

Návrh rozpočtového plánu Slovenskej republiky na rok 2019



Obsah

I.	Makroekonomické predpoklady návrhu rozpočtu	7
I.1.	Makroekonomická prognóza	7
I.2.	Hodnotenie prognóz výbormi pre makroekonomické a daňové prognózy	10
I.3.	Porovnanie s Programom stability	12
II.	Aktuálny vývoj verejných financií	13
III.	Rozpočtové ciele	16
III.1.	Súladi s európskymi fiškálnymi pravidlami	16
IV.	Prognóza hrubého dlhu verejnej správy	21
V.	Saldo verejnej správy v scenári nezmenených politík a opis rozpočtových opatrení	27
V.1.	Popis opatrení	29
V.2.	Príjmové ciele rozpočtu verejnej správy	31
V.3.	Výdavkové ciele rozpočtu verejnej správy podľa ich funkcie	34
V.4.	Vplyvy konsolidácie	36
VI.	Naviazanie rozpočtového plánu na ciele stratégie rastu a zamestnanosti a špecifické odporúčania Rady EÚ	38
VI.1.	Štrukturálne opatrenia	38
PRÍLOHY		42



ZOZNAM BOXOV, TABULIEK A GRAFOV

BOX 1 - Predpoklady externého prostredia.....	8
BOX 2 - Odhad produkčnej medzery na roky 2018 a 2019.....	9
BOX 3 - Nezávislé Výbory pre odhad makroekonomického vývoja a odhad vývoja daňových príjmov.....	11
BOX 4 - Analytická dekompozícia daňovo-odvodových príjmov oproti rozpočtu.....	14
BOX 5 - Fiškálna pozícia Slovenska.....	17
BOX 6 - Stochastický dlhový simulátor.....	22
BOX 7 - Podmienené záväzky v Európskej únii.....	25
BOX 8 - Zmena prístupu k identifikácii jednorazových opatrení v NPC scenári.....	28
BOX 9 - Inštitucionálny rámec verejných financií.....	38
TABUĽKA 1 - Produkčná medzera a príspevky faktorov k rastu potenciálneho produktu – národná metodika.....	10
TABUĽKA 2 - Prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR.....	12
TABUĽKA 3 - Porovnanie s Programom stability.....	16
TABUĽKA 4 - Konsolidačné úsilie (ESA 2010, % HDP).....	17
TABUĽKA 5 - Primárne štrukturálne saldo (% HDP).....	18
TABUĽKA 6 - Výpočet plnenia výdavkového pravidla (ESA 2010)*.....	19
TABUĽKA 7 - Hotovostné vplyvy na zmenu nominálneho hrubého dlhu verejnej správy (v mil. eur).....	24
TABUĽKA 8 - Hrubý dlh verejnej správy (% HDP, ESA 2010, stav k 31.12.).....	24
TABUĽKA 9 - Porovnanie bilancie výdavkov a príjmov a NPC v 2019 až 2021 (% HDP).....	27
TABUĽKA 10 - Zoznam jednorazových opatrení v roku 2018 pre potreby NPC (ESA 2010, mil. eur a v % HDP).....	28
TABUĽKA 11 - Rozdiely medzi saldom PS 2018 a DBP 2019 v NPC scenári (v % HDP).....	28
TABUĽKA 12 - Rozdiely medzi PS 2018 a DBP 2019 v NPC scenári (mil. eur).....	28
TABUĽKA 13 - Opatrenia zahrnuté v návrhu rozpočtu verejnej správy (ESA 2010, porovnanie voči NPC).....	31
TABUĽKA 14 - Výdavky verejnej správy podľa klasifikácie COFOG.....	35
TABUĽKA 15 - Celková potreba opatrení na dosiahnutie fiškálnych cieľov voči NPC (ESA 2010, % HDP).....	36
TABUĽKA 16 - Jednorazové a dočasné opatrenia (ESA 2010, v mil. eur).....	43
TABUĽKA 17 - Výdavkové pravidlo.....	44
TABUĽKA 18 - Diskrečné opatrenia – medzročné vplyvy opatrení (mil. eur, ESA 2010).....	46
TABUĽKA 19 - Hodnotenie februárovej prognózy MF SR vo Výbore pre makroekonomické prognózy.....	47
TABUĽKA 20 - Priemerná prognóza členov Výboru* (okrem MF SR) a prognóza MF SR.....	47
TABUĽKA 21 - Hodnotenie prognózy MF SR vo Výbore pre daňové prognózy.....	47
TABUĽKA 22 - Výsledkové indikátory pre kultúru.....	48
GRAF 1 - Štrukturálne saldo (% HDP).....	5
GRAF 2 - Hrubý dlh VS (% HDP).....	5
GRAF 3 - Príspevky k rastu HDP - štvrtročne (p.b.).....	7
GRAF 4 - Príspevky k rastu HDP - prognóza (p.b.).....	7
GRAF 5 - Príspevky odvetví k rastu zamestnanosti (p. b.).....	8
GRAF 6 - Príspevky k inflácii (p. b.).....	8
GRAF 7 - Kurz EUR voči USD sa stabilizoval.....	9
GRAF 8 - Vývoj cien ropy Brent v USD za barel.....	9
GRAF 9 - Vývoj produkčnej medzery (% pot. HDP) – prístup EK a metodika Ministerstva financií.....	10
GRAF 10 - Porovnanie prognóz makroekonomických základní pre rozpočtové príjmy s členmi výboru.....	11
GRAF 11 - Rozdiely v aktuálnom odhade salda VS v roku 2018 oproti predpokladom rozpočtu (jednotlivé položky ESA 2010, mil. eur).....	13
GRAF 12 - Príspevky k zmene prognózy oproti rozpočtu VS na roky 2017 a 2018 (v mil. eur).....	14



GRAF 13 - Zmena primárneho štrukturálneho salda oproti úrovni produkčnej medzery (% HDP).....	18
GRAF 14 - Zmena primárneho štrukturálneho salda oproti zmene produkčnej medzery (% HDP)	18
GRAF 15 - Porovnanie štrukturálneho salda podľa Programu stability a Návrhu rozpočtového plánu.....	18
GRAF 16 - Príspevky faktorov k revízií štrukturálneho salda	18
GRAF 17 - Vývoj výdavkového agregátu oproti výdavkovému pravidlu (% nárast)	20
GRAF 18 - Vývoj daňovo-odvodových príjmov oproti potenciálnemu rastu HDP (% nárast)	20
GRAF 19 - Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)	21
GRAF 20 - Príspevky k zmene hrubého dlhu (% HDP).....	22
GRAF 21 - Čistý dlh (% HDP).....	22
GRAF 22 - Odhady dlhodobých inflačných očakávaní a rovnovážnej reálnej úrokovej sadzby	23
GRAF 23 - Poskytnuté vládne záruky (% HDP, 2016)	26
GRAF 24 - Záväzky štátu mimo súvahy (% HDP, 2016)	26
GRAF 25 - Záväzky štátnych podnikov (% HDP, 2016).....	26
GRAF 26 - Záväzky z nesplácaných úverov (% HDP, 2016).....	26
GRAF 27 - Porovnanie vývoja príjmov VS (% HDP).....	32
GRAF 28 - Porovnanie vývoja daní a odvodov VS (% HDP)	32
GRAF 29 - Podiel daní na HDP (% HDP).....	32
GRAF 30 - Zdanenie ekonomických faktorov (2016,%).....	32
GRAF 31 - Daňová medzera na DPH (% potenciálneho výnosu)	33
GRAF 32 - Zmena daňovej medzery na DPH v EÚ (2016).....	33
GRAF 33 - Efektívna daňová sadzba DPPO (výber dane na čistom a hrubom prevádzkovom prebytku)	34
GRAF 34 - Odhad daňovej medzery v rokoch 2008 až 2017, % z potenciálneho výnosu pohonných látok	34
GRAF 35 - Vývoj výdavkov VS (% HDP)	35
GRAF 36 - Vývoj kapitálových výdavkov VS (% HDP).....	35
GRAF 37 - Porovnanie výdavkov verejnej správy podľa klasifikácie COFOG (zmeny v p. b. HDP)	36
GRAF 38 - Kvartálny vývoj miery nezamestnanosti podľa VZPS (% aktívnej pop., sezónne očistené údaje)	39
GRAF 39 - Dlhodobá nezamestnanosť (% , 1Q 2017, 1Q 2018)	39

Zhrnutie

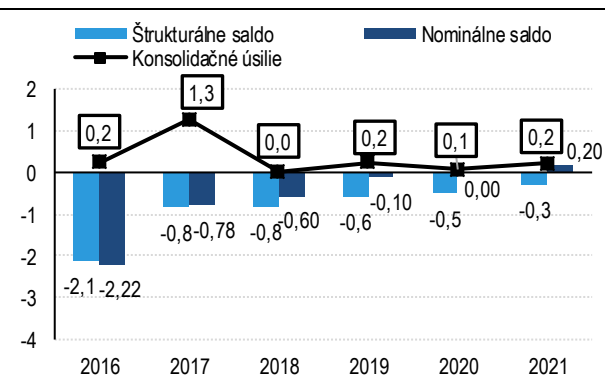
Po historicky najnižšom schodku verejnej správy v roku 2017, ktorý by mal dosiahnuť 0,78 % HDP, predpokladá aktuálny odhad pre rok 2018 schodok 0,60 % HDP. V porovnaní so stanoveným cieľom na rok 2017 vo výške 1,29 % HDP ide o lepší výsledok o 0,51 p. b.. Pôvodný rozpočtový cieľ na 2018 vo výške 0,83 % HDP by tak mal byť prekonaný o 0,23 p. b.. Po očistení o úrokové náklady na verejný dlh by mali byť verejné financie opätovne v primárnom prebytku.

Návrh rozpočtu na nasledujúce roky predpokladá pokračovanie ozdravovania verejných financií v kontexte pozitívneho makroekonomického vývoja. V roku 2019 sa navrhuje takmer vyrovnané hospodárenie s poklesom deficitu až na úroveň 0,10 % HDP, čo zabezpečí dosiahnutie strednodobého rozpočtového cieľa (MTO). Oproti tohtoročnému Programu stability rozpočet mierne sprísňuje rozpočtové ciele na roky 2019 a 2021. V roku 2020 sa predpokladá vyrovnané hospodárenie a v nasledujúcom roku po prvýkrát prebytok na úrovni 0,2 % HDP. Navrhované rozpočtové ciele vychádzajú z požiadaviek pravidiel Paktu stability a rastu a sú v súlade s konsolidačnými požiadavkami Európskej komisie.

Hrubý dlh verejnej správy klesne v tomto roku pod dolné sankčné pásmo dlhovej brzdy a pod sankčnými pásmami sa udrží na celom horizonte rozpočtu. V roku 2018 dosiahne dlh úroveň 48,7 % HDP, čo predstavuje pokles pod dolné sankčné pásmo. Pod sankčnými pásmami sa udrží na celom horizonte rozpočtu. Hrubý dlh verejnej správy by mal v roku 2019 dosiahnuť 47,3 % HDP. Rozpočet na roky 2019 až 2021 predpokladá, že hrubý dlh verejnej správy bude klesať až k úrovni 44,8 % HDP v roku 2021 pri udržaní primárneho prebytku na celom trojročnom horizonte rozpočtu.

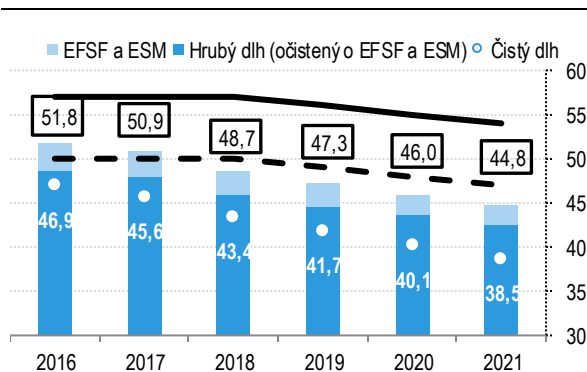
Slovenská ekonomika zaznamenáva dynamický rast. V roku 2019 porastie o 4,5 %. Dominovať bude export, ktorý opäť zrýchli vďaka nábehu produkcie a pokračujúcemu zvyšovaniu výroby v automobilových závodoch. V roku 2018 sa očakáva vytvorenie 47 tisíc nových pracovných miest a v roku 2019 ďalších 28 tisíc pracovných miest. Miera nezamestnanosti prekonáva nové minimum a v roku 2019 klesne na úroveň 6,4 %. Do roku 2021 klesne pod 6 %. Priemerná nominálna mzda sa v roku 2019 zvýši o 6,3 % a dosiahne hodnotu 1 077 eur. Zrýchlenie miezd bude citeľné naprieč všetkými sektormi.

GRAF 1 - Štrukturálne saldo (% HDP)



Zdroj: MF SR

GRAF 2 - Hrubý dlh VS (% HDP)



Zdroj: MF SR

Posilňuje sa úloha projektu hodnoty za peniaze v procese prípravy rozpočtu. Hodnota za peniaze sa ukotvuje prostredníctvom zákona o rozpočtových pravidlách. V roku 2019 budú dokončené revízie výdavkov na pôdohospodárstvo, zdravotníctvo, výdavkov na začleňovanie skupín ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením, zamestnanosť a odmeňovanie vo verejnej správe. Novou témou revízie sa stávajú výdavky na kultúru.

Boj proti daňovým únikom podporia nové štrukturálne opatrenia. Podľa aktuálnych odhadov Európskej Komisie klesla medzera na DPH v roku 2016 na úroveň 25,7 %, čo bolo medzročne piate najvyššie zlepšenie medzery DPH v rámci EÚ. Na základe online napojenia všetkých fiškálnych pokladníc na portál finančnej správy



(eKasa) bude mať finančná správa okamžite informáciu o transakciách a evidenciu tržieb. S cieľom znížiť úniky na spotrebnej dani z minerálnych olejov sa plánuje zaviesť povinnosť označovať minerálne oleje predávané na Slovensku tzv. nanomarkermi.

Návrh rozpočtového plánu vychádza z návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2019 až 2021. Príprava materiálu je súčasťou požiadaviek vyplývajúcich z legislatívy Európskej Únie. Prezentuje vývoj fiškálnej pozície, predpokladaný vývoj ekonomiky a popis opatrení rozpočtovej politiky na dosiahnutie stanovených cieľov v strednodobom horizonte. Európska komisia následne vydá stanovisko o rozpočtovom pláne.

I. Makroekonomické predpoklady návrhu rozpočtu

Výkon slovenskej ekonomiky stúpne v roku 2019 o 4,5 %. K zrýchleniu prispeje najmä export automobilového priemyslu s novými produkčnými kapacitami. Tlak na trhu práce prinesie 28 tisíc dodatočných pracovných miest, razantné zvýšenie miezd, no aj rýchlejši rast cien. V roku 2020 začne efekt novej automobilovej výroby odznievať. Ekonomický rast zvolní pod štyri percentá a postupne sa priblíži k svojmu potenciálu. Predpokladané zvýšenie miezd vo verejnej správe spolu s dynamickým rastom platov v súkromnom sektore posilnia nominálnu spotrebu domácností.

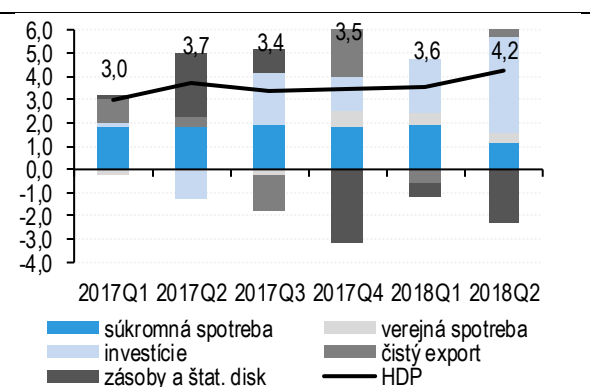
I.1. Makroekonomická prognóza

Slovenská ekonomika vzrastie v roku 2018 o 4,1 %. Spotrebu domácností, ktorá bola ťahúňom v uplynulom období, vystrieda oživený export, ale najmä investície. Export zrýchľuje vďaka automobilovému priemyslu, kde sa prejavuje nábeh novej produkcie vo Volkswagene (VW). Tvorbe kapitálu výrazne napomáha automobilka Jaguar Land Rover (JLR), ako aj akcelerácia verejných investícií, najmä samospráv.

V roku 2019 pridá ekonomika do kroku ešte výraznejšie a posilní o 4,5 %. Spotreba domácností si vďaka prudkému zvyšovaniu miezd udrží dynamiku porovnateľnú s predchádzajúcimi rokmi. Väčšiemu vplyvu na reálnu spotrebu domácností však bude brániť cyklická pozícia ekonomiky, keď sa vyššie mzdy prejaví v raste cien. Navyše, ostatné zložky disponibilného príjmu domácností budú rásť pomalšie než mzdová báza. Prehrievanie ekonomiky sa kvôli napnutému trhu práce vystupňuje, no bude tlmené rozšírenou produkčnou kapacitou priemyslu. **Vďaka nábehu produkcie v JLR a pokračujúcemu zvyšovaniu výroby vo VW bude štruktúra HDP dominovať export.** Investície naopak spomalia z dôvodu dokončenia nových kapacít v automobilkách, no tvorba jadrových investícií¹ v súkromnom sektore si zachová vysoké tempo.

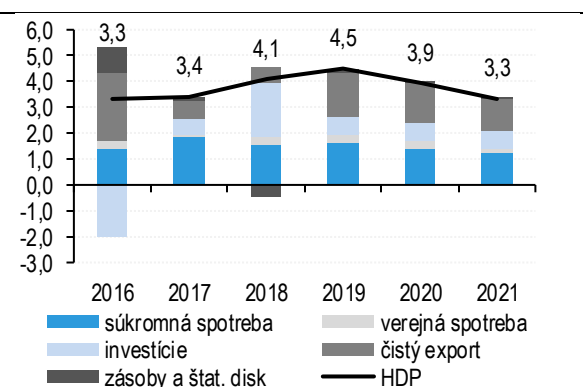
Pre rok 2020 možno očakávať zvolnenie ekonomického rastu pod štyri percentá. Vplyv z nábehu automobilovej výroby bude postupne odznievať a export bude brzdiť cyklické spomaľovanie ekonomík našich hlavných obchodných partnerov. Razantné zvyšovanie miezd vo verejnom sektore sa prejaví v spotrebiteľských cenách. **Na konci strednodobého horizontu ekonomika zvolní ešte výraznejšie k 3,3 %,** pričom možno očakávať začiatok uzatvárania produkčnej medzery (BOX 2). Bez ďalšieho impulzu do miezd príde k spomaleniu rastu spotreby domácností. Poľavujúce súkromné investície budú aj vzhľadom na blížiaci sa záver tretieho programového obdobia EÚ fondov kompenzované miernym nárastom verejných investícií. Ich výraznejšia tvorba financovaná z fondov EÚ sa očakáva až za horizontom prognózy.

GRAF 3 - Príspevky k rastu HDP - štvrťročné (p.b.)



Zdroj: MF SR

GRAF 4 - Príspevky k rastu HDP - prognóza (p.b.)



Zdroj: MF SR

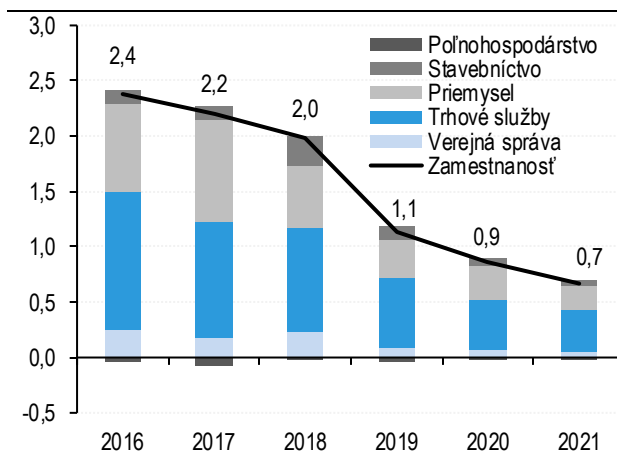
Zamestnanosť v roku 2019 zvolní a vzrastie o 1,1 %. To predstavuje vyše 28 tisíc nových pracovných miest. Tie budú vznikať vo všetkých sektoroch ekonomiky, no najviac ich pribudne v trhových službách. Nedostatok pracovných síl bude čiastočne tmiť nižší počet pracujúcich Slovákov v zahraničí a pokračujúci nárast počtu zahraničných pracovníkov na Slovensku. **Rast zamestnanosti stlačí mieru nezamestnanosti na nové minimum**

¹ Súkromné investície bez JLR a D4/R7.

6,4 %. V ďalších rokoch očakávame postupné spomaľovanie dynamiky trhu práce, s medzročným rastom zamestnanosti pod 1 %.

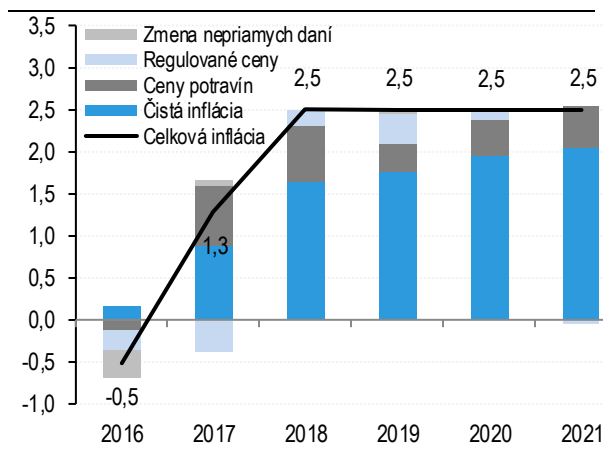
Priemerná nominálna mzda v roku 2019 mierne zrýchli a stúpne o 6,3 %. Najviac si polepšia zamestnanci vo verejnej správe, k čomu prispeje valorizácia platových taríf o 10 %². V súkromnom sektore bude lídrom priemysel, ktorý pociťuje najvýraznejší nedostatok pracovných síl. **Aj v roku 2020 sa mzdy zvýšia o viac než 6 %.** Zo sektorového hľadiska bude vývoj podobný. Reálna mzda si udrží dynamiku nad 3,5 % až do roku 2020.

GRAF 5 - Príspevky odvetví k rastu zamestnanosti (p. b.)



Zdroj: MF SR

GRAF 6 - Príspevky k inflácii (p. b.)



Zdroj: MF SR

Ceny v tomto roku stúpnu o 2,5% a rovnakým tempom budú rásť aj v roku 2019. Regulačný úrad na budúci rok zvýši ceny energií na základe vývoja cien energetických komodít na svetových trhoch a vývoja future kontraktov. Ceny potravín spomalila po vyprchaní ponukového šoku zo začiatku tohto roka. Stabilizácia cien ropy sa odrazí v cenách pohonných hmôt. Prehrievanie na trhu práce povedie k akcelerácii rastu cien trhových služieb, kým rast cien tovarov bude tlmený vývojom v zahraničí.

Inflácia bude pokračovať rovnakým tempom aj po roku 2020. Klesajúce ceny ropy povedú k poklesu cien pohonných látok, kým vývoj energetických futures zabrzdí rast regulovaných cien energií. Pretrvávajúce prehrievanie trhu práce a s ním spojený rast miezd podporia dynamiku cien služieb. Celková inflácia sa tak na strednodobom horizonte udrží na úrovni 2,5 %.

BOX 1 - Predpoklady externého prostredia

Ekonomika eurozóny cyklicky zvoľňuje. Spomalenie spôsobuje predovšetkým nižší zahraničný dopyt. Výpadok externého prostredia bol kompenzovaný domácim dopytom, ktorý bol podporený akomodatívnou menovou politikou a pevným trhom práce. Tlmený rast zaznamenali predovšetkým veľké ekonomiky, ako Nemecko, Francúzsko a Taliansko. Naopak, Španielsko si udržalo dynamický výkon.

Od roku 2019 predpokladáme postupný pokles výkonu zahraničných obchodných partnerov Slovenska. To sa prejaví v spomalení zahraničného dopytu vo forme nižšieho rastu tajomných importov ako aj HDP. Kým v roku 2018 kompenzoval slabšie výsledky eurozóny robustný rast vo V3, v ďalších rokoch tento efekt neočakávame. Slabý dopyt zo zahraničia v spojení s poľavením domácej spotreby sa v roku 2019 prejaví spomalením ekonomického rastu aj v regióne V3. Primárnym faktorom útlmu však budú domáce trhy práce, ktoré narazia na svoje mantinely.

Menová politika v USA sa naďalej normalizuje, kým eurozóna sa dostáva len do záverečnej fázy kvantitatívneho uvoľňovania. Po druhom zvýšení referenčnej úrokovej sadzby americkej centrálnej banky (FED) v tomto roku na aktuálnu úroveň 2 % sa očakávajú naklonili celkovo až k štyrom zvýšeniam v roku 2018 a ďalším dvom zvýšeniam v roku 2019. Výnosová krivka amerických vládnych dlhopisov sa preto ešte viac sploštila, čo podporuje investovanie do krátkodobých inštrumentov. Normalizácia bude podporená aj pozvoľným rozpúšťaním nafúknuť súvahy FEDu do konca roka a aj

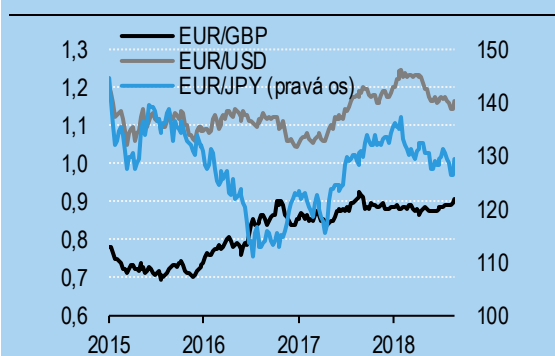
² V nadväznosti na vyhlásenie zástupcov sociálnych partnerov k dohode o kolektívnych zmluvách vyššieho stupňa v štátnej službe a v o verejnej službe na roky 2019 a 2020 makroekonomická prognóza predpokladá 10 %-nú valorizáciu miezd všetkých pracovníkov v verejného sektora v rokoch 2019 a 2020

v nasledujúcom období. ECB zmiernila objem svojich mesačných nákupov na 15 mld. EUR mesačne od septembra do konca roku 2018. Následne oznámila ukončenie kvantitatívneho uvoľňovania, pričom prvé zvyšovanie kľúčových sadzieb očakávame najskôr až v druhej polovici roka 2019.

Kurz eura voči americkému doláru bude od roku 2019 postupne posilňovať. Oslabenie eura počas roku 2018 bolo spôsobené predovšetkým cyklickým zvoľnením v eurozóne a z menšej časti tlakom v súvislosti s americkými obchodnými opatreniami (GRAF 7). Fundamenty európskej ekonomiky zostávajú solídne a podporia posilnenie eura voči ostatným menám na horizonte prognózy. Eskalácia napätia vo svetovom obchode predstavuje riziko nielen pre euro, ale aj pre vývoj ostatných mien. V marci 2019 sa očakáva konkretizácia podmienok Brexitu-u, od čoho bude závisieť pozícia eura voči britskej libe.

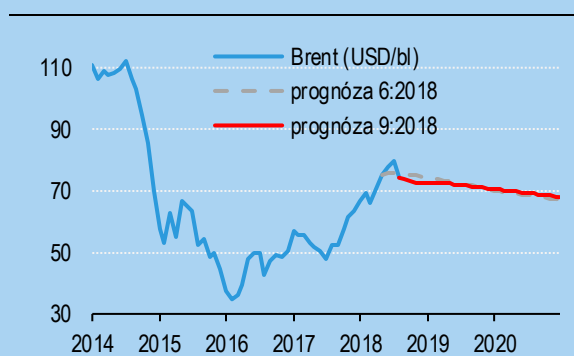
Cena ropy nastúpi v roku 2019 na klesajúcu trajektóriu (GRAF 8). Na cenu pôsobili v poslednom období protichodné faktory. Pokles ponuky z dôvodu proti iránskych sankcií a najvýraznejší pokles ropných vrtov za posledné dva roky v USA tlačili ceny ropy nahor. Na druhej strane tento vplyv prevážila najmä informácia o vyšších zásobách ropy v USA, čo spôsobilo stlačenie cien ropy nadol. Na horizonte prognózy očakávame postupnú stabilizáciu ceny pod 70 USD za barel na základe future kontraktov.

GRAF 7 - Kurz EUR voči USD sa stabilizoval



Zdroj: Bloomberg

GRAF 8 - Vývoj cien ropy Brent v USD za barel



Zdroj: Bloomberg

Bilancia rizík prognózy je vyrovnaná. V externom prostredí dominujú negatívne riziká, a to najmä stupňujúci sa protekcionizmus v medzinárodnom obchode. Odhadujeme, že prípadné zvýšenie cla na dovoz automobilov do USA by bez sekundárnych efektov znížil HDP Slovenska do 0,11 p. b.³. Negatívne môže ekonomickú situáciu v celej eurozóne ovplyvniť politický vývoj v Taliansku a rastúca riziková prírážka talianskeho dlhu. **V domácom prostredí prevládajú pozitívne riziká.** Prvým je riziko výraznejšieho zrýchlenia miezd a spotreby domácností v súkromnom sektore v dôsledku prijatých mzdových opatrení vo verejnej správe. Naopak negatívnym rizikom je obmedzenie rastového potenciálu ekonomiky v druhej polovici horizontu prognózy, keď môže množstvo dostupnej pracovnej sily dosiahnuť svoj limit. Túto bariéru je možné prekonať efektívnou migračnou politikou.

