo nezávisle od vládnych rozhodnutí. EK vytvorila direktíva postupu klasifikácie jednorazových opatrení:

⁹⁰ Pôvodná metodika bola prezentovaná v Girouard, N., André, Ch. (2005): Measuring cyclically-adjusted budget balances for OECD countries. V roku 2014 prebehol proces aktualizácie metodiky a zahnutia nových údajov pre výpočet elasticít. Metodika bola schválená členskými štátmi v septembri 2014.

⁹¹ [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](#).

⁹² [Vade Mecum on the Stability and Growth Pact – 2016 Edition – Guiding principles str.28](#).



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 2015 Report of Public Finances in EMU⁹³, kapitola 3.3. 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.

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

TABUĽKA 45 - 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

⁹³ Report on Public Finances in EMU, December 2015.



Príloha 4 - Výdavkové pravidlo

Revidovaný Pakt stability a rastu zaviedol výdavkové pravidlo ako dodatočný nástroj na posúdenie adekvátnosti trajektórie k strednodobému rozpočtovému cieľu. 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, (hovoríme o diskrečných opatreniach)⁹⁴. Pre krajiny ktoré dosiahli svoj strednodobý rozpočtový cieľ (MTO), môže rast predmetných výdavkov presne kopírovať potenciál ekonomiky. Pre krajiny, ktoré ešte MTO nedosiahli, musí tempo rastu výdavkov reflektovať aj konsolidáciu potrebnú pre jeho dosiahnutie. V tomto prípade je potenciálne tempo rastu ekonomiky korigované o požadované konsolidačné úsilie podľa prístupu v štrukturálnom salde.

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 roky⁹⁵. 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 vyššia ako je stanovený limit, jedná sa o výrazný nesúlad s výdavkovým pravidlom.

TABUĽKA 46 - Výdavkové pravidlo

		2016	2017	2018	2019	2020	2021
1. Celkové výdavky	mil. eur	33 685	34 351	35 203	36 502	38 707	40 033
2. Úrokové náklady	mil. eur	1 336	1 186	1 143	1 147	1 110	1 143
3. Výdavky kryté EÚ (kapitálové)	mil. eur	507	440	51	108	397	334
3a. Výdavky kryté EÚ zdrojmi (celkové)	mil. eur	796	632	346	312	1 261	1 252
4. Kapitálové výdavky kryté národnými zdrojmi	mil. eur	2 093	2 256	2 204	2 498	2 582	2 889
5. Vyhladené kapitálové výdavky (nár. zdroje 4-ročný pohyblivý priemer)	mil. eur	2 062	2 252	2 289	2 263	2 385	2 543
6. Cyklické výdavky na dávky v nezamestnanosti	mil. eur	4	0	-5	-11	-12	-12
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	31 518	32 528	33 805	34 819	36 151	37 304
9. Medziročná zmena primárneho výdavkového agregátu (8t-8t-1)	mil. eur	674	1 011	1 277	1 015	1 331	1 153
10. Zmena v príjmoch z titulu diskrečných príjmových opatrení	mil. eur	-174	144	-97	120	-122	-163
11. Jednorazové opatrenia na príjmovej strane	mil. eur	0	0	0	0	0	0
12. Jednorazové opatrenia na výdavkovej strane	mil. eur	-35	0	0	0	0	0
13. Metodické úpravy	mil. eur	-34	0	0	0	0	0
14. Nominálny rast agregátu výdavkov očisteného o príjmové opatrenia ((9t-10t)/8t-1)	%	2,5	2,8	4,2	2,6	4,2	3,6

⁹⁴ 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.

⁹⁵ *Vade Mecum on Stability and Growth Pact*, str. 30.



15. Reálny rast agregátu výdavkov očisteného o príjmové opatrenia	%	1,3	1,6	2,7	0,8	2,1	1,4
16. Výdavkové pravidlo (znížená referenčná miera pot. rastu HDP)	%	2,2	1,6	1,7	2,4	2,6	3,2
17. Odchýlka od výdavkového pravidla (16-15)	p.b.	0,8	0,0	-1,0	1,6	0,5	1,8
Jednoročná odchýlka od výdavkového pravidla	% HDP	0,3*	0,0	-0,4	0,6	0,2	0,6
Dvojročná odchýlka od výdavkového pravidla	% HDP	-0,1*	0,2	-0,2	0,1	0,4	0,4
<i>p.m. konvergenčná doložka (rekalibrovaná)</i>		<i>0,0</i>	<i>0,7</i>	<i>1,3</i>	<i>1,2</i>	<i>0,7</i>	<i>1,4</i>
Nominálne HDP		81 154	84 985	90 161	96 092	102 010	107 905
* Konsolidačné úsilie a odchýlky v roku 2016 vychádzajú zo „zafreezovaných“ hodnôt z posledného hodnotenia Európskej komisie							Zdroj: MF SR



