

Ministerstvo financií SR

**PROGRAM STABILITY
SLOVENSKA
NA ROKY 2008 AŽ 2012**

Apríl 2009



OBSAH

OBSAH	2
ÚVOD	3
I. RÁMCE A CIELE HOSPODÁRSKEJ POLITIKY	5
I.1. Fiškálna politika	5
I.2. Menová politika	5
I.3. Štrukturálne politiky	5
I.4. Opatrenia na zabezpečenie stability finančného trhu	6
I.5. Protikrízové opatrenia vlády SR	8
II. EKONOMICKÝ VÝHLĎAD A PREDPOKLADY	14
II.1. Vonkajšie prostredie	14
II.2. Vývoj v roku 2008	15
II.3. Strednodobá prognóza vývoja ekonomiky	15
II.4. Cyklický vývoj	17
III. POZÍCIA VEREJNÝCH FINANCIÍ	20
III.1. Ciele a stratégia politiky	20
III.2. Aktuálny vývoj a dôsledky na rozpočet na nasledujúci rok	21
III.3. Štrukturálna bilancia, fiškálna pozícia, fiškálny impulz	25
III.4. Úroveň a vývoj verejného dlhu	28
IV. ANALÝZY CITLIVOSTI A POROVNANIE S PREDCHÁDZAJÚCOU AKTUALIZÁCIOU	31
IV.1. Scenáre vývoja	31
IV.2. Porovnanie s predchádzajúcou aktualizáciou	33
V. KVALITA VEREJNÝCH FINANCIÍ	34
V.1. Stratégia politiky	34
V.2. Vývoj na strane príjmov	34
V.3. Vývoj na strane výdavkov	38
V.4. Prepojenie s NPR	43
VI. UDRŽATEĽNOSŤ VEREJNÝCH FINANCIÍ	45
VI.1. Stratégia politiky	45
VI.2. Dlhodobé rozpočtové výhľady so zreteľom na starnutie obyvateľstva	45
PRÍLOHY	49

ZOZNAM BOXOV

<i>BOX 1 – Finančná kríza a jej vplyv na Slovensko</i>	<i>16</i>
<i>BOX 2 – Protiinflačné opatrenia na zamedzenie špekulatívneho zvyšovania cien v súvislosti s eurom</i>	<i>17</i>
<i>BOX 3 – Očistenie HDP o predzásobenie cigaretami a vplyv na produkčnú medzeru</i>	<i>18</i>
<i>BOX 4 – Dočasné otvorenie druhého piliera</i>	<i>23</i>
<i>BOX 5 - PPP projekty v oblasti výstavby diaľnic a rýchlostných ciest</i>	<i>24</i>
<i>BOX 6 – Stratégia riadenia štátneho dlhu</i>	<i>30</i>
<i>BOX 7 – Zamestnanecká prémie</i>	<i>35</i>
<i>BOX 8 – Predzásobenie pri zvyšovaní spotrebnej dane z tabaku a tabakových výrobkov</i>	<i>36</i>
<i>BOX 9 – Vplyv zavedenia eura na daňové príjmy verejnej správy</i>	<i>38</i>
<i>BOX 10 – Modernizačný program Slovensko 21 a Národný program reforiem SR na roky 2008 - 2010</i>	<i>39</i>
<i>BOX 11 – Najvýznamnejšie opatrenia v sociálnej oblasti v roku 2009</i>	<i>40</i>



ÚVOD

V roku 2008 Slovensko úspešne zavŕšilo proces integrácie do Hospodárskej a menovej únie a splnilo tak jeden zo základných cieľov hospodárskej politiky, ktorý bol stanovený už v prvom konvergenčnom programe z mája 2004. Na základe odporúčania Európskej komisie Rada EÚ svojím rozhodnutím č. 608 z 8. júla 2008 vyjadrila stanovisko, že Slovensko splnilo všetky potrebné podmienky pre prijatie jednotnej meny od 1. januára 2009. V súlade s týmto rozhodnutím bolo následne 8. júla 2008 prijaté nariadenie Rady č. 694/2008, ktorým sa stanovil konverzný kurz eura pre Slovensko na úrovni 30,1260 slovenských korún. Slovensko sa tak po úspešnej realizácii prechodu na euro stalo 16. členom eurozóny.

Jedným zo záväzkov krajín EÚ z členstva v Hospodárskej a menovej únii je každoročné pripravovanie programov stability pre členské štáty eurozóny a konvergenčného programu pre ostatné štáty EÚ. Slovensko od roku 2004 pripravilo celkom päť konvergenčných programov. Po formálnom odsúhlasení za člena eurozóny vznikla Slovensku povinnosť predkladať program stability namiesto doterajších konvergenčných programov.

Hlavné ciele a poslania Programu stability Slovenska do roku 2012:

- Pôvodný termín na predloženie programu stability Európskej komisii bol 1. decembra 2008. Vláda SR sa však v snahe o reakciu na zhoršujúci sa ekonomický vývoj a externé predpoklady priklonila k možnosti posunutia termínu predloženia tohto dokumentu. Dôvodom bola najmä potreba zaktualizovania makroekonomických prognóz a následne aj fiškálneho rámca.
- Program je založený na posledných oficiálnych ekonomických prognózach MF SR z 2. februára 2009. Prezentované fiškálne ciele sú konzistentné s týmto základným ekonomickým scenárom a sú súčasťou pripravovaného dokumentu Východiská rozpočtu verejnej správy na roky 2010-2012, ktoré prezentujú základné fiškálne rámce pre tvorbu rozpočtu na nasledujúce obdobie. V roku 2009 sa plánuje deficit verejnej správy na úrovni 3 % HDP, s postupnou konsolidáciou na deficit 1,7 % HDP v roku 2012.
- Posledný ekonomický vývoj naznačuje, že základný ekonomický scenár je vystavený vysokému negatívnemu riziku. Z tohto dôvodu program v časti IV. prezentuje potenciálny dopad pesimistického scenára ekonomiky SR (negatívny ekonomický rast 1 % v roku 2009 a mierny pozitívny rast ekonomiky 1 % v roku 2010) na rozpočtový deficit. Scenár ukazuje maximálne riziko prehlbenia deficitov, pretože premieťa celý výpadok daňových a odvodových príjmov a vyšších úrokových nákladov oproti základnému scenáru do deficitu, neuvažuje sa teda so zmenou výdavkových politík. Pri týchto predpokladoch by sa deficit zvýšil o 1,4 % HDP v roku 2009 a 2,1 % HDP v roku 2010.
- Program stability Slovenska do roku 2012 prezentuje menej ambiciózne fiškálne ciele oproti poslednému konvergenčnému programu z dôvodu ekonomickej krízy a výrazne zhoršenému ekonomickému výhľadu. Úprava fiškálnych cieľov tiež zohľadnila odporúčania Európskej komisie, ktoré boli prezentované v dokumente „Plán hospodárskej obnovy Európy“ z 26. novembra 2008 a schválené Radou EÚ v dňoch 11. a 12. decembra 2008. Krajiny, ktorým to umožňuje fiškálna situácia, majú nechať pôsobiť v roku 2009 automatické stabilizátory a stimulovať ekonomiku dodatočnými fiškálnymi opatreniami, ktoré majú byť včasné, cielené a dočasné. Slovensko však aj naďalej považuje pravidlá Paktu stability a rastu za základ rozvážnej hospodárskej politiky, a preto upravené ciele rešpektujú hlavný cieľ zabezpečenia makroekonomickej stability a dosiahnutia dlhodobej udržateľnosti verejných financií.
- Hlavné fiškálne ciele sa oproti poslednému konvergenčnému programu nemenia, sú len modifikované vo svetle ekonomickej krízy. Cieľom je začať opätovne konsolidovať verejné financie od roku 2010 a to i v prípade ďalšieho zhoršenia ekonomického výhľadu a v konsolidácii v nasledujúcich rokoch pokračovať, až kým sa nedosiahne vyrovnaný rozpočet. V strednodobom horizonte má vláda SR dva základné fiškálne ciele. Prvým cieľom je pri základnom ekonomickom scenári prezentovanom v tomto programe nevstúpiť do procedúry nadmerného deficitu a teda udržať deficit verejnej správy na hranici 3 % HDP. V prípade ďalšieho zhoršenia makroekonomickeho prostredia je cieľom bezpodmienečne upraviť rozpočtové politiky spôsobom, aby deficit verejnej správy už v roku 2011 neprekročil hranicu 3% HDP. Naopak, v prípade lepšieho ako



predpokladaného makroekonomického vývoja, vláda SR tento vývoj v plnej miere premietne do rýchlejšieho znižovania deficitu rozpočtu verejnej správy.

- Fiškálna politika v roku 2009 je rámcovaná ekonomickou krízou a potrebou stimulácie ekonomiky na jednej strane a zachovaním ekonomickej stability a udržateľnosti verejných financií na druhej strane. Vláda SR prijala fiškálnu stratégiu, ktorá sa snaží uviesť do rovnováhy tieto protichodné ciele. Po prvé, zvýšený deficit v roku 2009 odráža v plnej miere výpadok príjmov, ktorý sa očakáva z dôvodu zhoršeného ekonomického vývoja oproti návrhu rozpočtu verejnej správy na roky 2009-2011, ktorý bol schválený vládou SR 15. októbra 2008. Znamená to, že sa nechali pôsobiť automatické stabilizátory. Po druhé, vláda SR sa rozhodla venovať na fiškálne protikrizové opatrenia sumu 332 mil. EUR (0,5 % HDP) v metodike ESA 95, avšak zároveň s podmienkou neprehlíbiť ešte viac deficit. Protikrizový fiškálny balíček je teda kompenzovaný úsporami na strane výdavkov rozpočtu. Po tretie, vláda SR považuje veľkosť protikrizového balíčka za adekvátnu a dostatočnú vzhľadom na celkový fiškálny impulz v ekonomike v rokoch 2009-2010. Fiškálny impulz bude pôsobiť expanzívne na ekonomiku na úrovni 2,4 % HDP v roku 2009 a 1,9 % HDP v roku 2010. Fiškálny impulz je okrem medziročnej zmeny štrukturálnych deficitov do veľkej miery ovplyvnený zvýšeným čerpaním EÚ fondov, kde Slovensko v predchádzajúcich rokoch zaostávalo a spustením PPP projektov v oblasti výstavby diaľnic. Očakáva sa, že v tomto roku by mal byť spustený ďalší veľký investičný projekt (dostavba jadrovej elektrárne Mochovce), ten však zatiaľ nie je v programe premietnutý vzhľadom na prípravnú fázu projektu.

Program stability SR schvaľuje vláda a je predkladaný na rokovanie Národnej rady SR. Obsah a formálna stránka dokumentu v plnej miere vychádzajú z usmernení Európskej komisie. Základom usmernení sú dokumenty „Špecifikácia implementácie Paktu stability a rastu“ a „Smernica na formát a obsah programov stability a konvergenčných programov“. Tieto dokumenty boli schválené v roku 2005 s cieľom zlepšenia implementácie Paktu stability a rastu, ktorý je základom makroekonomického rámca Hospodárskej a menovej únie. Program stability Slovenska tiež zohľadňuje diskusiu, materiály a odporúčania Hospodárskeho a finančného výboru. Predkladaný Program stability Slovenska na roky 2008 - 2012 neobsahuje kapitolu o inštitucionálnych aspektoch verejných financií, keďže oproti poslednému konvergenčnému programu nedošlo k žiadnym významným zmenám.



I. RÁMCE A CIELE HOSPODÁRSKEJ POLITIKY

Ciele hospodárskej politiky vlády SR pružne reagujú na aktuálnu hospodársku krízu, pričom prioritou je aj naďalej zabezpečenie dlhodobu udržateľného rastu ekonomiky, ktorý je nutnou podmienkou pre zrýchľovanie rastu životnej úrovne a dobiehanie úrovne rozvinutých členských štátov EÚ. Vstup SR do eurozóny a strata nezávislej menovej politiky zväčšuje ešte viac význam zodpovednej fiškálnej politiky zameranej na konsolidáciu a efektívne pôsobenie automatických stabilizátorov a štrukturálnych politík zameraných na zvyšovanie flexibility trhov a potenciálneho rastu ekonomiky.

I.1. Fiškálna politika

Slovensko pokračuje v naplňaní svojich strednodobých konsolidačných cieľov. Prvý z týchto cieľov, zníženie deficitu verejnej správy pod 3 % HDP a splnenie maastrichtského kritéria v oblasti deficitu verejnej správy, bol splnený znížením deficitu verejnej správy v roku 2007 na úroveň 2,2 % (aprílová notifikácia¹). Aktualizácia odhadu deficitu verejnej správy za rok 2007, ktorá prebehla k 1. októbru 2008, spresnila odhad deficitu na úroveň 1,9 % HDP, čo je v porovnaní s referenčnou úrovňou menej o 1,1 % HDP.

Hlavné fiškálne ciele sa oproti poslednému konvergenčnému programu nemenia, sú len modifikované vo svetle ekonomickej krízy. Cieľom je začať opätovne konsolidovať verejné financie od roku 2010 a to i v prípade ďalšieho zhoršenia ekonomického výhľadu a v konsolidácii v nasledujúcich rokoch pokračovať, až kým sa nedosiahne vyrovnaný rozpočet. V strednodobom horizonte má vláda SR dva základné fiškálne ciele. Prvým cieľom je pri základnom ekonomickom scenári prezentovanom v tomto programe nevstúpiť do procedúry nadmerného deficitu a teda udržať deficit verejnej správy na hranici 3 % HDP. V prípade ďalšieho zhoršenia makroekonomického prostredia je cieľom bezpodmienečne upraviť rozpočtové politiky spôsobom, aby deficit verejnej správy už v roku 2011 neprekročil hranicu 3% HDP. Naopak, v prípade lepšieho ako predpokladaného makroekonomického vývoja, vláda SR tento vývoj v plnej miere premietne do rýchlejšieho znižovania deficitu rozpočtu verejnej správy.

I.2. Menová politika

V menovej oblasti zostáva naďalej hlavným cieľom dlhodobá udržateľnosť inflácie. Slovensku sa úspešne podarilo naplniť zámer vstupu do eurozóny k 1.1.2009, čím sa zaviazalo k udržiavaniu cenovej stability. Aj v kontexte globálneho rastu cien komodít sa Slovensku úspešne darilo udržať mieru inflácie pod úrovňou referenčnej hodnoty. Na obmedzenie špekulatívneho zvyšovania cien v súvislosti so vstupom do eurozóny vláda SR prijala súhrn protiinflačných opatrení. Na zabezpečenie cenovej stability z dlhodobého hľadiska však bude vplyvať predovšetkým zodpovedná fiškálna politika a štrukturálne politiky zamerané na zvyšovanie flexibility trhu práce a trhu tovarov a služieb.

I.3. Štrukturálne politiky

Makroekonomické politiky zabezpečujú stabilitu ekonomického prostredia a štrukturálne politiky prispievajú k zvyšovaniu ekonomického potenciálu, zdravému ekonomickému vývoju a v konečnom dôsledku k rastu životnej úrovne obyvateľov. V súvislosti so vstupom Slovenska do eurozóny sa zvyšuje význam štrukturálnych politík, keďže sa obmedzuje priestor pre reakciu makroekonomických politík na ekonomické výkyvy.

Vláda SR potvrdila dôležitosť prikladanú štrukturálnym politikám schválením Modernizačného programu Slovensko 21 a následne vypracovaním Národného programu reforiem SR na roky 2008 – 2010, ktorý je súborom konkrétnych a jasne špecifikovaných opatrení reagujúcich prioritne na závery Európskej rady a jej

¹ Členské krajiny EÚ majú povinnosť zasielať údaje o deficite a dlhu dvakrát ročne, vždy k 1. aprílu a k 1. októbru. Ide o procedúru EDP (Excessive Deficit Procedure), na základe ktorej dochádza k celkovému posúdeniu štatistických informácií poskytovaných členskými krajinami.



špecifické odporúčania pre Slovensko. Zvýšený dôraz na implementáciu štrukturálnych politík je základným predpokladom naplnenia stanovených cieľov.

V strednodobom horizonte je potrebné zamerať sa na kvalitu verejných financií a výraznejšie presmerovať výdavky do oblastí, ktoré zabezpečia rast produktivity – najmä vzdelávanie, výskum a vývoj. Nevyhnutnou podmienkou je uskutočnenie inštitucionálnych reforiem v týchto oblastiach tak, aby bola zabezpečená efektívnosť dodatočných finančných prostriedkov.

I.4. Opatrenia na zabezpečenie stability finančného trhu

Bankový sektor na Slovensku je v porovnaní s ostatnými krajinami globálnou finančnou krízou zasiahnutý zatiaľ iba minimálne. Slovensko sa pri riešení svetovej krízy hlási ku koordinovanému prístupu, keďže súčasná kríza má celosvetový charakter a vyžaduje si komplexné a koordinované riešenie. Na zabránenie prieniku krízy na Slovensko a minimalizovanie prípadných negatívnych vplyvov boli prijaté vládou Slovenskej republiky a Národnou bankou Slovenska primerané opatrenia.