BOX 2 - Odhad produkčnej medzery na roky 2018 a 2019

Slovenská ekonomika sa v roku 2018 mierne prehrieva na úrovni 0,6 % potenciálneho HDP. V roku 2019 sa produkčná medzera rozšíri na 1,2 % potenciálneho HDP, no bude tlmená novými produkčnými kapacitami v automobilovom priemysle. Tento odhad sa opiera výlučne o národnú metodiku Ministerstva financií (MF), ktorá sa v rokoch 2018 až 2019 výsledkami väčšmi približuje k odhadu Európskej komisie (EK), než metodika EK s prognózou MF. Zároveň sú výsledky národnej metodiky MF ekonomicky intuitívnejšie a bližšie ku skutočnej, hoci nepozorovanej, produkčnej medzere. Národná metodika je v tomto dokumente využitá pre odhad cyklickej zložky, potrebnej k výpočtu štrukturálneho salda verejných financií.

Cieľom prezentovanej prognózy produkčnej medzery je priblížiť sa odhadu EK, podľa ktorého sa bude hodnotiť štrukturálna pozícia rozpočtu. Ministerstvo financií porovnalo a vyhodnotilo dva prístupy: prognózu MF s metodikou EK

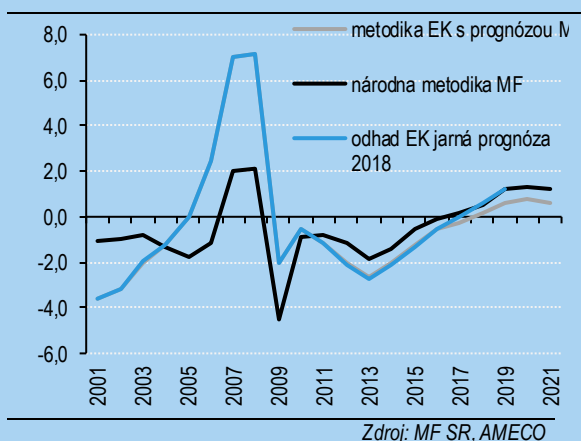
³ Rast na 25 % zo súčasnej sadzby 2,5 % amerického colného sadzobníka.

a národnú metodiku MF. Údaje o stave ekonomiky od roku 2018 vychádzali v oboch prípadoch z oficiálnej septembrovej prognózy Ministerstva financií schválenej Výborom pre makroekonomické prognózy.

Podľa národnej metodiky Ministerstva financií dosiahne v roku 2018 produkčná medzera 0,6 % HDP a v roku 2019 vzrastie na 1,2 % HDP, čo je v súlade s jarným odhadom EK (**GRAF 9**). Miera prehrievania v ekonomike sa tak stupňuje. Odhad produkčnej medzery metodikou EK s prognózou MF naopak indikuje do roku 2018 neintuitívne podchladenie a iba veľmi mierne prehrievanie v nasledujúcich rokoch.

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

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



Zdroj: MF SR, AMECO

TABUĽKA 1 - Produkčná medzera a príspevky faktorov k rastu potenciálneho produktu – národná metodika

	Produkčná medzera (% pot. HDP)	Pot. HDP (rast, %)	TFP*	Zásoba kapitálu	Práca
2012	-1,1	2,3	1,4	0,8	0,1
2013	-1,9	2,0	1,4	0,5	0,1
2014	-1,4	2,4	1,6	0,5	0,4
2015	-0,6	2,9	1,7	0,8	0,5
2016	-0,1	2,9	1,6	0,8	0,5
2017	0,1	3,0	1,9	0,6	0,5
2018F	0,6	3,6	2,3	0,9	0,4
2019F	1,2	3,8	2,7	0,9	0,3
2020F	1,3	3,9	2,7	0,9	0,3
2021F	1,2	3,4	2,2	0,9	0,2

*Celková produktivita faktorov

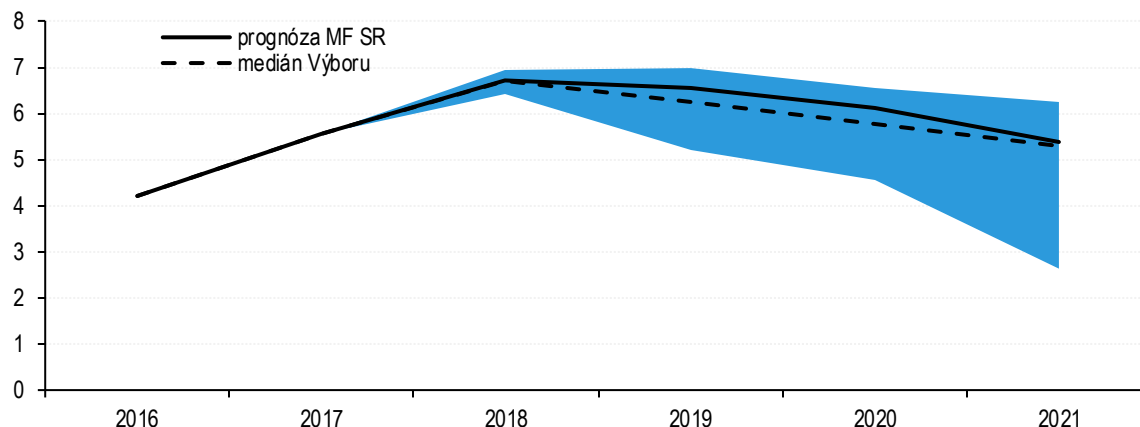
Zdroj: MF SR

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

1.2. Hodnotenie prognóz výbormi pre makroekonomické a daňové prognózy

Aktuálna strednodobá prognóza makroekonomického vývoja vypracovaná Ministerstvom financií **bola väčšinou členov Výboru pre makroekonomické prognózy (NBS, ČSOB, Infostat, SAV, SLSP, Unicredit) hodnotená ako realistická**, s výnimkou Tatrabanky a VÚB, ktoré prognózu hodnotili ako optimistickú.

Makroekonomická prognóza Ministerstva financií je vzhľadom na vplyv na rozpočtové príjmy na rok 2019 miere vyššia ako medián členov výboru. Tento vplyv je vyjadrený ako vážený priemer jednotlivých relevantných základní pre rozpočtové príjmy, pričom ako váhy sú použité podiely jednotlivých daní na celkových rozpočtových príjmoch¹. Rozdiel spočíva najmä vo vyššom odhade rastu miezd, kde MF SR zapracovalo očakávanú valorizáciu tarifných platov vo verejnom sektore v rokoch 2019 a 2020.

GRAF 10 - Porovnanie prognóz makroekonomických základní⁴ pre rozpočtové príjmy s členmi výboru

Zdroj: MF SR

BOX 3 - Nezávislé Výbory pre odhad makroekonomického vývoja a odhad vývoja daňových príjmov

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

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

⁴ Makroekonomické základne pre rozpočtové príjmy (váha ukazovateľov závisí od podielu jednotlivých daní na celkových daňových a odvodových príjmoch); Mzdová báza (zamestnanosť + nominálna mzda) – 51,1 %, Nominálna súkromná spotreba – 25,7 %, Reálna súkromná spotreba – 6,6 %, Nominálny rast HDP – 9,9 %, Reálny rast HDP – 6,7 %.



I.3. Porovnanie s Programom stability

Návrh rozpočtového plánu očakáva v porovnaní s Programom stability najmä vyšší rast nominálnych miezd. Makroekonomická prognóza z februára 2018⁵, na základe ktorej bol zostavený Program stability na roky 2018 až 2021, predpokladala rast HDP na úrovni 4,2 % v roku 2018 a 4,5 % v roku 2019. Aktualizovaná prognóza Výboru pre makroekonomické prognózy zo septembra 2018, v súlade s ktorou je pripravený Návrh rozpočtu verejnej správy, znižuje odhad rastu v roku 2018 na 4,1 %. V roku 2019 zostáva odhad rastu nezmenený (4,5 %). V ďalších rokoch je prognóza rastu HDP na úrovni 3,9 % v roku 2020 resp. 3,3 % v roku 2021.

TABUĽKA 2 - Prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR

P.č.	Ukazovateľ	m.j.	Program stability				Návrh rozpočtu			
			2018	2019	2020	2021	2018	2019	2020	2021
1	HDP, bežné ceny	mld. eur	90,2	96,1	102,1	108,0	90,5	96,9	103,2	109,3
2	HDP, stále ceny	%	4,2	4,5	3,9	3,4	4,1	4,5	3,9	3,3
3	Konečná spotreba domácností a NISD	%	3,5	3,2	2,8	2,5	3,0	3,2	2,8	2,4
4	Konečná spotreba verejnej správy	%	0,6	1,3	1,2	1,2	1,8	1,5	1,7	1,2
5	Tvorba hrubého fixného kapitálu	%	5,2	3,3	3,3	3,0	9,6	3,1	3,0	3,0
6	Export tovarov a služieb	%	7,9	8,5	7,1	5,9	6,8	7,9	6,6	5,7
7	Import tovarov a služieb	%	7,1	7,2	6,2	5,2	6,6	6,8	5,7	5,1
8	Produkčná medzera (podiel na potenciálnom produkte)	%	0,6	1,1	1,1	0,8	0,6	1,2	1,3	1,2
9	Priemerná mesačná mzda za hospodárstvo (nominálny rast)	%	5,2	5,4	5,2	5,2	6,2	6,3	6,2	5,4
10	Priemerný rast zamestnanosti, podľa VZPS	%	1,2	0,8	0,7	0,4	1,0	0,6	0,5	0,3
11	Priemerný rast zamestnanosti, podľa ESA 2010	%	1,7	1,0	1,0	0,7	2,0	1,1	0,9	0,7
12	Priemerná miera nezamestnanosti, podľa VZPS	%	7,3	6,7	6,1	5,9	6,9	6,4	5,9	5,7
13	Priemerná evidovaná miera nezamestnanosti	%	6,1	5,6	5,1	4,9	5,5	5,1	4,8	4,6
14	Harmonizovaný index spotrebiteľských cien (HICP)	%	2,0	2,0	2,2	2,3	2,6	2,5	2,5	2,5
15	Bilancia bežného účtu (podiel na HDP)	%	-1,6	-0,7	-0,1	0,5	-2,2	-1,5	-0,8	-0,4

Zdroj: MF SR

⁵ Oficiálne schválená Výborom pre makroekonomické prognózy.

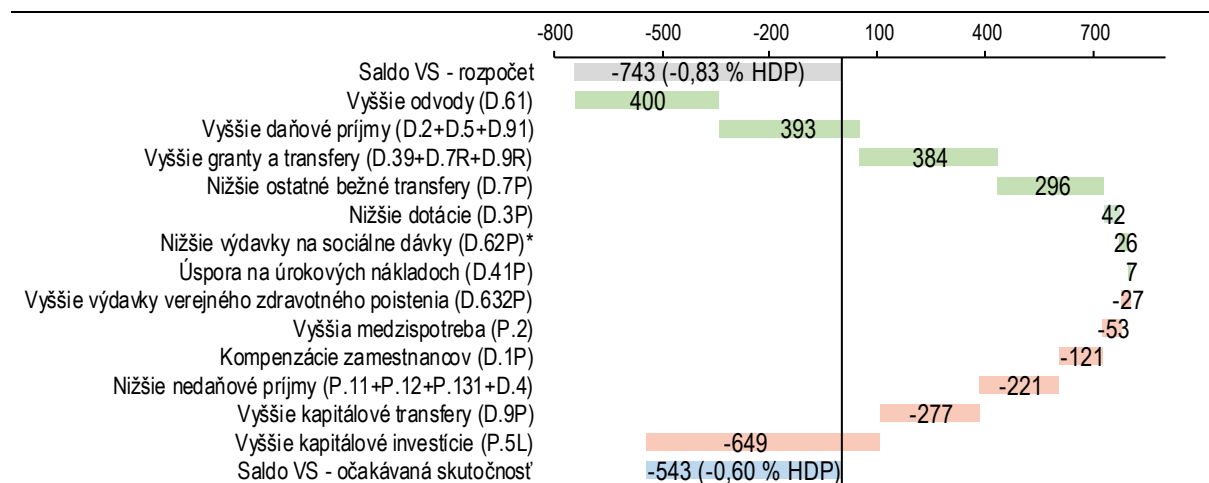
II. Aktuálny vývoj verejných financií

Po historicky najnižšom schodku verejnej správy v roku 2017, ktorý by mal dosiahnuť 0,78 % HDP, predpokladá aktuálny odhad pre rok 2018 schodok 0,60 % HDP. Pôvodný rozpočtový cieľ na rok 2018 vo výške 0,83 % HDP by tak mal byť prekonaný o 0,23 p. b.. Po očistení vplyvu úrokových nákladov na verejný dlh by mali byť verejné financie opätovne v primárnom prebytku.

Podľa odhadu MF SR deficit verejných financií za rok 2017 dosiahol úroveň 0,78 % HDP. Oproti roku 2016 tak medziročne poklesne o 1,44 p. b. HDP. Zlepšenie deficitu o 0,26 p. b. oproti údajom v jarnej notifikácii Eurostatu spôsobuje najmä aktualizácia daňových príjmov z dôvodu lepšieho zúčtovania dane z príjmu právnických osôb z odložených daňových priznaní do konca augusta.

Podľa predbežného monitoringu schodok verejných financií v roku 2018 poklesne na úroveň 0,60 % HDP, čo v porovnaní s rozpočtovým cieľom vo výške 0,83 % HDP znamená zlepšenie o 0,23 p. b.. Monitoring vývoja verejných financií vychádza z aktuálnej makroekonomickej a daňovej prognózy zo septembra 2018⁶ ako aj aktuálneho odhadu vývoja ostatných príjmových a výdavkových položiek rozpočtu verejnej správy, ktoré sú priebežne monitorované⁷.

GRAF 11 - Rozdiely v aktuálnom odhade salda VS v roku 2018 oproti predpokladom rozpočtu (jednotlivé položky ESA2010, mil. eur)



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

V zátvorke sú uvedené príslušné kódy klasifikácie ESA 2010.

Zdroj: MF SR

Celkové daňové príjmy verejnej správy prekračujú rozpočtovanú úroveň o 393 mil. eur (0,43 % HDP). Daňové príjmy sú vyššie najmä v dôsledku lepšieho výberu DPH (245,1 mil. eur) a DPPO (122,6 mil. eur). Naopak, odhadované plnenie je slabšie pri osobitnom odvode z podnikania v regulovaných odvetviach (-13,9 mil. eur). Priaznivo sa vyvíjajúci trh práce sa pozitívne prejavuje vo vývoji dane z príjmov fyzických osôb (113 mil. eur)⁸. Ku korekcii výnosu dochádza v spotrebných daniach (-13,8 mil. eur), dani z príjmov z hazardných hier vo výške (-55 mil. eur)⁹. Nižšie úroky z bankových vkladov vplyvajú na výnos dane vyberanej zrážkou (-12,9 mil. eur). K nižšiemu výnosu dochádza aj pri príjmoch Agentúry pre núdzové zásoby ropy a ropných výrobkov (-31,5 mil. eur), kde nedošlo k očakávanému nárastu poplatkov. Kompenzujúcim faktorom je pozitívny vývoj príjmov z emisných povoleniek (46,5 mil. eur).

⁶ Prognóza Výboru pre makroekonomické prognózy podľa jeho [štatútu](#) a v súlade s čl. 8 ods. 2 ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti č. 493/2011 Z. z. a prognóza Výboru pre daňové prognózy (VpDP) podľa jeho [štatútu](#) zo septembra 2018.

⁷ Výbor pre riadenie a monitoring verejných financií zabezpečuje interný proces monitoringu verejných financií na MF SR.

⁸ V zmysle metodiky ESA 2010 sa daňové príjmy samosprávy zaznamenávajú v štátnom rozpočte, nakoľko ich výber je realizovaný finančnou správou a o ich výške rozhoduje vláda.

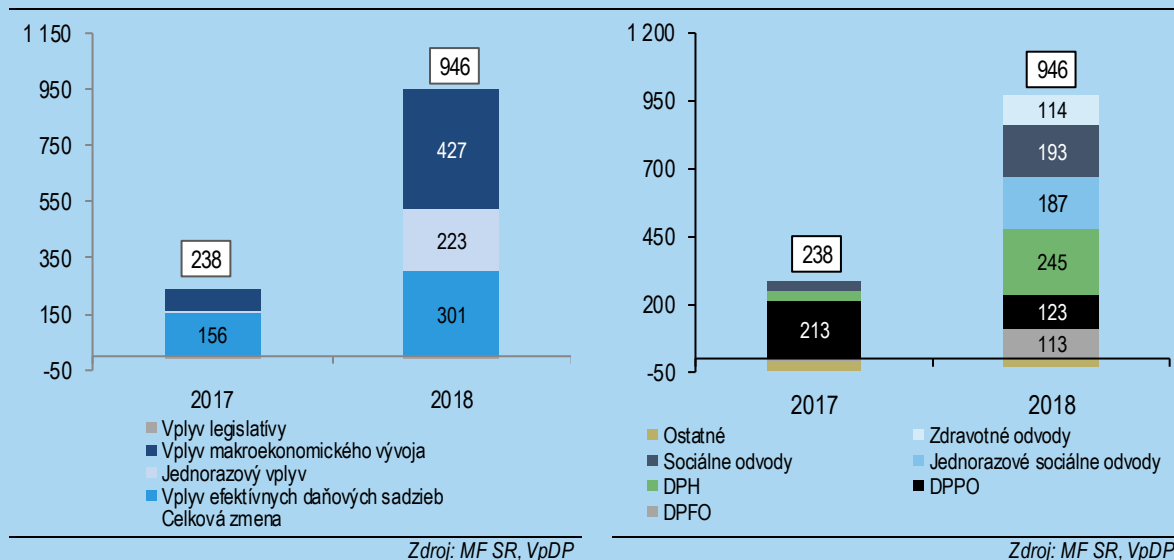
⁹ Spôsobené najmä posunom účinnosti novely zákona o hazardných hrách, kde zároveň došlo k prehodnoteniu rozpočtového vplyvu.

Príjmy verejnej správy z príspevkov na sociálne zabezpečenie prekračujú rozpočet o 400 mil. eur (0,44 % HDP). Približne polovica týchto príjmov je spojená s jednorazovým vplyvom z oddľžovania nemocníc (187 mil. eur)¹⁰. Priaznivý vývoj na trhu práce sa prejavuje vo vyššom výbere sociálnych a zdravotných odvodov od ekonomicky aktívnych osôb (307 mil. eur). Nárast na uvedenej položke oproti rozpočtu kompenzujú nižšie odvody platené štátom za zákonmi vymedzený okruh osôb¹¹ (z toho -61,1 mil. eur nižšie príjmy Sociálnej poisťovne a -53,4 mil. eur nižšie príjmy verejného zdravotného poistenia). Analyticky popisuje vývoj daňovo – odvodových príjmov **BOX 4**.

BOX 4 - Analytická dekompozícia daňovo-odvodových príjmov oproti rozpočtu

Aktuálny odhad vývoja daňových príjmov, založený na septembrovej prognóze Výboru pre daňové prognózy (VpDP), zvyšuje príjmy oproti schválenému rozpočtu (**GRAF 12**). Najvýznamnejší vplyv malo lepšie makroekonomické prostredie, ktoré vysvetľuje polovicu nárastu príjmov v roku 2018. Rastúca efektívnosť výberu taktiež pozitívne vplyva na daňové a odvodové príjmy verejnej správy. Pozitívnym prekvapením oproti rozpočtu je výnos na sociálnych a zdravotných odvodoch, ktoré sú ťahané zlepšujúcim sa trhom práce.

GRAF 12 - Príspevky k zmene prognózy oproti rozpočtu VS na roky 2017 a 2018 (v mil. eur)¹²



Nedaňové príjmy verejnej správy sa oproti rozpočtu očakávajú nižšie o 221 mil. eur (0,24 % HDP). Očakávajú sa nižšie tržby u zdravotníckych zariadení (72,5 mil. eur) kompenzované aj ich nižšou medzispotrebou¹³. Ďalej sa očakávajú nižšie tržby v prípade MH Invest¹⁴ z predaja pozemkov (37,2 mil. eur), obcí (10 mil. eur) a Železníc SR (ŽSR, 7 mil. eur). Naopak, vyššie tržby z podnikateľskej činnosti očakávajú verejné vysoké školy (26,5 mil. eur)¹⁵. NDS očakáva prekročenie rozpočtovanej úrovne príjmov z mýta a diaľničných známok (21,7 mil. eur). Nižšie dôchodky z majetku (P.131+D.4R) tiež prispievajú k prepadu nedaňových príjmov oproti rozpočtu o 135 mil. eur, z čoho príjmy z dividend predstavujú 144,2 mil. eur¹⁶. Tie sú čiastočne kompenzované vyšším ziskom verejných vysokých škôl (8,9 mil. eur).

¹⁰ Oddľžovanie sa prejavilo pozitívne na príjmoch Sociálnej poisťovne z dlžného, čo však bolo čiastočne kompenzované ponížením pôvodnej výšky transferu zo štátneho rozpočtu o 106 mil. eur. Jednorazové príjmy na sociálnych odvodoch boli financované z vyšších kapitálových transferov z štátnych finančných aktivít a majú tak celkovo neutrálny vplyv na rozpočet verejnej správy.

¹¹ Rovnako ako vplyv z oddľžovania zdravotníckych zariadení je efekt na celkové aktuálne saldo neutrálny.

¹² Príspevky k zmene aktuálnej prognózy VpDP oproti prognóze VpDP použité pri príprave rozpočtu na rok 2018. Nezahŕňa rozdiel v nedaňových príjmoch podľa národnej klasifikácie (EKKR), ktoré VpDP neprognozuje, ale ktoré sú daňovými príjmami v metodike ESA 2010.

¹³ Nižšie tržby zdravotníckych zariadení sú čiastočne spôsobené aj nedodávaním výkazov časti týchto zariadení.

¹⁴ Aktuálny príjem z predaja pozemkov MH Invest bol zaznamenaný na konci roka 2017, zatiaľ čo rozpočet príjem očakával až v roku 2018.

¹⁵ V zmysle zákona o vysokých školách sa druh príjmu, plynúci z podnikateľských aktivít (stravné, poplatok za ubytovanie na internáte, administratívne poplatky a pod.) nerozpočtuje.

¹⁶ Predpokladá sa výpadok aktuálnych príjmov z dividend Slovenského plynárenského priemyslu, a. s. vo výške 131 mil. eur, Stredoslovenskej energetiky, a. s. vo výške 27,2 mil. eur, Východoslovenskej energetiky, a. s. vo výške 23,6 mil. eur a Transpetrol, a. s. vo výške 7,0 mil. eur. Naopak, prekročenie rozpočtovanej úrovne sa predpokladá pri spoločnostiach Slovenská elektrizačná a prenosová sústava, a. s. vo výške 33,6 mil. eur, Západoslovenská



Nárast príjmov z grantov a transferov o 384 mil. eur (0,42 % HDP) vysvetľuje najmä nárast čerpania prostriedkov z rozpočtu EÚ¹⁷ (o 325 mil. eur). Vyššie príjmy z domácich a zahraničných grantov a transferov očakávajú najmä zdravotnícke zariadenia (31,8 mil. eur) a verejné vysoké školy (23,6 mil. eur). Naopak výpadok je zaznamenaný v ostatných subjektoch verejnej správy (-22,3 mil. eur).

Výdavky na kompenzácie zamestnancov vo verejnej správe sú vyššie oproti rozpočtu o 120,5 mil. eur (0,13 % HDP). Štátny rozpočet predpokladá prekročenie o 65,4 mil. eur. Výdavky na kompenzácie oproti rozpočtu rásť aj vo verejných vysokých školách (51,8 mil. eur), príspevkových organizáciách (34,7 mil. eur), Sociálnej poisťovni (22,3 mil. eur) a Železničnej spoločnosti Slovensko (ŽSSK, 10,7 mil. eur). V rámci územnej samosprávy sa oproti rozpočtu očakáva zníženie o 64,7 mil. eur z dôvodu pôvodne vyššie rozpočtovaných EÚ zdrojov.

Medzispotreba prekračuje rozpočet o 53 mil. eur (0,06 % HDP). Prekročenie rozpočtových odhadov sa očakáva najmä v prípade samospráv (149,8 mil. eur), verejných vysokých škôl (32 mil. eur), oboch železničných spoločností (37,8 mil. eur), Sociálnej poisťovne (21,4 mil. eur) a NDS (15,6 mil. eur).¹⁸ Nižšie výdavky na medzispotrebu majú aj zdravotnícke zariadenia (93,8 mil. eur), kde došlo k jednorazovému poklesu záväzkov v objeme 108 mil. eur z titulu ich oddižovania.

Pozitívne na deficit vplýva aj úspora na dotáciách o 42 mil. eur. Celá úspora je spôsobená nižším spolufinancovaním na subvenciách do poľnohospodárstva.

Celkové sociálne transfery sú vyššie oproti rozpočtu o 1,4 mil. eur. Výdavky verejného zdravotného poistenia rastú o 27,2 mil. eur a výdavky na sociálne dávky (D.62P) sú nižšie o 25,8 mil. eur. V prípade sociálnych dávok sú v monitoringu premietnuté vyššie výdavky Sociálnej poisťovne na nemocenské dávky (42,4 mil. eur), štátne sociálne dávky (24,5 mil. eur), na dôchodkové sociálne dávky (9,5 mil. eur) a dávky v nezamestnanosti (7,2 mil. eur). Naopak, nižšie výdavky sú očakávané na platbe za poistencov štátu (114,5 mil. eur). Na aktívnych politikách trhu práce sa očakávajú tiež mierne nižšie výdavky (3,4 mil. eur).

Pozitívne prispievajú k vývoju deficitu ostatné bežné transfery vo výške 295,8 mil. eur (0,33 % HDP). Úspora na tejto výdavkovej položke je spojená s očakávaným výpadkom EÚ zdrojov najmä na priame platby v poľnohospodárstve, čo spôsobuje pokles spolufinancovania vo výške 143,4 mil. eur. Významnú časť usporili aj nižšie než rozpočtované ostatné bežné transfery v rámci kapitol štátneho rozpočtu (157,3 mil. eur). Tie sú kompenzované vyššími výdavkami samospráv najmä na medzispotrebu. Na uvedenej položke dochádza aj k úspore na odvode do rozpočtu EÚ vo výške 3,1 mil. eur.

Kapitálové investície sa oproti rozpočtu očakávajú vyššie až o 649 mil. eur (0,72 % HDP). Najväčšou mierou sa na tomto zvýšení podieľajú ŽSR (183,5 mil. eur), NDS (175,7 mil. eur) a územná samospráva (147,0 mil. eur). V ŽSR a NDS je za rastom kapitálových výdavkov najmä vyššie čerpanie EÚ fondov. Kapitálové výdavky rastú aj príspevkovým organizáciám štátu (54,1 mil. eur), verejným vysokým školám (36,0 mil. eur) a zdravotníckym zariadeniam (20,5 mil. eur). Štátny rozpočet predpokladá prekročenie kapitálových výdavkov o 30,8 mil. eur.

Negatívne na deficit vplývajú aj vyššie kapitálové transfery o 276,8 mil. eur (0,31 % HDP). Vyššie kapitálové transfery sú spôsobené oddĺžením zdravotníckych zariadení (296,8 mil. eur). Tieto výdavky sú kompenzované zvýšenými príjmami Sociálnej poisťovne na dlžnom poistnom a znížením záväzkov zdravotníckych zariadení voči dodávateľom na medzispotrebu. Štátny rozpočet predpokladá úsporu na kapitálových transferoch (39,8 mil. eur), pričom obce počítajú s prekročením (17,9 mil. eur).

energetika, a. s. vo výške 2,0 mil. eur, Javys, a. s. vo výške 3,3 mil. eur, Tipos, a. s. vo výške 3,0 mil. eur a Slovenská záručná a rozvojová banka, a. s. vo výške 1,4 mil. eur.

¹⁷ Rozpočet neuvažoval s čerpaním EÚ prostriedkov rozpočtovaných v minulých rokoch, ktoré je možné presunúť do nasledujúcich rokov.

¹⁸ Naopak, nižšie výdavky než rozpočtované sa očakávajú v štátnom rozpočte v dôsledku zviazania rezerv na zhoršenie daňových a nedaňových príjmov (100,1 mil. eur) a riešenie vplyvov nových zákonných úprav (30 mil. eur).