Príloha 5 - Diskrečné príjmové opatrenia

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 štrukturálne opatrenia sa zaznamenajú 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, medziročná zmena.⁹⁶ Pri jednorazových príjmových opatreniach sa zaznamenáva vplyv v jednom roku a v nasledujúcom výpadok v rovnakej sume, tzn. celkový vplyv opatrenia v dvoch po sebe idúcich rokoch je nulový (napríklad mimoriadny odvod v bankovom sektore).

TABUĽKA 47 - Diskrečné opatrenia – medziročné vplyvy opatrení (mil. eur, ESA2010)

Popis	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Plánované zrušenie bankového odvodu od roku 2017 (nerealizované)		-50				
Otvorenie II. piliera - bežný vplyv	13					
Odvodová odpočítateľná položka - zavedenie	-109	15	53	13	11	9
uvoľnenie podmienok pre vyplácanie nadmerných odpočtov do 30 dní	7					
DPH - zníženie sadzby na vybrané potraviny	-77					
Cash accounting scheme, samozdanenie v stavebníctve - bez vplyvov						
Zvýšenie počtu cigariet v balení z 19 na 20 od 1.3.2016	4	1				
Zdaňovanie cigár a cigariet podľa hmotnosti		6				
Podpora investovania na kapitálovom trhu (Zákony 595/2003 a 580/2004)	-11					
DPPO - zníženie sadzby na 21%		-112				
EOŠA - Zvýšenie odplaty za poskytovanie služieb				37		
Zdvojnásobenie sadzby osobitného odvodu v regulovaných odvetviach, úprava podmienok a výpočtu, pokles v 2019		64		-28		-16
Zvýšenie spotrebnej dane z tabakových výrobkov od 1.2.2017 a 1.2.2019		30		39		
Ponechanie sadzby bankového odvodu, zrušenie od 2021		50				-50
Zdaňovanie dividend - 7% zrážková daň			44			
úročenie zadržaných nadmerných odpočtov, efektívnejšia správa daní		3				
DPPO - oslobodenie od príjmov Rady pre riešenie krízových situácií		-5				
Paušálne výdavky - 60%, max. 20 tis. Eur		-13	-7	-4		
Zrušenie maximálnych vymeriavacích základov pre zdravotné poistenie		90	-14			
Zvýšenie maximálnych vymeriavacích základov pre sociálne odvody		57				
Zrušenie daňovej licencie			-115			
Zvýšenie sadzieb daní z nehnuteľností		6				
Neživotné poistenie (8% odvod)		16	-1	-15		
Poplatok za rozvoj		3				
Vyššie príjmy z hazardu (zmena výšky odvodov)		10				
Rast odvodu do II. piliera (automaticky od 2017 o 0,25 p.b./rok)		-28	-32	-36	-40	-44
Zvýšenie odpočtu výdavkov na vedu a výskum od 1.1.2018			-9			
Zavedenie samostatného odpisovania technického zhodnotenia od 1.1.2018			0	-1		
Zavedenie nezdaniteľnej časti na kúpeľnú starostlivosť od 1.1.2018			-2			
Zmena sadzieb na naftu a benzín od 1.1.2018			0			
Licencie v hazarde + zmena zdanenia hazardu				70	-60	
Spotrebná daň z poistného			14	42		
Oslobodenie od SO z dohôd dôchodcov od 1.7.2018			-9	-10		
Zavedenie 13. a 14. plat od 1.5.2018			-37	-45		-53
Zrušenie OOP pre zamestnávateľa			22	63	-10	-9
Oslobodenie príjmov z predaja akcií a obchodných podielov				-5	-23	
Skrátenie doby odpisovania zo 40 na 20 rokov			-3			
Oslobodenie príjmov z reklám neziskových organizácií			-1			
Spolu	-174	144	-97	120	-122	-163

⁹⁶ Nasledovný príklad ilustruje vplyv marginálnych zmien. Celkový vplyv opatrenia je 200. Keďže je zavedené v polovici roka má vplyv v danom roku 100. V ďalšom roku narastie vplyv na celú sumu 200, ale marginálne sa zaznamená len rozdiel týchto dvoch vplyvov, t.j. 100. Kumulatívne je celkový vplyv 200, len je rozložený do dvoch rokov.