Po viacerých rokoch pozitívnych správ a kontinuálneho rastu sa svetová ekonomika a finančné trhy dostali do vážnej krízy. Prvotným spúšťačom súčasnej situácie bola hypotekárna kríza v USA, ktorá sa postupne preliala na svetové finančné trhy a v súčasnosti naplno zasahuje aj reálnu ekonomiku vyspelých krajín. Výsledkom sú niekoľkoročné minimá finančných trhov, viaceré krachy veľkých bánk, obavy z celosvetovej recesie a naštartená dôvera v stabilitu finančného a bankového sektora. Bankový sektor v USA, ale aj vo viacerých krajinách eurozóny, je v súčasnosti spojený s ohlasovaním negatívnych hospodárskych výsledkov, s nedostatkom likvidity a potrebou štátnych zásahov. Slovensko je však v tomto medzinárodnom prostredí, ovplyvnenom negatívnym vývojom, krajinou, ktorej bankový sektor je finančnou krízou zasiahnutý len minimálne. Slovenský bankový sektor bol aj v roku 2008 vysoko ziskový, s dostatočnou likviditou bez potreby špeciálnych štátnych podporných programov. Riziko, ktoré v súčasnosti najviac pôsobí na slovenské banky, je obava o schopnosť podnikov uhrádzať svoje záväzky z úverových vzťahov. Toto riziko je dôsledkom preliatia krízy do reálnej ekonomiky a nie je spôsobené prvotnou finančnou krízou.

Ziskovosť bankového sektora kontinuálne rastie od roku 2000, kedy bola dokončená hlavná časť reštrukturalizácie bankového sektora. Za rok 2008 dosiahol sektor čistý zisk prevyšujúci 0,5 mld. EUR., čo je približne štvornásobok zisku v porovnaní s rokom 2000. Podstatnou skutočnosťou vzhľadom na prebiehajúcu krízu je fakt, že zisk bankového sektora dosiahol aj v roku 2008 približne rovnakú úroveň ako v roku 2007 a neprejavili sa tak zatiaľ výrazné straty, resp. prepady ziskov, ktoré zaznamenávajú banky v USA a v ostatných krajinách eurozóny.

Expozícia slovenských bánk voči rizikovým sekuritizovaným aktívam je minimálna. Vyplyva to jednak z faktu, že v čase tvorby prvotných príčin súčasnej krízy začínal slovenský bankový sektor fungovať v nových podmienkach po jeho reštrukturalizácii a ozdravení a jeho rozvinutosť a integrácia bola v tom období relatívne nízka. Navyše, slovenské banky mali veľmi priaznivé podmienky na alokáciu aktív do úverov na Slovensku vzhľadom na výrazný hospodársky rast, expanziu podnikateľských aktivít, rast kúpyschopnosti obyvateľstva.

O reálnosti a udržateľnosti ziskov hovorí aj zatiaľ ešte pomerne vysoký medziročný rast úverov podnikom, rovnako ako aj rast úverov domácnostiam vo vzťahu ku kapitálovej primeranosti bánk. Tieto rasty aj v druhej polovici roku 2008 dosahovali hodnoty okolo 20%, aj keď na medzimesačnej báze dochádza v posledných mesiacoch k ochladzovaniu úverovej aktivity.

Banky na Slovensku boli v procese poskytovania úverov dlhodobo obozretné s relatívne prísnyim posudzovaním rizikového profilu klientov. Preto aj miera nesplácania úverov je veľmi nízka. Podiel zlyhaných úverov na celkových úveroch bol v decembri 2008 približne 2,5%.

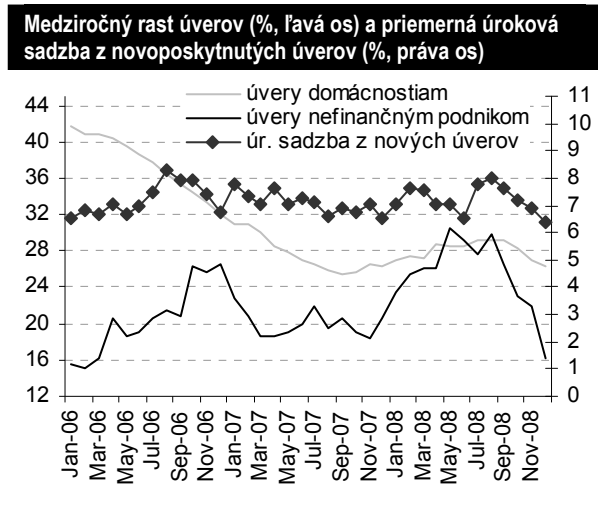
O stabilnej situácii v slovenskom bankovom sektore svedčia aj relatívne stabilné úrokové sadzby z novoposkytnutých úverov. Tieto sa už dlhodobo pohybujú medzi 6,5% až 8,5%. Ani situácia v roku 2008 sa



nevyznačovala výrazným rastom sadziieb, pričom ku koncu roka dochádza k ich poklesu v línii s poklesom základnej sadzby centrálnej banky. Tento pokles je brzdený zvyšovaním úrokových marží bánk v dôsledku zhoršenia rizikových profilov svojich klientov.

Zisk bankového sektora v SR (mld. EUR) a objem úverov a vkladov v SR (mld. EUR, k 31.12.)			
	čistý zisk bankového sektora	objem úverov	objem vkladov
2000	0.145	11.68	16.94
2001	0.301	9.30	18.84
2002	0.393	9.67	21.68
2003	0.376	10.63	23.21
2004	0.408	11.57	24.86
2005	0.461	14.07	23.45
2006	0.590	17.55	26.39
2007	0.575	21.00	29.99
2008	0.549	24.76	35.21
pozn. vklady a úvery sú bez NBS a bánk			

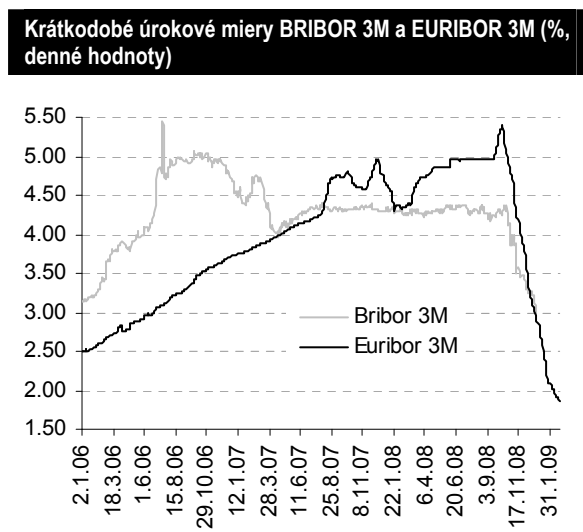
Zdroj: NBS



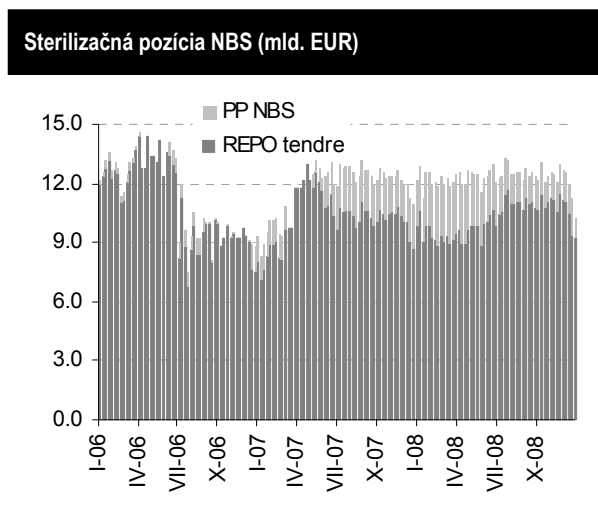
Zdroj: NBS

Relatívne pozitívna bola popri ziskovosti sektora aj likvidita bánk. Krátkodobá úroková miera na medzibankovom trhu (3 mesačný Bribor) bola po dočasnej neistote v období parlamentných volieb v roku 2006 veľmi stabilná až do septembra 2008, pohybujúca sa okolo základnej sadzby NBS. Následný pokles odrážal znižovanie základnej sadzby NBS. Krátkodobá úroková sadzba v eurozóne (3 mesačný Euribor) sa na rozdiel od medzibankovej sadzby SR dostala až k 5,5%, pričom táto hodnota bola do značnej miery teoretická, keďže medzibankový trh v eurozóne fungoval v druhej polovici roku 2008 za neštandardných podmienok a banky si kvôli obavám z neprehľadnej situácie navzájom nepožičiavali. V posledných mesiacoch došlo k výraznému poklesu medzibankových sadziieb v eurozóne kopírujúc pokles základnej sadzby ECB.

Vysokú likviditu bankového sektora SR odzrkadľovala aj vysoká sterilizačná pozícia NBS do zavedenia eura 1. januára 2009, ktorá sa pohybovala stabilne okolo 12 mld. EUR. Vzhľadom na prebytok likvidity na slovenskom bankovom trhu NBS už dlhšie obdobie nevykonávala refinančné repo obchody. Od januára 2009 sa vzhľadom na vstup Slovenska do eurozóny prispôsobuje systém sterilizačných a refinančných operácií pravidlám ECB.



Zdroj: Reuters



Zdroj: MF SR, NBS

Vysoká ziskovosť bankového sektora, vysoká likvidita bánk, stabilné úrokové miery z úverov, stabilné úrokové miery na medzibankovom trhu, nízka expozícia voči rizikovým aktívam a nízka miera nespĺcania úverov sú



signálmi, že Slovensko patrí, aj napriek rastúcim rizikám, medzi krajiny, ktorých bankový sektor je súčasťou globálnej krízy postihnutý najmenej.

Slovensko zatiaľ nepotrebuje žiadne špeciálne opatrenia, pretože slovenský bankový sektor je krízou zasiahnutý minimálne, ale aj napriek tomu vláda Slovenskej republiky a Národná banka Slovenska pristúpili k dvom základným opatreniam, ktorých cieľom je predovšetkým prispieť k upokojeniu situácie a posilneniu dôvery finančného sektora. Medzi doteraz realizované opatrenia na podporu stability finančného trhu v SR možno zaradiť novelizáciu zákona o ochrane vkladov a opatrenie NBS o riadení likvidity.

Od 1.11.2008 je v účinnosti novela zákona o ochrane vkladov, ktorým sa zaviedla náhrada nedostupného vkladu v bankách v plnej výške bez stanovenia limitu. Doterajšia úprava garantovala vkladateľom náhradu 90 % nedostupného vkladu maximálne do výšky 20 000 EUR. Toto opatrenie má za cieľ zvýšiť kredibilitu a dôveryhodnosť bánk a tým zamedziť prípadnej panike na strane klientov bánk. Od 1.1.2009 sa umožnilo zapojenie do systému ochrany vkladov v Slovenskej republike aj pobočkám zahraničných bánk, ktoré na území Slovenskej republiky prijímajú vklady na základe používania výhod jedného bankového povolenia podľa práva Európskej únie.

Opatrenie Národnej banky Slovenska o likvidite bánk a pobočiek zahraničných bánk, ktoré nadobudlo účinnosť 15.11.2008, kladie prísnejšie požiadavky na riadenie likvidity, a to najmä prostredníctvom nového ukazovateľa likvidity. Opatrenie stanovuje postup riadenia likvidity a kvantifikuje ukazovatele likvidity, ktoré musia banky pri svojej činnosti rešpektovať. Banka a pobočka zahraničnej banky má byť schopná s veľkou pravdepodobnosťou splniť všetky svoje záväzky v časovom horizonte jedného mesiaca, a to aj v prípade nepriaznivého vývoja na finančných trhoch. Ukazovateľ likvidity bánk v čase krízy v bankovom sektore obmedzí možnosti banky, prípadne jej materskej spoločnosti, znižovať úroveň likvidity v bankovom sektore, čo smeruje k tomu, aby bola každá banka spôsobilá aj v krátkodobom horizonte splniť svoje finančné záväzky voči klientom a obchodným partnerom.

I.5. Protikrizové opatrenia vlády SR

Dňa 6. novembra 2008 bol vládou SR schválený materiál „Návrh opatrení vlády SR na prekonanie dopadov globálnej finančnej krízy“. Materiál obsahoval celkovo 27 opatrení vo viacerých oblastiach. V nadväznosti na opatrenia schválené Európskou komisiou a Európskou radou bol na rokovaní vlády 17.12.2008 dokument aktualizovaný. Opatrenia špecifikované v Pláne hospodárskej obnovy pre Európu zo strany Európskej komisie a Európskej rady sú vo veľkej miere zahrnuté v Návrhu opatrení vlády SR na prekonanie dopadov globálnej finančnej krízy. Ide predovšetkým o opatrenia týkajúce sa urýchlenia realizácie verejných investícií v oblasti infraštruktúry, úspory energie a energetickej bezpečnosti; nižších daní pre pracujúcich s nízkymi príjmami; znižovania administratívnej záťaže firiem, zjednodušenia zakladania podnikov; finančného a právneho posilnenia nástrojov EIB; posilnenia služieb zamestnanosti; či urýchlenia platieb zo strany štátu podnikom. Vláda SR tak v istom zmysle predstihla iniciatívu orgánov EÚ a prijala relevantné opatrenia už pred schválením plánu EÚ.

Globálna hospodárska situácia sa koncom roka 2008 naďalej zhoršovala. Ako reakciu na zhoršovanie situácie na trhu práce schválila vláda SR na podnet Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny na svojom zasadnutí 2. februára 2009 „Návrh opatrení na zmiernenie dopadov globálnej finančnej krízy a hospodárskej krízy na zamestnanosť“. Opatrenia tohto materiálu sú primárne zamerané na trh práce s cieľom prispieť k udržaniu zamestnanosti a zmierneniu dopadov globálnej krízy na zamestnancov u zamestnávateľov, ktorí v dôsledku prevádzkových ťažkostí uvažujú o prepúšťaní alebo rušení pracovných miest.

Dňa 9. februára schválila vláda SR „Návrh tretieho súboru opatrení na zmiernenie dopadov hospodárskej krízy“, ktorý pozostáva z 24 opatrení, z toho 5 makro opatrení a 19 mikro opatrení. Navrhované opatrenia sú zamerané predovšetkým na podporu dopytu, keďže príčinou súčasnej krízy je nízky agregátny dopyt a účinnými nástrojmi môžu byť len opatrenia, ktoré zvýšia spotrebu a investície. Opatrenia na podporu agregátneho dopytu sú doplnené ďalšími opatreniami na zlepšenie podnikateľského prostredia, ktorých účelom je vytvoriť vhodné prostredie pre opätovný dynamický rast slovenskej ekonomiky v čase, kedy sa začne globálna ekonomika opäť v oživovať.



Jedno zo schválených opatrení spočíva v zrýchlení čerpania prostriedkov z fondov EÚ. Z hľadiska možností ich čerpania tu existuje značný priestor, keďže Slovensko zatiaľ nevyčerpalo všetky prostriedky týkajúce sa 1. programového obdobia (2004-2006) a čerpanie prostriedkov z 2. programového obdobia (2007-2013) je naďalej na nízkej úrovni.

V rámci 1. programového obdobia boli k 31.12.2008 štrukturálne fondy čerpané vo výške 92 % z celkového záväzku a prostriedky Kohézneho fondu boli čerpané na úrovni 68 %. Zároveň Európska komisia predĺžila možnosť čerpania prostriedkov štrukturálnych fondov do 30.6.2009, kým prostriedky z Kohézneho fondu môžu byť čerpané až do konca roku 2010. V prípade prostriedkov z 2. programového obdobia je vhodné porovnať ich čerpanie s rozpočtovanými hodnotami na príslušné roky. Kým v roku 2007 neboli čerpané žiadne prostriedky (s výnimkou fondov zameraných na oblasť poľnohospodárstva), v roku 2008 ich čerpanie približne na úrovni 3 % rozpočtovanej sumy. Nevyčerpané prostriedky boli presunuté do nasledujúceho roku.

Prehľad najdôležitejších opatrení prijatých vládou SR vrátane vyčíslenia dopadu na rozpočtové náklady v rokoch 2009 a 2010 zobrazuje nasledujúca tabuľka.