III. Rozpočtové ciele

Návrh rozpočtu na nasledujúce roky predpokladá pokračovanie ozdravovania verejných financií v kontexte pozitívneho makroekonomického vývoja. V roku 2019 sa navrhuje takmer vyrovnané hospodárenie s poklesom deficitu až na úroveň 0,10 % HDP, čo zabezpečí dosiahnutie strednodobého rozpočtového cieľa (MTO). V roku 2020 sa predpokladá vyrovnané hospodárenie a v nasledujúcom roku po prvýkrát prebytok na úrovni 0,20 % HDP. Navrhované rozpočtové ciele vychádzajú z požiadaviek pravidiel Paktu stability a rastu a sú v súlade s konsolidačnými požiadavkami Európskej komisie.

Aktuálny Návrh rozpočtového plánu mieme sprísňuje rozpočtové ciele na roky 2019 a 2021. Rozpočtová politika v nasledujúcich rokoch vychádza z Programového vyhlásenia vlády SR a zameriava sa na postupné zlepšovanie rozpočtovej pozície verejnej správy s cieľom dosiahnuť dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Návrh rozpočtu očakáva v budúcom roku takmer vyrovnané hospodárenie VS. Cieľová hodnota deficitu verejnej správy na rok 2019 je stanovená vo výške 0,10 % HDP. V roku 2020 sa navrhuje vyrovnaný rozpočet a následne sa v roku 2021 plánuje prebytok hospodárenia na úrovni 0,20 % HDP.

TABUĽKA 3 - Porovnanie s Programom stability

	ESA kód	2017 S % HDP	2018* % HDP	2019 NRVS % HDP	2020 NRVS % HDP	2021 NRVS % HDP
Cieľové saldá verejnej správy	B.9					
Program stability (1)		-1,04	-0,80	-0,32	0,00	0,00
Návrh rozpočtového plánu (2)		-0,78	-0,60	-0,10	0,00	0,20
Rozdiel (2-1)		0,26	0,20	0,22	0,00	0,20

* 2018 – priebežný monitoring plnenia RVS 2018
NRVS – Návrh rozpočtu verejnej správy.

Zdroj: MF SR

III.1. Súlad s európskymi fiškálnymi pravidlami

Od roku 2014 podlieha fiškálna politika SR pravidlám preventívnej časti Paktu stability a rastu, ktorej cieľom je dosiahnutie strednodobého rozpočtového cieľa v podobe štrukturálne vyrovnaného rozpočtu (MTO, štrukturálny deficit vo výške 0,5 % HDP). Smerovanie k MTO sa priebežne vyhodnocuje prostredníctvom štrukturálneho salda a výdavkového pravidla. Obidva indikátory, ktoré sú pri hodnotení súladu komplementami, umožňujú objasniť fiškálnu pozíciu krajiny ekonomicky zmyslupnejšie než nominálne saldo verejnej správy.¹⁹ V posledných rokoch EK zvyšuje pri hodnotení fiškálneho vývoja dôraz na výdavkové pravidlo, ktoré môže lepšie zachytiť prípadné riziká vo fiškálnom vývoji v čase keď sa ekonomika dostáva výraznejšie nad svoj strednodobý potenciál rastu.

III.1.1. Štrukturálne saldo

Interpretácia európskych fiškálnych pravidiel EK požaduje od Slovenska od roku 2017 medziročnú štrukturálnu konsolidáciu vo výške 0,5 % HDP, až do dosiahnutia strednodobého rozpočtového cieľa (MTO). Strednodobý rozpočtový cieľ SR je stanovený v podobe štrukturálneho deficitu 0,5 % HDP²⁰. Zatiaľ čo ekonomika sa nachádzala v rokoch 2016 a 2017 približne na svojom potenciáli, od aktuálneho roku sa už očakáva postupný nárast pozitívnej medzery, ktorý bude výrazne pomáhať nominálnym hodnotám salda hospodárenia VS. Pre udržanie MTO na celom horizonte rozpočtu bude preto v posledných rokoch potrebný vyrovnaný až prebytkový rozpočet.

¹⁹ Vade mecum on the Stability and Growth Pact – 2016 edition, European Economy. Institutional Paper. 021. March 2016.

²⁰ MTO potvrdený v Programe stability SR na roky 2017 až 2020.



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

	2014 S	2015 S	2016 S	2017 S	2018***	2019 NRVS	2020 NRVS	2021 NRVS
Nominálne saldo	-2,70	-2,56	-2,22	-0,78	-0,60	-0,10	0,00	0,20
Cyklická zložka	-0,6	-0,2	-0,1	0,1	0,2	0,5	0,5	0,5
Jednorazové vplyvy	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Štrukturálne saldo	-2,4	-2,3	-2,1	-0,8	-0,8	-0,6	-0,5	-0,3
Konsolidačné úsilie	-0,4	0,1	0,2	1,3	0,0	0,2	0,1	0,2
Požadované konsolidačné úsilie	-0,4	0	0,25	0,5	0,5	0,3	MTO	MTO
Odchýlka (1r)**	-0,2	-0,3	0,5	0,4	-0,5	MTO*	MTO	MTO
Odchýlka (2r)**		-0,3	0,0	0,0	0,1	MTO*	MTO	MTO

* Odchýlka do 0,25 % HDP od cieľného MTO je interpretovaná ako splnenie MTO ex-post (z pohľadu medzročného konsolidačného úsilia dochádza k odchýlke 0,1 resp. 0,3 % HDP na jednoročnom resp. dvojročnom horizonte)

Zdroj: MF SR

** Údaje sú zaokrúhľované na jedno desiatinné miesto

*** 2018 – priebežný monitoring plnenia RVS 2018

V tomto roku by sa mal štrukturálny deficit stabilizovať na úrovni 0,8 % HDP. Vzhľadom na miernu prehrievanie ekonomiky zodpovedá pokles nominálneho schodku len neutrálnej fiškálnej politike, pod požadovaným konsolidačným úsilím. Nedochádza však k výraznej odchýlke. Pri zohľadnení výraznej konsolidácie z predošlého roka (najvyššej od roku 2013) je tempo znižovania schodku na dvojročnom horizonte plne v súlade s pravidlami Paktu.

Od roku 2019 sa už bude štrukturálny deficit verejnej správy nachádzať približne²¹ na úrovni strednodobého rozpočtového cieľa (MTO). Štrukturálny deficit by mal dosiahnuť výšku 0,6 % HDP. Odchýlka do 0,25 % HDP od stanoveného cieľného MTO je interpretovaná ako splnenie MTO ex-post.

Bilancia hospodárenia VS sa v rokoch 2020 a 2021 postupne dostane do prebytku, čím si v porovnaní s MTO vytvorí dodatočnú rezervu. V týchto rokoch predpokladá návrh rozpočtu dodatočnú konsolidáciu na úrovni 0,1 a 0,2 p. b., vďaka ktorej štrukturálny deficit klesne na úroveň 0,3 % HDP.

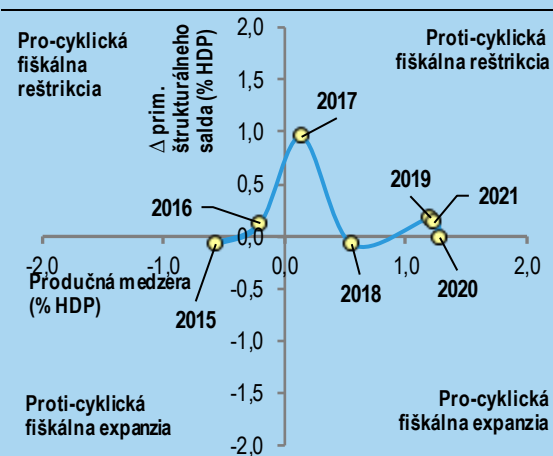
BOX 5 - Fiškálna pozícia Slovenska

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

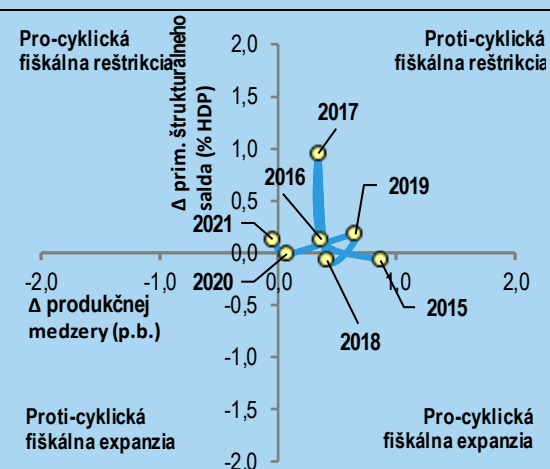
Základným analytickým spôsobom pre posúdenie proti - cyklickosti fiškálnej politiky je porovnanie zmeny primárneho štrukturálneho salda oproti aktuálnej úrovni produkčnej medzery. Druhý prístup využíva namiesto sledovania vývoja produkčnej medzery tempo jej medzročnej zmeny. Hlavným rozdielom je nižšia 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.

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.

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


Zdroj: MF SR

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


Zdroj: MF SR

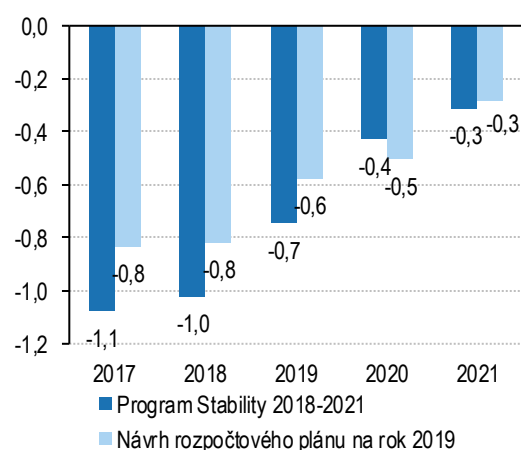
TABUĽKA 5 - Primárne štrukturálne saldo (% HDP)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Primárne štrukturálne saldo	-0,5	0,5	0,4	0,6	0,6	0,7
Produkčná medzera	-0,2	0,1	0,6	1,2	1,3	1,2

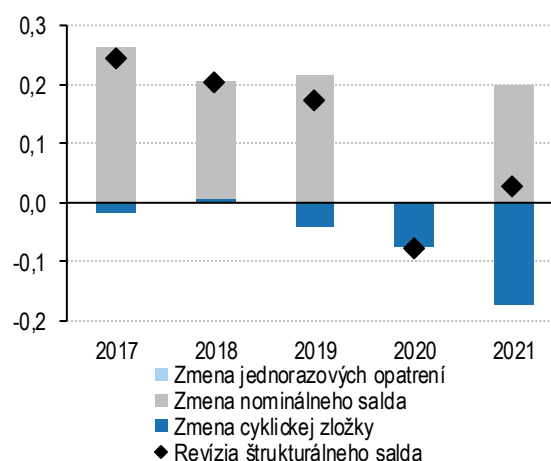
Zdroj: MF SR

III.1.2. Porovnanie s Programom stability

Na silnejšie prehrievanie ekonomiky reagujú prísnejšie rozpočtové ciele v roku 2019 a 2021. Miene zlepšené nominálne rozpočtové ciele vylučujú po aktualizácii ekonomického cyklu do približne nezmenených úrovni štrukturálnych sald. Hlavným vysvetľujúcim faktorom je aktualizácia odhadu produkčnej medzery smerom k mierne silnejšiemu prehrievaniu ekonomiky²².

GRAF 15 - Porovnanie štrukturálneho salda podľa Programu stability a Návrhu rozpočtového plánu


Zdroj: MF SR

GRAF 16 - Príspevky faktorov k revízii štrukturálneho salda


Zdroj: MF SR

²² Odhad produkčnej medzery schválenej Výborom pre makroekonomické prognózy zo septembra 2018. Viac [BOX 2](#).

III.1.3. Výdavkové pravidlo

Výdavkové pravidlo slúži na výpočet povoleného medziročného rastu upravených výdavkov²³, ktorý by mal zodpovedať strednodobému potenciálnemu rastu ekonomiky²⁴. Povolené tempo rastu upravených výdavkov zároveň rešpektuje aj skutočnosť, či už krajina dosiahla svoj strednodobý cieľ (MTO). V prípade, že k naplneniu MTO nedošlo, musí dynamika výdavkov náležite prispievať k jeho dosiahnutiu. Štrukturálne saldo Slovenska zatiaľ nedosahuje úroveň MTO a preto sa hodnota povoleného rastu výdavkov upravuje o požadovanú konsolidáciu štrukturálneho salda²⁵.

V roku 2017 rástli upravené výdavky približne tempom, ktoré umožňovalo výdavkové pravidlo. Na dvojročnom horizonte rástli výdavky pomalšie o 0,1 p. b. HDP. K naplneniu výdavkového pravidla došlo aj vďaka realizovaným príjmovým opatreniam, ktoré zvýšili príjmy VS o 0,4 % HDP.

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

		2016 S	2017 S	2018***	2019 NRVS	2020 NRVS	2021 NRVS
Celkové výdavky	mil. eur	33 685	34 103	35 931	37 258	39 745	40 858
Primárny výdavkový agregát	mil. eur	31 520	32 280	34 092	35 814	37 428	38 275
Diskrečné príjmové opatrenia (DRM)	mil. eur	59	326	-52	289	27	-190
Nominálny rast agregátu výdavkov po DRM	%	1,8	1,4	5,2	4,2	4,4	2,8
Reálny rast agregátu výdavkov	%	0,6	0,2	3,6**	2,3	1,9	0,3
Výdavkové pravidlo (referenčná miera)	p.b.	2,1	1,3	1,3	2,3	3,0	3,2
Odchýlka od výdavkového pravidla	p.b.	1,5	1,1	-2,3	0,0	1,1	2,9
Jednoročná odchýlka*	% HDP	0,3	0,0	-0,8	0,0	0,4	1,0
Dvojročná odchýlka*	% HDP	-0,3	0,1	-0,4	-0,4	0,2	0,6

* Hodnoty do roku 2017 sú zamrazené v súlade s prístupom EK podľa jarnej prognózy 2018.

Zdroj: MF SR

** V roku 2018 očistujeme celkové výdavky o oddĺžovanie nemocníc vo výške 187 mil. eur z dôvodu, že nemá vplyv na saldo verejných financií, avšak navyšuje celkové výdavky.

***2018 – priebežný monitoring plnenia RVS 2018.

Postupný posun slovenskej ekonomiky do pozitívnej fázy ekonomického cyklu si vyžaduje od roku 2017 intenzívnejšie tlmenie rastu výdavkov. To sa prejavuje v povolenej miere ich reálneho rastu okolo 1,3 %²⁶ do dosiahnutia MTO. Agregát výdavkov rástol v roku 2018 medziročne v reálnom vyjadrení o 2,3 % nad úrovňou výdavkového pravidla. Na jednoročnom ako aj dvojročnom horizonte tak vzniká výrazná odchýlka.

Vzhľadom na to, že sa v roku 2019 očakáva približné dosiahnutie MTO, výdavkové pravidlo slúži len na prípadnú identifikáciu rizík pre jeho udržanie. Na horizonte rozpočtu príjmy nerastú nad svoj potenciál, čo minimalizuje riziká odklonenia od MTO v prípade chyby v odhade produkčnej medzery (GRAF 18). Rast rozpočtovaných výdavkov zohľadňujúci programové priority vlády a pomalý nábeh čerpania EÚ fondov²⁷ je v roku 2019 približne v súlade s pravidlom a prispieva k priblíženiu sa MTO²⁸. Na dvojročnom horizonte dochádza k odchýlke, ktorá je spôsobená nárastom výdavkov v roku 2018.

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

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

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

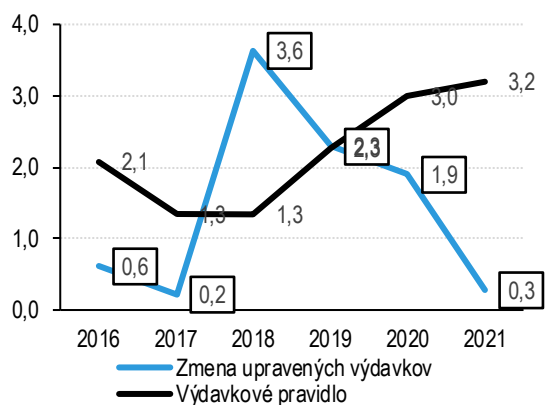
²⁶ Výdavkové pravidlo ovplyvnené vyššou konvergenčnou mierou z dôvodu prehrievania ekonomiky, ktoré si vyžaduje vyššie konsolidačné úsilie štrukturálneho salda. Navyše podľa výdavkového pravidla by očakávaný pokračujúci previs príjmov nad potenciálom rastu ekonomiky (GRAF 18) nemal byť využitý na vyššie výdavky.

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

²⁸ Od dosiahnutia MTO je výdavkové pravidlo voľnejšie, pretože na udržanie MTO už nie je potrebná dodatočná konsolidácia.

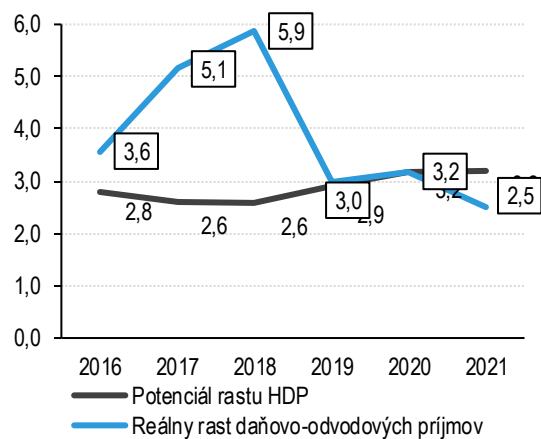


GRAF 17 - Vývoj výdavkového agregátu oproti výdavkovému pravidlu (% nárast)



Zdroj: MF SR

GRAF 18 - Vývoj daňovo-odvodových príjmov²⁹ oproti potenciálnemu rastu HDP (% nárast)



Zdroj: MF SR

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

IV. Prognóza hrubého dlhu verejnej správy

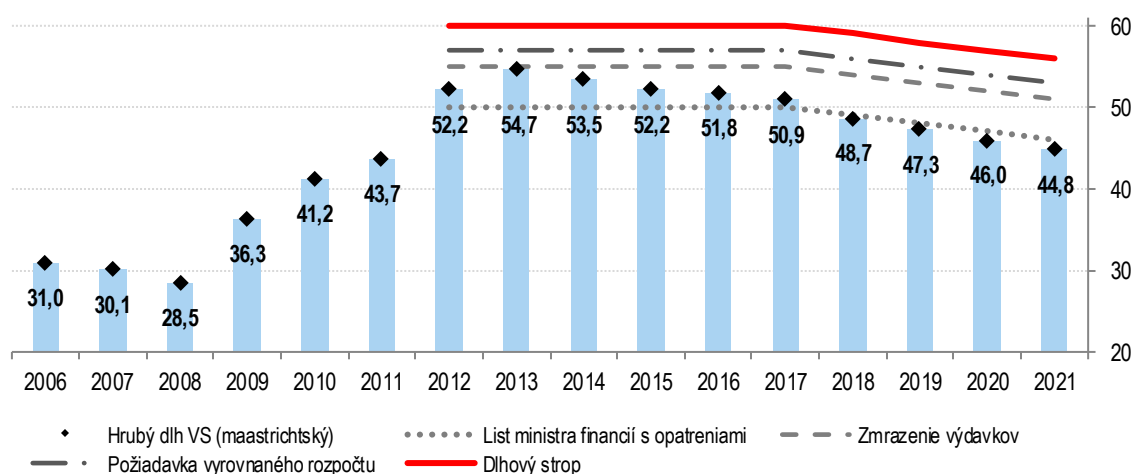
Hrubý dlh verejnej správy klesne v tomto roku pod dolné sankčné pásmo dlhovej brzdy a pod sankčnými pásmami sa udrží na celom horizonte rozpočtu. V roku 2018 dosiahne dlh úroveň 48,7 % HDP, čo predstavuje pokles pod dolné sankčné pásmo. Hrubý dlh verejnej správy by mal v roku 2019 dosiahnuť 47,3 % HDP. Rozpočet na roky 2019 až 2021 ďalej predpokladá, že hrubý dlh verejnej správy bude klesať až k úrovni 44,8 % HDP v roku 2021, pri udrzaní primárneho prebytku na celom trojročnom horizonte rozpočtu.

Celková zadlženosť VS ku koncu roka 2017 dosiahla výšku 50,9 % HDP³⁰. Medziročne došlo k zníženiu dlhu v pomere k HDP o 0,8 p. b.. Na pokles dlhu pozitívne vplyvali najmä dosiahnutie historického primárneho prebytku VS³¹ (0,6 % HDP) a pokračovanie silného rastu ekonomiky Slovenska, aj za pomoci obnovenia inflačného vývoja. Od kulminácie dlhu v roku 2013 tak došlo ku kumulatívne poklesu zadlženia o takmer 4 p. b..

Hrubý dlh by mohol v roku 2018 dosiahnuť výšku 48,7 % HDP a dostať sa tak prvýkrát od zavedenia ústavného zákona o rozpočtovej zodpovednosti³² mimo sankčné pásma. Medziročne sa dlh zníži o 2,3 p. b., čo predstavuje najväčší pokles od predkrízového obdobia. Hlavným dôvodom je akcelerujúci rast HDP a pokračujúci primárny prebytok hospodárenia verejnej správy.

Podľa návrhu rozpočtu hrubý dlh klesne medzi rokmi 2019 až 2021 o ďalšie takmer 4 p. b., pod úroveň 45 % HDP. Predpokladá sa postupný nárast primárneho prebytku a dosiahnutie celkovo vyrovnaných verejných financií v roku 2020. V roku 2019 sa očakáva dlh na úrovni 47,3 % HDP. K poklesu dlhu prispieje aj reálny rast HDP nad 4 % a ďalší mierny vzostup inflácie nad inflačný cieľ Európskej centrálnej banky. Spolu s klesajúcimi úrokovými nákladmi na obsluhu dlhu k úrovni 1 % HDP tak bude tzv. efekt snehovej gule³³ v horizonte rozpočtu najpriaznivejší od roku 2007. Nad rámec aktuálne priaznivých trhových podmienok sa vláda bude snažiť o racionálne vyváženie rizík dlhového portfólia a úrokových nákladov prostredníctvom pokročilého analytického aparátu (BOX 6). Na konci prognózy, v roku 2021, sa očakáva dlh vo výške 44,8 % HDP. Pod dolným sankčným pásmom by sa mal vytvoriť rozpočtový vankúš vo výške 1,2 p. b..

GRAF 19 - Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)



Zdroj: MF SR

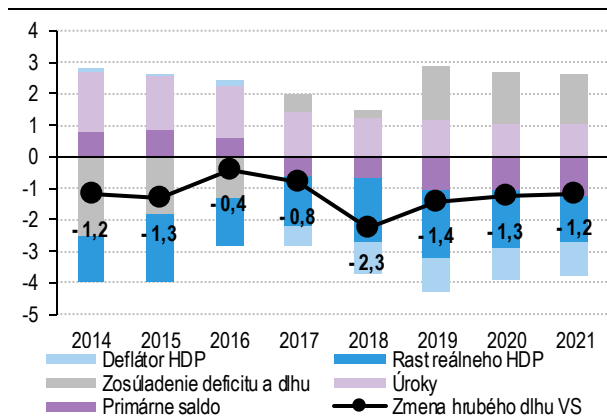
³⁰ Prezentovaná prognóza hrubého dlhu uvažuje aj so spätnou revíziou HDP za rok 2017 (podľa očakávanej jesennej notifikácie Eurostatu). Reťazaním nominálnych medziročných rastov HDP pre roky 2018 až 2021 z poslednej prognózy Výboru pre makroekonomické prognózy je zostavený revidovaný časový rad očakávaných úrovní HDP. Tieto predpoklady sú použité aj pri iných ukazovateľoch v pomere na HDP.

³¹ Primárne saldo predstavuje saldo verejnej správy očistené o úrokové náklady.

³² Účinný od roku 2012.

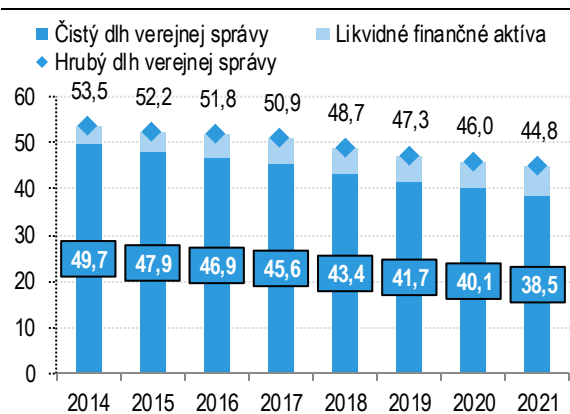
³³ Rozdiel medzi príspevom nominálneho rastu HDP a platených úrokov na obsluhu verejného dlhu.

GRAF 20 - Príspevky k zmene hrubého dlhu (% HDP)



Zdroj: MF SR

GRAF 21 - Čistý dlh (% HDP)



Zdroj: MF SR

Čistý dlh bude klesať oproti dynamike hrubého dlhu rýchlejšie. Čistý dlh verejnej správy³⁴ by mal v roku 2018 dosiahnuť výšku 43,4 % HDP. V medzročnom porovnaní dochádza k jeho poklesu o 2,2 p. b.. Z dôvodu očakávanej rastúcej hladiny likvidných finančných aktív klesne čistý dlh na konci horizontu rozpočtu pod úroveň 39 % HDP. Pokles čistého dlhu by mal byť v rokoch 2019 až 2021 kumulatívne výraznejší o 1,0 p. b. než prognóza poklesu hrubého dlhu. Dôvodom je najmä predpokladané priebežné kumulovanie prebytkov samospráv, ktoré navýšia likvidné finančné aktíva verejnej správy do konca prognózy na viac ako 6 % HDP.

BOX 6 - Stochastický dlhový simulátor

Vláda si rámcom určeným v Stratégii riadenia dlhu definuje averziu k riziku prostredníctvom maximálnych hraníc refinančného rizika na 1 a 5-ročnom horizonte. Riadenie dlhu hľadá optimálne vyváženie rizikových parametrov dlhového portfólia pri zohľadnení podmienok na finančných trhoch a nákladovej efektívnosti v dlhodobom horizonte. Finančné potreby štátu a úrokové náklady sú spoločne determinované makroekonomickou výkonnosťou Slovenska a eurozóny, a podmienkami na finančných trhoch. Modelovanie vzťahu rizík a nákladov dlhového portfólia si preto vyžaduje pokročilý analytický aparát³⁵, ktorý zachytáva nasledujúce makroekonomické a finančné prepojenia:

- Výnosová krivka eurozóny a jej prepojenie na makro eurozóny
- Hospodársky cyklus v eurozóne a na Slovensku, a taktiež stupeň ich vzájomného pohybu
- Spready slovenských štátnych dlhopisov vo vzťahu k bezrizikovej výnosovej krivke eurozóny, ich prepojenie na slovenský hospodársky cyklus a premenné finančného trhu.

Dva makroekonomické trendy - inflácia³⁶ a rovnovážna reálna úroková miera³⁷ - vysvetľujú v dlhodobom horizonte podstatnú časť zmeny nominálnych výnosov (GRAF 22). Budovanie modelu preto začína modelovaním týchto dvoch makroekonomických trendov, ktoré sa odrážajú v nominálnych výnosoch štátnych dlhopisov s ratingom AAA v eurozóne. Po identifikovaní makroekonomických trendov ich odčítame z krátkodobého nominálneho výnosu, aby sme získali krátkodobý úrokový cyklus. Krátkodobý cyklus odráža odchýlky v produkčnej medzere a cyklickú časť inflácie. Časová prémia dominuje v cyklickej odchýlke v dlhodobých výnosoch.

Spready na slovenských štátnych dlhopisoch sú závislé od finančných podmienok (modelovaných prostredníctvom indexu VIX) a od úrovne zadĺženia Slovenska (meranej pomerom hrubého dlhu ku HDP). Model

³⁴ V súčasnosti neexistuje štandardizovaná metodika, ktorá by jednoznačne definovala kvantifikáciu čistého dlhu. MF SR využíva koncept očisťovania výšky hrubého dlhu o likvidné finančné aktíva (LFA), najmä o vklady na účtoch jednotlivých subjektov VS. Čistý finančný dlh = Maastrichtský (hrubý) dlh - zlatá a SDR - hotovosť - cenné papiere - kótované akcie. Pri výpočte čistého dlhu sa berie do úvahy hotovosť na účtoch všetkých subjektov verejnej správy. V súčasnosti verejná správa nemá na účtoch zaznamenané žiadne kótované akcie, ani zlato a SDR.

³⁵ Prikladom pokročilého analytického aparátu je kanadský simulačný model, ktorý slúžil ako hlavná inšpirácia pre náš model. Pozri „The Canadian Debt Strategy Model: An Overview of the Principal Elements“.

³⁶ „Expected Returns in Treasury Bonds“.

³⁷ „Measuring the natural rate of interest: International trends and determinants“.

výnosovej krivky eurozóny, ku ktorej sa spready pripočítajú, obsahuje: pretrvávajúcu zložku inflačných očakávaní, rovnovážnu reálnu sadzbu, úrokové cykly a časovú prémiiu.

Slovensko ako malá a otvorená ekonomika je jednostranne ovplyvnená makroekonomickým vývojom v eurozóne.