Príloha 6 – Predpoklady pre výpočet indikátorov udržateľnosti

Nad rámec hodnotenia EK pracuje MF SR pri analyzovaní strednodobej a dlhodobej udržateľnosti s aktuálnymi makroekonomickými predpokladmi schválenými Výborom pre makroekonomické prognózy a s údajmi z fiškálneho rámca pre Program stability na roky 2018 až 2021 (pre odhad salda VS a dlhu VS vo východiskovom roku). Metodickým rozdielom oproti EK je tiež zahrnutie vplyvu II. piliera nielen na výdavkovej, ale aj príjmovej strane.⁹⁷ Výpočet indikátorov S1 a S2 berie do úvahy predpoklady aktualizovanej prognózy výdavkov citlivých na starnutie podľa najaktuálnejšej [Správy o starnutí z roku 2018](#).

Pre účely Programu stability bolo analyzovaných niekoľko scenárov. Predpoklady výpočtu a analytický rozbor príspevkov jednotlivých faktorov k výsledným hodnotám S1 a S2 sú uvedené v tabuľkách nižšie.

TABUĽKA 48 - Predpoklady MF SR pre výpočet indikátora udržateľnosti S1

	Východiskový rok (t ₀)	Štruktúrálné primárne saldo	DLH (t ₀)	Postupná konsolidácia*	Koncový rok (t ₁)	DLH (t ₁)	Vplyv II. piliera na P a V strane	Výsledná Hodnota S1	Riziko udržateľnosti
R 2019	2019	0,4	46,5	2020 až 2024	2032	60	áno	-2,4	nízke
R 2019 – dlhová brzda	2019	0,4	46,5	2020 až 2024	2032	40	áno	-0,5	nízke
R 2021	2021	0,7	43,3	2020 až 2024	2032	60	áno	-3,1	nízke
R 2021 – dlhová brzda	2021	0,7	43,3	2020 až 2024	2032	40	áno	-0,8	nízke

Zdroj: MF SR

*V prípade zápornej výslednej hodnoty S1 sa jedná o využitie identifikovaného fiškálneho priestoru postupne v daných rokoch.

TABUĽKA 49 - Rozbor indikátora udržateľnosti S1

	R 2019	R2019 - dlhová brzda	R 2021	R 2021 - dlhová brzda
S1 Indikátor (% HDP)	-2,4	-0,5	-3,1	-0,8
z toho:				
Počiatková rozpočtová pozícia	-0,9	-0,9	-1,1	-1,1
Náklady odkladu konsolidácie*	-0,3	-0,1	-0,5	-0,1
Požadovaná úroveň dlhu v koncovom roku	-1,1	0,5	-1,6	0,3
Dlhodobé výdavky (náklady starnutia)	0,0	0,0	0,1	0,1
Výpadok príjmov kvôli druhému pilieru	0,0	0,0	0,0	0,0

Zdroj: MF SR

*V prípade zápornej výslednej hodnoty S1 sa jedná o využitie identifikovaného fiškálneho priestoru postupne v daných rokoch.

TABUĽKA 50 - Predpoklady MF SR pre výpočet indikátora udržateľnosti S2

	Východiskový rok (t ₀)	Štruktúrálné primárne saldo	DLH (t ₀)	Vplyv II. piliera na P a V strane	Výsledná Hodnota S1	Riziko udržateľnosti
R 2019	2019	0,4	46,5	áno	2,5	stredné
R 2021	2021	0,7	43,3	áno	2,3	stredné

Zdroj: MF SR

TABUĽKA 51 - Rozbor indikátora udržateľnosti S2

	R 2019	R 2021
S2 Indikátor (% HDP)	2,5	2,3
z toho:		
Počiatková rozpočtová pozícia	0,2	-0,1
Výdavky na penzie	0,7	1,0
Zdravotná a dlhodobá starostlivosť	1,4	1,3
Výdavky na vzdelanie a dávky v nezamestnanosti	0,1	0,1
Výpadok príjmov kvôli druhému pilieru	0,1	0,0

⁹⁷ Celkový vplyv príjmov do II. piliera na hodnotenie udržateľnosti je do roku 2032 mierne negatívny. V dlhodobom horizonte sa prejavuje mierne pozitívne. MF SR považuje tento prístup za správnejší, pretože zmeny kapitalizačných systémov majú vplyv nielen na výdavky aj príjmy dôchodkového systému.