Prehľad opatrení na zmiernenie dopadov hospodárskej krízy (mil. EUR)							
Číslo	Názov - popis	Rozpočtové náklady v rokoch 2009 a 2010					Účinnosť
		RVS		Fondy EÚ	Iné	Spolu*	
		ESA 95	cash				
1.	Zvýšenie nezdaniteľnej časti základu dane u DPFO a zvýšenie zamestnaneckej prémie	367	337	-	-	367	1.3.2009 - 31.12.2010
2.	Zníženie sadzby poistného do rezervného fondu solidarity pre povinne dôchodkovo poistenú SZČO zo 4,75 % na 2 %	40	40	-	-	40	1.4.2009 - 31.12.2010
3.	Skrátenie lehoty na vrátenie nadmerných odpočtov u DPH zo 60 dní na 30 dní	2	511	-	-	511	1.4.2009
4.	Zmeny týkajúce sa odpisovania majetku (úprava vstupnej ceny, zrýchlené odpisovanie a komponentné odpisovanie)	34	13	-	-	34	1.3.2009
5.	Zmeny v daňovej oblasti týkajúce sa podnikateľského prostredia (odpočet DPH v neskoršom zdaňovacom období, skupinová registrácia DPH, spätná registrácia a zjednodušenie daňovej evidencie pre malých podnikateľov)	0	0	-	-	0	1.3.2009 (daň z príjmov), 1.4.2009 (DPH)
6.	Zjednodušenie legislatívnych podmienok pre vytváranie a udržanie sociálnych podnikov s dôrazom na vytváranie obecných sociálnych podnikov	34	34	195	-	229	1.3.2009 - 31.12.2010
7.	Príspevok vo výške odvodov zamestnávateľovi, ktorý obmedzí prevádzkovú činnosť tak, že nebude zamestnancom prideľovať prácu v rozsahu najmenej 4 % ustanoveného týždenného pracovného času, najdlhšie na dobu 60 dní	28	28	-	-	28	1.3.2009 - 31.12.2010
8.	Príspevok ku mzde zamestnancom, ktorí boli doteraz nezamestnaní a sami si našli zamestnanie	4	4	21	-	25	1.3.2009 - 31.12.2010
9.	Zvýšenie príspevku na dochádzku za prácou mimo miesta trvalého bydliska	2	2	10	-	11	1.3.2009 - 31.12.2010
10.	Príspevok pre nové samostatne zárobkovo činné osoby (SZČO), ktoré boli doteraz nezamestnané	5	5	6	-	11	1.3.2009 - 31.12.2010
11.	Príspevok pre zamestnávateľa na nového zamestnanca ktorý bol nezamestnaný vo výške menej než 142 Eur v bratislavskom kraji a menej než 284 Eur v ostatných krajoch	2	2	10	-	12	1.3.2009 - 31.12.2010
12.	Stimuly pre výskum a vývoj vykonávané podnikateľmi (dotácia zo štátneho rozpočtu a úľava na dani z príjmov	100	66	-	-	100	od roku 2009



	právnických osôb)						
13.	Financovanie konkrétnych projektov výskumu a vývoja	6	6	-	-	6	od roku 2009
14.	Stimuly pre malé a stredné podniky (MSP) - dotácia zo štátneho rozpočtu na programy zamerané na pomoc existujúcim a vznikajúcim MSP	8	8	-	-	8	od roku 2009
15.	Dotácia zo štátneho rozpočtu, granty z Medzinárodného fondu na podporu odstavenia J. Bohuníc a úvery EBRD na programy zamerané na zvýšenie energetickej efektívnosti a zlepšenie energetickej infraštruktúry	8	8	-	125	133	od roku 2009
16.	Program Obnovme si svoj dom	10	10	-	-	10	od roku 2009
17.	Memorandum o spolupráci a o výmene informácií v oblasti spolufinancovania malých a stredných podnikateľov	0	0	-	-	0	15.1.2009 - 31.12.2010
18.	Zvýšenie základného imania SZRB o 33 mil. Eur, Eximbanky o 11 mil. Eur, navýšenie prostriedkov vo fondoch Eximbanky o 30 mil. Eur a príprava čerpania úverovej linky od EIB v objeme 50 mil. Eur za účelom rozvoja a financovania programov pre MSP	0	74	-	50	124	v roku 2009
19.	Dotácia na nákup nového automobilu za podmienky likvidácie starého vozidla	31	55	-	-	55	9.3.2009 - 31.12.2009
20.	Poskytnutie návratnej finančnej výpomoci ŽS Cargo, a.s. a Železničiam SR	0	236	-	-	236	v roku 2009
	Spolu	680	1 439	242	175	1 940	

Pozn.: *do celkových nákladov jednotlivých opatrení sa z údajov rozpočtu verejnej správy započítala vždy vyššia suma, čo v lepšej miere odzrkadľuje vynaložené náklady na dané opatrenie

1. opatrenie

Nezdaniteľná časť základu dane z príjmov fyzických osôb sa zvýši z pôvodnej úrovne 3 435,27 EUR/rok na úroveň 4 025,70 EUR/rok a maximálna výška zamestnaneckej prémie bude 181,03 EUR/rok. Zvýšenie nezdaniteľnej časti základu dane (NČZD) bude mať za následok zvýšenie mesačného príjmu u zamestnancov o 9,35 EUR (uplatňujúcich plnú výšku NČZD a platiacich daň). Spolu so zamestnaneckou prémie sa zvýšenie nezdaniteľnej časti premietne aj u daňovníkov s najnižšími príjmami, keď čisté mesačné príjmy na úrovni minimálnej mzdy vzrastú mesačne o 15,09 EUR. Cieľom opatrenia je znížiť daňové zaťaženie u stredne a nízko príjmových osôb, a teda zvýšiť ich disponibilné príjmy, čo by sa pri tejto skupine obyvateľstva s vyšším sklonom k spotrebe malo odraziť vo výške agregátneho dopytu. Táto zmena má obmedzenú platnosť iba počas zdaňovacieho obdobia rokov 2009 a 2010.

2. opatrenie

Zníženie sadzby poisťného do rezervného fondu solidarity v období od 1. apríla 2009 do 31. decembra 2010 pre povinne dôchodkovo poistenú samostatne zárobkovo činnú osobu z 4,75 % na 2 % z vymeriavacieho základu. Odhadované náklady sú vo výške 13,3 mil. EUR. v roku 2009 a 22,4 mil. EUR v roku 2010.

3. opatrenie

Lehota na vrátenie nadmerných odpočtov DPH sa skrúti pre mesačných platiteľov dane zo 60 na 30 dní za predpokladu splnenia dodatočných podmienok, ako napríklad neexistencia daňových a colných nedoplatkov a nedoplatkov na povinných odvodoch poisťného v období 12 predchádzajúcich kalendárnych mesiacov. Uvedené opatrenie zníži hotovostné príjmy verejnej správy, pričom vplyv na saldo verejnej správy podľa ESA95 bude len v podobe vyšších úrokových nákladov (zníženie likvidných prostriedkov štátu z titulu výpadku hotovostných príjmov). Cieľom je zlepšenie cash flow firiem.

4. opatrenie

Zmeny týkajúce sa odpisovania majetku obsahujú úpravu vstupnej ceny hmotného majetku z 996 EUR na 1 700 EUR a nehmotného majetku z 1 660 EUR na 2 400 EUR pri dani z príjmov fyzických osôb a právnických osôb, zrýchlené odpisovanie u vybraných druhov majetku a komponentné odpisovanie, ktoré umožní odpisovanie



jednotlivých oddeliteľných súčastí majetku, ktorých vstupná cena bude vyššia ako 1 700 EUR. Uvedené zmeny zlepšia cash flow firiem z dôvodu nižšej daňovej povinnosti a môžu stimulovať nákup majetku.

5. opatrenie

Zmeny v daňovej oblasti týkajúce sa podnikateľského prostredia spočívajú v možnosti odpočtu DPH v neskoršom zdaňovacom období, skupinovej registrácii za platiteľa tejto dane (za jednu zdaniteľnú osobu bude možné považovať viac zdaniteľných osôb so sídlom v SR, ktoré sú právne nezávislé, ale sú vzájomne úzko prepojené finančnými, ekonomickými a organizačnými väzbami), umožnení spätnej registrácie za platiteľov dane a zjednodušení daňovej evidencie pre malých podnikateľov. Cieľom zmien je pozitívne prispieť k podnikateľskému prostrediu, pričom nemajú vplyv na rozpočet verejnej správy.

6. opatrenie

Zjednodušenie legislatívnych podmienok pre vznik a zachovanie sociálnych podnikov dočasným uvoľnením hlavných podmienok pre priznanie postavenia sociálneho podniku pre fyzické a právnické osoby, a pre právnické osoby, ktoré sú obcou, samosprávnym krajom, združením obcí, združením samosprávnych krajov a u právnickej osoby, ktorej zakladateľom alebo zriaďovateľom je obec alebo samosprávny kraj. Medzi dočasne zrušené podmienky pre priznanie postavenia sociálneho podniku patrí najmä zrušenie povinnosti použiť najmenej 30 % zisku na vytváranie nových pracovných miest. Naďalej zostala povinnosť zamestnávať najmenej 30 % znevýhodnených zamestnancov z celkového počtu zamestnancov, ale je možné v rámci stanoveného podielu zamestnávať aj iných uchádzačov o zamestnanie. Medzi znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie patria absolventi škôl, dlhodobo nezamestnaní a zdravotne postihnutí občania. Príspevok pre sociálne podniky na znevýhodneného zamestnanca počas prvých 12 kalendárnych mesiacov je najviac 472 EUR a počas nasledujúcich 12 kalendárnych mesiacov najviac 408 EUR mesačne.

7. opatrenie

Mesačný príspevok na podporu udržania zamestnanosti zamestnávateľovi, ktorý obmedzí na prechodné obdobie svoju prevádzkovú činnosť tak, že nebude zamestnancom pridelať prácu v rozsahu najmenej 4 % ustanoveného týždenného pracovného času, a preto mu bude poskytovať náhradu mzdy, ktorá presahuje 60 % pôvodnej mzdy. Príspevok je poskytovaný zamestnávateľovi vo výške odvodov platených zamestnávateľom a zamestnancom z náhradnej mzdy v maximálnej výške 339 EUR za mesiac. Zamestnávateľ následne z príspevku prepláca zamestnancovi odvody platené zamestnancom. Príspevok sa poskytuje najviac v rozsahu 60 kalendárnych dní v kalendárnom roku.

8. opatrenie

Príspevok pre nových zamestnancov, ktorí boli poberateľmi dávky v hmotnej núdzi, boli vedení v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej 3 mesiace, sami si našli zamestnanie a ich hrubá mesačná mzda nepresahuje 304 EUR. Mesačný príspevok je vo výške 153 EUR v prvom roku zamestnania a približne vo výške 77 EUR v druhom roku.

9. opatrenie

Zvýšenie príspevku na dochádzku do zamestnania mimo miesta trvalého bydliska alebo mimo okresu trvalého bydliska s preferenciou poskytovania vyššieho príspevku pri dochádzke za prácou na kratšie vzdialenosti. Zdvojnásobenie maximálnych sadzieb pre vzdialenosti do 120 km a zvýšenie sadzieb o približne 50% pri vyšších vzdialenostiach. Príspevok na dochádzku je pri vzdialenosti 120 km zvýšený z 63 EUR na 110 EUR; poskytuje sa najviac 12 mesiacov.

10. opatrenie

Príspevok pre samostatne zárobkovo činné osoby (SZČO), ktoré boli 3 mesiace v evidencii uchádzačov o zamestnanie a poberali dávku v hmotnej núdzi alebo, ktoré boli 3 mesiace v evidencii uchádzačov o zamestnanie a pôsobia v oblasti spracovania a obchodovania s poľnohospodárskymi výrobkami. Príspevok sa viaže na podmienku, aby SZČO vykonávala činnosť ďalších 24 mesiacov. Mesačný príspevok je vo výške 41 EUR, čo zodpovedá odvodom SZČO odvádzaným pri minimálnej mzde (296 EUR v roku 2009). Príspevok na zdravotné poistenie je poskytovaný 22 mesiacov od začiatku vykonávania činnosti a príspevok na sociálne poistenie vo výške 108 EUR počas 19. až 22. mesiaca.



11. opatrenie

Príspevok na novovytvorené pracovné miesta pre uchádzača evidovaného ako nezamestnaného aspoň 3 mesiace. Mesačný príspevok je najviac do výšky polovice mzdy nového zamestnanca, ale menej než 142 EUR v bratislavskom kraji a menej než 284 EUR v ostatných krajoch. Zamestnávateľ musí novovytvorené pracovné miesto zachovať aspoň 12 mesiacov.

12. opatrenie

Stimuly na vedu a výskum sú zamerané na podnikateľské subjekty (právnické osoby). Hlavným cieľom je stanoviť pravidlá a postupy pre poskytovanie stimulov pre výskum a vývoj, aby právnické osoby boli motivované vo väčšej miere zakladať svoj rozvoj na výsledkoch výskumu a vývoja. Poskytujú sa dve formy stimulov: dotácia zo štátneho rozpočtu a úľava na dani z príjmu. Poskytnutie stimulu je podmienené vytvorením nového resp. rozšírením existujúceho pracoviska na vykonávanie výskumu a vývoja z vlastných prostriedkov prijímateľa. Prijímateľ stimulov je povinný realizovať výsledky projektu na území SR najneskôr do piatich rokov po skončení poskytovania stimulov na projekt. Pre rok 2009 sa uvažuje o výdavkoch vo výške 16,6 mil. EUR a v roku 2010 vo výške 33,2 mil. EUR. Úľava na dani z príjmu je maximálne vo výške vlastných nákladov právnickej osoby vložených do projektu, čo predstavuje výpadok výnosu dane z príjmov právnických osôb maximálne do výšky poskytnutej priamej dotácie.

13. opatrenie

Financovanie konkrétnych projektov na podporu výskumu a vývoja, medzi ktoré patrí podpora štúdií technickej realizovateľnosti alebo projektov aplikovaného výskumu a experimentálneho vývoja, podpora spolupráce univerzít a Slovenskej akadémie vied s podnikateľským prostredím, a podpora systémovej starostlivosti o zlepšovanie vzťahu mládeže k vede a zvyšovanie atraktívnosti výskumnej kariéry.

14. opatrenie

Financovanie konkrétnych projektov a programov zameraných na pomoc existujúcim a vznikajúcim malým a stredným podnikom (MSP), medzi ktoré patrí program podpory MSP prostredníctvom inkubátorovej starostlivosti poskytovaním komplexných služieb pre firmy s inovatívnym podnikateľským plánom v počiatočnom štádiu rozvoja, posilnenie kapacity programu podpory vzdelávania, školení a poradenstva pre vybrané skupiny záujemcov o podnikanie a realizácia schémy podpory poradenstva a vzdelávania pre podnikateľský sektor.

15. opatrenie

Financovanie konkrétnych projektov a programov zameraných na zvýšenie energetickej efektívnosti a zlepšenie energetickej infraštruktúry, medzi ktoré patrí projekt zameraný na zlepšenie energetickej efektívnosti vo verejných budovách, projekt na podporu udržateľnej energie a program vyššieho využitia biomasy a slnečnej energie v domácnostiach.

16. opatrenie

Za účelom rozvoja cestovného ruchu prostredníctvom grantového systému sa zvýši dôraz na obnovu kultúrnych pamiatok so zameraním na lokality svetového kultúrneho dedičstva. Vyčlenené prostriedky umožnia podporiť kultúrne pamiatky v jednotlivých fázach procesu ich záchranu, obnovy a prezentácie.

17. opatrenie

Zúčastnenými stranami Memoranda o spolupráci a o výmene informácií v oblasti spolufinancovania malých a stredných podnikateľov sú Ministerstvo financií Slovenskej republiky spolu s Eximbankou, Slovenskou záručnou a rozvojovou bankou (SZRB) a Slovenskou bankovou asociáciou. Memorandum bolo podpísané 15. januára 2009 a predstavuje samostatné opatrenie, ktoré nebolo súčasťou balíčkov schválených vládou SR. Finančné inštitúcie vlastnené SR (Eximbanka a SZRB), ktorých cieľom je podpora slovenského podnikateľského prostredia prostredníctvom poisťných, úverových a záručných produktov, budú poskytovať bankové záruky za úvery, ktoré banky poskytnú malým a stredným podnikateľom. Výška poskytnutej záruky pre individuálneho podnikateľa bude 55% z istiny poskytovaného úveru, maximálna výška poskytnutého úveru bude 340 000 EUR.



18. opatrenie

Zvýšenie základného imania SZRB o 33 mil. EUR, zvýšenie základného imania Eximbanky o 11 mil. EUR, a doplnenie prostriedkov v špecializovaných fondov Eximbanky o celkovú sumu 30 mil. EUR (z toho 15 mil. EUR do fondu na záruky a 15 mil. EUR do fondu na krytie neobchodovateľných rizík). Prostriedky získané zo zvýšenia základného imania budú použité na financovanie klientov prostredníctvom úverových produktov (priame financovanie, refinancovanie a spolufinancovanie vývozných úverov). Zvýšená kapacita poisťných fondov a záručných fondov bude využitá na proexportné projekty slovenských výrobcov. Značná časť fondov bude použitá aj na projekty pre MSP, pričom pri financovaní MSP formou priamych zmenkových úverov a odkupu pohľadávok sa budú aktívne využívať záručné schémy a poisťovanie. Taktiež príprava čerpania úverovej linky od EIB v objeme 50 mil. EUR za účelom rozvoja a financovania programov pre MSP.

19. opatrenie

Dotácia sa poskytuje iba pre nové automobily, pri súčasnej likvidácii starého automobilu. Možno ju poskytnúť fyzickej osobe alebo právnickej osobe. Podmienkou je, aby celková cena automobilu nepresiahla 25 000 EUR vrátane DPH. Poskytovanie dotácie je limitované celkovým objemom prostriedkov zo štátneho rozpočtu, pričom sa môže poskytovať najdlhšie do 31.12.2009. Likvidované vozidlo musí byť vyrobené pred 1.1.1999 a musí byť zaregistrované v evidencii motorových vozidiel k 31.12.2008 vo vlastníctve danej fyzickej alebo právnickej osoby.

V prvej fáze sa dotácia poskytovala v dvoch alternatívnych sumách: vo výške 1 500 EUR resp. 1 000 EUR. Vyššia dotácia sa poskytla v prípade, ak zároveň predajca poskytol zľavu minimálne vo výške 500 EUR. Zo štátneho rozpočtu bolo na tento účel vyčlenených 33,2 mil. EUR.

V dôsledku vysokého záujmu o túto dotáciu sa vláda SR rozhodla pokračovať druhou fázou, ktorá je zároveň poslednou. V rámci nej došlo k úprave maximálnej výšky dotácie zo štátneho rozpočtu na 1 000 EUR za predpokladu, že predajca poskytne zľavu minimálne v rovnakej výške. Na druhú fázu bolo vyčlenených zo štátneho rozpočtu 22,1 mil. EUR.

Predpokladá sa, že týmto opatrením sa zvýši dopyt do automobiloch. Dodatočný dopyt po automobiloch v krátkodobom horizonte zvýši výnosy z DPH, čo čiastočne kompenzuje zvýšené výdavky štátneho rozpočtu.

20. opatrenie

V priebehu roku 2009 sa poskytne návratná finančná výpomoc zo štátnych finančných aktív štátnym spoločnostiam ŽS Cargo Slovakia, a.s. (železničná nákladná preprava) a Železnice SR (prevádzka železničných tratí a riadenie dopravy) v celkovej sume 236 mil. EUR. Cieľom tohto opatrenia je zmierniť dopady globálnej finančnej a hospodárskej krízy na hospodárenie týchto spoločností, ktorá sa prejavuje výrazným poklesom objemu prepráv.