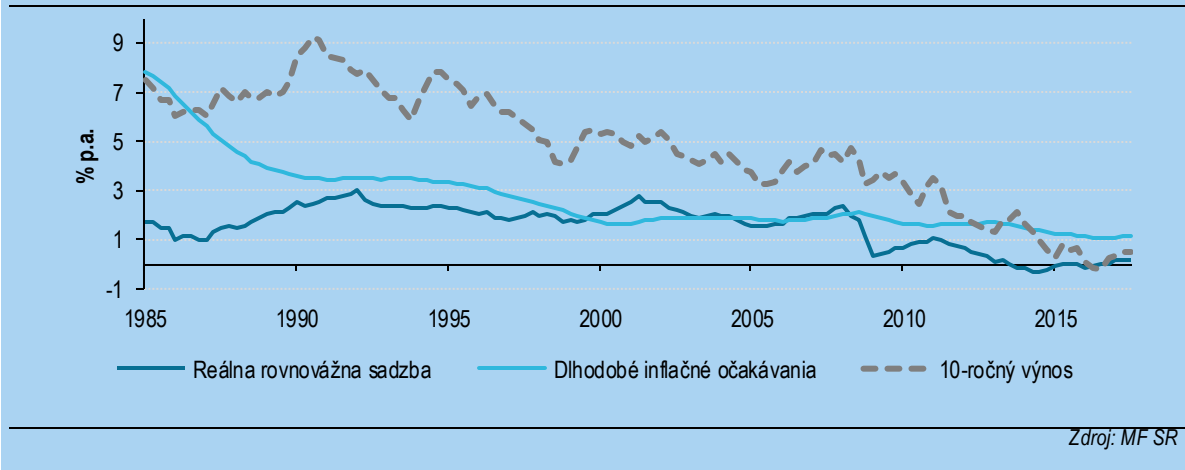
Na predikciu slovenského verejného dlhu používame stochastický prognostický model. Dlhová rovnica sumarizuje stochastické správanie determinantov dlhu – rast nominálneho HDP, úrokové miery, primárny prebytok a exogénne financovanie dlhu. Primárny prebytok je výsledkom odhadovania fiškálnej reakčnej funkcie, zatiaľ čo dlh je výsledkom dlhovej rovnice. Primárny prebytok je modelovaný ako funkcia produkčnej medzery v eurozóne a úrovne slovenského dlhu. Makroekonomické a fiškálne premenné na Slovensku vstupujú do krivky prostredníctvom rizikových premií.

Pre znázornenie vzťahu rizík a nákladov súbežne simulujeme makroekonomický model eurozóny a Slovenska, ktorý je priamo spojený s výnosovou krivkou eurozóny a spreadmi slovenských štátnych dlhopisov. Simulácie sú obmedzené na nasledujúce opatrenia týkajúce sa nákladov:

- Pomer dlhu k nominálnemu HDP na zachytenie reálneho a nominálneho aspektu.
- Rizikové ukazovatele dlhových nákladov (maximálne budúce úrokové náklady s určitou pravdepodobnosťou, volatilita úrokových nákladov, volatilita potreby financovania), podmienená pravdepodobnosť defaultu a refinančné riziko.

Výsledky simulácií poskytujú rámcové odporúčania pre riadenie dlhu. Výbor pre riadenie dlhu a likvidity MF SR ich spolu s ďalšími nástrojmi na riadenie dlhu pilotne používa pre tvorbu a vyhodnocovanie stratégie. Po viacročnej testovacej fáze by analytický aparát mohol slúžiť ako kotva pri tvorbe stratégie riadenia dlhu berúc do úvahy rizikoavernosť vlády a podmienky na finančných trhoch.

GRAF 22 - Odhady dlhodobých inflačných očakávaní a rovnovážnej reálnej úrokovej sadzby



Zdroj: MF SR

Z pohľadu hotovostných faktorov ovplyvňujúcich dynamiku nominálnej úrovne dlhu bude prevládať najmä potreba krytia hotovostného deficitu. Hotovostný schodok štátneho rozpočtu (ŠR) sa v prvých dvoch rokoch prognózy očakáva mierne nad 2 mld. eur s predpokladaným poklesom pod túto hodnotu na konci sledovaného horizontu. Oproti Programu stability na roky 2018-2021 sú vyššie deficity ŠR predovšetkým výsledkom strategických investícií v sektore obrany. Okrem emisií dlhopisov na finančnom trhu, ktoré zvyšujú nominálnu úroveň dlhu, bude hotovostný schodok ŠR priebežne financovaný aj aktívnym riadením prostriedkov v Štátnej pokladnici. K zníženiu celkového nominálneho dlhu budú výraznejšie prispievať ostatné subjekty verejnej správy, ktoré budú využívať svoje očakávané prebytky na znižovanie svojich záväzkov. Hodnotu dlhu na horizonte rozpočtu ovplyvnia aj metodické úpravy ako sú diskont pri emisii a splatení dlhopisov.³⁸ Negatívny vplyv vychádza najmä z emisného diskontu na dlhopisoch s dlhšou splatnosťou. Ostatné zmeny v prognóze dlhu súvisia s kurzovými rozdielmi a zmenou vkladov klientov v Štátnej pokladnici, mimo okruhu verejnej správy.

³⁸ Diskont pri emisii štátnych dlhopisov a štátnych pokladničných poukázok zvyšuje dlh, keďže v okamihu emisie dlhopisov narastú záväzky štátu o menšiu hodnotu dlhopisov. Štát však získava v hotovosti nižšiu sumu (zníženie o diskont). Naopak, diskont pri splatení štátnych dlhopisov znižuje dlh. Dôvodom je skutočnosť, že k nárastu dlhu dochádza už pri emisii dlhopisov, a to v nominálnej hodnote dlhopisu a nie pri ich splatení.



TABUĽKA 7 - Hotovostné vplyvy na zmenu nominálneho hrubého dlhu verejnej správy (v mil. eur)

	2016 S	2017 S	2018*	2019 NRVS	2020 NRVS	2021 NRVS
A. Hrubý dlh verejnej správy (k 1.1.)	41 295	42 053	43 230	43 968	45 719	47 381
B. Celková medziročná zmena hrubého dlhu VS	758	1 177	738	1 752	1 662	1 512
- hotovostný deficit ŠR	980	1 220	1 134	2 138	2 211	1 899
- prostriedky ŠP využité na financovanie hotovostného deficitu ŠR	45	1	-344	-377	-541	-444
- zadĺženie ostatných subjektov VS	-93	3	-57	-98	-122	-148
z toho: ŽSR + ŽSSK	32	8	-8	0	-2	-27
z toho: NDS	-40	-36	2	-37	-37	-37
z toho: Dopravné podniky obcí	-23	-4	-2	-3	-4	-4
z toho: Samospráva (obce a VÚC)	-62	50	-88	-94	-93	-92
- príspevok SR do EFSF a ESM	0	0	0	0	0	0
- emisný diskont	43	68	10	90	175	211
- diskont pri splatnosti	-61	-62	-7	2	-59	-4
- ostatné	-155	-55	2	-4	-2	-1
C. Hrubý dlh verejnej správy (k 31.12.)	42 053	43 230	43 968	45 719	47 381	48 894
v % HDP	51,8	50,9	48,7	47,3	46,0	44,8
D. Zmena hrubého dlhu oproti Programu stability (p.b.)	0,0	0,1	-0,6	0,7	1,1	1,5
z toho: príspevok zmeny prognózy nom. HDP	0,0	0,1	-0,1	-0,3	-0,5	-0,5
príspevok zmeny prognózy nom. dlhu	0,0	0,0	-0,5	1,0	1,6	2,0

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

Zdroj: MF SR

* 2018 – priebežný monitoring plnenia RVS 2018

Štátny dlh bez vplyvu medzinárodných záväzkov tvorí vyše 90 % verejného zadĺženia. V roku 2017 predstavoval štátny dlh 46,4 % HDP a do konca horizontu rozpočtu by mal klesnúť na 41,6 % HDP. Od roku 2012 zvyšuje celkový hrubý dlh verejnej správy aj účasť SR v európskych záchranných mechanizmoch. Záväzky súvisiace s Európskym nástrojom finančnej stability (EFSF) a Európskym mechanizmom pre stabilitu (ESM) tvorili v roku 2017 približne 3 % HDP. Na roky 2019 až 2021 sa už dodatočné vplyvy na verejný dlh nepredpokladajú. V pomere ku HDP záväzky voči EFSF a ESM klesnú do roku 2021 o vyše 0,5 p. b. z dôvodu prognózovaného rastu HDP. Zadĺženie ostatných subjektov verejnej správy mimo okruh štátneho rozpočtu tvorilo v roku 2017 1,6 % HDP. Do roku 2021 by malo klesnúť pod úroveň 1 % HDP.

TABUĽKA 8 - Hrubý dlh verejnej správy (% HDP, ESA 2010, stav k 31.12.)

	2016 S	2017 S	2018*	2019 NRVS	2020 NRVS	2021 NRVS
Hrubý dlh verejnej správy	51,8	50,9	48,7	47,3	46,0	44,8
- štátny dlh (bez vplyvu medzinár. záväzkov)	47,0	46,4	44,4	43,4	42,5	41,6
- podiel SR na dlhu EFSF	2,3	2,2	2,1	1,9	1,8	1,7
- vklad do ESM	0,8	0,8	0,7	0,7	0,6	0,6
- dlh ostatných subjektov verejnej správy	1,7	1,6	1,4	1,2	1,0	0,9

* 2018 – priebežný monitoring plnenia RVS 2018

Zdroj: MF SR

BOX 7 - Podmienené záväzky v Európskej únii

Začiatkom roku 2018 zverejnil Eurostat správu týkajúcu sa podmienených záväzkov jednotlivých členských štátov Európskej únie (EÚ)³⁹. Zámerom spracovania údajov bolo zvýšiť transparentnosť verejných financií v Európskej únii, ktoré takto vytvárajú komplexnejší obraz o potenciálnych fiškálnych rizikách z podmienených záväzkov. Podmienené záväzky sú definované ako potenciálne záväzky, ktoré sa môžu stať skutočnými záväzkami, ak nastanú presne definované podmienky. Súčasná metódika zaznamenávania položiek, ktoré neovplyvňujú explicitne bilanciu štátu pozná niekoľko základných položiek podmienených záväzkov⁴⁰.

Podľa výšky podmienených záväzkov, ktoré boli identifikované v správe Eurostatu, sa Slovensko⁴¹ zaraďuje medzi krajiny EÚ z najnižším podielom takýchto záväzkov v pomere k veľkosti ekonomiky. Najväčšiu časť tvoria záväzky plynúce z PPP projektov, ktorých objem (v % HDP) patrí v EÚ naopak medzi najvyššie. Relatívne nízka úroveň celkových podmienených záväzkov Slovenska vyplýva hlavne z nízkej úrovne poskytnutých vládnych záruk a záväzkov štátnych podnikov. Z pohľadu potenciálnych rizík by identifikovaná úroveň záväzkov nemala zásadne ohrozovať udržateľnosť verejných financií. Zverejnené údaje môžu byť pre Slovensko nápomocné aj pri vyhodnocovaní optimálnej výšky podmienených záväzkov na základe „benchmarkovania“ sa s krajinami s podobnou štruktúrou ekonomiky.

Vládne záruky

Slovensko sa objemom poskytnutých záruk zaraďuje na koniec rebríčka EÚ. Podľa údajov za rok 2016 je objem poskytnutých záruk vo výške 0,03 % HDP. Vládne záruky definujú mechanizmus, ktorým sa ručiteľ (vláda) zaväzuje veriteľovi, že v prípade ak dlžník prestane plniť vopred dohodnuté plnenie, ručiteľ na seba prevezme ťarchu vyplývajúcu z dohody medzi veriteľom a dlžníkom. Údaje za rok 2016 ukazujú, že výška poskytnutých vládnych záruk v členských krajinách sa odlišuje. V niektorých krajinách v minulosti smerovali záruky najmä finančným inštitúciám z dôvodu zmiernenia dopadov finančnej krízy. Metodika Eurostatu rozlišuje dva základné typy vládnych záruk, jednorazové a štandardné. Pri jednorazovej záruke ručiteľ nie je schopný vopred spoľahlivo odhadnúť riziko pre prípad jeho materializovania. Jednorazové záruky sa poskytujú predovšetkým v súvislosti s finančnými nástrojmi akými sú napr. úvery či dlhopisy. Štandardné záruky sa zvyčajne poskytujú na charakterovo podobné aktivity vo väčšom počte no pri menších objemoch (napr. záruky za hypotekárne úvery). Riziko z nesplácania jednotlivých malých úverov sa síce nedá spoľahlivo odhadnúť, podobne ako v prípade jednorazových záruk, ale je možné stanoviť približne koľko z celkového množstva takýchto úverov pravdepodobne zlyhá.

Záväzky štátu mimo súvahy

Medzi takéto záväzky sa zaraďujú najmä aktíva realizované cez tzv. PPP projekty resp. verejno-súkromné partnerstvá. PPP sú obvykle určené na uzatváranie dlhodobých zmlúv medzi dvoma stranami, z ktorých jedna reprezentuje súkromný sektor nazývaná aj koncesionárom a druhá reprezentujúca vládny sektor resp. verejný obstarávateľ.

Údaje za rok 2016 ukazujú, že objem PPP projektov na Slovensku patrí s hodnotou 3,1 % HDP k najvyšším v EÚ. V roku 2016 boli evidované dva PPP projekty, pričom oba sa realizovali v oblasti výstavby a prevádzky cestnej infraštruktúry⁴². PPP sa primárne zameriavajú na realizáciu a financovanie významných investičných aktivít, ktoré sú následne prevádzkované za účelom poskytovania služieb buď samotnej vláde, alebo verejnosti. Z pohľadu vplyvu na hospodárenie štátu sú PPP zaznamenané mimo súvahy vlády, keďže samotné aktíva sa nepovažujú za ekonomicky vlastnené vládou a výdavky na tieto aktíva nie sú v čase, kedy vznikli zaznamenané ako výdavky vlády. Dôležitou charakteristikou PPP je rozdelenie rizík spojených s výstavbou a prevádzkou diela medzi súkromným a verejným partnerom a dlhodobosť zmluvných vzťahov medzi súkromným a verejným partnerom.

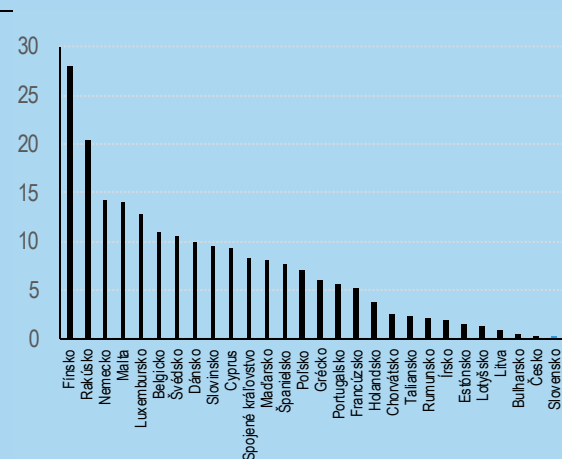
³⁹ Správa Eurostatu vychádza z reportovania podmienených záväzkov členských krajín. Metodika sa naprieč krajinami môže líšiť a preto má v zájmné porovnanie obmedzenú výpovednú hodnotu. Samotná správa je dostupná na - [The extent of contingent liabilities and nonperforming loans in the EU Member States](#).

⁴⁰ V súvislosti s potenciálnymi fiškálnymi rizikami z existencie podmienených záväzkov je dôležité poznamenať, že uvedené kategórie majú rôznorodý charakter s rôznorodým vplyvom na verejné financie. Okrem toho sa v niektorých prípadoch môže rovnaké fiškálne riziko prejavovať viacerými spôsobmi.

⁴¹ Metodika Eurostatu použitá v správe nie je plne kompatibilná s metódikou vykazovania podmienených záväzkov MF SR používanou pre účel Súhľnej výročnej správy, ktorá zahŕňa aj napr. záväzky súvisiace s členstvom Slovenska v medzinárodných inštitúciách, či otvorené súdne spory a arbitráže, ktorých súčasťou je Slovensko.

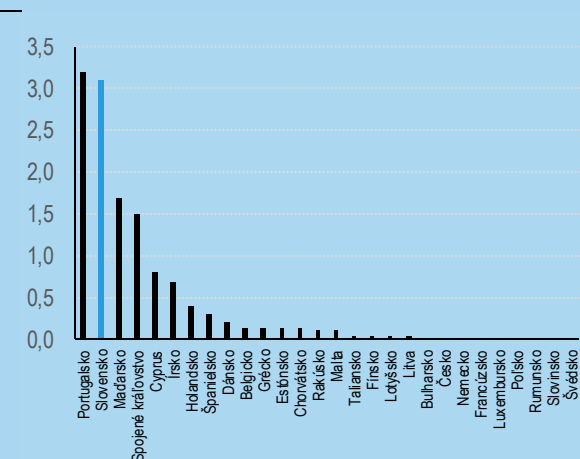
⁴² Ide o PPP projekty – rýchlostná cesta R1 a obchvat Bratislavy D4/R7.

GRAF 23 - Poskytnuté vládne záruky (% HDP, 2016)



Zdroj: Eurostat

GRAF 24 - Závazky štátu mimo súvahy (% HDP, 2016)



Zdroj: Eurostat

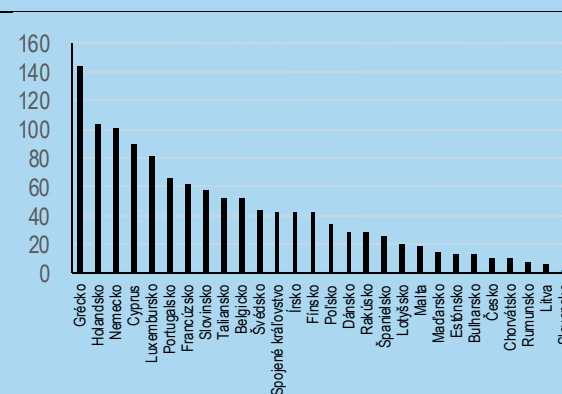
Závazky štátnych podnikov mimo VS

Štátne podniky pod kontrolou vlády SR evidovali ku koncu rok 2016 záväzky vo výške 1,3 % HDP. V európskom meradle predstavujú nízku hodnotu takýchto záväzkov. Záväzky štátnych podnikov sú definované ako stav záväzkov z obchodnej činnosti na konci roka na základe účtovnej závierky. Tieto štátne podniky sú zvyčajne klasifikované mimo sektora verejnej správy z dôvodu ich správania sa ako trhových subjektov. Vysoký objem záväzkov v niektorých krajinách súvisí aj so štátnym vlastníctvom niektorých finančných inštitúcií (napr. banky), ktoré v daných krajinách pôsobia. Banky vo svojich súvahách zaznamenávajú vysoký objem záväzkov z prijatých vkladov, ktoré sú zvyčajne kompenzované primeraným objemom aktív.

Nesplácané (klasifikované) úvery

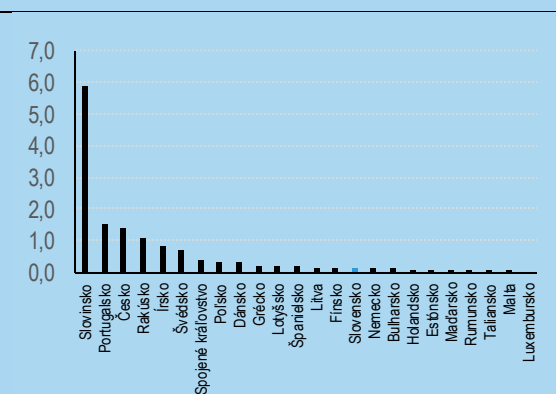
Slovensko nie je vystavené vysokému riziku plynúcemu z nesplácaných úverov. Objem takýchto úverov tvorí 0,1 % HDP čím významne nezvyšujú riziká. Kým v niektorých krajinách nárast nesplácaných úverov súvisel priamo so záchrannými krokmi štátu na ozdravenie bankového sektora (SI, PT, AT), v iných sú takéto úvery vedené priamo v súvahách bánk zaradených do verejného sektora (CZ). Metodika definuje úvery za klasifikované ak sú úrokové platby resp. samotné splátky istiny v omeškaní viac ako 90 dní, alebo úrokové platby v omeškaní 90 dní, ktoré boli kapitalizované, refinancované alebo oneskorené na základe vzájomnej dohody⁴³.

GRAF 25 - Závazky štátnych podnikov (% HDP, 2016)



Zdroj: Eurostat

GRAF 26 - Závazky z nesplácaných úverov (% HDP, 2016)



Zdroj: Eurostat

⁴³ Za klasifikované úvery sa považujú aj také, kedy jednotlivé platby sú síce v omeškaní menej ako 90 dní, ale bol napr. podaný návrh na vyhlásenie konkurzu a existujú pochybnosti, že požadované platby budú vykonané v plnej výške.

V. Saldo verejnej správy v scenári nezmenených politík a opis rozpočtových opatrení

Za predpokladu, že by nedošlo k žiadnym zmenám v hospodárskych politikách, by sa hospodárenie verejnej správy v roku 2019 dostalo do mierneho prebytku na úrovni 0,15 % HDP (oproti rozpočtovanému deficitu 0,10 % HDP). Na výdavkovej strane stimul vo výške 0,9 % HDP vyplýva z nárastu bežných výdavkov. Ide predovšetkým o vývoj kompenzácií zamestnancov (0,4 % HDP), medzis potreby (0,2 % HDP) ako aj ostatných bežných transferov (0,2 % HDP). Na príjmovej strane dochádza oproti NPC k vyšším príjmom o 0,7 % HDP. Prebytok v scenári nezmenných politík ďalej narastá v rokoch 2020 a 2021.

Scenár nezmenených politík (NPC) znázorňuje referenčný vývoj verejných financií, za predpokladu nezmenenej legislatívy a aktualizácie odhadu makroekonomického vývoja. Jeho prínosom je kvantifikácia približnej veľkosti opatrení potrebných (resp. fiškálneho priestoru) na naplnenie strednodobých cieľov. Veľkosť takýchto opatrení je možné vyčíslť 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 vládných opatrení (konsolidácie prípadne stimulu) na ekonomiku. Štartovacím bodom pre zostavenie scenára nezmenených politík na roky 2019 až 2021 je priebežný monitoring schodku verejnej správy v roku 2018 vo výške 0,60 % HDP. Ten je pre stanovenie bázy očistený o jednorazové vplyvy (BOX 8).

Za predpokladu, že by nedošlo k žiadnym zmenám v hospodárskych politikách, hospodárenie verejnej správy by sa v roku 2019 dostalo do mierneho prebytku na úrovni 0,15 % HDP (oproti rozpočtovanému deficitu 0,10 % HDP). Rozdiel v salde verejnej správy medzi návrhom rozpočtu na rok 2019 a scenárom nezmenených politík predstavuje 0,25 % HDP (240 mil. eur). Na výdavkovej strane stimul vo výške 0,9 % HDP vyplýva z nárastu bežných výdavkov. Ide predovšetkým o vývoj kompenzácií zamestnancov (0,4 % HDP), medzis potreby (0,2 % HDP) ako ostatných bežných transferov (0,2 % HDP). Na príjmovej strane dochádza oproti NPC k vyšším príjmom o 0,7 % HDP. Rozpočtované príjmy sú vyššie najmä na daňových príjmoch (0,3 % HDP) a grantoch a transferoch (0,2 % HDP).

Prebytok v scenári nezmenných politík ďalej narastá v rokoch 2020 a 2021. Dominuje pokračujúci stimul na výdavkovej strane v rokoch 2020 a 2021, kým absentujú ďalšie opatrenia na príjmovej strane rozpočtu. Oproti scenáru nezmenných politík predpokladá návrh rozpočtu na horizonte 2020 až 2021 najmä rastúce výdavky na kompenzácie zamestnancov a nákup tovarov a služieb. Kapitálové výdavky mierne kompenzujú tento vývoj.

TABUĽKA 9 - Porovnanie bilancie výdavkov a príjmov a NPC v 2019 až 2021 (% HDP)

	ESA kód	NPC			NRVS			NRVS-NPC		
		2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Príjmy spolu	TR	37,8	38,0	37,1	38,4	38,6	37,7	0,7	0,6	0,6
Dane z produkcie a dovozu	D.2	10,8	10,6	10,3	11,0	10,8	10,4	0,2	0,2	0,2
Bežné dane z dôchodkov, majetku	D.5	7,3	7,2	7,2	7,4	7,3	7,3	0,1	0,1	0,1
Dane z kapitálu	D.91	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Príspevky na sociálne zabezpečenie	D.61	14,4	14,1	13,9	14,5	14,2	13,9	0,1	0,0	0,0
Dôchodky z majetku	D.4R	0,6	0,6	0,5	0,6	0,6	0,5	0,0	0,0	0,0
Ostatné*		4,7	5,4	5,1	5,0	5,7	5,5	0,3	0,3	0,4
Výdavky spolu	TE	37,6	37,5	36,3	38,5	38,6	37,5	0,9	1,1	1,1
Kompenzácie zamestnancov	D.1P	8,8	8,8	8,7	9,2	9,5	9,3	0,4	0,7	0,5
Medzis potreba	P.2	5,4	5,5	5,1	5,6	5,8	5,6	0,2	0,4	0,5
Subvencie	D.3P	0,4	0,4	0,3	0,5	0,4	0,3	0,0	0,0	0,0
Úrokové náklady	D.41P	1,2	1,1	1,0	1,2	1,1	1,0	0,0	0,0	0,0
Celkové sociálne transfery	D.6P, D632	17,3	16,5	15,8	17,4	16,6	16,0	0,1	0,1	0,2
z toho: Dávky v nezamestnanosti		0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0
Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51G	2,4	2,7	2,7	2,4	2,5	2,7	0,0	-0,2	0,0
Kapitálové transfery	D.9P	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0
Ostatné**		1,9	2,4	2,4	2,1	2,4	2,5	0,1	0,1	0,0
Saldo verejnej správy	B.9	0,1	0,4	0,8	-0,1	0,0	0,2	-0,2	-0,4	-0,6

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

** D.29p+D.5p+D.7p+NP

Zdroj: MF SR

BOX 8 - Zmena prístupu k identifikácii jednorazových opatrení v NPC scenári

Oproti Programu stability SR na roky 2018 až 2021 dochádza k upresneniu metodiky identifikácie jednorazových opatrení. Za jednorazové opatrenia sú v Návrhu rozpočtového plánu považované výdavkové tituly, ktoré svojou veľkosťou presahujú 0,05 % HDP a majú jednorazový/krátkodobý charakter. Opakujúce sa výdavky ako napr. výdavky na voľby a iné tituly menšie ako 0,05 % HDP ostávajú v báze a indexujú sa podľa metodiky NPC.

Oproti Programu stability dochádza k revízii jednorazových opatrení smerom nadol o 45 mil. eur. Celkový objem jednorazových opatrení v roku 2018 podľa upresnenej metodiky predstavuje 434 mil. eur (0,48 % HDP). Jednorazový výdavok na kapitálových transferoch spojený s oddĺžením zdravotníckych zariadení (v časti štátnych finančných aktív) vedie k poklesu ich záväzkov na medzispotrebu a zvýšeniu príjmov Sociálnej poisťovne. Táto transakcia nemá vplyv na úroveň výdavkov a príjmov NPC v roku 2019.

TABUĽKA 10 - Zoznam jednorazových opatrení v roku 2018 pre potreby NPC (ESA 2010, mil. eur a v % HDP)

	ESA 2010	mil. eur	v % HDP
Výstavba národného futbalového štadióna	D.9p	63	0,07
Rezerva na významné investície	P.51g/NP	73	0,08
Oddĺženie zdravotníckych zariadení	D.9p	298	0,33
Spolu		434	0,48
p. m. objem jednorazových opatrení v Programe stability		479	0,54

Zdroj: MF SR

Oproti Programu stability 2018 dochádza k navýšeniu úrovne výdavkov základného roka o vyše 700 mil. eur, čo prispieva aj k zníženiu prebytkov v NPC scenári. Na vyššiu úroveň výdavkov v NPC okrem metodickej zmeny v jednorazových vplyvoch vplývajú aj vyššia počiatočná báza výdavkov na základe priebežného monitoringu a rýchlejšia indexácia na rok 2019. Vyššia báza výdavkov sa indexáciou ťahá do ďalších rokov a znižuje prebytky v aktuálnom NPC scenári oproti predpokladom Programu stability

Ďalšie zmeny v NPC scenári oproti predpokladom Programu stability sa týkajú príjmovej strany rozpočtu. K vyšším daňovo – odvodovým príjmom prispieva aktualizácia daňovej prognózy v nadväznosti na lepší makroekonomický vývoj (najmä vyššia mzdová báza). Naopak, nedaňové príjmy sa v NPC scenári očakávajú nižšie najmä z dôvodu revízie príjmov v základnom roku.