Príloha 7 - Výbory pre makroekonomické a daňové prognózy

Program stability je založený na makroekonomických a daňových prognózach do roku 2021 zverejnených vo februári 2018. Makroekonomický scenár ako aj prognózované daňové príjmy podliehajú predbežnej diskusii, schváleniu a kontrole zo strany odbornej verejnosti prostredníctvom výborov, ktorých členmi sú národní experti z verejného a súkromného sektora. Termíny na zverejňovanie prognóz aj princípy činnosti výborov sú zakotvené v zákone o rozpočtovej zodpovednosti.

Po zasadnutí Výboru pre makroekonomické prognózy v januári 2018⁹⁸ hodnotili väčšina členov strednodobú makroekonomickú prognózu MF SR ako **realistickú**, dvaja členovia ju označili za **optimistickú**.

TABUĽKA 52 - Hodnotenie februárovej prognózy MF SR vo Výbore pre makroekonomické prognózy

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

Zdroj: Výbor pre makroekonomické prognózy

TABUĽKA 53 - Priemerná prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR členov Výboru pre makroekonomické prognózovanie (okrem MF SR) a prognóza MF SR

	2017	2018		2019		2020		2021	
v %, ak nie je uvedené inak		Výbor	MFSR	Výbor	MFSR	Výbor	MFSR	Výbor	MFSR
Hrubý domáci produkt; reálny rast	3,3	3,9	4,2	4,1	4,5	3,7	3,9	3,2	3,4
Hrubý domáci produkt v bežných cenách; mld. eur	85,0	89,9	90,2	95,1	96,1	100,6	102,1	106,6	108,0
Konečná spotreba domácností; reálny rast	3,7	3,5	3,5	3,2	3,2	2,9	2,8	2,8	2,5
Konečná spotreba domácností; nominálny rast	5,1	5,6	5,7	5,4	5,3	5,2	5,1	5,1	4,9
Priemerná mesačná mzda; reálny rast	3,3	2,8	3,2	3,0	3,3	2,9	2,9	2,9	2,8
Priemerná mesačná mzda; nominálny rast	4,6	4,9	5,2	5,0	5,4	5,1	5,2	5,1	5,2
Rast zamestnanosti (štat. výkazníctvo)	2,2	1,6	1,7	1,1	1,1	1,0	1,0	0,6	0,7
Index spotrebiteľských cien; priemerný rast; CPI	1,3	2,0	2,0	2,1	2,0	2,2	2,2	2,1	2,3
Bilancia bežného účtu; podiel na HDP	-1,8	-1,0	-1,6	-0,2	-0,7	0,3	-0,1	0,4	0,5

Zdroj: Výbor pre makroekonomické prognózovanie

Výbor pre daňové prognózy

MF SR na zasadnutí Výboru pre daňové prognózy vo februári 2018 prezentovalo svoju aktualizovanú strednodobú prognózu daňových príjmov na roky 2017 až 2021. Strednodobá prognóza daňových príjmov a sociálnych odvodov MF SR bola všetkými členmi výboru označená ako **realistická**.

TABUĽKA 54 - Hodnotenie prognózy MF SR vo Výbore pre daňové prognózy

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

⁹⁸ Výbor pre makroekonomické prognózy zasadal v januári 2018, zatiaľ čo samotná prognóza bola oficiálne zverejnená vo februári 2018.



Príloha 8 - Mandát revízie výdavkov na zdravotníctvo II.

Revízia výdavkov v rezorte zdravotníctva II. v objeme 5,5 % HDP ročne sa zameria na hľadanie najlepších možností ako zlepšiť zdravie pacientov zvyšovaním efektívnosti pri dostupných zdrojoch. Dôrazom revízie budú opatrenia na zvýšenie hodnoty v zdravotníctve, ktoré bude možné realizovať pri pokračovaní znižovania neefektívnych výdavkov. Revízia zavedie financovanie na základe určenia celkových výdavkov v zdravotníctve, zároveňlepší sledovanie výsledkov a zber dát. Cieľom zostáva znížiť počet odvrátiteľných úmrtí na úroveň priemeru krajín V3. Dodatočné výdavky nad rámec rastu inflácie budú podmienené pozitívnym vplyvom na lepšie výsledky v zdravotníctve.

Revízia v zdravotníctve I.