II. EKONOMICKÝ VÝHLAD A PREDPOKLADY

Slovenská ekonomika rástla aj v roku 2008 vysokým tempom, avšak ku koncu roka sa už začali prejavovať dôsledky finančnej krízy aj na reálnej ekonomike Slovenska. Výkonosť ekonomiky SR by sa mala v roku 2009 výraznejšie spomaliť v dôsledku kulminácie globálnej krízy. Hospodárska kríza priniesla značné oslabenie zahraničného dopytu, ktorý spôsobuje pokles slovenského exportu, spomalenie dynamiky produkčnej stránky, trhu práce a celkového domáceho dopytu. Otáznym ostáva rozsah a trvanie vplyvu finančnej krízy na reálnu ekonomiku Slovenska v dôsledku oslabovania ekonomickej aktivity najvýznamnejších obchodných partnerov SR. Oproti iným krajinám v regióne bude však ekonomika Slovenska fungovať v stabilnom menovom prostredí, ktoré so sebou priniesol vstup do eurozóny. Začiatkom roka 2009 bola slovenská ekonomika zároveň zasiahnutá výpadkom dodávok plynu, čo by však nemalo vážnejšie ovplyvniť hospodársky rast za celý rok 2009. Vplyv plynovej krízy sa prejaví na hospodárskom raste na kvartálnej báze.

II.1. Vonkajšie prostredie

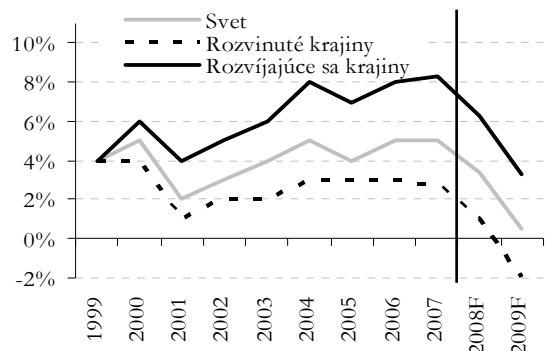
Svetová ekonomika čelí v súčasnosti najhoršej ekonomickej kríze od konca druhej svetovej vojny. Potom, čo svetová ekonomika rástla posledné štyri roky v priemere o 5%, očakáva sa, že v roku 2008 príbrzdí na 3,4 % a v roku 2009 na 0,5 %.² Ide o najpomalší rast svetovej ekonomiky za posledných 60 rokov.

Finančná kríza v posledných mesiacoch výrazne zatrasla dôverou vo finančné inštitúcie, prehĺbila neistotu ohľadom solventnosti viacerých významných inštitúcií, čo vyústilo do série bankrotov, nútených predajov a štátnych intervencií v Európe a v USA. Neistota ohľadom budúceho vývoja a úverová reštrikcia pomáhajú jej prelievaniu sa do reálnej ekonomiky. V Spojených štátoch amerických by mal ekonomický rast v roku 2008 vďaka rozsiahlym fiškálnym stimulom z prvej polovice roka a vplyvom slabnúceho dolára dosiahnuť úroveň 1,1 % (oproti 2 % v roku 2007). Najvýraznejšie dôsledky krízy by tak mala ekonomika USA pocítiť v roku 2009, keď sa očakáva pokles HDP o 1,6 %. Pokles zahraničného dopytu, nízke svetové ceny komodít a obmedzenie externého financovania budú negatívne vplývať aj na vývoj rozvíjajúcich sa ekonomík. Najväčšie tempo rastu a príspevky k výkonu globálnej ekonomiky si naďalej udržia ekonomiky Číny a Indie, no ani oni sa nevyhnú spomaleniu svojich ekonomík. Čína by mala spomaliť z 11,9 % v roku 2007 na 9,3 % v roku 2008 a 6,8 % v roku 2009. Medzinárodný menový fond očakáva, že v roku 2009 rozvinuté ekonomiky sveta zaznamenajú pokles HDP o 2,0 %, kým rozvíjajúce ekonomiky budú rásť na úrovni 3,3 %.

Základné indikátory vonkajšieho prostredia (v %)			
	2008	2009	2010
<i>Ekonomický rast</i>			
Čína	9,3	6,8	8,0
USA	1,1	-1,6	1,7
EU	0,9	-1,8	-0,6
<i>Dlhodobé úrokové miery</i>			
Eurozóny	4,0	3,1	3,3
USA	3,7	2,4	2,6
Kurz (USD/Euro)	1,47	1,38	1,38
Cena ropy (Brent, USD/barel)	98,5	52,1	61,7

Zdroj: Common external assumptions EK, Eurostat

Ekonomický rast (% HDP)



Zdroj: MMF

Krajiny eurozóny podobne ako USA v plnej miere pociťujú dôsledky finančnej krízy. Indikátory dôvery atakujú historické minimá a vo viacerých krajinách príde v roku 2009 k prepadu HDP. V roku 2008 sa európskej ekonomike podarilo reálne vzrásť o 0,9%, pričom eurozóna rástla tempom 0,8%. Pre rok 2009 sa očakáva pokles

² Predpoklady vonkajšieho prostredia pre svoje prognózy MF SR preberá z prognóz Európskej komisie. V čase príprav makroekonomických prognóz sa vychádzalo z dostupných predpokladov Európskej komisie Common external assumption a Interim Forecast publikovaný v januári 2009. Pri opise súčasného vývoja vonkajšieho prostredia sme sa opierali aj o Global economic outlook MMF aktualizovaný v januári 2009.



reálneho HDP o 1,8 % a eurozóny na úrovni 1,9%. Na pozadí zníženia ekonomického rastu je vplyv úverovej reštrikcie na ekonomickú aktivitu, pokles zahraničného dopytu ako aj očakávané korekcie na trhu s nehnuteľnosťami.

II.2. Vývoj v roku 2008

Rast HDP na Slovensku dosiahol v roku 2008 stále vysokú úroveň 6,4 %. V porovnaní s rokom 2007 (10,4%) ide o spomalenie, zapríčinené predovšetkým slabším výkonom ekonomiky v 4. štvrťroku. Z hľadiska štruktúry dopytu bola ekonomika Slovenska ťahaná domácim dopytom, pričom príspevok zahraničného dopytu bol k rastu HDP nulový. Konečná spotreba domácností rástla v roku 2008 tempom 6,4 %, čo je mierny pokles v porovnaní s predchádzajúcim rokom (7 %). Podporovaná bola rastom reálnych miezd a zamestnanosti, ktorý pokračoval vďaka tvorbe pracovných miest v domácej ekonomike. Spotrebu domácností okrem toho pozitívne podporovali aj rastúce úvery. Investície (rast 6,8 %) vykázali oproti roku 2007 (8,7%) spomalenie rastu, pričom výrazný podiel na tomto stave mal opäť štvrtý štvrťrok, kde sa prejavili prvé účinky krízy.

V roku 2008 sa zvýšil počet pracujúcich podľa metodiky VZPS o 3,2 %, kým zamestnanosť podľa ESA vzrástla o 2,8 %. Rast zamestnanosti pomohol znížiť mieru nezamestnanosti na jednu z najnižších historických úrovní 9,6% (VZPS). Priemerná nominálna mesačná mzda medziročne vzrástla o 8,1 %, pričom rast reálnej mzdy dosahoval 3,3 %. Štvrtý kvartál negatívne zasiahol aj trh práce. Zvýšil sa tlak na znižovanie miezd a exportné odvetvia zaznamenali pokles zamestnanosti. Zamestnanosť v priemysle v 4. kvartáli medziročne klesla o 1,2 % (ESA95).

II.3. Strednodobá prognóza vývoja ekonomiky

Posledné oficiálne prognózy MF SR z 2.2.2009 odrážajú spomalenie ekonomiky SR v dôsledku globálnej finančnej a ekonomickej krízy. V roku 2009 by malo nastať výrazné spomalenie ekonomického rastu na úroveň 2,4 % (zo 6,4% v roku 2008), avšak v nasledujúcich rokoch sa očakáva jeho postupné oživenie a návrat k vyšším hodnotám na konci prognózovaného obdobia.

Prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR (k 2.2. 2009)							
P.č.	Ukazovateľ	m.j.	Skutočnosť		Prognóza		
			2008	2009	2010	2011	2012
1	HDP; v bežných cenách	mld. EUR	67,3	71,1	76,1	82,7	90,2
2	HDP; v stálych cenách	%	6,4	2,4	3,6	4,5	5,1
3	Konečná spotreba domácností	%	6,1	3,1	3,5	4,4	5
4	Konečná spotreba verejnej správy	%	4,3	4,0	2,4	2,3	1,9
5	Tvorba hrubého fixného kapitálu	%	6,8	2,2	3,6	5,1	5,7
6	Export tovarov a služieb	%	3,2	-2,7	3,1	6,2	8,1
7	Import tovarov a služieb	%	3,3	-2,2	2,5	5,5	7,1
8	Priem. mesačná mzda za hospodárstvo (reálny rast)	%	3,3	3,3	3,3	3,5	4,1
9	Priemerný rast zamestnanosti, podľa ESA95	%	2,8	0,1	0,4	1,0	1,0
10	Priemerná miera nezamestnanosti, podľa VZPS	%	9,6	10,5	10,4	10,1	9,8
11	Harmonizovaný index spotrebiteľských cien (HICP)	%	4,0	2,2	3,6	4,1	4,2
12	Bilancia bežného účtu (podiel na HDP)	%	-6,1*	-5,6	-4,6	-4,0	-3,0

* prognóza

Zdroj: MF SR

Ekonomický rast bude najviac ovplyvnený spomalením vonkajšieho dopytu. V dôsledku globálnej krízy sa oslabí aj očakávaný prílev investícií na Slovensko a ďalšie predpokladané zvyšovanie výrobných a exportných kapacít SR. Aktuálne odhady rastu exportu (-2,7 %) ako aj importu (-2,2 %) v roku 2009 odzrkadľujú výrazne nižšiu



dynamiku v zahraničnom obchode, hlavne vplyvom poklesu zahraničného dopytu zo strany našich najväčších obchodných partnerov. V ďalších rokoch sa očakáva, že príspevok zahraničného dopytu ku reálnemu rastu HDP sa vráti ku kladným hodnotám.

BOX 1 – Finančná kríza a jej vplyv na Slovensko

Súčasná globálna finančná kríza má rozsiahle negatívne vplyvy na ekonomiky jednotlivých krajín a vzhľadom na vysokú otvorenosť predstavuje výrazné riziko aj pre slovenskú ekonomiku.

Na pozadí súčasnej krízy stojí vývoj a následne krach na amerických hypotekárnych trhoch. Banky v USA ešte v čase rekordne nízkych sadzieb americkej centrálnej banky FED-u (1 % v roku 2004) poskytovali hypotekárne úvery aj menej bonitným klientom. Následne tieto pôžičky v jednom balíku s ďalšími finančnými produktmi predávali na finančných trhoch investorom. Banky sa tak vo veľkej miere zbavovali rizík vyplývajúcich z nesplácania, čo ďalej oslabovalo ich obozretnosť pri poskytovaní rizikových úverov. Následné zvyšovanie sadzieb zo strany FED-u (až na úroveň 5,25 % v rokoch 2006 a 2007) a pokles cien nehnuteľností v USA urýchlil problémy so splácaním rizikových úverov. Banky a finančné ústavy tak boli nútené odpísať nesplácané úvery ako stratu, čo sa výrazne odzrkadlilo na ich zhoršenom finančnom hospodárení. Rozsiahlosť týchto strát viedla k sérii bankrotov a nútených predajov významných finančných inštitúcií. Pády veľkých spoločností a celková neistota sa takmer okamžite prejavili v nedôvere investorov v ďalší vývoj finančných inštitúcií, čo sa odzrkadlilo na páde cien akcií. Viacero akciových indexov pokleslo na svoju najnižšiu úroveň od roku 1998. Dôležitým dôsledkom hypotekárnej krízy na finančný sektor je znížená prístupnosť k úverovému kapitálu. Vysoká miera neistoty ohľadom možných vplyvov súčasnej krízy na vlastnú likviditu a rizík pri poskytovaní úverov spôsobuje pretrvávajúcu neochotu poskytovať úvery na nezabezpečenej úrovni a averziu k rizikovejším investíciám. V jednotlivých krajinách dochádza k výraznému sprísňovaniu úverových podmienok a úvery domácnostiam a podnikom začali klesať. Znížená prístupnosť k úverovému kapitálu napomáha prelievaniu sa problémov z finančných trhov do reálnej ekonomiky. Ekonomická aktivita tak môže byť výrazne zasiahnutá úverovou reštrikciou a ďalšie spomalenie ekonomického rastu väčšiny krajín môže len znásobiť dôsledky finančnej krízy.

Finančný sektor na Slovensku sa prevažne orientuje na domácu ekonomiku, a teda má malý podiel investícií na rizikových amerických hypotekárnych a finančných trhoch. Straty na týchto trhoch teda priamo neohrozujú hospodárenie a platobnú schopnosť ústavov na našom finančnom sektore a priame vplyvy globálnej krízy boli preto zatiaľ zanedbateľné.

Väčším rizikom z hľadiska vplyvu krízy na slovenskú ekonomiku sa javí jej nepriamy vplyv cez pokles dopytu našich najväčších obchodných partnerov (zníženie rastu exportu, pokles výroby automobiliek). Vo viacerých ekonomikách v súčasnosti prichádza k výraznému ekonomickému útlmu, čo sa následne negatívne odzrkadluje na vývoji zahraničného obchodu na Slovensku. Slovenská ekonomika sa tak v dôsledku svojej vysokej otvorenosti s určitou nevyhne vplyvu poklesu hospodárskej aktivity v zahraničí. Samotný vplyv na ekonomický rast SR je však tlmený nasledujúcimi faktormi:

- *Vysoká dovozná náročnosť – slovenský export je ešte stále z veľkej miery závislý od dovozu. Zníženie exportu v dôsledku poklesu zahraničného dopytu bude sprevádzané poklesom importu, a tak bude celkový vplyv čistého exportu na rast HDP nižší ako pokles rastu samotného exportu.*
- *Konkurencieschopnosť - slovenská ekonomika si naďalej vďaka relatívne nízkym pracovným nákladom zachováva cenovú konkurencieschopnosť. Pokles dopytu vo svete by tak v prvom momente mal zasiahnuť firmy vyrábajúce v štátoch s vyššími pracovnými nákladmi.*

Vstup do eurozóny – najväčším prínosom eura v krátkodobom horizonte v súvislosti s finančnou krízou je odstránenie kurzovej volatility a nižšie úrokové miery, ktorá pôsobí na ekonomiku expanzívne.

Pre vývoj inflácie na Slovensku v prvej polovici roka 2008 bol príznačný stúpajúci trend spôsobený prevažne reakciou na globálny nárast cien ropy a potravín. Inflácia v európskych krajinách kulminovala v septembri 2008. V tom období sa inflácia na Slovensku v metodike HICP pohybovala na úrovni 4,5 %. V ďalších mesiacoch nastal prepád v tempe rastu cien, ktorých vývoj je do značnej miery ovplyvnený oslabením globálneho dopytu, na pozadí ktorého stojí hospodárska kríza. Priemerná miera inflácie by mala v roku 2009 dosiahnuť len 2,2%.

Na základe skúseností občanov z iných krajín, ktoré už prijali spoločnú európsku menu, bolo aj na Slovensku identifikované riziko možného neprimeraného zvýšenia niektorých cien tovarov a služieb. Vláda z tohto dôvodu prijala súbor opatrení, ktoré by mali špekulatívnemu zvýšeniu cien zabrániť.



BOX 2 – Protiinflačné opatrenia s dôrazom na zamedzenie špekulatívneho zvyšovania cien v súvislosti so zavedením meny euro

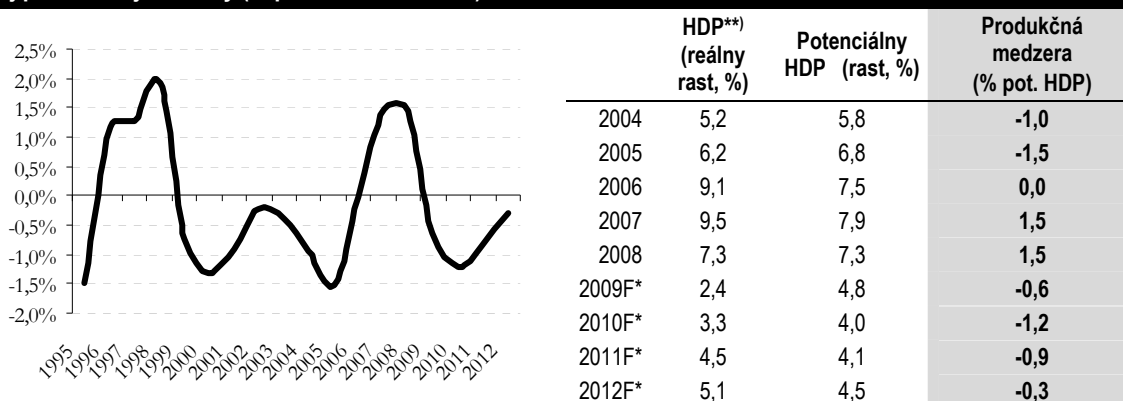
Základom protiinflačnej politiky vlády SR bude pokračujúca konsolidácia verejných financií a štrukturálne politiky zamerané na zvyšovanie potenciálneho rastu ekonomiky. Vstup krajín do eurozóny bol v minulosti sprevádzaný miernym a jednorazovým nárastom cenovej hladiny z dôvodu zaokrúhľovania cien. Vláda SR preto schválila balík opatrení na elimináciu rizík vyplývajúcich z možného špekulatívneho zvyšovania cien tovarov a služieb v súvislosti s prechodom na spoločnú európsku menu (uznesenie vlády SR č. 290/2008). Prehľad hlavných opatrení:

- Pravidelná mesačná správa o inflácii, ktorá analyzuje vývoj spotrebiteľských cien na Slovensku, porovnáva ich so zahraničím a monitoruje vývoj cien na komoditných trhoch. Správu predkladá MF SR na zasadnutia Cenovej rady SR, ktorá je poradným orgánom vlády SR. Cieľom správy je informovanie o vývoji inflácie na dezagregovanej úrovni a identifikácia sektorov, kde môže dôjsť k neprimeranému rastu cien. Rada má obmedzený mandát fungovania len do konca roka 2009;
- Novelizácia zákona č. 18/1996 Z. z. o cenách., ktorý zavádza možnosť zavedenia cenovej regulácie v krajnom prípade, keď sa identifikuje zneužitie situácie obchodníkov v procese prechodu na euro;
- Novelizácia zákona č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa, ktorý ustanovuje lepšiu ochranu spotrebiteľa pri prechode na euro;
- Vykonávanie koordinovaných cenových kontrol na dodržiavanie cenovej disciplíny a na ochranu spotrebiteľa;
- Materiál ŠÚ SR „Názory občanov na zavedenie spoločnej meny euro“, ktorého súčasťou je:
 - monitorovanie vnímanej inflácie, čo je dôležité z dôvodu prevencie a zmiernenia potenciálnych rizík vyplývajúcich z obáv občanov SR pred novou menou;
 - monitorovanie cien prostredníctvom užšieho spotrebného koša s vyššou frekvenciou zberu dát;
- Monitorovanie cien prostredníctvom projektu Europieskum, ktorý zabezpečuje mimovládna organizácia Združenie spotrebiteľov Slovenska, súčasťou projektu je aj zostavovanie tzv. čiernych listín.