TABUĽKA 11 - Rozdiely medzi saldom PS 2018 a DBP 2019 v NPC scenári (v % HDP)

Saldá verejnej správy na základe NPC scenára	2019	2020	2021
Program stability (1)	0,64	0,88	1,07
Návrh rozpočtového plánu (2)	0,15	0,44	0,75
Rozdiel (2-1)	-0,49	-0,44	-0,32
v mil. EUR	-475	-439	-337

Zdroj: MFSR

TABUĽKA 12 - Rozdiely medzi PS 2018 a DBP 2019 v NPC scenári (mil. eur)

	2018 báza	2019 NPC	2020 NPC	2021 NPC
Saldá verejnej správy na základe NPC scenára	178	-475	-439	-337
Príjmy spolu	905	320	381	399
z toho: daňové príjmy	492	469	535	544
z toho: príspevky na sociálne zabezpečenie	283	109	117	122
z toho: nedaňové príjmy	-234	-247	-181	-153
z toho: granty a transfery	364	-12	-90	-114
Výdavky spolu	728	795	819	736
z toho: bežné výdavky	-93	649	623	307
z toho: kapitálové výdavky	821	146	197	429

Zdroj: MFSR



V.1. Popis opatrení

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

Opatrenia na príjmoch

Na príjmovej strane rozpočtu dochádza v sledovanom horizonte ku konsolidácii vo výške 0,7 % HDP, ktorá klesá ku koncu horizontu na 0,6 % HDP. Nasledujúca časť prezentuje vplyvy príjmových legislatívnych opatrení (**TABUĽKA 13**). Vplyv diskrečných príjmových opatrení je popísaný v prílohe.

Novela zákona o dani z príjmov upravuje špecifické aspekty oslobodzovania príjmov a odpisovania majetku. Novela zákona o dani z príjmov upravuje dobu odpisovania budov v ktorých sa poskytuje kúpeľná starostlivosť. Zároveň umožní subjektom skrátenie doby odpisovania týchto budov zo 40 rokov na minimálne 20 rokov. Od roku 2018 vstupuje do platnosti tiež oslobodenie príjmov z predaja obchodných podielov na úrovni fyzických aj právnických osôb. Plný fiškálny vplyv opatrenia sa očakáva od roku 2020. Súčasťou novely je aj oslobodenie príjmov z reklám maximálne do výšky 20 tis. eur pre vybrané právne formy neziskového sektora.

Od roku 2019 sa umožňuje domáce pálenie pre fyzické osoby s možnosťou si z vlastného ovocia vyrobiť destiláty. Na lieh vyrobený súkromným výrobcou sa aplikuje polovičná sadzba dane z alkoholického nápoja. Opatrenie bude mať marginálny negatívny vplyv na výnos spotrebnej dane z liehu.

Daň z (neživotného) poistenia nahradí od roku 2019 odvod z poistného. Daň sa bude uplatňovať na rovnaké druhy poistiek ako pri odvode, ale nebude rozlišovať podľa dátumu uzavretia poisťky⁴⁴. Výnimku tvorí povinné zmluvné poistenie (PZP), z ktorého sú poisťovne povinné odvádzať odvod už teraz, pričom tento odvod je od roku 2018 považovaný za daňový príjem a je prognózovaný Výborom pre daňové prognózy. Výška odvodu z PZP nemá vplyv na verejné financie vzhľadom na to, že došlo len k preklasifikovaniu nedaňového odvodu na daň.

Náklady práce zamestnávateľom, ktorí vyplácajú odmeny sa znížili zavedením oslobodenia vyplácania 13. a 14. platu od dane z príjmov fyzických osôb (DPFO), zdravotných (ZO) a sociálnych odvodov (SO). Prvýkrát sa oslobodenie uplatnilo v roku 2018 na zdravotných odvodoch a pri 14. plate aj na DPFO. Oslobodenie je maximálne do výšky 500 eur na jednu vyplatenú odmenu. Nábeh oslobodení je postupný do roku 2021 a musí spĺňať viaceré podmienky (napr. minimálne 24 resp. 48 odpracovaných mesiacov). V roku 2019 bude 13. plat oslobodený od ZO a DPFO, 14. platu bude plne oslobodený. V roku 2021 pribudne oslobodenie 13. platu aj od SO. Zavedenie oslobodenia 13. a 14. platu sa prejavuje negatívne na ZO a SO ako aj na DPFO, naopak mierny pozitívny vplyv bude mať opatrenie na výnose DPFO.

Od januára 2018 bola zrušená odvodová odpočítateľná položka (OOP) na zdravotných odvodoch pre zamestnávateľa. Plný akruálny vplyv sa prejaví až v roku 2019, nakoľko väčšina zamestnancov si odpočítateľnú položku neuplatňuje priebežne počas roka ale až pri ročnom zúčtovaní v nasledujúcom roku. Zrušenie odpočítateľnej položky zamestnávateľov zvýši výnosy zdravotných poisťovní a zníži DPFO z dôvodu rastu mzdových nákladov na zamestnancov.

Ďalším legislatívnym opatrením je navrhované ročné zúčtovanie sociálneho poistenia, ktoré sa po prvýkrát vykoná v roku 2022 (nad preddavkami roka 2021). Vďaka prechodu z mesačných na ročné maximálne vymeriavacie základy sa príjmy SP zvýšia v roku 2021. Zavedenie ročného zúčtovania zamedzí optimalizácii pri platení odvodov, keď sa mzda umelo kumulovala do jedného mesiaca v roku, aby vďaka mesačným stropom neboli platené odvody z celého ročného príjmu.

Mení sa systém platenia poplatkov za odpad a zároveň sa zvyšujú poplatky za uloženie odpadov na skládkach. Podľa aktuálnej legislatívy poplatky vyberajú skládky a posielajú ich priamo obci, na území ktorej sa skládka nachádza. Podľa návrhu schváleného vládou budú poplatky výnos Environmentálneho fondu.

⁴⁴ Odvod sa uplatňoval na poisťky uzavreté od januára 2017 a daň z poistenia platí na všetky poisťky.

Rozpočet predpokladá zavedenie osobitného odvodu z čistého obratu obchodných reťazcov s účinnosťou od roku 2019. Týmto odvodu budú podliehať obchody s potravinami, ktoré fungujú minimálne v dvoch okresoch a minimálne 10 % obratu pochádza z predaja potravín konečnému spotrebiteľovi. Odvod však bude zároveň daňovým výdavkom subjektov a preto bude znižovať daň z príjmov právnických osôb.

V rámci boja proti daňovým únikom sa zavádza online evidencia tržieb (eKasa) a označovanie pohonných látok (nanomarkery). Na základe online napojenia všetkých fiškálnych pokladníc na portál finančnej správy (eKasa) bude mať finančná správa okamžite informáciu o transakciách. Každý vydaný doklad bude zaevidovaný na centrálnom úložisku. Opatrenie je zamerané na daňové úniky neevidovania tržieb alebo úpravy tržieb pred uložením údajov do fiškálnej pamäte. Od júla 2019 musia subjekty, ktoré používajú elektronickú registračnú pokladnicu prejsť na eKasu. Ďalším opatrením je zavedenie označovanie pohonných látok osobitnou identifikačnou látkou, nanomarkerom, s cieľom potlačiť nezaznamenávanie príjmov v konečnej spotrebe a lepšie cielenie kontrol zameraných na evidenciu tržieb. Systém umožní efektívnejšiu kontrolu predávaných pohonných látok na Slovensku, čo sa prejaví v poklese daňových únikov a vyššej kvalite palív. Povinnosť používať nanomarkery budú mať všetky subjekty, ktoré vyrábajú alebo dovážajú pohonné látky.

Opatrenia na výdavkoch

Rozpočet predpokladá rast kompenzácií nad úrovňou scenára NPC na celom horizonte. V rokoch 2019 a 2020 zahŕňa dohodnutú valorizáciu tarifných plátov zamestnancov verejnej správy na úrovni 10 %. V návrhu rozpočtu verejnej správy sa premietajú aj zmeny, ktoré odstraňujú dlhoročný problém nesúlady medzi úrovňou minimálnej mzdy a platovou tarifou pri odmeňovaní vo verejnej službe. Okrem valorizácie plátov sú v návrhu rozpočtu zabezpečené finančné prostriedky pre pedagogických zamestnancov a odborných zamestnancov a učiteľov vysokých škôl na realizáciu zvýhodneného odmeňovania začínajúcich učiteľov od septembra 2019.

Nad rámec scenára NPC rozpočet uvažuje s vyššími výdavkami na medzis potrebu hlavne z titulu rezervy na riešenie vplyvov nových zákonných úprav a iných vplyvov (400 mil. eur). Z tejto rezervy budú kryté náklady na zabezpečenie bezplatného stravovania v materských a základných školách, navýšenia vianočného dôchodku ako aj vplyv pripravovanej legislatívy vedúcej k výpadku príjmov nad rámec septembrovej prognózy Výboru pre daňové prognózy. Medzi tieto opatrenia patria najmä poslanecké návrhy na oslobodenie príspevku na rekreáciu⁴⁵, zníženie DPH v sektore ubytovania⁴⁶ a zdvojnásobenia daňového bonusu pre rodičov detí do 6 rokov.

Rozpočtované výdavky na medzis potrebu taktiež zahŕňajú zvýšené dotácie do poľnohospodárstva spojené so zavedením osobitného odvodu z reťazcov.

Naturálne sociálne transfery sa na horizonte rozpočtu vyznačujú vyšším rastom oproti scenáru NPC z dôvodu vyšších výdavkov v sektore zdravotníctva. Navýšenie výdavkov verejného zdravotného poistenia a Ministerstva zdravotníctva SR je určené na pokrytie rastu miezd sestier a zdravotníckeho personálu, ako aj na rekonštrukciu budov a obnovy technického vybavenia nemocníc.

Vyššie ostatné bežné transfery reflektujú aj novelu zákona č. 309/2009 Z. z. o podpore obnoviteľných zdrojov energie a vysoko účinnej kombinovanej výroby, kde sa v kapitole Ministerstva hospodárstva SR rozpočtujú výdavky na podporu zníženia koncovkej ceny elektriny pre podniky.

Kapitálové výdavky sa na horizonte rozpočtu nachádzajú pod úrovňou NPC. Dôvodom je aplikácia metodiky ESA 2010, kedy zaúčtovanie preddavkov na nákup vojenskej techniky bude realizované v momente ich dodania

⁴⁵ Rozpočet uvažuje so zavedením príspevku na rekreáciu v podobe rekreačného poukazu s daňovým zvýhodnením. Poukaz bude v maximálnej hodnote 500 eur, pričom príspevok zamestnávateľa bude oslobodený od DPFO ako aj zdravotných a sociálnych odvodov. Príspevok zamestnávateľa bude predstavovať 55 % z hodnoty poukazu, maximálne však 275 eur, zvyšných 45 % hradí zamestnanec z už zdanených príjmov. Pre firmy nad 50 zamestnancov bude poskytovanie rekreačných poukazov povinné. Na poukazy budú mať nárok aj živnostníci. Oslobodenie rekreačného poukazu je podmienené minimálne 24 odpracovanými mesiacmi. Poukaz je možné použiť iba na ubytovanie na Slovensku s podmienkou minimálne dvoch prenocovaní. Zavedenie oslobodenia na rekreačné poukazy zníži výnos sociálnych a zdravotných odvodov ako aj dane z príjmov fyzických osôb. Naopak mierne pozitívny vplyv bude mať opatrenie na výnose DPH z titulu vyšších disponibilných príjmov a poklesu daňovej medzery.

⁴⁶ Daň z pridanej hodnoty na ubytovanie v cestovnom ruchu sa zníži na 10 %. Konkrétne by mala DPH klesnúť na hotelové a ubytovacie služby, vrátane krátkodobých turistických a ubytovacích služieb.



za horizontom aktuálneho rozpočtu. Rozpočet počíta aj s rezervou na nové investičné programy v roku 2019 ako aj na vývoj ekonomického cyklu od roku 2020.

TABUĽKA 13 - Opatrenia zahrnuté v návrhu rozpočtu verejnej správy (ESA 2010, porovnanie voči NPC)

Príjmy VS	Subsektor	ESA2010	2019	2020	2021
Daňové príjmy spolu	S. 13		0,30	0,34	0,33
Dane z produkcie, z toho:	S. 13	D.2	0,20	0,28	0,27
Domáce pálenice			0,00	0,00	0,00
Licencie v hazardu + zmena zdanenia hazardu			0,01	0,01	0,01
Daň z poistného			0,06	0,05	0,05
Identifikačná látka na pohonné hmoty + eKasa			0,09	0,17	0,17
Zvýšenie odplaty za poskytovanie služieb (EOSA)			0,04	0,04	0,03
Dane z príjmu, z toho:	S. 13	D.5	0,10	0,07	0,05
Zavedenie 13. a 14. plat			-0,02	-0,02	-0,03
Oslobodenie príjmov z predaja akcií a obchodných podielov			-0,01	-0,03	-0,03
Odvod z reťazcov			0,12	0,12	0,11
Odvodové príjmy, z toho:	S. 13	D.61	0,07	0,05	0,04
Zákon o sociálnom poistení - ročné zúčtovanie			0,00	0,00	0,05
Zavedenie 13. a 14. plat			-0,02	-0,03	-0,08
Zrušenie OOP pre zamestnávateľa			0,09	0,08	0,07
Nedaňové príjmy, z toho:	S.13	P.11+P.12	0,09	0,10	0,11
Poplatok za uloženie odpadu			0,01	0,02	0,03
Granty a transfery, z toho:	S.13		0,20	0,13	0,12
Nárast odvodu od vlastníkov JEZ			0,05	0,05	0,05
Nástroj na prepájanie Európy (CEF)			0,08	0,08	0,08
Spolu príjmy			0,66	0,62	0,59
Výdavky VS	Subsektor	ESA2010	2019	2020	2021
Kompenzácie z toho:	S.13	D.1	-0,42	-0,68	-0,50
Valorizácia 10 % a mzdové opatrenia			-0,42	-0,68	-0,50
Medzispotreba, z toho:	S.13	P.2	-0,20	-0,38	-0,46
Rezerva na riešenie vplyvov nových zákonných úprav a iných vplyvov			-0,41	-0,39	-0,37
Výdavky v poľnohospodárstve spojené s osobitným odvodom reťazcov			-0,12	-0,12	-0,11
Subvencie	S.13	D.3p	-0,03	-0,02	-0,02
Naturálne sociálne transfery	S.13	D.632	-0,08	-0,11	-0,16
Ostatné bežné transfery	S.13	D.7p	-0,17	-0,11	-0,07
Kapitálové výdavky, z toho:	S.13		-0,01	0,25	0,07
Kapitálové investície		P.5L	0,04	0,29	0,06
Kapitálové transfery		D.9p	-0,05	-0,04	0,01
Spolu výdavky			-0,91	-1,06	-1,14

Pozn. (+) zvýšenie príjmov a zníženie výdavkov

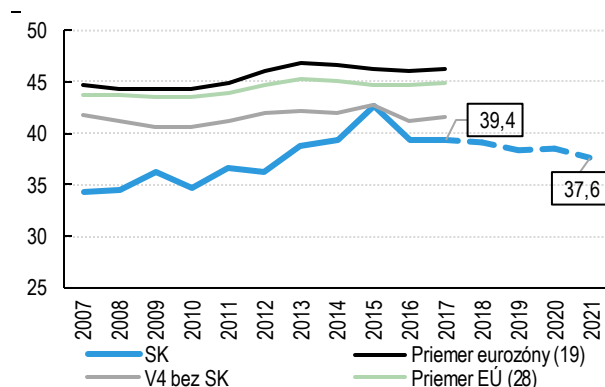
Zdroj: MF SR

V.2. Príjmové ciele rozpočtu verejnej správy

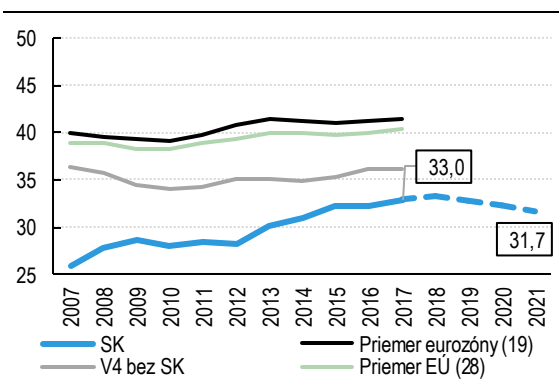
Slovensko má voči krajinám V3 ako aj priemeru eurozóny najnižšie celkové príjmy verejnej správy v pomere ku HDP. Celkové príjmy narástli v roku 2017 na úroveň 39,4 % HDP v roku 2017 a očakáva sa ich mierny pokles na úroveň 39,1 % HDP v roku 2018 a následne na 38,4 % v roku 2019 (**GRAF 27**). I napriek čiastočnej konvergencii v posledných rokoch, Slovensko dosahuje naďalej najnižší pomer daňovo-odvodových príjmov voči HDP v porovnaní s priemerom eurozóny a zvyšných krajín V4. V rokoch 2019 až 2021 sa prejavuje rozdielny vývoj nedaňových ako aj daňových príjmov. Zatiaľ čo daňovo-odvodové príjmy verejnej správy dosahujú vysoké rasty v roku 2018 a postupne spomaľujú ku koncu roku 2021, nedaňové príjmy vrátane transferov sú ovplyvnené očakávaným pomalším čerpaním EÚ fondov v roku 2018 a predpokladaným zrýchlením v roku 2020.

V roku 2017 dosiahli daňovo-odvodové príjmy verejnej správy 33,0 % HDP a na rok 2018 očakávame mierne zvýšenie o 0,3 p. b. (GRAF 28). Vplyv na medzročnú dynamiku daňových príjmov v roku 2018 malo zrýchlenie makroekonomických báz, ktoré tvoria daňové základne. Celkový vplyv na daňové príjmy z titulu legislatívy bol mierne negatívny, najmä z dôvodu zrušenia daňovej licencie. Tento výpadok na príjmoch bol čiastočne kompenzovaný zrušením odvodovo odpočítateľnej položky na zdravotné odvody pre zamestnávateľov.

GRAF 27 - Porovnanie vývoja príjmov VS (% HDP)



GRAF 28 - Porovnanie vývoja daní a odvodov VS (% HDP)

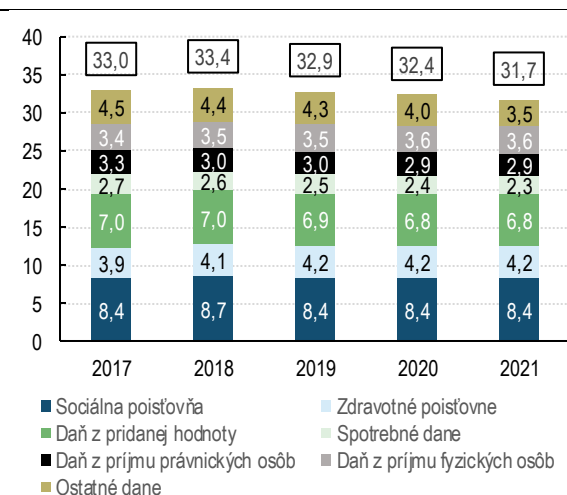


Zdroj: Eurostat, MF SR

Pozn.: Daňovo-odvodové príjmy zodpovedajú súčtu ESA položiek D.2r, D.5r, D.61r a D.995r.

V nasledujúcich rokoch bude podiel daní na výkone ekonomiky mierne klesať, pričom v roku 2021 dosiahne 31,7 % HDP (GRAF 29). Návrh rozpočtu predpokladá relatívne stabilný vývoj voči ekonomike v prípade zdravotných a sociálnych odvodov⁴⁷, nakoľko mzdová báza rastie porovnateľne s vývojom HDP. Mierne rastúca daň z príjmov fyzických osôb na HDP je dôsledkom vyššej progresivity tejto dane. S výnimkou roku 2018, kedy sa na výnose korporátnej dane prejaví zrušenie daňovej licencie, bude jej výnos stabilný. Relatívny pokles dane z pridanej hodnoty spôsobuje pomalší rast spotreby domácností oproti rastu ekonomiky. Dane z nehnuteľností, vybrané spotrebné dane a iné príjmy nepodliehajú automatickej indexácii čo spôsobuje postupný pokles ich výnosu voči veľkosti ekonomiky.

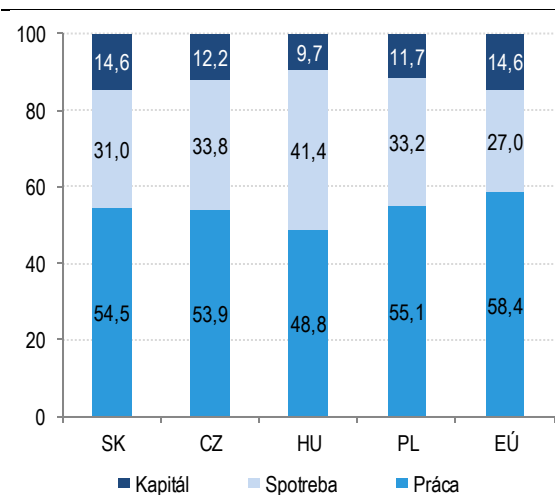
GRAF 29 - Podiel daní na HDP (% HDP)



Zdroj: MF SR

Pozn.: Odvody zahŕňajú ekonomicky aktívne obyvateľstvo a dlžné.

GRAF 30 - Zdanenie ekonomických faktorov (2016, %)



Zdroj: MF SR

Pri pohľade na zdanenie ekonomických faktorov, Slovensko vo väčšej miere využíva dane z práce. Viac ako polovica všetkých daňových príjmov je generovaná zo zdanenia práce (GRAF 30). Celkovo sa pomer

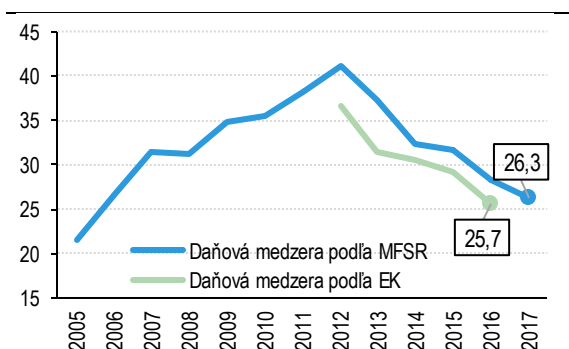
⁴⁷ V roku 2018 sa predpokladá jednorazový príjem na sociálnych odvodoch vo výške 187 mil. eur z titulu oddĺženia nemocníc.

daňového zaťaženia ekonomických faktorov na Slovensku veľmi nelíši od stavu v Českej republike alebo v Poľsku. Maďarsko má mierne odlišnú štruktúru, keď menej zaťažuje prácu a viac spotrebu. Priemer EÚ vykazuje vyššie zdanenie práce oproti krajinám V4. Na Slovensku je zdanenie jednotlivých ekonomických faktorov relatívne stabilné v čase. K čiastočnému nárastu zdanenia práce došlo rokoch 2009 a 2012, čo bolo spojené s konsolidačnými opatreniami. Podiel príjmov zo zdanenia spotreby postupne klesá. Zdanenie kapitálu prispieva najnižším podielom na celkových daňových príjmoch verejnej správy.

V.2.1. Boj proti daňovým únikom

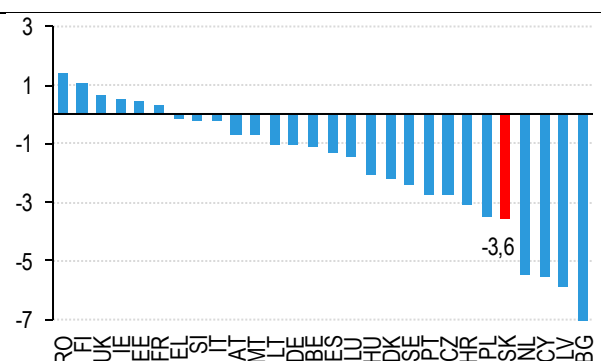
Daňová medzera na DPH sa postupne znižuje a dosahuje úrovne spred roku 2006. Opatrenia prijaté v priebehu rokov 2012 až 2017 pomohli zvrátiť dlhoročný nepriaznivý vývoj úspešnosti výberu DPH (**GRAF 31**). Boj proti daňovým únikom bol doposiaľ prioritne zameraný na DPH, čo prispelo k poklesu medzery, keď v období 2012 do 2017 klesla z úrovne 41,0 % na 26,3 %. Tento trend potvrdzuje aj zlepšenie hodnotenia Slovenska v rámci EÚ, ktoré zastrešuje Európska Komisia⁴⁸. Podľa Komisie klesla medzera na DPH v roku 2016 na úroveň 25,7 %, čo je pokles o 11 p. b. oproti roku 2012. Medziročný pokles v 2016 predstavoval 3,6 p. b., čo bolo medziročne piate najvyššie zlepšenie medzery DPH v rámci EÚ (**GRAF 32**). Napriek významnému zlepšeniu má Slovensko naďalej priestor na ďalšie uzatváranie medzery smerom k európskemu priemeru.

GRAF 31 - Daňová medzera na DPH (% potenciálneho výnosu)



Zdroj: MF SR, EK

GRAF 32 - Zmena daňovej medzery na DPH v EÚ (2016)



Zdroj: Európska komisia

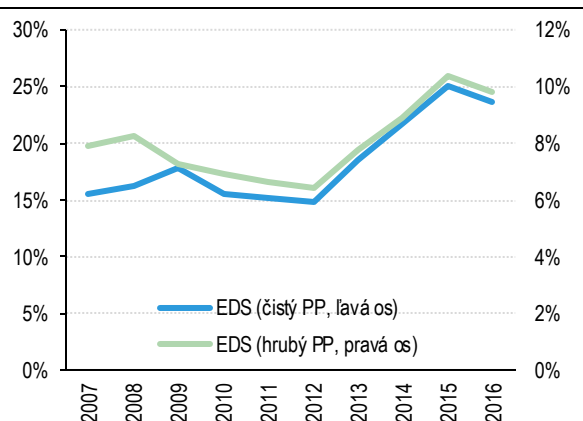
Rastúca úspešnosť výberu DPH má pozitívny vplyv aj na výber korporátnej dane. Efektívna daňová sadzba korporátnej dane pokračuje v rýchлом raste (**GRAF 33**), čo možno pripísať cyklickej povahe tejto dane ako aj úspešným opatreniam na DPH, ktoré sa pozitívne prejavujú aj vo výnose DPPO⁴⁹. MF SR plánuje ďalej pracovať na metodike a kvantifikácii odhadu daňovej medzery tejto dane a pokračovať v spolupráci s MMF.

Úsilie na zamedzenie daňových únikov sa sústreďuje aj na minerálne oleje, kde sa medzera ustálila. V roku 2017 sa rozptyl odhadu medzery pohyboval v pásme od 13,7 % do 16,8 % z potenciálneho výnosu (**GRAF 34**). Predpokladáme, že daňová medzera je do veľkej miery ovplyvnená aktuálnym výmenným kurzom voči okolitým krajinám, s čím súvisí najmä veľkosť objemu cezhraničných nákupov. S cieľom znížiť úniky na spotrebnej dani z minerálnych olejov sa plánuje zaviesť povinnosti označovať minerálne oleje predávané na Slovensku tzv. nanomarkermi.

⁴⁸ Metodika Európskej komisie je zverejnená na nasledovnej [webstránke](#).

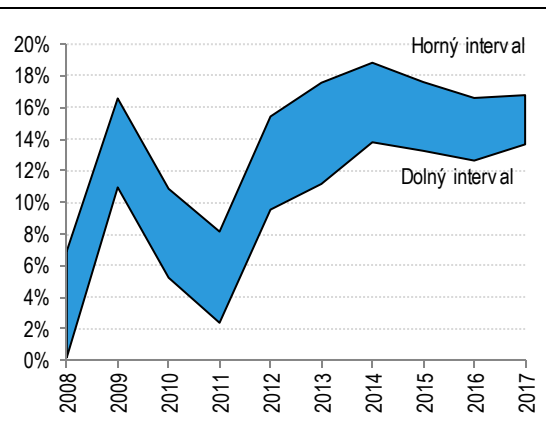
⁴⁹ Znížovanie podvodov pri DPH na vstupe vo forme duplicitných alebo falošných faktúr resp. nezaznamenaných dodávok odberateľom sa prejaví vo vyššom výnose DPH a zároveň vo vyššej ziskovosti firiem, čo zvýši korporátnu daň.

GRAF 33 - Efektívna daňová sadzba DPPO (výber dane na čistom a hrubom prevádzkovom prebytku)



Zdroj: MF SR

GRAF 34 - Odhad daňovej medzery v rokoch 2008 až 2017, % z potenciálneho výnosu pohonných látok



Zdroj: MF SR, FS SR

V nasledujúcich rokoch sa Finančná správa SR popri implementácii opatrení na znižovanie daňových únikov sústreďuje na podporu dobrovoľného platenia daní a znižovania administratívnej záťaže klientov, vrátane efektívnejšej elektronickej komunikácie. Od januára 2019 bude zavedený index daňovej spoľahlivosti, ktorý slúži na hodnotenie správania sa a plnenia si daňových povinností podnikateľských subjektov voči správcovi dane. Hlavným cieľom tohto opatrenia je podpora dobrovoľného plnenia daňových povinností. V roku 2018 bola zavedená povinná elektronická komunikácia s Finančnou správou pre všetky podnikateľské subjekty, čo prispeje k nižšej administratívnej záťaži daňovníkov a zníži chybovosť v procese podávania daňových priznaní a iných dokumentov.