V roku 2016 prebehlo prvé kolo revízie výdavkov na zdravotníctvo. Výsledkom bola identifikácia potenciálnych úspor v hodnote 363 mil. eur a plán usporiť 174 mil. eur v roku 2017. Podľa Súhrnnej implementačnej správy boli k 31.12.2017 realizované úspory vo výške 80 mil. eur.

Výsledkové ciele

Hlavným výsledkovým cieľom pre rezort zdravotníctva je znížiť úmrtnosť odvrátiteľnú systémom zdravotnej starostlivosti na úroveň priemeru zvyšných krajín V4 do roku 2020 pri výdavkoch v zdravotníctve rastúcich tempom inflácie. V roku 2014 dosahovala odvrátiteľná úmrtnosť na Slovensku v prepočte na 100 tisíc obyvateľov 243 úmrtí; priemer Maďarska, Poľska a Českej republiky (V3) predstavoval 204 úmrtí (viď Tabuľka 1). Súčasťou revízie bude stanovenie podrobnejších výsledkových ukazovateľov, ktoré budú súčasťou rozpočtu a umožnia lepšie merať pridanú hodnotu zdrojov vynaložených v zdravotníctve.

TABUĽKA 55 – Odvrátiteľná úmrtnosť

		2011	2012	2013	2014	2015
	SK	262	261	262	243	250
Úmrtnosť odvrátiteľná zdravotnou starostlivosťou	V3	227	222	216	204	205
(štandardizovaná miera úmrtí na 100 tis obyv.)	EÚ28	138	135	131	126	127

Zdroj: Eurostat

Fiškálne ciele

Financovanie zdravotníctva bude zabezpečené na základe plánovania celkových potrebných výdavkov na zdravotníctvo namiesto financovania za poisťencov štátu, ktoré je volatilné a nestanovuje skutočné potreby. Vyššie výdavky na zdravotníctvo nad úrovňou inflácie budú podmienené preukázaním pozitívneho vplyvu na výsledky v zdravotníctve. Okrem toho sú hlavnými predpokladmi rýchlejšieho rastu zastavenie zadlžovania nemocníc, zmena platového automatu zdravotníckych pracovníkov, preskripčné limity, plná funkčnosť DRG a eZdravia.

TABUĽKA 56 – Výdavky verejného zdravotného poistenia

	2016 S	2017 S	2018 OS	2019 N	2020 N	2021 N
Výdavky verejného zdravotného poistenia	4 539	4 576	4 714	4 808	4 914	5 027
Inflácia (%)	-0,5	1,3	2,0	2,0	2,2	2,3

S - Skutočnosť, OS - očakávaná skutočnosť, N - návrh

Zdroj: MF SR

Zlepšenie väzby medzi výdavkami a výsledkami a ich udržateľnosť budú zabezpečené aktualizáciou programov a ukazovateľov v rámci programového rozpočtovania.

Oblasti revízie

Napriek pozitívnemu vývoju v ostatných rokoch existuje priestor pre zlepšovanie zdravia pacientov zvyšovaním alokačnej efektívnosti, nad rámec už prebiehajúcich investícií do výstavby a rekonštrukcie nemocníc. Revízia výdavkov preto na jednej strane identifikuje úspory v oblastiach kde sú prostriedky využívané neefektívne, na druhej strane stanoví oblasti pre realokáciu usparených zdrojov.

Oblasti s potenciálom pre úspory

Oblasti s potenciálom pre rast hodnoty



-
- | | |
|---|---|
| ▪ lieky, zdravotnícke pomôcky a špeciálny zdravotnícky materiál | ▪ prevencia |
| ▪ spoločné vyšetrovacie a liečebné zložky (SVLZ, napríklad rádiodiagnostické či laboratórne vyšetrenia) | ▪ dlhodobá, domáca a následná starostlivosť |
| ▪ hospodárenie Všeobecnej zdravotnej poisťovne | ▪ jednodňová starostlivosť |
| ▪ nemocnice | ▪ skrátenie čakacích lehôt |
-

Zodpovednosť a termíny

Za vypracovanie správy je zodpovedné MF SR, ktoré ju vypracuje v spolupráci s MZ SR. Pre potreby vypracovania analýz sa MZ SR a MF SR zaväzujú k súčinnosti pri poskytovaní kompletných a detailných údajov a informácií. Priebežná správa s opatreniami do rozpočtu verejných financií na roky 2019-2021 bude zverejnená najneskôr do konca septembra 2018, záverečná správa bude zverejnená do konca septembra 2019.



Príloha 9 - Súhrnná implementačná správa za rok 2017 (Zdravotníctvo, doprava, informatizácia)