II.4. Cyklický vývoj

Aktuálne odhady vývoja ekonomiky MF SR, ako aj aktuálne predikcie iných domácich inštitúcií (NBS, komerčné banky) naznačujú, že sa ekonomika Slovenska v dôsledku spomalenia rastu HDP spôsobeného finančnou krízou dostane v celom prognózovanom období pod úroveň svojho potenciálu s predpokladaným očakávaným uzatvorením produkčnej medzery až v roku 2013.

Vývoj produkčnej medzery (% potenciálneho HDP)



*) F - prognóza

**) Rast HDP očistený od vplyvu predzásobenia cigaretami

Zdroj: MF SR



V roku 2009 by mal prudko poklesnúť príspevok rastu celkovej produktivity faktorov (TFP) k rastu potenciálneho produktu, a to na približne polovičnú úroveň. Prudký pokles rastu reálneho produktu v roku 2009 spôsobí negatívnu produkčnú medzeru na úrovni 0,6 %, ktorá sa však s oživením v roku 2011 začne postupne uzatvárať.

Príspevky hlavných faktorov k rastu potenciálneho HDP (p. b.)



	Pot. HDP (rast, %)	TFP*	Zásoba kapitálu	Rovnováž. zamestnan.
2004	5,8	4,1	1,2	0,5
2005	6,8	4,6	1,5	0,7
2006	7,5	4,9	1,7	0,9
2007	7,9	5,0	1,8	1,0
2008	7,3	4,3	2,0	1,0
2009F	4,8	2,2	2,0	0,6
2010F	4,0	1,6	1,9	0,5
2011F	4,1	1,7	2,0	0,4
2012F	4,5	2,1	2,0	0,4

* celková produktivita výrobných faktorov

Zdroj: MF SR

BOX 3 – Očistenie HDP o predzásobenie cigaretami a vplyv na produkčnú medzeru

Z dôvodu presnejšieho vyčíslenia produkčnej medzery bolo potrebné očistiť skutočný rast HDP o jednorazové efekty z predzásobovania cigaretami, ktoré spôsobovali presun časti spotrebnej dane medzi jednotlivými rokmi a tým skreslovali rast HDP.

V súlade s požiadavkami na harmonizáciu spotrebnej dane z tabakových výrobkov EÚ na Slovensku došlo k niekoľkým zvýšeniam jej sadzieb, pričom posledné sa uskutočnilo v roku 2009. Tieto zvýšenia boli doteraz vždy sprevádzané predzásobením cigariet – do obehu sa uvoľnili cigarety zdanené pôvodnou nižšou sadzbou, pričom sa predávali aj po tom, ako začala platiť nová sadzba dane. Toto predzásobenie má vplyv ako na rozpočet, tak aj na HDP.

Cena cigarety sa skladá z troch zložiek:

- spotrebná daň,
- DPH,
- vlastná cena cigarety.

Samotná cena cigarety má neutrálny vplyv na HDP, keďže ich zvýšený dovoz je kompenzovaný vyššou tvorbou zásob v danom roku. Ovplyvnená je len štruktúra HDP. V nasledujúcom roku sú vyššie zásoby rozpustené do spotreby. Pokiaľ ide o dane, DPH má takisto neutrálny vplyv, a to na HDP ako aj na rozpočet, keďže sa platí až pri predaji cigariet, ktorý predzásobením nie je ovplyvnený. Vplyv na výšku HDP, ako aj na rozpočet, má len spotrebná daň. Odhadu veľkosti predzásobenia v minulosti sa venoval komentár IFP z februára 2008.

K prvému výraznému predzásobeniu na Slovensku došlo pri zvýšení priemernej sadzby spotrebnej dane k 1. 1. 2006 o 25%. Veľkosť tohto efektu bola odhadnutá na približne 139,4 mil. EUR. Predzásobenie ovplyvnilo rast HDP v troch rokoch. V roku 2005 došlo v dôsledku zvýšeného výberu spotrebnej dane k zvýšeniu nominálneho rastu HDP o 0,3 %, chýbajúca daň spolu s bazickým efektom zase znížila rast HDP v roku 2006 o -0,6 %. Nižší HDP v roku 2006 viedol k zvýšeniu HDP v roku 2007 o 0,3 % (bazický efekt).

K 1. 1. 2008 došlo k ďalšiemu zvýšeniu priemernej sadzby spotrebnej dane z cigariet o 26 %, čím znovu došlo k presunu časti spotrebnej dane z roku 2008 do roku 2007. Tak ako v predchádzajúcom prípade, aj tu je ovplyvnený rast HDP na tri roky. Veľkosť predzásobenia však bola viac ako dvojnásobná, preto aj vplyv na HDP je zodpovedajúco vyšší.

Ďalšie zvyšovanie sadzieb dane na cigarety sa uskutočnilo k 1. 2. 2009. V dôsledku posunutej účinnosti nových sadzieb od februára sa očakáva, že dôjde k rozloženiu pôvodne predpokladaného efektu predzásobenia v celkovej sume 315,3 mil. EUR do roku 2008 a 2009. Odhaduje sa, že do roku 2009 sa presunie 166,0 mil. EUR, čo bude mať negatívny vplyv na rok 2008 ale pozitívny na rok 2009.



Súhrnný vplyv všetkých predzásobení na reálny rast HDP (pri použití deflátoru čistých daní z produktov) je zhrnutý v nasledujúcej tabuľke:

Celkový vplyv predzásobenia na reálny rast HDP						
	2005	2006	2007	2008	2009f	2010f
Reálny rast HDP v %	6,6	8,5	10,4	6,4	2,4	3,6
Čistý efekt z predzásobenia v mil. EUR	122,8	-119,5	268,9	-126,1	-129,5	
Rast HDP bez predzásobenia	6,2	9,2	9,5	7,2	2,4	3,3
Vplyv predzásobenia na rast	0,3	-0,6	0,9	-0,9	0,0	0,3

Zdroj: MF SR

Používanie oficiálneho HDP (s vplyvom predzásobenia) skresľuje výsledky v prípade výpočtu produkčnej medzery, keďže ide iba o posunutie vybratej spotrebnej dane. Po očistení o vplyv predzásobenia vyzerá priebeh produkčnej medzery za sledované obdobie nasledovne:

Produkčná medzera po očistení od predzásobenia						
všetky údaje sú v %	2005	2006	2007	2008	2009f	2010f
Potenciálny rast HDP	6,8	7,5	7,9	7,3	4,8	4,0
Reálny rast HDP (s predzásobením)	6,6	8,5	10,4	6,4	2,4	3,6
Produkčná medzera (ako % z PP*)	-1,2	-0,3	2,1	1,2	-0,9	-1,2
Reálny rast HDP (bez predzásobenia)	6,2	9,2	9,5	7,2	2,4	3,3
Produkčná medzera (ako % z PP*)	-1,5	0,0	1,5	1,5	-0,6	-1,2
Rozdiel	-0,3	0,3	-0,6	0,3	0,3	0,0

*) PP – potenciálny produkt v stálych cenách

Zdroj: MF SR



III. POZÍCIA VEREJNÝCH FINANCIÍ

Vládou schválený Rozpočet verejnej správy na roky 2009 – 2011 zo dňa 15. októbra 2008 mal ambíciu potvrdiť záväzky deklarované v poslednom konvergenčnom programe a akceptovať názor Rady EÚ, ktorá Slovensku odporúčala vzhľadom na priaznivý makroekonomický vývoj zrýchliť tempo konsolidácie. Náhla zmena vo vývoji makroekonomického prostredia si však vyžiadala revíziu základných rámcov rozpočtu, ktoré v princípe znamenajú posunutie splnenia strednodobého cieľa mimo rámec aktuálneho Programu stability. Úprava fiškálnych cieľov reaguje na aktuálnu situáciu a pôsobí v smere podpory ekonomického rastu, predovšetkým v roku 2009. Od roku 2010 však vláda nadväzuje na pôvodné tempo konsolidácie, čím deklaruje svoj záväzok pokračovať v konsolidácii verejných rozpočtov smerom k vyrovnanému hospodáreniu. Pokračujúce zlepšovanie fiškálnej pozície je totiž základnou stratégiou vlády SR, ako pripraviť verejné financie na dôsledky demografického vývoja v najbližších desaťročiach. Vstup SR do eurozóny a strata nezávislej menovej politiky ešte zvýraznila dôležitosť fiškálnej politiky, ktorá bude výraznejšie vplývať na celkovú makroekonomickú stabilitu.

III.1. Ciele a stratégia politiky

Stratégia fiškálnej politiky je rámcovaná základným cieľom, ktorým je zabezpečenie dlhodobu udržateľných verejných financií, predovšetkým v kontexte starnutia populácie. Momentálnou prioritou vlády v oblasti stabilizačnej politiky je však zabezpečiť, aby konsolidačné ciele neohrozovali udržanie zdravého ekonomického rastu. Na základe aktuálneho makroekonomického scenára si vláda stanovila fiškálne ciele do roku 2012, ktoré spĺňajú základné pravidlo Paktu stability a rastu a deficity verejnej správy neprekračujú hranicu vo výške 3% HDP. **Vláda SR sa zaväzuje, že aj v prípade ďalšieho zhoršenia makroekonomického prostredia rozpočet verejnej správy v roku 2011 neprekročí hranicu 3% HDP.** Naopak, v prípade lepšieho ako predpokladaného makroekonomického vývoja vláda tento vývoj v plnej miere premietne do rýchlejšieho znižovania deficitu rozpočtu verejnej správy.

Konsolidačné úsilie vlády v rokoch 2007 až 2012(ESA95, % HDP)						
	2007E	2008E	2009B	2010B	2011B	2012B
1. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	-1,9	-2,2	-3,0	-2,9	-2,2	-1,7
2. Cyklická zložka	0,4	0,5	-0,2	-0,4	-0,2	-0,1
3. Jednorazové efekty	0,8	-0,3	0,4	0,1	0,1	0,1
4. Cyklicky upravené saldo bez jednorazových efektov (MTO) (1-2-3)	-3,2	-2,4	-3,3	-2,6	-2,1	-1,7
5. Vplyv zavedenia 2. piliera dôchodkového systému	-1,3	-1,3	-1,1	-1,1	-1,1	-1,2
6. Platené úroky	-1,4	-1,2	-1,4	-1,2	-1,3	-1,2
7. Upravené primárne saldo (4-5-6)	-0,5	0,1	-0,8	-0,4	0,3	0,7
8. Konsolidačné úsilie (medziročná zmena upr. primárneho salda)*	0,3	0,6	-0,8	0,4	0,7	0,3

* (+) reštrikcia, (-) expanzia

Zdroj: MF SR

E - odhad, B - rozpočet

Východiskovým rokom pre úpravu fiškálnych cieľov je deficit verejnej správy na rok 2009, ktorý sa zvýšil z pôvodne plánovaných 1,7 % HDP na úroveň 3,0% HDP. Rozhodnutie o výške úpravy deficitu bolo ovplyvnené dvoma faktormi. Prvým z nich bol celkový vplyv zmeny makroekonomického vývoja, najmä jeho vplyv na daňové a odvodové príjmy rozpočtu. Druhým faktorom bolo rozhodnutie, že vláda chce uskutočňovať takú hospodársku politiku, ktorá podporí ekonomický rast a neohrozí plnenie sociálnych cieľov.

Po prehodnotení deficitu na rok 2009 bude celková fiškálna pozícia výrazne expanzívna, až na úrovni 2,5 % HDP, čo MF SR považuje vzhľadom na súčasné ekonomické podmienky za dostatočný fiškálny impulz pre ekonomiku. Fiškálny impulz už počítá s postupným rozbehnutím PPP projektov v oblasti cestnej infraštruktúry, pričom v roku 2009 sa očakáva ich príspevok k fiškálnemu stimulu na úrovni 0,4% HDP.

Zvýšenie deficitu verejnej správy v rokoch 2010 a 2011 o viac ako 2 % HDP v porovnaní s posledným Konvergenčným programom z roku 2007 odráža podobne ako v roku 2009 najmä zmeny v makroekonomickom prostredí a následný vplyv zníženia prognózy daňových príjmov verejnej správy. Okrem toho sa však do úvahy



zobral aj charakter fiškálnej politiky vo väzbe na produkčnú medzeru. Aktuálny odhad MF SR predpokladá, že po zvýšení deficitu verejnej správy bude celkový vplyv fiškálnej politiky po započítaní EÚ prostriedkov a PPP projektov v roku 2010 proticyklicky expanzívny, pričom v roku 2011 sa očakáva sprísnenie konsolidačných cieľov a politika bude mierne procyklicky reštriktívna. Vláda SR je však pripravená v prípade potreby flexibilne reagovať úpravou fiškálnych cieľov s úmyslom pôsobiť na ekonomiku stabilizačne. Napriek tomu, že fiškálna politika bude v roku 2010 expanzívna, tempo konsolidácie v období 2010 až 2012 bude na úrovni približne 0,5% HDP ročne, čím je deklarovaná snaha o dodržiavanie pravidiel Paktu stability a rastu.

Stratégia fiškálnej politiky bude určená konsolidačnými cieľmi vlády. Keďže v porovnaní s minulosťou bude príspevok ekonomického rastu ku konsolidácii výrazne nižší, hlavným zdrojom konsolidácie bude predovšetkým obozretná rozpočtová politika. Podobne ako v minulosti bude nutné zabezpečiť, aby rast zdrojov pre výdavkové politiky bol v súlade s tempom ekonomického rastu a rastu daňových príjmov, zároveň rešpektujúc konsolidačné ciele vlády premietnuté do rozpočtovaných deficitov verejnej správy v metodike ESA 95. Na strane príjmov sa prostredníctvom daňového systému spúšťa podpora nízkopríjmových pracujúcich (zamestnanecká prémie) s negatívnym vplyvom na rozpočet. Výdavky rozpočtu zároveň odrážajú priority vlády najmä v oblasti zdravotníctva, školstva, sociálnych vecí, vedy a výskumu a budovania infraštruktúry.

Program stability SR vychádza zo schváleného Rozpočtu verejnej správy na roky 2009 – 2011. Z dôvodu rýchlo sa meniaceho makroekonomického výhľadu však Program stability na roky 2008 – 2012 prezentuje už nové fiškálne rámce, ktoré zohľadnili najmä nové fiškálne ciele, zníženie daňových a odvodových príjmov verejnej správy a úpravu výdavkov o protikrizové opatrenia.

Program stability je založený na makroekonomických a daňových prognózach z februára 2009. Makroekonomický scenár ako i prognózované daňové príjmy podliehajú kontrole zo strany odbornej verejnosti prostredníctvom výborov, ktorých členmi sú domáci experti z verejného i súkromného sektora.

III.2. Aktuálny vývoj a dôsledky na rozpočet na nasledujúci rok

Základným predpokladom pre stanovenie adekvátnych a realistických fiškálnych cieľov v pripravovanom rozpočte verejnej správy je posúdenie aktuálnej situácie vo verejných financiách. Tak ako v aktualizácii Konvergenčného programu na rok 2007, aj v Programe stability SR na roky 2008 – 2012, obsahuje táto kapitola okrem základných informácií o odhade deficitu verejnej správy na rok 2008 aj informáciu o realizovanom a plánovanom otvorení kapitalizačného piliera a aktuálne informácie z oblastí spustenia PPP projektov.

Hlavný fiškálny cieľ vlády na rok 2008 bol stanovený v rámci rozpočtu verejnej správy na roky 2008 – 2010 v podobe deficitu verejnej správy vo výške 2,3 % HDP (vrátane čistého vplyvu³ 2. piliera dôchodkovej reformy vo výške 1,2 % HDP). Súčasný odhad deficitu verejnej správy je vo výške 2,2 % HDP (vrátane čistého vplyvu 2. piliera vo výške 1,1 % HDP), čo znamená, že je mierne pod úrovňou rozpočtovanej hodnoty. Aktuálny odhad nákladov spojených s 2. pilierom prispieva pozitívne k saldu verejnej správy vo výške 0,2 % HDP v dôsledku vyššieho odhadu jednorazového vplyvu presunu prostriedkov tých sporiteľov, ktorí prestúpili z 2. piliera výlučne do priebežného piliera dôchodkového systému.