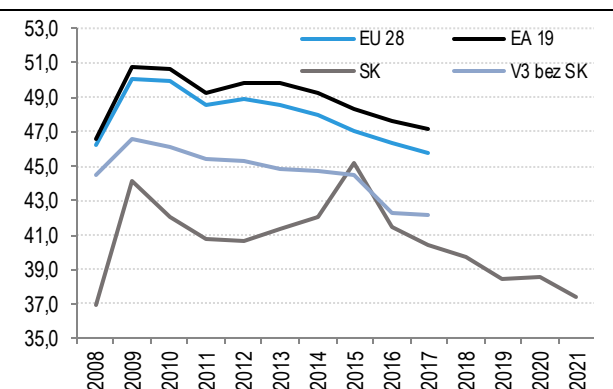
V.3. Výdavkové ciele rozpočtu verejnej správy podľa ich funkcie

Pomer celkových výdavkov verejnej správy k HDP⁵⁰ je na Slovensku dlhodobo pod referenčnými hodnotami, ktorými sú priemer eurozóny a ostatných krajín V4. Výdavky verejnej správy v minulosti konvergovali k obom referenčným priemerom. Od roku 2015, ktorý bol výrazne ovplyvnený dočerpávaním eurofondov, podiel výdavkov opätovne klesá z titulu silnejšieho rastu nominálneho HDP. Slovensko stále patrí medzi štáty s nižším pomerom verejných výdavkov k HDP.

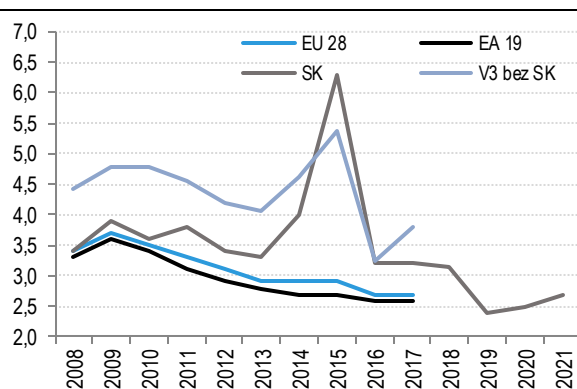
Podiel kapitálových výdavkov je dlhodobo nad priemerom eurozóny, no zaostáva za priemerom krajín V3. Po roku 2015 sa ich podiel vrátil k dlhodobému priemeru. Oživenie rastu investícií z titulu konca tretieho programového obdobia sa očakáva až za horizontom rozpočtu.

Napriek rastu nominálnych verejných výdavkov bude podiel celkových aj kapitálových výdavkov na HDP naďalej klesať. Rast nominálneho HDP prebehne rast výdavkov napriek viacerým opatreniam na výdavkovej strane. Úroveň kapitálových výdavkov v metodike ESA 2010 v horizonte rozpočtu nezahŕňa investície na modernizáciu obrany v objeme približne 500 mil. eur ročne, ktoré zvýšia jednorazovo výdavky v roku dodania vojenskej techniky po roku 2021. Rozpočtované výdavky zo zdrojov EÚ neuvažujú s dočerpávaním prenesených zdrojov z minulých rokov (celkový objem presunutých prostriedkov z EÚ zdrojov do roku 2018 predstavuje 3,6 mld. eur).

⁵⁰ 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).

GRAF 35 - Vývoj výdavkov VS (% HDP)


* EA19 (priemer Eurozóny), V3 (V4 bez SR) Zdroj: Eurostat, MF SR

GRAF 36 - Vývoj kapitálových výdavkov VS (% HDP)


* EA19 (priemer Eurozóny), V3 (V4 bez SR) Zdroj: Eurostat, MF SR

Medzinárodné porovnanie štruktúry výdavkov podľa ich funkcie⁵¹ voči ostatným krajinám V4 ukazuje, že Slovensko dáva nižší podiel výdavkov na vzdelávanie, ekonomickú oblasť a všeobecné verejné služby. Podiel výdavkov na HDP je v porovnaní s priemerom ostatných krajín V4 vyšší v zdravotníctve, sociálnej politike a vo verejnom poriadku a bezpečnosti. V porovnaní s priemerom eurozóny je rozdiel najvýraznejší v podiele výdavkov vyčlenených na sociálne zabezpečenie. Dôvodom sú relatívne nižšie výdavky na dlhodobú starostlivosť a iné sociálne služby⁵² a rovnako aj podporu a aktiváciu v nezamestnanosti.

TABUĽKA 14 - Výdavky verejnej správy podľa klasifikácie COFOG

Funkcie	COFOG kód	SK (2016)	NRVS SK (2019)	NRVS SK (2021)	V3 (2016)	EA 19 (2016)
		% HDP	% HDP	% HDP	% HDP	% HDP
1. Všeobecné verejné služby	1	5,3	4,8	5,0	5,6	6,3
2. Obrana ⁵³	2	1,0	1,2	1,4	1,0	1,2
3. Verejný poriadok a bezpečnosť	3	2,3	2,0	1,8	2,1	1,7
4. Ekonomická oblasť	4	4,5	4,0	4,5	5,7	4,2
5. Ochrana životného prostredia	5	0,7	0,6	0,6	0,5	0,8
6. Bývanie a občianska vybavenosť	6	0,5	0,4	0,4	0,7	0,6
7. Zdravotníctvo	7	7,4	7,2	6,5	5,6	7,1
8. Rekreačia, kultúra a náboženstvo	8	1,0	0,9	0,9	1,9	1,1
9. Vzdelávanie	9	3,8	4,1	4,1	4,8	4,6
10. Sociálne zabezpečenie	10	15,1	13,3	12,3	14,5	20
Celkové výdavky	TE	41,5	38,5	37,5	42,4	47,6

Pozn.: CVVS - Celkové výdavky verejnej správy, NRVS –návrh rozpočtu verejnej správy

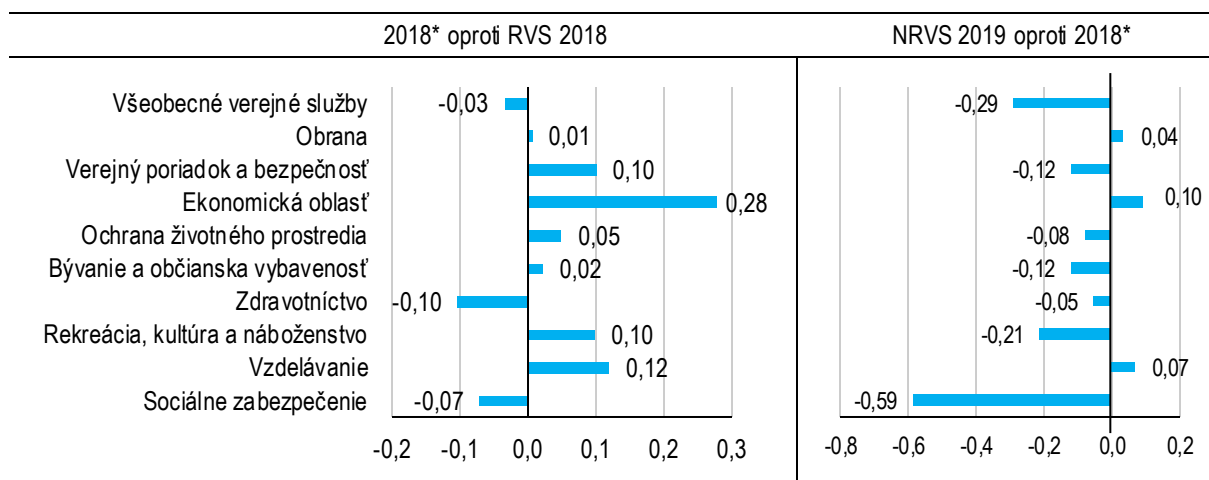
Zdroj: MF SR, Eurostat

Podľa priebežného monitoringu schodku na rok 2018 došlo k nárastu verejných výdavkov v porovnaní so schváleným rozpočtom. Najsilnejší nárast oproti schválenému rozpočtu je zaznamenaný v ekonomickej oblasti, vo vzdelávaní a vo verejnom poriadku a bezpečnosti. V ekonomickej oblasti ide o EÚ zdroje presunuté z minulých rokov, ktoré sa premietli do vyšších výdavkov NDS či ŽSR. Na základe vyšších ako rozpočtovaných príjmov v priebehu roka, verejné vysoké školy a obce dofinancovali oblasť vzdelávania. Výdavky na verejný poriadok a bezpečnosť stúpili z titulu navýšenia mzdového balíka ako aj dodatočných investícií.

⁵¹ Posledné dostupné historické údaje za klasifikáciu COFOG sú z roku 2016.

⁵² Napríklad starostlivosť o deti, ľudí v kríze.

⁵³ Rozpočtované výdavky na kapitolu ministerstva obrany predstavujú 1,91 % HDP v 2021, avšak v metodike ESA 2010 časť týchto výdavkov nie je zohľadnená.

GRAF 37 - Porovnanie výdavkov verejnej správy podľa klasifikácie COFOG (zmeny v p. b. HDP)


Pozn. RVS – schválený rozpočet verejnej správy, NRVS – návrh rozpočtu verejnej správy
* 2018 – priebežný monitoring plnenia RVS2018

Zdroj: MF SR

Na horizonte rozpočtu dochádza k poklesu podielu výdavkov na HDP. Podiel výdavkov na HDP stúpa pri ekonomickej oblasti, vzdelávaní a obrane. Výdavky v ekonomickej oblasti porastú najmä z titulu pokrytia 10 % valorizácie miezd zamestnancov štátnej a verejnej služby. Výdavky na vzdelávanie stúpajú primárne z rovnakého dôvodu, ale pokrývajú aj dodatočné navýšenie miezd mladých a začínajúcich učiteľov. Výdavky na obranu stúpajú vzhľadom na významné investície do vojenskej techniky. Podiel výdavkov v oblasti sociálneho zabezpečenia klesá vzhľadom na dobrý vývoj na trhu práce.

V.4. Vplyvy konsolidácie

Východiskovým bodom kvantifikácie veľkosti fiškálnych opatrení pôsobiach na ekonomiku je scenár nezmenených politík (NPC). Vplyv fiškálnej politiky na ekonomiku v rokoch 2019 až 2021 vychádza z opatrení potrebných na dosiahnutie fiškálnych cieľov obsiahnutých v rozpočte verejnej správy pre roky 2019 až 2021 v porovnaní s NPC.

TABUĽKA 15 - Celková potreba opatrení na dosiahnutie fiškálnych cieľov voči NPC (ESA2010, % HDP)

	2019	2020	2021
1. Saldo verejnej správy - NRVS	-0,10	0,00	0,20
2. Saldo verejnej správy - Scenár NPC	0,15	0,44	0,75
4. Veľkosť opatrení - analyzovaný scenár (1-2)	-0,25	-0,44	-0,55
- medziročná zmena	-0,25	-0,20	-0,11

Zdroj: MF SR

V roku 2019 vzniká voči scenáru NPC fiškálny impulz vo výške 0,2 % HDP, ktorý je koncentrovaný najmä na výdavkovej strane rozpočtu verejnej správy. Celková výdavková expanzia predstavuje 0,9 % HDP. Návrh rozpočtu na strane výdavkov predpokladá stimul najmä v kompenzáciách a medzispoťebe verejnej správy. Konsolidačné opatrenia na príjmovej strane predstavujú 0,7 % HDP a zamerané sú najmä na vyššie zdanenie podnikateľského sektora. V roku 2019 je odhadnutý pozitívny vplyv na rast HDP na úrovni 0,04 p. b.. Implikovaný fiškálny multiplikátor dosahuje iba 0,2, čo zodpovedá charakteru opatrení a cyklickej pozícii ekonomiky.

V roku 2020 vzniká voči scenáru NPC dodatočný fiškálny impulz vo výške 0,2 % HDP, pričom expanzia sa predpokladá na výdavkovej strane rozpočtu. Postavená je predovšetkým na kompenzáciách a medzispoťebe verejnej správy. Odhadovaný pozitívny vplyv na rast HDP je v roku 2020 na úrovni 0,05 p. b.. Implikovaný fiškálny multiplikátor je odhadnutý opäť vo výške 0,2.



Rok 2021 prináša podľa fiškálnych cieľov dodatočný impulz vo výške 0,1 % HDP, ktorý je koncentrovaný opäť na výdavkovej strane. Týka sa najmä verejných investícií v doprave, ktoré sa v čase posúvajú z predchádzajúceho roka. Odhadnutý pozitívny vplyv na rast HDP je na úrovni 0,04 p. b. a implikovaný fiškálny multiplikátor vo výške 0,3. Mierny vyšší vplyv na reálnu ekonomiku je vďaka expanzii cez verejné investície, ktoré nemajú natoľko inflačný charakter ako valorizácia miezd dominantná v predchádzajúcich rokoch.



VI. Naviazanie rozpočtového plánu na ciele stratégie rastu a zamestnanosti a špecifické odporúčania Rady EÚ

Vláda pripravila súbor štrukturálnych opatrení zameraných na podporu ekonomického rastu a zamestnanosti odpovedajúc na najväčšie výzvy slovenského hospodárstva – základné školstvo, trh práce a zdravotníctvo. Prioritou vlády v školstve zostáva zvyšovanie atraktívnosti povolania učiteľa s dôrazom na mladých učiteľov a s prepojením na kvalitu práce. Pokračuje sa v budovaní materských škôl a v podpore začleňovania detí z marginalizovaných rómskych komunít. Rozširujú sa kapacity pre starostlivosť o deti v skoršom veku do troch rokov. Pozitívny vývoj na trhu práce bude ďalej podporený rozšírením aktívnych opatrení trhu práce s dôrazom na rekvalifikáciu a podporu pracovnej mobility na Slovensku, no aj uľahčením zamestnávania pracovníkov z tretích krajín. V zdravotníctve sa opatrenia zameriavajú na zefektívňovanie výdavkov na spotrebu liekov a prevádzkových nákladov nemocníc. Pokračuje sa v implementácii projektu elektronického zdravotníctva.

VI.1. Štrukturálne opatrenia

Najväčšie výzvy z pohľadu zaostávania oproti zahraničiu predstavuje kvalita základného školstva, trh práce a kvalita zdravotnej starostlivosti⁵⁴. Táto kapitola popisuje najdôležitejšie štrukturálne opatrenia v týchto a ďalších oblastiach, ktoré slovenská vláda prijala, alebo plánuje realizovať v najbližších dvoch rokoch v súlade s Národným programom reforiem SR 2018.

Pokračujú reformy inštitucionálneho rámca verejných financií ako aj revízie výdavkov. Hodnota za peniaze sa ukotvuje prostredníctvom zákona o rozpočtových pravidlách (BOX 9). V roku 2019 budú dokončené revízie výdavkov na pôdohospodárstvo, zdravotníctvo, výdavkov na začleňovanie skupín ohrozených chudobou a sociálnym vylúčením, zamestnanosť a odmeňovanie vo verejnej správe. Novou témou revízie sa stávajú výdavky na kultúru (PRÍLOHA 5). Prebieha diskusia o podobe výdavkových stropov v podmienkach Slovenska.

BOX 9 - Inštitucionálny rámec verejných financií

Pokračuje zlepšovanie inštitucionálneho usporiadania projektu hodnota za peniaze novelou zákona o rozpočtových pravidlách schválenou vládou SR. Podľa návrhu novely bude mať po nadobudnutí účinnosti zákona každá nasledujúca vláda povinnosť počas 4-ročného obdobia vykonať a zverejniť revízie výdavkov v objeme aspoň polovice výdavkov rozpočtu verejnej správy. Odpočet plnení odporúčaní revízií výdavkov (implementačná správa) sa stane povinnou súčasťou rozpočtovej dokumentácie. Zákonom dostáva ministerstvo financií povinnosť hodnotiť a zverejniť hodnotenia investičných projektov nad 40 mil. eur s DPH, 10 mil. eur s DPH v prípade investícií v IT.

Vláda schválila Národný program rozvoja výchovy a vzdelávania⁵⁵, ktorý je strategickým rámcom v oblasti zvýšenia kvality vzdelávania na desaťročnom horizonte. Vo výsledkoch testovania PISA Slovensko výrazne zaostáva za priemerom OECD. Od predošlých kôl už nie sú problémom len výsledky detí zo sociálne znevýhodneného prostredia, ale výsledky všeobecnej populácie žiakov. Prioritou vlády SR v školstve v prvom dvojročnom akčnom pláne je zvyšovanie atraktivity učiteľského povolania. Okrem zvýšenia miezd, vrátane rýchlejšieho rastu plátov mladých učiteľov s cieľom prilákať kvalitnejších absolventov, sa úpravou atestačného konania zabezpečí dôslednejšie previazanie kvality a odmeňovania učiteľov v regionálnom školstve. Novela zákona o duálnom vzdelávaní zvyšuje motiváciu škôl aj zamestnávateľov zapojiť sa do systému.⁵⁶

Zákon reformujúci akreditačnú komisiu a proces akreditácie⁵⁷ by mal vytvoriť tlak na zvýšenie kvality vysokoškolského vzdelávania a výskumu. Novela tiež umožní uchádzačom bez titulov docent a profesor uchádzať sa o miesta docentov a profesorov na dobu troch rokov, čo zníži prekážky pri prijímaní zahraničných vedcov. Postupne vznikajú aj profesijne orientované vysokoškolské programy, ktoré zabezpečia lepšiu prepojenosť s trhom práce.

⁵⁴ Priority boli identifikované v Národnom programe reforiem SR 2018.

⁵⁵ Národný program rozvoja výchovy a vzdelávania bol schválený vládou SR v júni 2018.

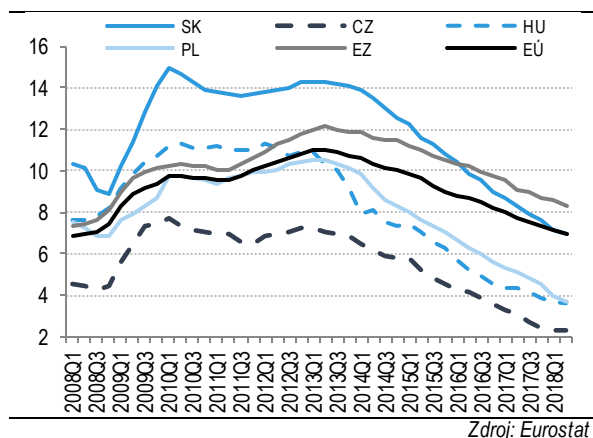
⁵⁶ Účinnosť novely je od septembra 2018.

⁵⁷ Vstupuje do účinnosti od novembra 2018.

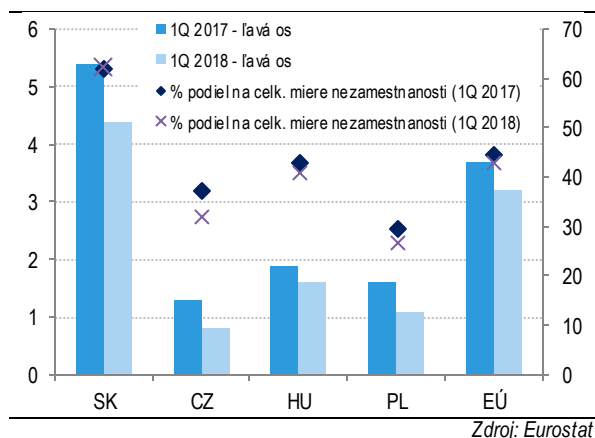
Slovensko výrazne zaostáva za priemerom EÚ vo výdavkoch firiem na výskum a vývoj. Výdavky firiem vyjadrené ako podiel na HDP predstavujú menej ako tretinu priemeru EÚ (v roku 2016 Slovensko 0,3 % v porovnaní s priemerom EÚ 1,1 %). Od januára 2018 sa zvyšuje tzv. superodpočet výdavkov na výskum a vývoj na úroveň 100 % a súčasne aj odpočet z medzročného prírastku výdavkov na výskum a vývoj na úroveň 100 %. Cieľom opatrenia je zvyšovanie motivácií súkromného sektora vynakladať väčšie objemy vlastných prostriedkov na oblasť výskumu a vývoja.

Aj napriek historicky najnižšej miere nezamestnanosti, výsledky na trhu práce pre ťažšie zamestnateľné skupiny patria dlhodobo medzi hlavné výzvy štrukturálnych politík. Miera dlhodobej nezamestnanosti síce medzročne poklesla (v prvom kvartáli 2018 z 5,4 % na 4,4 %), no podiel dlhodobo nezamestnaných na celkovom počte nezamestnaných medzročne neklesal a predstavuje druhú najvyššiu hodnotu v rámci krajín EÚ (62,2 %). Zamestnanosť rómskej populácie sa s pozitívnym ekonomickým vývojom mierne zlepšuje, no stále výrazne zaostáva za majoritou (21 % v porovnaní s 51 % vo väčšinovej populácii žijúcej v tých istých obciach⁵⁸). Výrazne zaostáva zamestnanosť matiek s deťmi do troch rokov, kde rozdiel v zamestnanosti oproti priemeru EÚ dosahuje takmer 40 p. b.⁵⁹ Priestor pre zvýšenie zamestnanosti vytvára aj vyššia inklúzia invalidných dôchodcov na trhu práce (v porovnaní s celou populáciou je zamestnanosť približne polovičná).

GRAF 38 - Kvartálny vývoj miery nezamestnanosti podľa VZPS (% aktívnej pop., sezónne očistené údaje)



GRAF 39 - Dlhodobá nezamestnanosť' (% , 1Q 2017, 1Q 2018)



Na výzvy trhu práce reagujú aktívne opatrenia trhu práce (AOTP) realokáciou smerom k účinnejším nástrojom. Naďalej bude pokračovať implementácia opatrení na integráciu prioritnej skupiny dlhodobo nezamestnaných vrátane profilácie klientov na úradoch práce. Podporí sa rekvalifikácia a vzdelávanie zamestnancova uchádzačov o zamestnanie (UoZ) na základe potrieb zamestnávateľov vo vybraných sektoroch. Za účelom podpory rozvoja sociálnej ekonomiky bol prijatý nový zákon o sociálnej ekonomike a sociálnych podnikoch⁶⁰, ktorý definuje pravidlá pre fungovanie sociálnych podnikova formy ich podpory. Cieľom je aj podpora zamestnávania znevýhodnených UoZ, vrátane dlhodobo nezamestnaných, osôb so zdravotným postihnutím a zraniteľných skupín osôb v integračných podnikoch.

Zvýšenie počtu nástrojov AOTP, ako aj rozpočtovej alokácie pre podporu internej mobility pracovnej sily, adresuje regionálne vypuklý nedostatok kvalifikovaných pracovných síl. Od mája 2018 sa zatriktívili podmienky pre vznik nároku na príspevok na dochádzku za prácou a príspevok na podporu mobility za prácou. Zvýšila sa maximálna mesačná výška príspevkov, zaviedlo sa poskytovanie príspevku na dochádzku za prácou bez ohľadu na vymedzenie spôsobu dopravy do zamestnania a predĺžilo sa obdobie jeho poskytovania pre

⁵⁸ Komentár IFP 18/2018: [Inklúzia Rómov je celospoločenskou výzvou](#).

⁵⁹ [OECD Family Database](#).

⁶⁰ Účinný od mája 2018.

znevýhodnených UoZ. Zaviedol sa nový príspevok na presťahovanie za prácou, ktorý je určený na úhradu nákladov súvisiacich s presťahovaním občana do nového miesta trvalého pobytu.

Riešenie nedostatku pracovných síl je podporované aj uľahčením zamestnávania pracovníkov z tretích krajín. V rámci novely zákona o službách zamestnanosti sa od mája 2018 zjednodušujú podmienky zamestnávania štátnych príslušníkov tretích krajín vo vybraných profesiách, kde je preukázaný nedostatok kvalifikovanej pracovnej sily a v okresoch s priemernou mierou evidovanej nezamestnanosti nižšou ako 5 %. Pripravila sa *Stratégia pracovnej mobility cudzincov v SR*, ktorá navrhuje opatrenia najmä na znižovanie administratívnych bariér pri zamestnávaní pracovníkov z tretích krajín.

Za účelom podpory zosúladenia pracovného a rodinného života sa podporuje rozširovanie siete zariadení starostlivosti pre deti do troch rokov a materské školy (pre deti vo veku 3 až 6 rokov). Po schválení tzv. jasličkového zákona v roku 2017, ktorý definuje legislatívny rámec pre činnosť zariadení starostlivosti o deti do troch rokov, sa pripravili podmienky finančnej podpory pre čerpanie finančných zdrojov z EÚ v programovom období na roky 2014 až 2020. V priebehu roka 2018 boli vyhlásené výzvy na podporu týchto zariadení s finančnou alokáciou 13,5 mil. eur. Do júna 2018 boli vyhlásené výzvy na podporu flexibilných foriem starostlivosti o deti a flexibilných pracovných miest s celkovou finančnou alokáciou 13,3 mil. eur. Po rozšírení kapacít materských škôl zo zdrojov rezortu školstva⁶¹ bolo v roku 2017 schválených ďalších 158 projektov v celkovom objeme 43 mil. eur, čo by malo vytvoriť 4 780 nových miest v materských školách.

Implementujú sa viaceré projekty a opatrenia na podporu integrácie marginalizovaných rómskych komunít (MRK). Naďalej zostáva prioritou zlepšovanie inklúzie detí zo sociálne znevýhodneného prostredia. Na rozšírenie kapacít materských škôl v obciach, v ktorých sa nachádza urbanistické sídlo Rómov, bolo v rokoch 2017 a 2018 podporených 81 projektov výstavby a rekonštrukcie materských škôl. V priebehu roka 2018 bol pripravený národný projekt *Podpora predprimárneho vzdelávania detí z marginalizovaných rómskych komunít I*. Pokračuje sa v implementácii národného projektu *Škola otvorená všetkým* a dopytovo orientovanej výzvy *V základnej škole úspešnejší*. Ich spoločným cieľom je zvýšiť inkluzívnosť a rovnaký prístup ku kvalitnému vzdelávaniu a zlepšiť výsledky a kompetencie sociálne a zdravotne znevýhodnených detí, vrátane detí z MRK. V rokoch 2018 až 2019 sa plánuje prostredníctvom projektov *Zdravé komunity* zamestnať celkom 279 asistentov osvetly zdravia vo viac ako 300 obciach vo všetkých krajoch Slovenska. V roku 2018 sa zazmluvnili obce a mestá v rámci projektu podpory vysporiadavania pozemkov v obciach s MRK.

Vláda zvýšila sociálne príspevky na opatrovanie ľudí s ťažkým zdravotným postihnutím. Novela schválená v júni výrazne navyšuje príspevok na opatrovanie najmä pre ľudí v produktívnom veku a príspevok na osobnú asistenciu.⁶²

Hlavné výzvy identifikované v prvom kole revízie zdravotníctva⁶³ predstavujú nákladová efektívnosť, kvalita a dostupnosť zdravotnej starostlivosti. Výsledky slovenského zdravotníctva nezodpovedajú jeho výdavkom. Na Slovensku je ročne 250 odvrátiteľných úmrtí na 100 tisíc obyvateľov, kým priemer ostatných krajín V4 je 205 odvrátiteľných úmrtí ročne. Revíziou výdavkov sa doteraz podarilo znížiť výdavky o 108 mil. eur ročne bez negatívneho vplyvu na zdravie pacientov⁶⁴. Od roku 2018 začala plná prevádzka niektorých funkcií systému *eHealth* a došlo k spusteniu systému úhrad za diagnostickú skupinu (DRG) s päťročným procesom konvergenzie individuálnych sadzieb jednotlivých nemocníc do jednej celoslovenskej sadzby. Postupne dochádza k budovaniu pevnej siete urgentných príjmov v zdravotníckych zariadeniach ústavnej zdravotnej starostlivosti. Dodatočné zdroje v rozpočte na rok 2019 budú použité najmä na zvýšenie platov zdravotných sestier a zdravotníckeho personálu, obnovu techniky a rekonštrukciu budov.

⁶¹ Zo 14,5 mil. eur vyčlenených v rezorte školstva sa do konca roka 2017 rozšírili kapacity materských škôl o 204 nových tried (z plánovaných 227) a 19 tried bolo udržaných naďalej v prevádzke (napr. rekonštrukciou, riešením havarijných stavov; z plánovaných 22).

⁶² Účinnosť novely je od júla 2018.

⁶³ *Revízia výdavkov na zdravotníctvo* z roku 2016.

⁶⁴ Úspora na výdavkoch plánovaná na rok 2018 predstavovala 190 mil. eur podľa RVS na roky 2018 - 2020.

Rezort zdravotníctva predstavil v roku 2018 koncepciu stratifikácie nemocníc, ktorej cieľom je do roku 2030 výrazne skvalitniť ústavnú zdravotnú starostlivosť. Jedným z opatrení bude, že slovenské nemocnice po novom dostanú povolenie poskytovať špecializáciu, iba ak dosiahnu predpísaný minimálny počet výkonov. Popri kvalite plánuje rezort zefektívniť celú nemocničnú sieť bez negatívneho dopadu na dostupnosť pre pacientov v regiónoch, čo by mohlo uvoľniť priestorové a personálne kapacity, či medicínske a prevádzkové zdroje.