Na saldo verejnej správy pozitívne vplyva štátny rozpočet vo výške 4,3 mil. EUR. Hospodárenie Sociálnej poisťovne bolo v porovnaní s rozpočtom lepšie o 268,5 mil. EUR, na čom má podiel aj vyšší ako rozpočtovaný vplyv otvorenia kapitalizačného piliera v prvom polroku 2008 a v prípade vyšších územných celkov zlepšenie o 33,6 mil. EUR. Dosiahnuté zlepšenie najmä u týchto subjektov je do istej miery kompenzované horším hospodárením ostatných zložiek verejnej správy, pričom najvýraznejším je zhoršenie hospodárenia Fondu národného majetku vo výške 289,9 mil. EUR.

³ Pod čistým vplyvom sa myslí negatívny vplyv postúpených príspevkov do 2. piliera znížený o jednorazový pozitívny vplyv transferu prostriedkov z 2. piliera do Sociálnej poisťovne z titulu otvorenia 2. piliera v prvej polovici roka 2008.



Aktuálny odhad salda verejnej správy v roku 2008 (ESA95, mil. EUR, nekonsolidované)	
	Aktualizácia
Saldo VS po schválení jednotlivých rozpočtov v mil. EUR	-1542,7
Saldo VS po schválení jednotlivých rozpočtov v % HDP	-2,34
A. Štátny rozpočet	4,3
- hotovostné saldo	357,4
- modifikujúce faktory	-335,4
- hospodárenie štátnych finančných aktív a mimorozpočtových účtov	-17,7
B. Ostatné subjekty verejnej správy	61,8
- Fond národného majetku	-289,9
- Sociálna poisťovňa	268,5
- Štátne fondy	45,6
- VÚC	33,6
- verejné vysoké školy	11,9
- STV a SRo	-9,0
- obce	4,1
Aktuálny odhad salda VS v mil. EUR	-1476,6
Aktuálny odhad salda VS v % HDP	-2,19
- z toho: zlepšenie deficitu vplyvom aktualizácie odhadu HDP (v % HDP)	0,05

(+) indikuje zlepšenie a (-) zhoršenie salda verejnej správy v metodike ESA 95

Zdroj: MF SR

Hotovostný schodok štátneho rozpočtu bol v porovnaní s rozpočtom nižší o 357,4 mil. EUR, čo bolo ovplyvnené najmä vyššími nedaňovými príjmami, nižšími výdavkami na tovary a služby a bežné transfery. V prípade nedaňových príjmov došlo v porovnaní s rozpočtom k vyššiemu odvodu z hazardných hier o 38,4 mil. EUR, vyšším vratkám prostriedkov štátneho rozpočtu 37,7 mil. EUR a vyššími príjmami z administratívnych poplatkov o 31,4 mil. EUR. Na strane výdavkov sa dosiahla úspora v štátnych sociálnych dávkach na úrovni približne 122,8 mil. EUR, čo súviselo s priebežným poklesom počtu poberateľov týchto dávok v priebehu roka. Nižšie výdavky štátneho rozpočtu sú spojené aj s poistným plateným štátom v sume 16,3 mil. EUR, čo sa však zároveň prejavilo aj v nižších príjmoch zdravotných poisťovní. Úspora sa dosiahla aj v hotovostných výdavkoch na úrokové náklady štátneho dlhu v sume 25,8 mil. EUR.

Negatívny vplyv na štátny rozpočet mali modifikujúce faktory v celkovej výške 335,4 mil. EUR. Medzi najvýznamnejšiu položku možno zaradiť odpustenie pohľadávky voči nefinančným korporáciám v sume 236,5 mil. EUR.

Z ostatných subjektov verejnej správy malo výrazne negatívny vplyv na saldo hospodárenie Fondu národného majetku vo výške 289,9 mil. EUR. Tento výsledok bol ovplyvnený najmä prevzatím dlhu z rizikových záväzkov v súvislosti s privatizáciou štátnych podnikov a nižšími príjmami z dividend.

Výrazne pozitívny vplyv hospodárenia Sociálnej poisťovne je spôsobený prekročením rozpočtovaných príjmov o 370,4 mil. EUR, z dôvodu lepšieho výberu poistného a vyššieho vplyvu prestupu poistencov z II. piliera do I. piliera v období od 1. januára do 30. júna 2008. V porovnaní s rozpočtom sa však prekročia aj výdavky poistenia o 154,6 mil. EUR.

K zlepšeniu salda verejnej správy prispel aj Environmentálny fond, keďže koncom roka 2008 bol realizovaný príjem z predaja nadbytočného objemu emisných kvót v objeme takmer 75 mil. EUR.

Hospodárenie obcí a vyšších územných celkov sa podieľalo na zlepšení salda verejnej správy vo výške 37,7 mil. EUR.



Ďalšia časť tejto kapitoly sa zaoberá dočasným otvorením kapitalizačného dôchodkového piliera v prvom polroku 2008 a opätovným otvorením 2. dôchodkového piliera od 15. novembra 2008 do 30. júna 2009 a výstavbou diaľnic a rýchlостných ciest prostredníctvom verejno-súkromného partnerstva (PPP).

BOX 4 – Dočasné otvorenie druhého piliera

Otvorenie 2. piliera v prvom polroku 2008

V roku 2008 nadobudli účinnosť opatrenia, ktorých cieľom bola stabilizácia priebežného piliera v strednodobom horizonte. Jedným z týchto opatrení bolo aj dočasné otvorenie kapitalizačného piliera dôchodkového systému s účinnosťou od 1. januára 2008 do 30. júna 2008. V tomto období bolo umožnené všetkým sporiteľom vyviazať sa z kapitalizačného piliera. Zároveň bolo umožnené vstúpiť do kapitalizačného piliera jednotlivcom, ktorí v ňom doteraz neboli zapojení. Cieľom tejto legislatívnej úpravy bolo umožniť vrátiť sa do len čisto priebežného piliera tým sporiteľom, ktorí považujú sporenie v kapitalizačnom pilieri za nevýhodné – či už na základe doterajších skúseností alebo lepšej informovanosti.

Prihliadnuc na legislatívu, ktorá predĺžila obdobie, po ktorom vzniká nárok na dôchodok z priebežného a kapitalizačného piliera z 10 na 15 rokov sa predpokladalo, že do priebežného piliera sa vrátia predovšetkým osoby staršie ako 40 rokov.

Veková štruktúra sporiteľov v 2. pilieri

	počet osôb		Rozdiel	% podiel	
	k 31.12.2007	31.07.2008		k 31.12.2007	31.07.2008
do 20 rokov	53 253	56 518	3 265	3 %	4 %
od 21 do 30 rokov	548 478	553 877	5 399	35 %	37 %
od 31 do 40 rokov	573 168	553 351	-19 817	37 %	37 %
od 41 do 50 rokov	357 690	298 777	-58 913	23 %	20 %
od 51 rokov	29 668	17 484	-12 184	2 %	1 %
Celkový počet sporiteľov	1 562 257	1 480 007	-82 250	100 %	100 %

Zdroj: MF SR

Podľa pôvodných odhadov sa očakávalo, že z druhého piliera vystúpi 68 tisíc sporiteľov a vstúpi 10 tisíc sporiteľov. V skutočnosti vystúpilo viac ako 106 tisíc a vstúpilo viac ako 22 tisíc sporiteľov, pričom sa naplnil predpoklad, že vystúpia hlavne osoby staršie ako 40 rokov (71 tis. osôb). Výstup sporiteľov mal na hospodárenie verejnej správy na rok 2008 celkový pozitívny vplyv vo výške 160,0 mil. EUR (0,2 % HDP), čo možno rozdeliť na transfer nasporených prostriedkov z druhého piliera v sume 132,3 mil. EUR (0,2 % HDP) a príjmy Sociálnej poisťovne v bežnom roku v sume 27,7 mil. EUR (0,0 % HDP).

Vplyv otvorenia II. piliera dôchodkového systému v prvom polroku 2008 na rozpočet VS (tis. EUR, ESA95)

	počet osôb	2008	2009	2010
Čistý vplyv na VS	83 633	150 787	41 437	44 998
Vplyv vstupu poisťencov do 2. piliera	22 804	-8 199	-12 713	-13 809
Vplyv výstupu poisťencov z 2. piliera	106 437	159 986	54 150	58 807
transfer nasporených prostriedkov	-	132 294	0	0
vplyv výnosu v bežnom roku	-	27 692*	54 150*	58 807*

* odhad

Zdroj: MF SR

Otvorenie 2. piliera od 15. novembra 2008 do konca júna 2009

V období od 15. novembra do 30.6.2009 bude opäť umožnené všetkým sporiteľom vystúpiť z II. piliera, tak isto bude umožnený aj vstup pre jednotlivcov, ktorí doteraz neboli zapojení. Vláda pri svojich úvahách o opätovnom otvorení 2. piliera vychádzala najmä z aktuálnej štruktúry sporiteľov a ostatných podmienok vplyvujúcich na rozhodovanie sporiteľov, najmä vnímanie finančnej krízy. V 2. pilieri sú aj napriek otvoreniu v roku 2008 stále sporitelia, pre ktorých nie je kapitalizačný pilier optimálnym riešením. Ide najmä o viac ako 316 tisíc občanov starších ako 40 rokov. Druhým faktorom



je subjektívne vnímanie rizík spojených so sporením v 2. pilieri, najmä v podmienkach finančnej krízy. Vláda týmto krokom chce umožniť sporiteľom prehodnotiť opäť svoje rozhodnutie a v rámci informačnej kampane v priebehu roka 2009 upozorniť na výhody a nevýhody oboch dôchodkových pilierov.

Predpokladá sa, že z druhého piliera vystúpi 150 tisíc a vstúpi 10 tisíc sporiteľov. Výstup by mal mať pozitívny vplyv na hospodárenie Sociálnej poisťovne vo výške 231,5 mil. EUR (0,3 % HDP) v roku 2009. Očakáva sa, že reálne prestupy sporiteľov aj s presunom prostriedkov sa začnú uskutočňovať až v roku 2009.

Odhad vplyvov opätovného otvorenia II. piliera na VS (tis. EUR, ESA95)

	počet osôb	2009	2010	2011
Čistý vplyv na VS	140 000	301 766	87 367	95 433
Čistý vplyv na VS v % HDP	-	0,4 %	0,0 %	0,0 %
Vplyv vstupu poistencov do 2. piliera	-10 000	-5 609	-6 240	-6 804
Vplyv výstupu poistencov z 2. piliera	150 000	307 375	93 607	102 237
transfer nasparených prostriedkov	-	231 494	0	0
vplyv výstupu v bežnom roku	-	75 881	93 607	102 237

Zdroj: MF SR

BOX 5 - PPP projekty v oblasti výstavby diaľnic a rýchlostných ciest

Vláda SR dňa 5.9.2007 schválila harmonogram výstavby diaľnic a rýchlostných ciest prostredníctvom PPP projektov. Jednotlivé úseky diaľnic a ciest boli rozdelené do 3 balíkov, pričom v prípade 2. balíka vláda SR dňa 11.3.2009 súhlasila s uzavretím koncesnej zmluvy so súkromným partnerom a v prípade 1. balíka schválila koncesnú zmluvu dňa 15.4.2009. Realizácia 3. balíka je vzhľadom na nedostatok dlhodobých úverových zdrojov otázná. Celková odhadovaná suma stavebných nákladov (v cenách bez DPH) prvých dvoch balíkov sa očakáva na úrovni 3,3 mld. EUR (4,6 % HDP).

Rozhodujúcim kritériom pre výber víťazného uchádzača nie je cena zhotovenia diela, ale požadovaná ročná splátka, t. j. čistá súčasná hodnota požadovaných platieb za dostupnosť jednotlivých úsekov diaľnic a rýchlostných ciest. Platby štátu sa budú odvíjať od toho, či infraštruktúra spĺňa vopred definované parametre a je prevádzkyschopná. Platby budú rozvrhnuté na obdobie 30 rokov, pričom verejná správa začne splácať po odovzdaní jednotlivých úsekov do užívania.

V porovnaní s pôvodným plánom sa pravdepodobne nepodarí dodržať pôvodný harmonogram výstavby diaľnic a rýchlostných ciest formou PPP z dôvodu finančnej krízy, ktorá sa prejavila nedostatkom úverových zdrojov na financovanie projektov s dlhodobým časovým horizontom.

Keďže v čase prípravy rozpočtu verejnej správy na roky 2009 - 2011 neboli známe definitívne podmienky realizácie PPP projektov, vládou schválený rozpočet verejnej správy neuvažoval s výdavkami štátu na tieto projekty. V súčasnosti sú už známe podmienky realizácie 1. a 2. balíka, pri ktorých sa predpokladá prvá platba štátu za dostupnosť v roku 2011. Platby týkajúce sa 2. balíka sú už zahrnuté do pripravovaných východísk rozpočtu verejnej správy na roky 2010 - 2012.

Plánované PPP projekty - výstavba diaľnic a rýchlostných ciest

	cesta	dĺžka (km)	odhad stavebných nákladov (mld. EUR)	plán dokončenia
1. balík	D 1	75,0	2,4	2013
2. balík	R 1	51,5	0,9	2012
3. balík	D 1	24,8	1,4*	otázne
Spolu**		126,6	3,3	

Pozn.: D 1 - diaľnica spájajúca Bratislavu s Košicami

R 1 - rýchlostná cesta s cieľom zabezpečiť spojenie Bratislavy s Banskou Bystricou

* posledný známy odhad

** 1. a 2. balík



III.3. Štruktúrálna bilancia, fiškálna pozícia, fiškálny impulz

Konsolidácia verejných financií má vytvárať priestor pre dlhodobu udržateľný ekonomický rast s nízkou infláciou, nízkymi úrokovými sadzbami a pozitívnymi očakávaniami subjektov ohľadom budúcej hospodárskej politiky, a tým pozitívne ovplyvňovať ponukovú stránku ekonomiky, čím bude viac než kompenzovať znížený príspevok k agregátnemu dopytu.

Konsolidačné úsilie hovorí o ceste, ktorú vláda plánuje podniknúť s cieľom naplnenia strednodobého cieľa. Konsolidačné úsilie v tomto dokumente berie do úvahy okrem cyklickej zložky rozpočtu a jednorazových efektov aj náklady zavedenia 2. piliera dôchodkového systému ako významnej štruktúrálnej reformy prispievajúcej k dlhodobej udržateľnosti verejných financií a vplyv platených úrokov, ktoré nesúvisia s hospodárením vlády v danom období.

Konsolidačné úsilie vlády v rokoch 2007 až 2012 (ESA95, % HDP)						
	2007	2008E	2009B	2010B	2011B	2012B
1. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	-1,9	-2,2	-3,0	-2,9	-2,2	-1,7
2. Cyklická zložka	0,4	0,5	-0,2	-0,4	-0,2	-0,1
3. Jednorazové efekty	0,8	-0,3	0,4	0,1	0,1	0,1
- kapitálové príjmy verejnej správy	0,3	0,4	0,3	0,1	0,1	0,1
- predzásobenie - spotrebné dane	0,5	-0,3	-0,2	-	-	-
- zníženie pohľadávok voči zahraničiu	-	-0,4	-	-	-	-
- prevzatie úverov so štátnou zárukou	-	-0,2	-	-	-	-
- umožnenie výstupu z 2.piliera dôchodkového systému	-	0,2	0,3	-	-	-
4. Vplyv zavedenia 2.piliera dôchodkového systému	-1,3	-1,3	-1,1	-1,1	-1,1	-1,2
5. Vplyv platených úrokov	-1,4	-1,2	-1,4	-1,2	-1,3	-1,2
6. Cyklicky upravené saldo o jednorazové efekty a 2.pilier (1-2-3-4-5)	-0,5	0,1	-0,8	-0,4	0,3	0,7
Konsolidačné úsilie	0,3	0,6	-0,8	0,4	0,7	0,3

Zdroj: MF SR

Pre účely výpočtu konsolidačného úsilia vlády je v prvom kroku potrebné rozdeliť skutočné saldo verejnej správy na cyklickú a štruktúrálnu zložku. Štruktúrálna zložka ukazuje stav verejných rozpočtov za predpokladu, že ekonomika funguje na svojej potenciálnej úrovni. Štruktúrálna saldo verejných financií je teda aktuálne saldo verejných financií očistené o zmeny v cyklickej zložke, ktorá vyjadruje reakciu príjmov a výdavkov verejných financií na zmeny v produkčnej medzere. Veľkosť cyklickej zložky závisí od veľkosti produkčnej medzery a od elasticít vybraných príjmových a výdavkových kategórií, ktoré reagujú na výkyvy v ekonomickej aktivite. Veľkosť citlivosti salda VS na zmeny v produkčnej medzere preberá MF SR v plnej miere z odhadov OECD.

Druhou položkou sú jednorazové a dočasné opatrenia vlády. V období rokov 2008 až 2012 bolo identifikovaných päť jednorazových efektov:

- Prvým jednorazovým efektom sú kapitálové príjmy verejnej správy, pričom pre účely vyčíslenia konsolidačného úsilia sú upravené. Keďže všetky tieto príjmy súvisia s predajom hmotného alebo nehmotného majetku a podieľajú sa na ňom v rôznej miere všetky zložky verejnej správy, nie je možné jednoznačne určiť konkrétny predaj majetku ako jednorazový. Tieto príjmy sa zvyčajne vyskytujú v každom roku, preto za jednorazový vplyv možno považovať len odchýlku od dlhodobého priemeru. Ministerstvo financií pri odhade tohto priemeru zvolilo konzervatívny prístup a za pravidelný príjem považuje kapitálové príjmy vo výške 0,2 % HDP. O túto hodnotu boli upravené skutočné a rozpočtované kapitálové príjmy v období rokov 2007 - 2012.
- Druhým faktorom je predzásobenie v súvislosti so zvyšovaním spotrebnej dane z cigariet, ktoré sa uskutočnilo začiatkom roku 2008 a vo februári roku 2009. Efekt predzásobenia znamená, že v posledných mesiacoch pred účinnosťou nových sadzieb sa do daňového obehu uvoľní veľké množstvo tabakových výrobkov zdanených ešte pôvodnými sadzbami, ktoré sa budú postupne predávať aj v období, keď sú účinné už nové sadzby dane. Týmto dochádza zároveň k jednorazovým zmenám v daňových príjmoch, pričom výkyvy v konečnej spotrebe týchto výrobkov nenastávajú.



- Tretím je odpustenie pohľadávok voči nefinančným subjektom v celkovej výške 0,4% HDP. Pozostávajú z pôžičiek bývalého Národného úradu práce, ktoré poskytoval v rámci aktívnej politiky trhu práce a pohľadávok bývalých štátnych fondov z titulu poskytnutých úverov poľnohospodárskym podnikom, ktoré po zrušení prešli na Ministerstvo pôdohospodárstva SR.
- Štvrtým faktorom je prevzatý dlh z rizikových záväzkov FNM SR. Ide o záruky, ktoré FNM poskytol pri privatizácii štátnych podnikov za záväzky daného podniku voči tretej strane. Z hľadiska pravdepodobnosti ich nesplnenia boli záväzky vo výške 0,2% HDP vyhodnotené ako rizikové, čo negatívne ovplyvnilo saldo verejnej správy v roku 2008.
- Piaty súvisí s umožnením vstupu, resp. výstupu z 2. piliera dôchodkového systému v priebehu prvého polroka 2008 a od 15. novembra 2008 do 30. júna 2009⁴. To znamená, že ak sa sporiteľ rozhodne vystúpiť z 2. piliera, táto zmena bude sprevádzaná presunom jeho prostriedkov zo systému starobného dôchodkového sporenia do priebežného systému. Presun sa dotkne celých aktív naakumulovaných od jeho zapojenia sa do druhého piliera, z ktorých časť pripadajúca na predchádzajúce roky je jednorazová zložka. Z uvedeného titulu sa jednorazovo zvýšili príjmy verejnej správy v roku 2008 vo výške 0,2 % HDP a v roku 2009 sa predpokladá ich zvýšenie o 0,3 % HDP.

Tretou položkou, ktorá je zohľadnená pri výpočte konsolidačného úsilia vlády, sú náklady spojené s implementáciou druhého piliera dôchodkového systému. Výška nákladov dôchodkovej reformy dosiahla v roku 2008 úroveň 1,3 % HDP, pričom v období rokov 2009 až 2011 sa očakávajú vo výške 1,1 % HDP. Hodnoty za roky 2008 a 2009 zohľadňujú aj presuny (z dôvodu výstupu z 2. piliera) tých prostriedkov sporiteľov, ktoré časovo súvisia s bežným rokom. Nie je tu však zohľadnený presun prostriedkov sporiteľov za minulé roky. Keďže ide o jednorazový transfer, je uvedený v rámci jednorazových efektov. V roku 2012 sa náklady odhadujú najmä z dôvodu nižšieho počtu sporiteľov zhodne vo výške 1,2 % HDP.

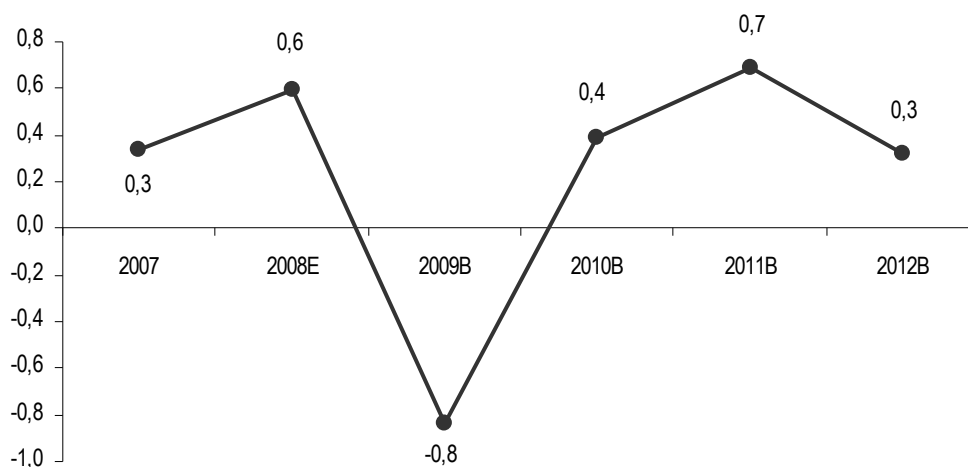
Poslednou, štvrtou položkou sú platené úroky. Keďže výška platených úrokov sa odvíja od výšky dlhu verejnej správy, ktorý je výsledkom hospodárenia predchádzajúcich vlád a od podmienok na finančných trhoch (úrokové miery a menové kurzy), táto položka by nemala ovplyvňovať konsolidačné úsilie vlády v danom období. Z tohto dôvodu bolo saldo verejnej správy očistené aj o platené úroky.

Z nasledujúceho grafu je zrejmé, že po roku 2009 bude pokračovať konsolidácia verejných financií. Konsolidačné úsilie v roku 2008 bolo mierne nad požiadavkou minimálneho konsolidačného úsilia vo výške 0,5% HDP ročne. Tempo konsolidácie bude v roku 2009 negatívne, čo je ovplyvnené najmä snahou vlády reagovať na vplyv globálnej finančnej krízy na ekonomiku Slovenska prostredníctvom uskutočňovania expanzívnej fiškálnej politiky. Od roku 2010 sa po predpokladanom ekonomickom oživení očakáva pokračovanie v konsolidácii verejných financií.

⁴ Opatrenie je bližšie popísané v boxe 4 v kapitole III.2.



Konsolidačné úsilie vlády v rokoch 2007 až 2012 (% HDP)



Zdroj: MF SR

Druhá časť kapitoly je venovaná fiškálnemu impulzu, ktorý meria príspevok verejných rozpočtov k medziročnej zmene agregátneho dopytu. Dáva informáciu o tom, či je fiškálna politika vlády expanzívna alebo reštriktívna. V kombinácii s produkčnou medzerou charakterizuje fiškálnu politiku, či prispieva stabilizačne na ekonomiku alebo sa naopak správa procyklicky.

Pre účely výpočtu fiškálneho impulzu bolo primárne saldo určené na výpočet konsolidačného úsilia upravené o ďalšie položky, ktoré spresňujú vplyvy fiškálnej politiky na agregátny dopyt. Sú nimi finančné vzťahy s rozpočtom EÚ a vplyv projektov PPP v oblasti výstavby diaľnic a rýchlostných ciest.

Finančné vzťahy s rozpočtom EÚ sú zaradené z dôvodu, že odvody do rozpočtu EÚ znižujú agregátny dopyt, kým na druhej strane príjmy z EÚ síce nezhoršia deficit (sú tak na príjmovej, ako aj na výdavkovej strane), ale majú expanzívny vplyv na ekonomiku.

Významným expanzívnym impulzom budú projekty PPP v oblasti výstavby diaľnic a rýchlostných ciest. Do výpočtu fiškálneho impulzu sú zaradené z toho dôvodu, že vplyv na ekonomiku budú mať v čase výstavby, pričom v bilancii verejnej správy sa tieto projekty prejavujú až vo forme pravidelných splátok za jednotlivé odovzdané úseky ciest, teda s významným časovým odstupom.

Fiškálny impulz (ESA95, % HDP)

	2007	2008E	2009B	2010B	2011B
1. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	-1,9	-2,2	-3,0	-2,9	-2,2
2. Cyklická zložka	0,4	0,5	-0,2	-0,4	-0,2
3. Jednorazové efekty	0,8	-0,3	0,4	0,1	0,1
4. Vplyv zavedenia 2. piliera dôchodkového systému	-1,3	-1,3	-1,1	-1,1	-1,1
5. Vplyv platených úrokov	-1,4	-1,2	-1,4	-1,2	-1,3
6. Cyklicky upravené primárne saldo o jednorazové efekty a 2. pilier (1-2-3-4-5)	-0,5	0,1	-0,8	-0,4	0,3
7. Vplyv vzťahov s EÚ	0,6	0,6	1,8	2,7	2,5
8. PPP projekty - cestná infraštruktúra	-	-	0,4	1,9	1,5
9. Agregátne saldo vrátane EÚ efektu a PPP projektov (6-7-8)	-1,1	-0,6	-3,0	-4,9	-3,7
10. Fiškálny impulz	0,2	0,6	-2,4	-1,9	1,2

p.m. Produkčná medzera

1,5 1,7 -0,6 -1,2 -0,9

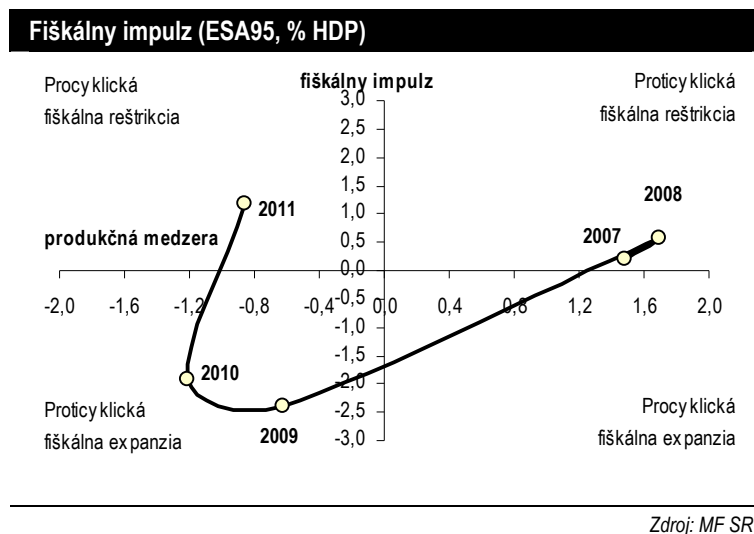
(+ reštrikcia, - expanzia)

Zdroj: MF SR



Tabuľka ukazuje, že charakter fiškálnej politiky bude v najbližšom období ovplyvnený najmä výrazným nárastom prostriedkov z fondov EÚ a spustením výstavby diaľnic a rýchlostných ciest prostredníctvom PPP projektov. **Výsledkom je skutočnosť, že v rokoch 2009 a 2010 bude mať fiškálna politika výrazný expanzívny proticyklický charakter s príspevkami 2,4 % HDP resp. 1,9 % HDP.** Takto nastavená fiškálna politika, pri zohľadnení expanzívneho charakteru menovej politiky a predpokladaných vplyvov globálnej finančnej krízy, bude poskytovať dostatočné stimuly pre ekonomiku Slovenska. V roku 2011 sa na fiškálnom impulze vo väčšej miere prejavi reštriktívny charakter konsolidačného úsilia.

Nevyhnutnou podmienkou naplnenia tohto scenára je však úspešnosť čerpania fondov EÚ na úrovni rozpočtovaných hodnôt. V súvislosti s čerpaním fondov EÚ sa nastoľuje zároveň aj otázka ich efektívneho využitia v smere podpory rastu potenciálneho produktu ekonomiky. Možnosť zvýšeného čerpania prostriedkov z fondov EÚ zvýrazní úlohu vlády pri alokácii prostriedkov do prioritných oblastí s cieľom zlepšovania kvalitatívnej stránky verejných financií.



III.4. Úroveň a vývoj verejného dlhu

Plánované hodnoty deficitov verejnej správy na roky 2009 až 2011 sa prejavia aj v náraste hrubého dlhu. **Hrubý dlh verejnej správy dosiahne ku koncu roka 2011 úroveň 32,7 % HDP**, čo je hlboko pod úrovňou referenčnej hodnoty maastrichtského kritéria. **Čistý verejný dlh dosiahne v tom istom období úroveň 29,6 % HDP**

Ukazovatele dlhu verejnej správy		2007	2008E	2009F	2010F	2011F
Hrubý dlh (mil. EUR)		18 053	18 613	22 311	24 873	27 044
Čistý dlh (% HDP)	(2-1)	24,8	24,0	27,8	29,3	29,6
Likvidné finančné aktíva (% HDP)	(1)	4,6	3,7	3,6	3,4	3,1
Hrubý dlh (% HDP)	(2)	29,4	27,6	31,4	32,7	32,7
Zmena hrubého dlhu (p. b.)		-1,1	-1,7	3,7	1,3	0,0
rast nominálneho HDP		-3,2	-2,5	-1,5	-2,1	-2,6
primárne saldo		0,6	0,9	1,7	1,7	1,0
úroky		1,4	1,2	1,4	1,2	1,3
zosúladenie dlhu a deficitu		0,1	-1,4	2,2	0,5	0,4
<i>p.m. Implicitná úroková miera (%)</i>		5,1	4,7	5,3	3,9	4,2

Zdroj: MF SR



Podiel hrubého dlhu verejnej správy na HDP sa nepretržite znižoval už od roku 2000, kedy dosiahol historicky najvyššiu úroveň 50,3 % HDP. Do roku 2008 sa dlh postupne znížil o 22,7 % HDP na úroveň 27,6 % HDP, pričom v strednodobom horizonte sa očakáva jeho nárast mierne nad úroveň 30 % HDP. Hlavnými faktormi, ktoré umožnili výrazné zníženie dlhu verejnej správy, je predovšetkým napĺňanie konsolidačných cieľov, vytváranie podmienok pre silný a zdravý ekonomický rast, efektívnejšie riadenie dlhu a štátnych finančných aktív a používanie príjmov z privatizácie predovšetkým na znižovanie dlhu.

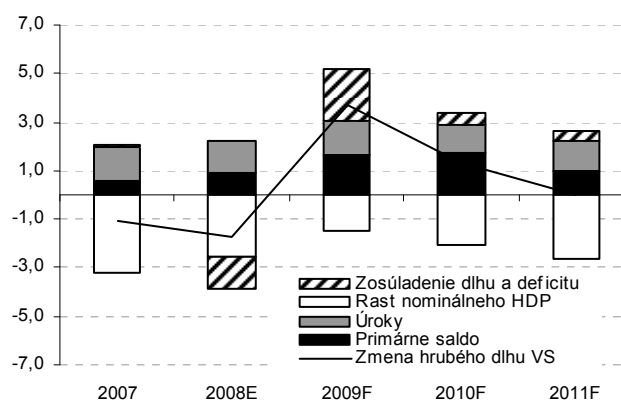
Hrubý dlh verejnej správy sa v roku 2008 v nominálnom vyjadrení zvýšil o 560 mil. EUR. Suma negatívnych faktorov zvyšujúcich záväzky vlády dosiahla úroveň 597 mil. EUR, na ktorom sa v najväčšej miere podieľal štátny dlh, ktorý sa medziročne zvýšil o 349 mil. EUR. V prípade ďalších subjektov verejnej správy došlo k zvýšeniu dlhu Fondu národného majetku o 152 mil. EUR a zvýšenie zadlženosti vyšších územných celkov o 95 mil. EUR. Tieto negatívne vplyvy však boli čiastočne kompenzované znížením dlhu obcí o 36 mil. EUR.

Vývoj dlhu bude v nasledujúcich rokoch ovplyvňovaný predovšetkým hotovostným schodkom štátneho rozpočtu a zmenami stavu výpožičiek zo Štátnej pokladnice. Z ostatných subjektov verejnej správy budú k nárastu dlhu prispievať predovšetkým úvery obcí a vyšších územných celkov, ktoré budú tieto subjekty prijímať na plnenie svojich investičných zámerov.

Prognóza dlhu predpokladá, že výška zdrojov používaných zo Štátnej pokladnice na krytie štátneho dlhu sa bude v prognózovanom období postupne znižovať najmä o výšku plánovaného čerpania prostriedkov určených na financovanie transformačných nákladov dôchodkovej reformy. Zároveň je výška zdrojov v roku 2009 ovplyvnená aj ďalšími jednorazovými vplyvmi ako napríklad poskytnutím návratnej finančnej výpomoci ŽS Cargo a ŽSR. Pokles disponibilnej likvidity na účtoch Štátnej pokladnice preto zvyšuje potrebu prefinancovania štátneho dlhu, resp. priebežného schodku štátneho rozpočtu formou emisií nových dlhopisov.

Počas prognózovaného obdobia rokov 2009 až 2011 sa bude dlh v pomere ku HDP zvyšovať, k čomu prispievajú plánované deficity verejnej správy v uvedenom období. Tento príspevok bude významný, keďže okrem úrokových nákladov sa v celom období očakáva aj primárny deficit prevyšujúci 1 % HDP. Príspevok faktora zosúladenia dlhu a deficitu k zmene hrubého dlhu bude takisto pozitívny, pričom v roku 2009 presiahne 2 % HDP. Jediným faktorom, ktorý bude prispievať k poklesu dlhu na HDP, zostáva rast nominálneho HDP, ktorý v roku 2011 takmer v plnej miere vykompenzuje ostatné vyššie spomenuté negatívne faktory.

Príspevky faktorov k zmene hrubého dlhu verejnej správy (p. b.)



Zdroj: MF SR

Hodnota zosúladenia dlhu a deficitu bude v rokoch 2009 až 2011 ovplyvnená rozdielmi medzi hotovostnou a akruálnou metodikou, čo sa týka predovšetkým daňových príjmov a platených úrokov. Ďalším faktorom je čistý nárast finančných aktív, keďže v prognóze sa neuvažuje o využití aktív vyplývajúcich z prebytkového hospodárenia niektorých subjektov verejnej správy na splatenie dlhu.