Do konca roka 2018 bude zverejnená priebežná správa druhej revízie výdavkov v zdravotníctve. Pozornosť bude venovaná najmä zmene financovania systému zdravotnej starostlivosti a definovaniu cieľov v oblasti preventívnej zdravotnej starostlivosti. Zmena rozpočtovania umožní lepšie sledovať celkové výdavky na zdravotníctvo, pretože namiesto arbitrárneho percenta za poistencov štátu začína diskusiu o reálnych potrebách rezortu a znižuje prepojenie na ekonomický cyklus. Sledovaniu hodnoty za peniaze pomôže lepšie rozpočtovanie na základe výsledkov prostredníctvom zavedenia programového rozpočtovania pre verejné zdravotné poistenie. V roku 2019 môže byť ušetrených ďalších 139 mil. eur, najmä znížením nadspotreby liekov vďaka zavedeniu e-preskripcie (30 mil. eur), revíziou úhrad kategorizovaných liekov (50 mil. eur) a optimalizáciou procesov v nemocniciach. Zároveň sa budú vypracovávať a zavádzať do praxe štandardné diagnostické a liečebné postupy.

Navrhované zmeny v určovaní dôchodkového veku povedú k zvýšeniu výdavkov na dôchodky. Od januára 2019 sa bude dôchodkový vek určovať na päť rokov vopred a bude zaokrúhlený na celé mesiace. Pre osoby v preddôchodkovom veku sa tak zlepši predvídateľnosť časového vzniku nároku na dôchodok. Táto zmena však prináša priemerné ročné zvýšenie výdavkov o 0,13 % HDP práve v období, keď budú výdavky na dôchodky najvyššie (roky 2061 - 2070). Vyšší vplyv na verejné financie vznikne v prípade zavedenia stropu na dôchodkový vek. Navrhuje sa ústavne garantovať maximálnu výšku dôchodkového veku na 64 rokov. V prípade osôb, ktoré vychovali aspoň jedno dieťa, sa navrhuje stanovenie maximálneho dôchodkového veku pod hranicou všeobecného stropu. Zavedenie stropu na dôchodkový vek by zhoršilo ukazovateľ dlhodobej udržateľnosti verejných financií S2 o 1,3 p. b., čo znamená nárast ukazovateľa na 3,9 % HDP.

Napriek zlepšeniam uvedeným v správe Európskej komisie *EU Justice Scoreboard 2018*⁶⁵, zostávajú hlavnými výzvami dĺžka a miera vybavenosti súdnych konaní, nízka dôvera v súdny systém a veľký počet nevyriešených exekúcií. Pozornosť v súdnictve bude zameraná na riešenie problému starých exekučných konaní, ktoré spomaľujú procesy na súdoch. Na implementáciu záverov a odporúčaní vyplývajúcich zo *Správy k stavu justície* (Európska komisia CEPEJ 2017⁶⁶) pripraví rezort spravodlivosti akčný plán s návrhom opatrení.

Viacere opatrenia prispejú k zníženiu administratívnej záťaže podnikateľského prostredia. Rozšíri sa podpora elektronickej a automatizovanej komunikácie s finančnou správou, implementujú sa opatrenia lepšej regulácie a prebehne optimalizácia ďalších služieb obchodného registra. Rezort hospodárstva pripravuje v poradí už tretí balíček opatrení⁶⁷, ktorý zníži byrokratickú záťaž podnikateľova zjednoduší podnikanie na Slovensku. V júni 2018 vláda schválila *Návrh Stratégie hospodárskej politiky SR do roku 2030*, ktorá identifikuje opatrenia kľúčových oblastiach na podporu konkurencieschopného, udržateľného a zeleného hospodárskemu rastu. V priebehu roka 2019 bude vypracovaný prvý akčný plán s opatreniami.

Medzi najväčšie výzvy životného prostredia na Slovensku patrí kvalita ovzdušia, odpadové hospodárstvo a problematika lesov. Na tieto oblasti sa zameriavajú aj opatrenia identifikované v revízií výdavkov na životné prostredie⁶⁸. *Stratégia environmentálnej politiky SR do roku 2030*, ktorá bude do konca roka 2018 predložená vláde SR na schválenie, nastavuje merateľné ciele a navrhuje systémové riešenia pre najväčšie environmentálne výzvy Slovenska, hlavne kvalitu ovzdušia, odpady a lesy. Novela zákona o poplatkoch za uloženie odpadu s účinnosťou od januára 2019 prispeje k nižšej miere skládkovania a zároveň vyššej recyklácii. Suma, ktorú obce zaplatia za skládovanie zmesového odpadu, bude po novom závisieť od úrovne jeho vytriedenia.

⁶⁵ EU Justice Scoreboard 2018.

⁶⁶ Správa k stavu justície (CEPEJ).

⁶⁷ Prvý balíček bol schválený vládou v júni 2017, druhý v máji 2018.

⁶⁸ Revízia výdavkov na životné prostredie (Záverečná správa, júl 2017).

PRÍLOHY

Príloha 1 - Štrukturálne saldo

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

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

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

		Požadovaná medziročná konsolidácia	
	Podmienka	Dlh pod 60 % a žiadne riziko udržateľnosti	Dlh nad 60 % alebo riziko udržateľnosti
Výnimočne zlé obdobie	Reálny rast HDP < 0 alebo produkčná medzera < -4	Bez potreby konsolidácie	
Veľmi zlé obdobie	$-4 \leq$ produkčná medzera (PM) < -3	0	0,25
Zlé obdobie	$-3 \leq$ 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	$-1,5 \leq$ produkčná medzera (PM) < 1,5	0,5	> 0,5
Dobré obdobie	produkčná medzera (PM) $\geq$ 1,5	> 0,5 v prípade otvárajúcej sa PM, $\geq$ 0,75 v prípade zatvárajúcej sa PM	$\geq$ 0,75 v prípade otvárajúcej sa PM, $\geq$ 1 v prípade zatvárajúcej sa PM

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

Výpočet štrukturálneho salda

V prvom kroku sa nominálne saldo verejných financií očisťuje pomocou cyklickej zložky o vplyv hospodárskych výkyvov (odhadovaných pomocou produkčnej medzery, teda rozdielom medzi skutočnou a potenciálnou úrovňou HDP). Odhad produkčnej medzery vychádza z aktuálnej makroekonomickej prognózy Ministerstva financií SR zo septembra 2018 (viac BOX 1). Odhad senzitivity salda verejnej správy na zmeny v produkčnej medzere vychádzajúci z metodiky OECD⁶⁹ 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

⁶⁹ 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 zahrnutia nových údajov pre výpočet elasticít. Metodika bola schválená členskými štátmi v septembri 2014.



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

Metodika Európskej komisie (EK) ⁷⁰ charakterizuje jednorazové opatrenie ako dočasné opatrenie, ktoré nemá trvalý charakter a vzniklo nezávisle od vládnych rozhodnutí. EK vytvorila direktíva postupu klasifikácie jednorazových opatrení:

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

Všetky typické jednorazové opatrenia sú popísané v kapitole 3.3 (Report of Public Finances in EMU⁷¹). EK navyše určila špecifické výnimky a postupy k nim, kedy sa za jednorazové opatrenie môže považovať aj vplyv, ktorý narušuje vyššie uvedené princípy, tieto prípady sú rovnako uvedené v danej kapitole.

TABUĽKA 16 - Jednorazové a dočasné opatrenia (ESA 2010, v mil. eur)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Korekcia príspevku do EÚ rozpočtu	-35	-	-	-	-	-
CELKOVÝ	-35	0	0	0	0	0

(+) zlepšenie salda, (-) zhoršenie salda

Zdroj: MF SR

Aj napriek porušeniu 5. princípu (pravidlo výšky vplyvu nad 0,05 % HDP) EK považuje korekciu príspevku do EÚ rozpočtu za jednorazové opatrenie vzhľadom na horizontálny charakter (platné pre všetky krajiny).

- Korekcia príspevku do EÚ rozpočtu

⁷⁰ Vade Mecum on the Stability and Growth Pact – 2016 Edition – Guiding principles str.28.

⁷¹ Report on Public Finances in EMU, December 2015.



Príloha 2 - Výdavkové pravidlo

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

Podľa výdavkového pravidla by výdavky verejnej správy v reálnom vyjadrení nemali rásť rýchlejšie ako priemerný potenciálny rast ekonomiky. Tieto výdavky môžu rásť vyšším tempom jedine v prípade realizácie dodatočných príjmových opatrení, ktoré sú potvrdené kvantifikáciou nezávislého Výboru (hovoríme o diskrečných opatreniach)⁷². Pre krajiny ktoré dosiahli svoj strednodobý rozpočtový cieľ (MTO), môže rast výdavkov presne kopírovať potenciál ekonomiky. Pre krajiny, ktoré ešte MTO nedosiahli, musí tempo rastu výdavkov reflektovať aj fiškálnu konsolidáciu potrebnú pre jeho dosiahnutie. V tomto prípade, je potenciálne tempo rastu ekonomiky korigované o potrebné konsolidačné úsilie.

Vývoj výdavkov sa očisťuje o faktory, ktoré sú mimo kontroly vlády. Ide o úrokové výdavky, zmeny vo výdavkoch na dávky v nezamestnanosti vyplývajúce z aktuálneho ekonomického cyklu a výdavky financované z fondov EÚ. Vzhľadom na vysokú volatilitu vládnych investícií sa ich výška vyhladzuje na priemernú úroveň za aktuálny a tri predchádzajúce roky⁷³. 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 2018. Pri hodnotení súladu vývoja výdavkov s výdavkovým pravidlom sa prihliada na odchýlky na dvoch horizontoch, udávaných v % HDP. **Sleduje sa jednoročná odchýlka (rozdiel výdavkového agregátu a výdavkového pravidla prepočítaný ako % HDP) s limitom -0,5 % HDP a dvojročná odchýlka (priemer odchýlok aktuálneho a predchádzajúceho roka), na ktorú sa kladie väčší dôraz z dôvodu nižšej volatility a závislosti od aktuálneho roka, s limitom -0,25 % HDP.** V prípade, že je odchýlka na horšej úrovni ako je stanovený limit jedná sa o výrazný nesúlad s výdavkovým pravidlom a pristupuje sa k celkovému hodnoteniu fiškálnej pozície.

TABUĽKA 17 - Výdavkové pravidlo

		2017	2018	2019	2020	2021
1. Celkové výdavky	mil. eur	34 103	35 931	37 258	39 745	40 858
2. Úrokové náklady	mil. eur	1 186	1 129	1 125	1 095	1 112
3. Výdavky kryté EÚ (kapitálové)	mil. eur	440	476	23	300	298
3a. Výdavky kryté EÚ zdrojmi (celkové)	mil. eur	632	671	298	1 270	1 249
4. Kapitálové výdavky kryté národnými zdrojmi	mil. eur	2 259	2 379	2 289	2 266	2 629
5. Vyhladené kapitálové výdavky (nár. zdroje 4-ročný pohyblivý priemer)	mil. eur	2 252	2 334	2 255	2 298	2 391
6. Cyklické výdavky na dávky v nezamestnanosti	mil. eur	-1	-6	-14	-15	-15
7. Výdavky plne kryté automatickým zvýšením príjmov	mil. eur	0	0	0	0	0
8. Primárny výdavkový agregát (1-2-3a-4+5-6-7)	mil. eur	32 280	34 092	35 814	37 428	38 275
9. Medziročná zmena primárneho výdavkového agregátu (8t-8t-1)	mil. eur	761	1 812	1 723	1 613	848
10. Zmena v príjmoch z titulu diskrečných príjmových opatrení	mil. eur	326	-52	289	27	-190
11. Jednorazové opatrenia na príjmovej strane	mil. eur	0	0	0	0	0
12. Jednorazové opatrenia na výdavkovej strane	mil. eur	0	0	0	0	0
13. Metodické úpravy	mil. eur	0	-187	0	0	0
14. Nominálny rast agregátu výdavkov očisteného o príjmové opatrenia ((9t-10t)/8t-1)	%	1,4	5,2	4,2	4,4	2,8
15. Reálny rast agregátu výdavkov očisteného o príjmové opatrenia	%	0,2	3,6	2,3	1,9	0,3

⁷² 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.

⁷³ Vade Mecum on Stability and Growth Pact, str. 30.



16. Výdavkové pravidlo (znížená referenčná miera pot. rastu HDP)	p.b.	1,3	1,3	2,3	3,0	3,2
17. Odchýlka od výdavkového pravidla (16-15)	p.b.	1,1	-2,3	0,0	1,1	2,9
Jednoročná odchýlka od výdavkového pravidla	% HDP	0,0	-0,8	0,0	0,4	1,0
Dvojročná odchýlka od výdavkového pravidla	% HDP	0,1	-0,2	-0,4	0,2	0,7
<i>p. m. deflátor HDP</i>	%	1,2	1,5	1,9	2,5	2,5
Limit odchýlky na 1r. horizonte		-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
Limit odchýlky na 2r. horizonte		-0,3	-0,3	-0,3	-0,25	-0,25

Zdroj: MF SR



Príloha 3 - Diskrečné príjmové opatrenia (DRM)

Metodika EK definuje diskrečné príjmové opatrenia ako opatrenia legislatívneho charakteru s vplyvom na príjmy verejnej správy. Ich vyhodnocovanie sa uskutočňuje pomocou tzv. dodatočných vplyvov (marginálnych zmien) týchto opatrení. Rozlišuje sa, či sa jedná o trvalé alebo jednorazové opatrenie. Trvalé opatrenie sa zaznamená s vplyvom v prvom roku (v čase nadobudnutia účinnosti) a v ostatných rokoch bez vplyvu. Inými slovami, zmena vplyvu opatrenia v nasledujúcich rokoch z dôvodu makroekonomického vývoja sa nezohľadňuje. Ak dochádza k rozdielnym vplyvom kvôli posunutej platnosti opatrenia zaznamená sa len marginálna zmena.⁷⁴ Pri jednorazových príjmových opatreniach sa zaznamenáva vplyv v jednom roku a v nasledujúcom výpadok v rovnakej sume, tzn. celkový vplyv opatrenia v dvoch po sebe idúcich rokoch je nulový.

TABUĽKA 18 - Diskrečné opatrenia – medziročné vplyvy opatrení (mil. eur, ESA2010)

Popis	2017	2018	2019	2020	2021
Zníženie sadzby bankového odvodu od roku 2015, plánované zrušenie od roku 2017	-50				
Odvodová odpočítateľná položka	21	17	14	12	10
Zmena uplatňovania OOP		32	-3	-3	-2
Zvýšenie počtu cigariet v balení z 19 na 20 od 1.3.2016	1				
Zdaňovanie cigár a cigariet podľa hmotnosti	6				
DPPO - zníženie sadzby na 21%	-121				
Zvýšenie odplaty za poskytovanie služieb - EOSA			37		
Zdvynásobenie sadzby OO v regulovaných odvetviach, úprava podmienok, pokles v 2019	62		-39		-23
Zvýšenie spotrebnej dane z tabakových výrobkov od 1.2.2017 a 1.2.2019	30	3	36		
Ponechanie sadzby OO finančných inštitúcií na 0.2%	50				
OO finančných inštitúcií - zrušenie od 2021					-128
Zrušenie zdravotných odvodov z dividend		-6			
Zdaňovanie dividend - 7% zrážková daň		44			
Ďalšie - úročenie zadržaných NO, efektívnejšia správa daní	3				
Oslobodenie od DPPO príjmov Rady pre riešenie krízových situácií	-5				
Paušálne výdavky pre SZČO - 60% , max. 20 tis. eur	-34				
Zrušenie MVZ pre zdravotné poistenie	97				
Zvýšenie MVZ pre sociálne odvody	70				
Zrušenie daňovej licencie		-115			
Zvýšenie sadzieb daní z nehnuteľností	6				
Neživotné poistenie (8% odvod) - zavedenie a zrušenie	16	14	-31		
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	-40	-40	-46
Zvýšenie odpočtu výdavkov na vedu a výskum		-9			
Zavedenie samostatného odpisovania technického zhodnotenia		0	-1		
Zavedenie nezdaniteľnej časti na kúpeľnú starostlivosť		-2			
Licencie v hazardu + zmena zdanenia hazardu			12	3	
Spotrebná daň z poistného			74		
Oslobodenie od SO z dohôd dôchodcov od 1.7.2018		-9	-10		
Zavedenie 13. a 14. plat od 1.5.2018		-2	-36	-15	-58
Zrušenie OOP pre zamestnávateľa		20	66	-8	-7
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			
Zákon o sociálnom poistení - Ročné zúčtovanie					59
Poplatok za uloženie odpadu			10	12	6
Domáce pálenie			-4		
Odvod z reťazcov (čistý vplyv vrátane výpadku DPPO)			119		
Identifikačná látka na pohonné hmoty + eKasa			90	90	
Kúpeľníctvo - zmena odpisovania		-3			
Zvýšenie efektívnosti výberu DPH	189				
Spolu	326	-52	289	27	-190

⁷⁴ Národným príkladom na vysvetlenie DRM môže byť prijaté legislatívne opatrenie s odhadovaným vplyvom 200. Opatrenie bolo zavedené v polovici roka, teda jeho celkový vplyv v danom roku predstavuje 100. V ďalšom roku narastie vplyv na celú sumu 200, ale marginálne sa zaznamená len rozdiel týchto dvoch vplyvov, t. j. 100. Kumulatívne je celkový vplyv 200, len je rozložený do dvoch rokov.

Príloha 4 - Výbory pre makroekonomické a daňové prognózy

Návrh rozpočtového plánu na roky 2019 až 2021 je založený na makroekonomických a daňových prognózach na horizonte rokov 2019 až 2021 zo septembra 2018. Makroekonomický scenár ako aj prognózované daňové príjmy podliehajú priebežnej diskusii, schváleniu a kontrole zo strany odbornej verejnosti prostredníctvom výborov, ktorých členmi sú národní experti z verejného a súkromného sektora. Termíny na zverejňovanie prognóz aj princípy činnosti výborov sú zakotvené v zákone o rozpočtovej zodpovednosti.

Po zasadnutí Výboru pre makroekonomické prognózy v septembri 2018 hodnotili šiesti členovia strednodobú makroekonomickú prognózu MF SR ako realistickú a dvaja ako optimistickú.

TABUĽKA 19 - Hodnotenie februárovej prognózy MF SR vo Výbore pre makroekonomické prognózy

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

Zdroj: Výbor pre makroekonomické prognózy

TABUĽKA 20 - Priemerná prognóza členov Výboru* (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	3,4	4,0	4,1	4,0	4,5	3,8	3,9	3,2	3,3
Hrubý domáci produkt v bežných cenách; mld. eur	85,0	90,5	90,5	96,3	96,9	101,9	103,2	107,8	109,3
Konečná spotreba domácností; reálny rast	3,7	3,1	3,0	3,2	3,2	2,7	2,8	2,5	2,4
Konečná spotreba domácností; nominálny rast	5,1	5,7	5,6	5,6	5,8	5,2	5,4	4,9	5,0
Priemerná mesačná mzda; reálny rast	3,3	3,6	3,6	3,5	3,7	3,1	3,6	2,8	2,9
Priemerná mesačná mzda; nominálny rast	4,6	6,2	6,2	5,9	6,3	5,4	6,2	5,2	5,4
Rast zamestnanosti (štát. výkazníctvo)	1,8	1,8	1,9	1,1	1,1	0,9	0,9	0,6	0,7
Index spotrebiteľských cien; priemerný rast; CPI	1,3	2,6	2,5	2,4	2,5	2,3	2,5	2,2	2,5
Bilancia bežného účtu; podiel na HDP	-2,1	-1,7	-2,2	-0,5	-1,5	0,0	-0,8	0,1	-0,4

* Výbor pre makroekonomické prognózy

Zdroj: Výbor pre makroekonomické prognózy

Výbor pre daňové prognózy

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

TABUĽKA 21 - Hodnotenie prognózy MF SR vo Výbore pre daňové prognózy

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



Príloha 5 - Mandát pre revíziu výdavkov na kultúru

Revízia výdavkov na kultúru v objeme 0,54 % HDP (434,9 mil. eur⁷⁵) preskúma verejné výdavky na kultúrnu politiku vrátane výdavkov pridružených organizácií rezortu. Cieľom revízie je zhodnotiť efektívnosť týchto výdavkov s dôrazom na dosahovanie lepších výsledkov.

Výsledkový cieľ

Poslaním kultúry je humanizovať, kultivovať a estetizovať život, rozvíjať v ľuďoch tvorivosť a originalitu a spoluvytvárať národnú, národnostnú či miestnu identitu. Hlavným cieľom kultúrnych politik je zvyšovať prístupnosť, inkluzívnosť a diverzitu kultúry, ochraňovať hmotné a nehmotné kultúrne dedičstvo, rozvíjať kultúrny sektor a kreatívnu ekonomiku. Vláda si dáva za cieľ podporovať zvyšovanie participácie obyvateľstva na kultúrnych aktivitách a zvyšovanie úrovne služieb v kultúre. Vláda považuje kultúrny a kreatívny priemysel za prierezové kultúrno-hospodárske odvetvie s výrazným ekonomickým a rastovým potenciálom. Kultúra nie je vnímaná ako „nadstavba“, ktorá spotrebúva spoločenské zdroje, ale ako katalyzátor udržateľného a dlhodobého hospodárskeho rozvoja.

TABUĽKA 22 - Výsledkové indikátory pre kultúru⁷⁶

			2012	2013	2014	2015	2016	2017
Zamestnanosť v kultúre a kreatívnom priemysle (% z celkovej zamestnanosti)	SK		2,60 %	2,20 %	2,60 %	2,50 %	2,50 %	
	EÚ		3,80 %	3,80 %	3,70 %	3,70 %	3,70 %	
Podiel kreatívneho priemyslu na HDP	SK							
	EÚ							
Participácia na kultúrnych podujatiach (% populácie staršej ako 16 rokov)	kino	SK				35,10 %		
		EÚ				45,90 %		
	živé predstavenie (divadlo, koncert, balet)	SK				40,30 %		
		EÚ				42,80 %		
	múzeum, galéria, pamiatky	SK				33,70 %		
		EÚ				43,40 %		
	celkovo (akékoľvek podujatie)	SK				59,40 %		
		EÚ				63,70 %		
Celková návštevnosť (v tisícoch návštevníkov)	múzeá	SK	3 517	3 531	3 557	3 244	3 697	4 064
	galérie	SK	387	964	490	375	428	439
	divadlo	SK	1 466	1 306	1 991	1 521	1 538	1 538

Zdroj: Eurostat a KULT – MK SR

Fiškálne ciele

Úlohou revízie bude posúdenie výdavkov MK SR s dôrazom na lepšiu efektívnosť bežných výdavkov a analýzu ekonomických prínosov a nákladov plánovaných investícií pri ponechaní rozpočtovanej úrovne výdavkov. Bude navrhnutá realokácia výdavkov na programy s najvyššou účinnosťou v rámci jednotlivých oblastí i programov. Výdavky na projekty realizované z fondov EÚ v programovom období 2014 – 2020 by mali byť rovnomerne vyčerpané do roku 2020.

⁷⁵ Suma sa týka výdavkov štátneho rozpočtu na kultúru podľa funkčnej klasifikácie COFOG (08.2, 08.3, 08.4). Výdavky sa týkajú všetkých kapitol, nielen MK SR. Jedná sa o odhad priemerných výdavkov na kultúru za roky 2018 – 2020 podľa rozpočtu v verejnej správe na roky 2018 až 2020, ktorý bol schválený Národnou radou Slovenskej republiky.

⁷⁶ Podľa správy Rady Európy* (dostupná: http://www.governancereport.org/ifcd/downloads/IFCD_Guidebook_v1_Oct2016.pdf) miera participácie na kultúre v soko koreluje s ukazovateľmi tolerancie a mierou spoločenskej dôvery, ktoré sú predpokladom humánnej a inkluzívnej spoločnosti. Preto považujeme indikátory participácie a návštevnosti v Tabuľke 1 za zástupné premenné k stanoveným cieľom. Hodnoty niektorých indikátorov budú zistené v priebehu revízie výdavkov.



Oblasti revízie

Najdôležitejšou oblasťou revízie bude efektívnosť nástrojov kultúrnej politiky vrátane siete kultúrnej infraštruktúry (Slovenské národné divadlo, Slovenská národná galéria, Slovenské národné múzeum, Rozhlas a televízia Slovenska, Slovenská národná knižnica, Univerzitná knižnica v Bratislave a Pamiatkový úrad) a najväčších dotačných fondov (dotácie MK SR, Audiovizuálny fond, Fond na podporu umenia, a Fond na podporu kultúry národnostných menšín). Revízia sa zameria aj na efektívnosť fungovania MK SR a jej podriadených organizácií. Súčasťou rezortu kultúry je 30 organizácií v zriaďovateľskej pôsobnosti MK SR s celkovým počtom približne 4,5 tisíc zamestnancov.

Zodpovednosť a termíny

Za priebežnú a záverečnú správu je zodpovedné MF SR, ktoré ju vypracuje v spolupráci s MK SR. Pre potreby vypracovania analýz vyššie zmienených oblastí sa MK SR a MF SR zaväzujú k súčinnosti pri poskytovaní kompletných a detailných údajov a informácií. Priebežná správa bude vypracovaná a zverejnená do konca októbra 2019, záverečná správa bude vypracovaná a zverejnená do konca marca 2020.



Príloha 6 - Požadované tabuľky

Tabuľka 0i - Základné predpoklady

	2017	2018	2019
Krátkodobá úroková miera (ročný priemer)	-0,3	-0,3	-0,2
Dlhodobá úroková miera (ročný priemer)	1,0	1,0	1,3
Výmenný kurz USD/EUR (priemer)	1,1	1,2	1,2
Rast svetového HDP	0,9	0,7	0,5
Nominálny efektívny výmenný kurz (% zmena)	n/a	n/a	n/a
Rast HDP EU	2,6	2,1	2,0
Rast HDP významných obch. partnerov	3,4	2,8	2,5
Rast importov vo svete v stálych cenách bez EU	n/a	n/a	n/a
Cena ropy (Brent, USD/barel)	48,6	60,8	59,1

Zdroj: MF SR

Tabuľka 0ii - Hlavné predpoklady

	2017	2018	2019
1. Vonkajšie prostredie			
Cena ropy (€)	48,6	60,8	59,1
2. Fiškálna politika			
Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté verejnej správy	-0,8	-0,6	-0,1
Hrubý dlh VS	50,9	48,7	47,3
3. Menová politika, finančný sektor			
Úrokové sadzby:			
Euribor 3M (priemer)	-0,3	-0,3	-0,2
Vklady	0,3	0,2	0,2
Výnos 10 ročného štátneho dlhopisu SR (priemer)	1,0	1,0	1,3
Stav vkladov (rast)	5,3	5,6	6,7
4. Demografické trendy			
Ekonomicky aktívne obyvateľstvo (rast)	-0,8	-0,7	-0,7
Celkový index závislosti	45,2	46,6	47,9

Zdroj: MF SR

Tabuľka 1.a - Makroekonomický prehľad

	ESA kód	2017 Skutočnosť	2017 miera rastu	2018 miera rastu	2019 miera rastu
1. Reálny HDP	B1*g	81,7	3,4	4,1	4,5
z toho					
1.1 Predpokladaný vplyv agregovaných rozpočtových opatrení na hospodársky rast		-	-	-	0,6
2. Potenciálny HDP		81,6	3,0	3,6	3,8
príspevky:					
- práca		-	0,5	0,4	0,3
- kapitál		-	0,6	0,9	0,9
- celková produktivita faktorov		-	1,9	2,3	2,7
3. Nominálny HDP	B1*g	85,0	4,7	6,4	7,1
Zložky reálneho HDP					
3. Konečná spotreba domácností a NISD	P.3	42,3	3,6	2,9	3,2



4. Konečná spotreba verejnej správy	P.3	14,7	0,2	1,8	1,5
5. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51g	17,7	3,2	9,6	3,1
6. Zmena stavu zásob a čisté nadobudnutie cenností (% HDP)	P.52 + P.53		1,2	0,7	0,8
7. Vývoz výrobkov a služieb	P.6	82,5	4,3	6,8	7,9
8. Dovoz výrobkov a služieb	P.7	76,4	3,9	6,6	6,8
Príspevky k reálnemu rastu HDP					
9. Domáci dopyt spolu		-	2,5	3,4	2,8
10. Zmena stavu zásob a čisté nadobudnutie cenností	P.52 + P.53	-	-0,1	-0,5	0,2
11. Saldo zahr. obchodu s výrobkami a službami	B.11	-	0,6	0,6	1,7

Zdroj: MF SR

Tabuľka 1.b - Cenový vývoj

ESA kód	2017 Skutočnosť	2017 miera rastu	2018 miera rastu	2019 miera rastu
1. Deflátor HDP	1,0	1,3	2,3	2,5
2. Deflátor súkromnej spotreby	1,1	1,4	2,6	2,5
3. HICP	100,9	1,4	2,6	2,5
4. Deflátor verejnej spotreby	1,1	3,2	3,6	3,8
5. Deflátor investícií	1,0	1,5	2,8	2,6
6. Deflátor exportu tovarov a služieb	1,0	2,2	2,1	2,5
7. Deflátor importu tovarov a služieb	1,0	2,7	2,4	2,8

Zdroj: MF SR

Tabuľka 1.c - Ukazovatele trhu práce

ESA kód	2017 Skutočnosť	2017 miera rastu	2018 miera rastu	2019 miera rastu
1. Počet zamestnaných (tis.) [1]	2 372	2,2	2,0	1,1
2. Počet odpracovaných hodín (mil.) [2]	4 066	0,7	2,0	1,1
3. Miera nezamestnanosti (%) [3]		8,1	6,9	6,4
4. Produktivita práce na osobu (eur) [4]	34,450	1,2	2,1	3,3
5. Produktivita práce na hodinu (eur) [5]	20	2,7	2,1	3,3
6. Odmeny zamestnancov (mil. eur) D.1	34 070	6,8	8,7	7,5
7. Odmeny na zamestnanca (eur)	16 613	4,0	6,3	6,2

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

Zdroj: MF SR

[2] Podľa definície národných účtov

[3] Harmonizovaná miera podľa Eurostatu, úroveň

[4] Reálne HDP na zamestnanú osobu

[5] Reálne HDP na odpracovanú hodinu

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

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

Zdroj: MF SR



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

Čisté pôžičky (EDP B.9) podsektorov verejnej správy	ESA kód	2018 % HDP	2019 % HDP
1. Verejná správa	S.13	-0,6	-0,1
2. Ústredná štátna správa	S.1311	-1,2	-0,7
3. Regionálna štátna správa	S.1312	n/a	n/a
4. Miestna štátna správa	S.1313	0,2	0,4
5. Fondy sociálneho zabezpečenia	S.1314	0,3	0,2
6. Úrokové náklady	D.41	1,3	1,2
7. Primárne saldo VS (1+6)		0,6	1,1
8. Jednorazové a dočasné efekty		0,0	0,0
9. Reálny rast HDP (%)		4,1	4,5
10. Potenciálny rast HDP (%)		3,6	3,8
príspevky:		3,6	3,8
- práca		0,4	0,3
- kapitál		0,9	0,9
- celková produktivita faktorov		2,3	2,7
11. Produkčná medzera (% potenciálneho HDP)		0,6	1,2
12. Cyklická zložka (% potenciálneho HDP)		0,2	0,5
13. Cyklicky upravené saldo (1-12) (% potenciálneho HDP)		-0,8	-0,6
14. Cyklicky upravené primárne saldo (13+6) (% potenciálneho HDP)		0,4	0,6
15. Štrukturálne saldo (13-8) (% potenciálneho HDP)		-0,8	-0,6

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

Zdroj: MF SR

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

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

[4] Vrátane vybraných EÚ

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

	ESA kód	2018	2019
1. Hrubý dlh ¹		48,7	47,3
2. Zmena hrubého dlhu		-2,3	-1,4
Príspevky k zmene hrubého dlhu			
3. Primárne saldo		-0,6	-1,1
4. Úrokové náklady	D.41	1,3	1,2
5. Zosúladenie dlhu a deficitu		0,2	1,7
- Rozdiely medzi cash a akruálom		-0,1	1,2
- Čistý nárast finančných aktív		0,2	0,6
z toho: príjmy z privatizácie		0,0	0,0
- Efekty zhodnotenia a iné		0,0	-0,1
p.m. Implicitná úroková miera		2,6	2,6
Iné relevantné faktory			
6. Likvidné finančné aktíva		5,3	5,6
7. Čistý finančný dlh (1-6)		43,4	41,7
8. Splátky dlhu (existujúce dlhopisy) od konca predchádzajúceho roka		3,0	2,8
9. Podiel dlhu denominovaného v zahraničnej mene		3,7	2,2
10. Priemerná splatnosť*		9,1	9,8

Pozn.: *ide o splatnosť štátneho dlhu ku koncu roku

Zdroj: MF SR



Tabuľka 2.c: Podmienené záväzky (% HDP)

	2016	2017	2018
Verejné záruky	15,9	16,3	n/a
z toho: spojené s EFSF a ESM	9,0	8,9	n/a

Zdroj: MF SR

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

Verejná správa (S13)	ESA kód	2018 % HDP	2019 NPC % HDP	2018 mil. eur	2019 NPC mil. eur
1. Celkové príjmy	TR	39,2	37,8	35 388	36 524
z toho		-	-	-	-
1.1. Dane z produkcie a dovozu	D.2	11,1	10,8	10 020	10 477
1.2. Bežné dane z dôchodkov, majetku atď.	D.5	7,3	7,3	6 595	7 020
1.3. Dane z kapitálu	D.91	-	-	-	-
1.4. Príspevky na sociálne zabezpečenie	D.61	15,0	14,4	13 508	13 933
1.5. Dôchodky z majetku	D.4	0,5	0,6	426	585
1.6. Ostatné ¹		5,4	4,7	4 838	4 509
p.m.: Daňové zaťaženie (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)		33,4	32,5	30 124	31 430
2. Celkové výdavky	TE	39,8	37,6	35 931	36 382
z toho		-	-	-	-
2.1. Odmeny zamestnancov	D.1	9,1	8,8	8 226	8 497
2.2. Medzispoliteba	P.2	5,5	5,4	4 941	5 238
	D.62				
2.3. Celkové sociálne transfery	D.632	18,2	17,3	16 404	16 771
z toho: dávky v nezamestnanosti		0,2	0,2	170	165
2.4. Úrokové náklady	D.41	1,3	1,2	1 129	1 125
2.5. Subvencie	D.3	0,4	0,4	352	431
2.6. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51	3,2	2,4	2 855	2 313
2.7. Kapitálové transfery	D.9	0,6	0,1	506	142
2.8. Ostatné ²		1,7	1,9	1 518	1 865

Pozn.: 2018 = priebežný monitoring.

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

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

Zdroj: MFSR

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

Verejná správa (S13)	ESA kód	2018 % HDP	2019 % HDP	2018 mil. eur	2019 mil. eur
1. Celkové príjmy	TR	39,2	38,4	35 388	37 161
z toho		-	-	-	-
1.1. Dane z produkcie a dovozu	D.2	11,1	11,0	10 020	10 666
1.2. Bežné dane z dôchodkov, majetku atď.	D.5	7,3	7,4	6 595	7 116
1.3. Dane z kapitálu	D.91	0,0	0,0	0	0
1.4. Príspevky na sociálne zabezpečenie	D.61	15,0	14,5	13 508	13 998
1.5. Dôchodky z majetku	D.4	0,5	0,6	426	585
1.6. Ostatné [1]		5,4	5,0	4 838	4 796
p.m.: Daňové zaťaženie (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)		33,4	32,9	30 124	31 781
2. Celkové výdavky	TE	39,8	38,5	35 931	37 258
z toho		-	-	-	-
2.1. Odmeny zamestnancov	D.1	9,1	9,2	8 226	8 900



2.2. Medzispotreba	P.2	5,5	5,6	4 941	5 435
2.3. Celkové sociálne transfery	D.62, D.632	18,2	17,4	16 404	16 849
z toho: dávky v nezamestnanosti		0,2	0,2	170	165
2.4. Úrokové náklady	D.41	1,3	1,2	1 129	1 125
2.5. Subvencie	D.3	0,4	0,5	352	455
2.6. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51	3,2	2,4	2 855	2 312
2.7. Kapitálové transfery	D.9	0,6	0,2	506	194
2.8. Ostatné [2]		1,7	2,1	1 518	1 989

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

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

Pozn.: Údaje za 2018 predstavujú priebežný monitoring.

Zdroj: MFSR

Tabuľka 4.b: Výdavky vylúčené z výdavkového agregátu

	2017	2017	2018	2019
	mil. eur	% HDP	% HDP	% HDP
1. Výdavky na programy EÚ plne kryté príjmami z fondov EÚ	632	0,7	0,7	0,3
1.a. z toho investície plne kryté z príjmami z fondov EÚ	440	0,5	0,5	0,0
2. Výdavky na dávky v nezamestnanosti nesúvisiace s opatreniami vlády (cyklická zložka)	-1	0,0	0,0	0,0
3. Zmena príjmov z titulu opatrení (vplyv diskretných príjmových opatrení)	326	0,4	-0,1	0,3
4. Príjmy z dôvodu uplatňovania legislatívy	0	0	0	0
Zdroj: MFSR				

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

	2018		2019	
	% HDP	% CV	% HDP	% CV
Vzdelávanie	4,0	10,1	4,1	10,7
Zdravotníctvo	7,2	18,1	7,2	18,6
Zamestnanosť	0,1	0,2	0,1	0,1
Pozn.: CV - Celkové výdavky verejnej správy				
Zdroj: MF SR				

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

Funkcie	COFOG kód	2018		2019	
		% HDP	% CV	% HDP	% CV
1. Všeobecné verejné služby	1	5,1	12,8	4,8	12,5
2. Obrana	2	1,2	2,9	1,2	3,1
3. Verejný poriadok a bezpečnosť	3	2,2	5,4	2,0	5,3
4. Ekonomická oblasť	4	3,9	9,7	4,0	10,3
5. Ochrana životného prostredia	5	0,7	1,7	0,6	1,6
6. Bývanie a občianska vybavenosť	6	0,5	1,3	0,4	1,0
7. Zdravotníctvo	7	7,2	18,1	7,2	18,6
8. Rekreaícia, kultúra a náboženstvo	8	1,1	2,9	0,9	2,4
9. Vzdelávanie	9	4,0	10,1	4,1	10,7
10. Sociálne zabezpečenie	10	13,9	35,0	13,3	34,6
Celkové výdavky	TE	39,8	100,0	38,5	100,0

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

Zdroj: MF SR



Tabuľka 5a: Opatrenia zahrnuté v návrhu rozpočtu verejnej správy (ESA2010, % HDP, porovnanie voči NPC)

Príjmy	Subsektor	ESA2010	2019	2020	2021
Daňové príjmy spolu	S. 13		0,30	0,34	0,33
Dane z produkcie	S. 13	D.2	0,20	0,28	0,27
Domáce pálenice			0,00	0,00	0,00
Licencie v hazarde + zmena zdanenia hazardu			0,01	0,01	0,01
Daň z poistného			0,06	0,05	0,05
Identifikačná látka na pohonné hmoty + eKasa			0,09	0,17	0,17
Zvýšenie odplaty za poskytovanie služieb (EOSA)			0,04	0,04	0,03
Dane z príjmu	S. 13	D.5	0,10	0,07	0,05
Zavedenie 13. a 14. plat			-0,02	-0,02	-0,03
Oslobodenie príjmov z predaja akcií a obchodných podielov			-0,01	-0,03	-0,03
Odvod z reťazcov			0,12	0,12	0,11
Odvodové príjmy	S. 13	D.61	0,07	0,05	0,04
Zákon o sociálnom poistení - ročné zúčtovanie			0,00	0,00	0,05
Zavedenie 13. a 14. plat			-0,02	-0,03	-0,08
Zrušenie OOP pre zamestnávateľa			0,09	0,08	0,07
Nedaňové príjmy spolu	S.13	P.11+P.12	0,09	0,10	0,11
Poplatok za uloženie odpadu			0,01	0,02	0,03
Granty a transfery	S.13		0,20	0,13	0,12
Nárast odvodu od vlastníkov JEZ			0,05	0,05	0,05
Nástroj na prepájanie Európy (CEF)			0,08	0,08	0,08
Spolu príjmy			0,66	0,62	0,59
Výdavky	Subsektor	ESA2010	2019	2020	2021
Kompenzácie z toho:	S.13	D.1	-0,42	-0,68	-0,50
Valorizácia 10 % a mzdové opatrenia			-0,42	-0,68	-0,50
Medzispotreba, z toho:	S.13	P.2	-0,20	-0,38	-0,46
Rezerva na nové zákonné úpravy			-0,41	-0,39	-0,37
Zvýšené výdavky v poľnohospodárstve			-0,12	-0,12	-0,11
Subvencie	S.13	D.3p	-0,03	-0,02	-0,02
Naturálne sociálne transfery	S.13	D.632	-0,08	-0,11	-0,16
Ostatné bežné transfery, z toho:	S.13	D.7p	-0,17	-0,11	-0,07
Kapitálové výdavky, z toho:	S.13		-0,01	0,25	0,07
Kapitálové investície		P.5L	0,04	0,29	0,06
Kapitálové transfery		D.9p	-0,05	-0,04	0,01
Spolu výdavky			0,91	1,06	1,14
Spolu (objem konsolidácie/stimulu oproti NPC)			-0,25	-0,44	-0,55

Pozn. (+) zvýšenie príjmov a zníženie výdavkov

Zdroj: MF SR

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

CSR	Opatrenie	Ciele
1	Zabezpečiť, že nominálna miera rastu čistých primárnych verejných výdavkov v roku 2019 nepresiahne 4,1 %, čo zodpovedá ročnej štruktúrálnej úprave vo výške 0,5 % HDP. Implementovať opatrenia na zvýšenie nákladovej efektívnosti systému zdravotníctva a vytvoriť účinnejšiu stratégiu zdravotníckej pracovnej sily.	
1	DRG – úplná konvergencia základných sadzieb	Na začiatku roka 2017 bol spustený úhradový mechanizmus naviazaný na diagnostickú skupinu. V prvom roku platia individuálne sadzby pre jednotlivé nemocnice, aby nedošlo k výrazným finančným výkyvom a destabilizácii systému. V roku 2018 začne päťročný proces konvergenzie individuálnych sadzieb do jednej národnej referenčnej základnej sadzby.



1	Implementácia <i>eHealth</i>	Od roku 2017 prebiehalo postupné pripájanie všetkých lekárov do prostredia <i>eHealth</i> . Od roku 2018 začala plná prevádzka niektorých funkcií systému. Poskytovatelia tak môžu využívať možnosť zápisu alebo čítania vyšetrení v rámci <i>Pacientskeho súmaru</i> , či možnosť predpisovania elektronických receptov. Postupne by mali byť do tohto systému integrovaní aj poskytovatelia záchrannej zdravotnej služby, sestry, pôrodné asistentky či zdravotnícki asistenti.
1	Revízia výdavkov na zdravotníctvo	Hlavné výzvy identifikované v prvom kole revízie zdravotníctva predstavujú nákladová efektívnosť, kvalita a dostupnosť zdravotnej starostlivosti. Revíziu výdavkov sa doteraz podarilo znížiť výdavky o 108 mil. eur ročne bez negatívneho vplyvu na zdravie pacientov. Do konca roku 2018 bude zverejnená priebežná správa druhej revízie výdavkov v zdravotníctve. Pozornosť bude venovaná najmä zmene financovania systému zdravotnej starostlivosti a definovaniu cieľov v oblasti preventívnej zdravotnej starostlivosti. V roku 2019 môže byť ušetrených ďalších 139 mil. eur, najmä znížením nadspotreby liekov vďaka zavedeniu e-preskripcie (30 mil. eur), revíziou úhrad kategorizovaných liekov (50 mil. eur) a optimalizáciou procesov v nemocniciach.
2	Posilniť aktivačné opatrenia a opatrenia na zvyšovanie kvalifikácie vrátane kvalitnej a cielenej odbornej prípravy a individualizovaných služieb pre znevýhodnené skupiny, a to najmä plnením akčného plánu pre dlhodobo nezamestnaných. Podporovať zamestnanosť žien, a to najmä rozšírením možností získať cenovo dostupnú a kvalitnú starostlivosť o deti. Zlepšiť kvalitu a inkluzívnosť vzdelávania, a to aj zvyšovaním účasti rómskych detí na hlavnom prúde vzdelávania už od raného detstva.	
2	Nové a modifikované nástroje aktívnych opatrení trhu práce (AOTP)	Naďalej bude pokračovať implementácia opatrení na integráciu prioritnej skupiny dlhodobo nezamestnaných vrátane profilácie klientov na úradoch práce. Podporí sa rekvalifikácia a vzdelávanie zamestnancov a uchádzačov o zamestnanie (UoZ) na základe potrieb zamestnávateľov vo vybraných sektoroch. Od mája 2018 sa zatriktívili podmienky pre vznik nároku na príspevok na dochádzku za prácou a príspevok na podporu mobility za prácou. Zaviedol sa nový príspevok na presťahovanie za prácou, ktorý je určený na úhradu nákladov súvisiacich s presťahovaním občana do nového miesta trvalého pobytu. Na podporu rozvoja sociálnej ekonomiky schválil parlament v marci 2018 nový zákon o sociálnej ekonomike a sociálnych podnikoch, ktorý definuje pravidlá pre fungovanie sociálnych podnikov a formy ich podpory. Cieľom je aj podpora zamestnávania znevýhodnených UoZ, vrátane dlhodobo nezamestnaných, osôb so zdravotným postihnutím a zraniteľných skupín osôb v integračných podnikoch.
2	Rozšírenie kapacít materských škôl a rozvoj služieb starostlivosti o deti do troch rokov	Po schválení tzv. jasičkového zákona v roku 2017, ktorý definuje legislatívny rámec pre činnosť zariadení starostlivosti o deti do troch rokov, sa pripravili podmienky finančnej podpory pre čerpanie finančných zdrojov z EÚ v programovom období na roky 2014 až 2020. V priebehu roka 2018 boli vyhlásené výzvy na podporu týchto zariadení s finančnou alokáciou 13,5 mil. eur. Do júna 2018 boli vyhlásené výzvy na podporu flexibilných foriem starostlivosti o deti a flexibilných pracovných miest s finančnou alokáciou 3,3 mil. eur pre viac rozvinuté, respektíve 10 mil. eur pre menej rozvinuté regióny. Na rozširovanie kapacít materských škôl bolo v roku 2017 schválených 158 projektov v celkovom objeme 43 mil. eur (celková alokácia 77,2 mil. eur), čo by malo vytvoriť 4 780 nových miest v materských školách. Zo 14,5 mil. eur vyčlenených v rezorte školstva sa ku koncu roka 2017 rozšírili kapacity materských škôl o 204 nových tried (z plánovaných 227) a 19 tried bolo udržiavaných naďalej v prevádzke (napr. rekonštrukciou, riešením havarijných stavov; z plánovaných 22).
2	Integrácia marginalizovaných rómskych komunít (vzdelávanie, trh práce a sociálna inklúzia)	Na podporu integrácie marginalizovaných rómskych komunít (MRK) prebiehalo v prvej polovici roka 2018 zazmluvňovanie obcí a miest v rámci projektu podpory vysporiadavania pozemkov v MRK. V rámci rozvíjania balíka projektov <i>Take Away</i> v roku 2017 a 2018 sa pripravil národný projekt <i>Podpora predprimárneho vzdelávania detí z marginalizovaných rómskych komunít I</i> . Na rozšírenie kapacít materských škôl v obciach, v ktorých sa nachádza urbanistické sídlo Rómov, bolo v rokoch 2017 a 2018 len v rámci operačného programu <i>Ľudské zdroje</i> podporených 81 projektov výstavby a rekonštrukcie materských škôl. Bude sa pokračovať v implementácii národného projektu <i>Škola otvorená všetkým</i> a dopytovo orientovanej výzvy <i>V základnej škole úspešnejší</i> . Ich spoločným cieľom je zvýšiť inkluzívnosť a rovnaký prístup ku kvalitnému vzdelávaniu a zlepšiť výsledky a kompetencie sociálne a zdravotne znevýhodnených detí, vrátane detí z MRK.



		V rokoch 2018 až 2019 je v pláne prostredníctvom projektov <i>Zdravé komunity</i> zamestnať celkom 279 asistentov osvedy zdravia vo viac ako 300 obciach vo všetkých krajoch Slovenska.
3	Zvýšiť vo verejnom obstarávaní uplatňovanie kritérií kvality a nákladov životného cyklu. Potlačiť korupciu aj tým, že sa zabezpečí presadzovanie platných právnych predpisov a zlepši sa zodpovedanie sa zo strany polície a prokuratúry. Zvýšiť účinnosť justičného systému najmä zaistením nezávislosti menovania sudcov. Zmenšiť rozdrobenosť systému verejného výskumu a povzbudzovať inovácie – aj v malých a stredných podnikoch.	
3	Opatrenia na zlepšenie podnikateľského prostredia	K zníženiu administratívnej záťaže podnikateľského prostredia prispeje rozširovanie podpory elektronickej a automatizovanej komunikácie s finančnou správou, implementácia opatrení lepšej regulácie, či ďalšia optimalizácia služieb obchodného registra. Rezort hospodárstva pripraví po prvom a druhom balíčku (schválené vládou v júni 2017 a v máji 2018) nový balíček opatrení, ktorý zníži byrokratickú záťaž podnikateľov a zjednoduší podnikanie na Slovensku. V júni 2018 vláda schválila <i>Návrh Stratégie hospodárskej politiky SR do roku 2030</i> , ktorá identifikuje opatrenia v kľúčových oblastiach na podporu konkurencieschopného, udržateľného a zeleného hospodárskeho rastu. V priebehu roka 2019 bude vypracovaný prvý akčný plán s opatreniami.
3	Akčný plán implementácie záverov a odporúčaní zo <i>Správy k stave justície</i> (CEPEJ 2017)	V novembri 2017 bola publikovaná <i>Správa k stave justície</i> vypracovaná Európskou komisiou CEPEJ. Bude vypracovaný akčný plán pre implementáciu záverov a odporúčaní na zvýšenie efektívnosti súdnictva.
3	Riešenie súdnych exekúcií	Budú sa implementovať opatrenia na riešenie problému najmä starých exekučných konaní.
3	Podpora inovácií v malých a stredných podnikoch	Od januára 2018 sa zvyšuje tzv. superodpočet výdavkov na výskum a vývoj na úroveň 100 % a súčasne aj odpočet z medziročného prírastku výdavkov na výskum a vývoj na úroveň 100 %. Cieľom opatrenia je zvyšovanie motivácií súkromného sektora vynakladať väčšie objemy vlastných prostriedkov na oblasť výskumu a vývoja.

Tabuľka 6.b: Ciele EU pre rast a zamestnanosť

Hlavný EU2020 indikátor	Opatrenie	Cieľ
-------------------------	-----------	------



Zamestnanosť	Nové a modifikované nástroje aktívnych opatrení trhu práce (AOTP)	Nadalej bude pokračovať implementácia opatrení na integráciu prioritnej skupiny dlhodobo nezamestnaných vrátane profilácie klientov na úrade práce. Podporí sa rekvalifikácia a vzdelávanie zamestnancov a uchádzačov o zamestnanie (UoZ) na základe potrieb zamestnávateľov vo vybraných sektoroch. Od mája 2018 sa zatriktívili podmienky pre vznik nároku na príspevok na dochádzku za prácou a príspevok na podporu mobility za prácou. Zaviedol sa nový príspevok na presťahovanie za prácou, ktorý je určený na úhradu nákladov súvisiacich s presťahovaním občana do nového miesta trvalého pobytu. Na podporu rozvoja sociálnej ekonomiky schválil parlament v marci 2018 nový zákon o sociálnej ekonomike a sociálnych podnikoch, ktorý definuje pravidlá pre fungovanie sociálnych podnikov a formy ich podpory. Cieľom je aj podpora zamestnávania znevýhodnených UoZ, vrátane dlhodobo nezamestnaných, osôb so zdravotným postihnutím a zraniteľných skupín osôb v integračných podnikoch.
	Opatrenia na zvýšenie mobility pracovnej sily zo zahraničia	V rámci novely zákona o službách zamestnanosti sa s účinnosťou od mája 2018 zjednodušujú aj podmienky zamestnávania štátnych príslušníkov tretích krajín vo vybraných profesiách, kde je preukázaný nedostatok kvalifikovanej pracovnej sily a v okresoch s priemernou mierou evidovanej nezamestnanosti nižšou ako 5 %. Pripravila sa <i>Stratégia pracovnej mobility cudzincov v SR</i>, ktorá navrhuje opatrenia najmä na znižovanie administratívnych bariér pri zamestnávaní pracovníkov z tretích krajín.
Veda a výskum	Podpora výskumu a inovácií	Od januára 2018 sa zvyšuje tzv. superodpočet výdavkov na výskum a vývoj na úroveň 100 % a súčasne aj odpočet z medziročného prírastku výdavkov na výskum a vývoj na úroveň 100 %. Cieľom opatrenia je zvyšovanie motivácií súkromného sektora vynakladať väčšie objemy vlastných prostriedkov na oblasť výskumu a vývoja.
Zmena klímy a energetika	Systémové riešenia pre najväčšie environmentálne výzvy Slovenska	Do konca roka 2018 bude vláde SR predložená na schválenie <i>Stratégia environmentálnej politiky SR do roku 2030</i>. Nastavuje merateľné ciele a navrhuje systémové riešenia pre najväčšie environmentálne výzvy Slovenska, hlavne kvalitu ovzdušia, odpady a lesy.
Vzdelávanie	Rozširovanie kapacít predškolských zariadení	Po schválení tzv. jasličkového zákona v roku 2017, ktorý definuje legislatívny rámec pre činnosť zariadení starostlivosti o deti do troch rokov, sa pripravili podmienky finančnej podpory pre čerpanie finančných zdrojov z EÚ v programovom období na roky 2014 až 2020. V priebehu roka 2018 boli vyhlásené výzvy na podporu týchto zariadení s finančnou alokáciou 13,5 mil. eur. Do júna 2018 boli vyhlásené výzvy na podporu flexibilných foriem starostlivosti o deti a flexibilných pracovných miest s finančnou alokáciou 3,3 mil. eur pre viac rozvinuté, respektíve 10 mil. eur pre menej rozvinuté regióny. Na rozširovanie kapacít materských škôl bolo v roku 2017 schválených 158 projektov v celkovom objeme 43 mil. eur (celková alokácia 77,2 mil. eur), čo by malo vytvoriť 4 780 nových miest v materských školách. Zo 14,5 mil. eur vyčlenených v rezorte školstva sa ku koncu roka 2017 rozšírili kapacity materských škôl o 204 nových tried (z plánovaných 227) a 19 tried bolo udržaných naďalej v prevádzke (napr. rekonštrukciou, riešením havarijných stavov; z plánovaných 22).
	Zvyšovanie atraktivity učiteľského povolania	Vláda v júni 2018 schválila <i>Národný program rozvoja výchovy a vzdelávania</i>, ktorý je strategickým rámcom v oblasti zvýšenia kvality vzdelávania na desaťročnom horizonte. Prioritou vlády SR v školstve v prvom dvojročnom akčnom pláne je zvyšovanie atraktivity učiteľského povolania. Okrem zvýšenia miezd vrátane rýchlejšieho rastu plátov mladých učiteľov s cieľom prilákať kvalitnejších absolventov, sa úpravou atestačného konania zabezpečí dôslednejšie previazanie kvality a odmeňovania učiteľov v regionálnom školstve.



	Zvyšovanie kvality vysokého školstva	Zákon reformujúci akreditačnú komisiu a proces akreditácie by mal vytvoriť tlak na zvýšenie kvality vysokoškolského vzdelávania a výskumu (účinnosť od novembra 2018). Novela tiež umožní uchádzačom bez titulov docent a profesor uchádzať sa o miesta docentov a profesorov na dobu troch rokov, čo zníži prekážky pri prijímaní zahraničných vedcov. Postupne vznikajú aj profesijne orientované vysokoškolské programy, ktoré zabezpečia lepšiu prepojenosť s trhom práce.
Chudoba a sociálna inklúzia	Podpora ľudí s ťažkým zdravotným postihnutím	Parlament v júni 2018 schválil novelu, ktorá výrazne navyšuje príspevok na opatrovanie najmä pre ľudí v produktívnom veku a príspevok na osobnú asistenciu.
	Integrácia marginalizovaných rómskych komunít (vzdelávanie, trh práce a sociálna inklúzia)	Na podporu integrácie marginalizovaných rómskych komunít (MRK) prebiehalo v prvej polovici roka 2018 zazmluvňovanie obcí a miest v rámci projektu podpory vysporiadavania pozemkov v MRK. V rámci rozvíjania balíka projektov <i>Take Away</i> v roku 2017 a 2018 sa pripravil národný projekt <i>Podpora predprimárneho vzdelávania detí z marginalizovaných rómskych komunít I.</i> Na rozšírenie kapacít materských škôl v obciach, v ktorých sa nachádza urbanistické sídlo Rómov, bolo v rokoch 2017 a 2018 len v rámci operačného programu Ľudské zdroje podporených 81 projektov výstavby a rekonštrukcie materských škôl. Bude sa pokračovať v implementácii národného projektu <i>Škola otvorená všetkým</i> a dopytovo orientovanej výzvy <i>V základnej škole úspešnejší</i>. Ich spoločným cieľom je zvýšiť inkluzívnosť a rovnaký prístup ku kvalitnému vzdelávaniu a zlepšiť výsledky a kompetencie sociálne a zdravotne znevýhodnených detí, vrátane detí z MRK. V rokoch 2018 až 2019 je v pláne prostredníctvom projektov <i>Zdravé komunity</i> zamestnať celkom 279 asistentov osvetu zdravia vo viac ako 300 obciach vo všetkých krajoch Slovenska.