Zosúladenie dlhu a deficitu (% HDP)					
	2007	2008E	2009F	2010F	2011F
Zosúladenie dlhu a deficitu	0,1	-1,4	2,2	0,5	0,4
Rozdiely medzi cash a akruálom	-0,2	0,2	0,2	-0,2	0,2
Čistý nárast finančných aktív	1,1	-0,9	1,8	0,6	0,3
Ostatné	-0,8	-0,7	0,2	0,1	-0,1

Zdroj: MF SR

BOX 6 – Stratégia riadenia štátneho dlhu

Stratégia riadenia štátneho dlhu je dokument, ktorý v strednodobom horizonte stanovuje základné rámce a smerovanie politiky riadenia dlhu. Stratégia pokrýva iba tú časť dlhu a likvidity, ktorá je riadená Ministerstvom financií SR, t. j. štátny dlh a likviditu tých subjektov, ktoré sú riadené centrálnou vládou. Z tohto materiálu sa odvodzujú jednotlivé predpisy, ktoré bližšie upravujú pravidlá pre riadenie rizík štátneho dlhu, limity pozícií štátu a systém kontroly. Stratégia sa tvorí na obdobie 4 rokov kopírujúc volebné obdobia vlády s každoročnou aktualizáciou.

Oblasť riadenia štátneho dlhu a likvidity je od roku 2003 kontinuálne zabezpečovaná Agentúrou pre riadenie dlhu a likvidity (ARDAL), Ministerstvom financií SR a Štátnou pokladnicou (ŠP) v rámci uceleného systému štátnej pokladnice (SŠP). Strategickým cieľom tohto systému bolo prejsť na aktívny spôsob riadenia dlhu a likvidity. V rámci tejto aktívnej stratégie sa postupne podarilo dosiahnuť progres v mnohých oblastiach, najmä v analýzach trhu, portfólia dlhu, optimalizovať štruktúru dlhu a náklady, vytvoriť systém riadenia rizík, reštrukturalizovať portfólio štátneho dlhu a vládnych úverov a rovnomernejšie rozložiť splatnosť dlhopisov do dlhšieho časového úseku, zaviesť elektronický spôsob účasti investorov v primárnych aukciách, výrazne zlepšiť komunikáciu s domácim a zahraničným finančným trhom, zaviesť zverejňovanie harmonogramu aukcií štátnych cenných papierov, dosiahnuť flexibilitu operatívneho riadenia štátneho dlhu, oddeliť operatívne riadenie dlhu a likvidity od formulovania politiky a kontroly.

Aktuálna Stratégia riadenia štátneho dlhu vypracovaná na roky 2007 až 2010 je postavená na troch hlavných princípoch : transparentnosť, preferovanie strednodobých a dlhodobých cieľov, optimalizácia rizík, pričom definuje 6 základných cieľov:

1. Zmenšenie počtu emisií nových štátnych cenných papierov a štandardizovanie veľkosti jednotlivých emisií.
2. Zlepšenie transparentnosti zámerov emitenta (MF SR) a jeho komunikácie s investormi a finančnými trhmi.
3. Optimalizácia nákladov (výdavkov) štátneho rozpočtu na obsluhu štátneho dlhu.
4. Udržanie priemernej splatnosti portfólia štátnych cenných papierov a durácie portfólia štátnych cenných papierov.
5. Postupné zväčšovanie podielu štátneho dlhu v zahraničných menách v pomere k slovenským korunám.
6. Prehodnotiť a v prípade vhodných podmienok na trhu uskutočniť emisiu štátnych dlhopisov pre obyvateľstvo.



IV. ANALÝZY CITLIVOSTI A POROVNANIE S PREDCHÁDZAJÚCOU AKTUALIZÁCIOU

Program stability SR je založený na základnom scenári ekonomického vývoja. V tejto časti sú prezentované alternatívne scenáre, ktoré sú založené na modelových simuláciách poklesu rastu zahraničného dopytu, ceny ropy a nižších úrokových sadziieb. Účelom prvého pesimistického scenáru je ukázať negatívne riziko rozpočtu z dôvodu výpadku daňových a odvodových príjmov oproti základnému scenáru.

IV.1. Scenáre vývoja

Scenár 1. Pesimistický scenár vývoja ekonomiky SR

Nasledujúci scenár počíta s alternatívnym vývojom slovenskej ekonomiky, ktorý predpokladá v roku 2009 pokles HDP na úrovni -1 % a v roku 2010 rast na úrovni 1 %. Nižší domáci dopyt spomalí infláciu. Miera nezamestnanosti vzrastie v dôsledku ekonomického poklesu.

Vplyv na saldo verejnej správy pozostáva z výpadku daňových a odvodových príjmov a zvýšených úrokových nákladov dlhu. Predpokladom pre vyčíslenie tohto vplyvu je, že zníženie daňových a odvodových príjmov (o 1,2 % HDP v roku 2009 a o 1,8 % HDP v roku 2010) sa v plnej miere premietne do salda verejnej správy. Následne to vedie k zvýšenej potrebe financovania tohto výpadku prostredníctvom dlhu, čím dôjde aj k nárastu úrokových nákladov. Saldo verejnej správy vyjadrené v % HDP sa zároveň zmení aj v dôsledku zmeny nominálneho HDP.

Pesimistický scenár ekonomického vývoja v rokoch 2009 a 2010							
Zmena hodnoty jednotlivých premenných oproti základnému scenáru je v p. b.							
	Spotreba domácností	Hrubé fixné investície	HDP	Miera nezamestnanosti	Inflácia podľa CPI	Saldo verejnej správy (% HDP)	Úrokové náklady dlhu
2009	-2,5	-3,2	-3,4	1,5	-0,7	-1,4	0,1
2010	-1,8	-2,3	-2,6	2,1	-0,5	-2,1	0,2

Zdroj: MF SR

Scenár 2. Slabšia výkonnosť vonkajšej ekonomiky

Tento scenár simuluje negatívne riziko spomalenia výkonnosti ekonomík obchodných partnerov SR, ktoré by sa odrazilo na spomalenom exporte SR. Simulácia predpokladá zníženie rastu reálneho zahraničného dopytu obchodných partnerov Slovenska oproti základnému scenáru o 3 p. b. v roku 2009 a o 1,5 p. b. v roku 2010.

Výpadok v exporte v porovnaní so základným scenárom zvýši deficit bežného účtu. V dôsledku straty trhov exportne zameraných podnikov dôjde k zníženiu rastu investícií (vzhľadom na nižší celkový zahraničný dopyt a z neho plynúcu nižšiu potrebu výstavby nových produkčných kapacít) a k rastu nezamestnanosti. To sa odrazí v znížení spotreby. Nižší domáci dopyt spolu s vyššou nezamestnanosťou vyústí do zníženia inflačných tlakov. Spomalenie rastu HDP sa prejaví v prehĺbení negatívnej produkčnej medzery, čo povedie k zníženiu úrokových sadziieb, čo bude čiastočne tmiť spomalenie spotreby aj investícií. Spomalenie spotreby a investícií sa odrazí na poklese importov, čo prispeje k zmierneniu deficitu obchodnej bilancie. Keďže trvanie šoku je obmedzené na roky 2009-2010, v roku 2011 a 2012 by sa mali nižšie úrokové sadzby prejavíť vyšším rastom spotreby, investícií a HDP oproti pôvodnému scenáru. V dôsledku celkového spomalenia ekonomiky v horizonte do roku 2012 by sa prejavil tlak na rast deficitu verejnej správy v pomere k HDP o 0,5 až 0,7 p. b. ročne oproti základnému scenáru.



Pokles rastu zahraničného dopytu o 3 p. b. v roku 2009 a o 1,5 p. b. v roku 2010

Zmena hodnoty jednotlivých premenných oproti základnému scenáru je v p. b.

	Spotreba domácností	Hrubé fixné investície	HDP	Miera nezamestnanosti	Inflácia podľa CPI	Krátkodobé úrokové miery	Bilancia bežného účtu (% HDP)	Saldo verejnej správy (% HDP)
2009	-0,8	-1,5	-1,3	0,6	-0,9	-1,0	-0,8	-0,5
2010	-0,4	-0,2	-0,6	0,9	-0,5	-1,2	-0,6	-0,7
2011	0,1	0,4	0,2	0,8	0,1	-1,2	-0,6	-0,7
2012	0,2	0,2	0,2	0,6	0,3	-0,8	-0,5	-0,6

Zdroj: MF SR

Scenár 3. Nižšie ceny ropy

Rok 2008 zažil prudký nárast ceny ropy, keď sa v júli 2008 vyšplhala až na 140,3 USD/barel v porovnaní so 72,9 USD/barel (priemer roka 2007). V poslednom období sa však cena ropy prudko vracia na nižšie hodnoty. Nasledujúci scenár preto počíta s pozitívnym rizikom poklesu jej ceny, konkrétne sa simuluje situácia poklesu ceny ropy oproti základnému scenáru o 10 USD/barel v každom roku prognózy, pričom výmenný kurz sa oproti základného scenáru nemení. Základný scenár vychádza z prognóz ceny ropy a kurzu USD/EUR podľa *Common External Assumptions* Európskej komisie.

Bezprostredným výsledkom zníženia ceny ropy by bol pokles cien palív, plynu a následne aj tepla pre domácnosti. Vplyv na infláciu po tomto šoku by bol najviac viditeľný na začiatku sledovaného obdobia. Keďže cena ropy ovplyvňuje globálnu ekonomiku, uvedené výsledky simulácií berú do úvahy celkový kontext vývoja ekonomiky SR v rámci globálnej ekonomiky (využitie multi-country modelu).

Pokles inflácie v dôsledku poklesu cien ropy a ropných produktov by umožnil centrálnej banke znížiť úrokovú mieru. Nižšia inflácia by spôsobila zvýšenie reálnych príjmov a spolu s nižšou úrokovou mierou by tak prispela k zvýšeniu spotreby domácností. Nižšie úrokové miery by zároveň podporili rast investícií. Reálna ekonomika by sa celkovo zrýchlila, v dôsledku čoho by došlo k poklesu nezamestnanosti. Zrýchlenie ekonomiky na základe cenového šoku, ako aj na základe vyššieho dopytu u našich obchodných partnerov by pozitívne ovplyvnilo aj deficit bežného účtu a saldo verejnej správy.

Pokles ceny ropy o 10 dolárov (v každom roku prognózy)

Zmena hodnoty jednotlivých premenných oproti základnému scenáru je v p. b.

	Spotreba domácností	Hrubé fixné investície	HDP	Miera nezamestnanosti	Inflácia podľa CPI	Krátkodobé úrokové miery	Bilancia bežného účtu (% HDP)	Saldo verejnej správy (% HDP)
2009	0,7	0,4	0,2	0,0	-1,3	-0,2	1,1	0,1
2010	0,9	1,0	0,5	-0,2	-0,6	-0,9	1,1	0,3
2011	1,6	1,7	0,7	-0,4	-0,2	-1,3	0,9	0,4
2012	2,1	1,8	0,9	-0,4	-0,4	-1,2	0,7	0,6

Zdroj: MF SR

Scenár 4. Zníženie úrokových mier

Rizikový scenár bol špecifikovaný ako simulácia zníženia úrokových sadzieb o 1 percentuálny bod pod úroveň v základnom scenári na dva roky počnúc rokom 2009.

Zníženie úrokových sadzieb uľahčí prístup k úverom pre podniky a domácnosti, čo spôsobí zvýšenie rastu spotreby domácností a investícií. Výsledkom bude celkové zrýchlenie ekonomického rastu, čo sa prejaví v raste



zamestnanosti, čo znovu prispeje k vyššiemu rastu spotreby domácností. Zvýšenie celkového dopytu však spôsobí tlaky na rast cien, zatiaľ čo rast zamestnanosti zvýši tlaky na rast miezd. Vyššia spotreba a investície zvýšia rast importu, čo sa prejaví na zhoršení bilancie bežného účtu. Celkový pozitívny vplyv na saldo verejnej správy po započítaní priamych úrokových nákladov verejného dlhu je na úrovni 0,1 % HDP až 0,3 % HDP.

Pokles úrokových sadzieb o 1 p. b.								
Zmena hodnoty jednotlivých premenných oproti základnému scenáru je v p. b.								
	Spotreba domácností	Hrubé fixné investície	HDP	Miera nezamestnanosti	Inflácia podľa CPI	Krátkodobé úrokové miery	Bilancia bežného účtu (% HDP)	Saldo verejnej správy (% HDP)
2009	0,3	0,7	0,1	0,0	0,1	-1,0	-0,2	0,1
2010	0,6	1,1	0,3	-0,1	0,2	-1,0	-0,2	0,2
2011	0,4	0,4	0,4	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,3
2012	0,3	-0,1	0,3	-0,1	-0,1	0,0	0,2	0,3

Zdroj: MF SR

Úrokové náklady verejnej správy (ESA 95, % HDP)					
	2008E	2009F	2010F	2011F	2012F
A. Základný scenár	1,2	1,4	1,2	1,3	1,2
B. Rizikový scenár	1,2	1,3	1,1	1,2	1,1
C. Rozdiel (B-A)	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1

Zdroj: MF SR

IV.2. Porovnanie s predchádzajúcou aktualizáciou

Program stability SR odráža dosah globálnej finančnej krízy na slovenskú ekonomiku. Revízia vývoja makroekonomických a fiškálnych parametrov prezentovaných v minuloročnej aktualizácii Konvergenčného programu SR priniesla úpravu negatívnym smerom.

Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy						
	ESA kód	Rok 2007	Rok 2008	Rok 2009	Rok 2010	Rok 2011
Reálny rast HDP (%)						
Predchádzajúca aktualizácia*		8,8	6,8	5,8	5,0	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		10,4	6,4	2,4	3,6	4,5
Rozdiel		1,6	-0,4	-3,4	-1,4	-
Saldo verejnej správy (% HDP)						
	EDP B.9					
Predchádzajúca aktualizácia*		-2,5	-2,3	-1,8	-0,8	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		-1,9	-2,2	-3,0	-2,9	-2,2
Rozdiel		0,5	0,1	-1,2	-2,1	-
Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)						
Predchádzajúca aktualizácia*		30,6	30,8	30,5	29,5	-
Skutočnosť a súčasná aktualizácia		29,4	27,6	31,4	32,7	32,7
Rozdiel		-1,2	-3,2	0,9	3,2	-

Pozn.: * Konvergenčný program Slovenska na roky 2007 až 2010

Zdroj: MF SR



V. KVALITA VEREJNÝCH FINANCIÍ

Dôležitým aspektom kvality verejných financií je adekvátne prepojenie fiškálnych cieľov s cieľmi Lisabonskej stratégie. Z rozpočtového pohľadu je dôležité, aby štrukturálne politiky a reformy rešpektovali fiškálne ciele vlády, ktoré stanovujú finančný rámec pre tieto politiky. Na úrovni politických cieľov a záväzkov vlády ide o koordináciu a prepojenie programu stability a Národného programu reforiem SR na roky 2008 – 2010.

V.1. Stratégia politiky

Konsolidácia verejných financií je ústredným cieľom vlády v strednodobom horizonte, od ktorého sa odvíjajú opatrenia vlády v oblasti fiškálnej politiky. Vláda si však uvedomuje svoje kľúčové postavenie pri tvorbe hospodárskej politiky, ktorej hlavným cieľom je zrýchľovanie rastu životnej úrovne a dobiehanie úrovne rozvinutých členských štátov EÚ. Prioritou vlády je preto zosúladenie politik tak, aby konsolidačné ciele priaznivo vplývali na stabilitu ekonomiky. Zároveň sa do popredia dostáva otázka kvalitatívnej stránky verejných financií, pričom posun v jej vnímaní vyplýva zo skutočnosti, že práve zvyšovanie účinnosti a efektívnosti verejných financií môže výrazne prispieť k zvýšeniu potenciálneho rastu ekonomiky Slovenska.

Hlavné ciele politiky vlády zahrnuté do rozpočtu verejnej správy na roky 2009 – 2011 potvrdzujú zvýšenú úlohu kvalitatívnej stránky verejných financií. Zvýšený dôraz sa kladie na sektory školstva, vedy, zdravotníctva a infraštruktúry. Vláda sa taktiež sústreďuje aj na zmeny a skvalitnenie inštitucionálneho prostredia v kľúčových oblastiach štrukturálnych politík. Zároveň v súlade s jej programovým vyhlásením realizuje zmeny v sociálnej oblasti.

V súvislosti s globálnou finančnou a ekonomickou krízou vláda SR prijala opatrenia, ktorých cieľom je minimalizovať jej dosahy na ekonomiku a životnú úroveň obyvateľov Slovenska. Ich popis bol poskytnutý v podkapitole I.5. V tejto kapitole sú vyčíslené ich vplyvy na daňové a odvodové príjmy a tiež zdroje na strane výdavkov verejnej správy, z ktorých budú financované.

Táto kapitola popisuje hlavné vývojové trendy na strane príjmov a výdavkov verejnej správy v strednodobom horizonte. Východiskom pre analýzu sú údaje v ekonomickej klasifikácii, pričom prvýkrát sú k dispozícii aj konsolidované údaje vo funkčnej klasifikácii COFOG za rozpočet verejnej správy na roky 2009 až 2011. Vzhľadom na krátky časový rad dostupných údajov v tejto klasifikácii a z dôvodu chýbajúcich údajov za rok 2008 slúžili ako doplnujúci zdroj informácií.

V.2. Vývoj na strane príjmov

Vláda SR pokračuje v napĺňaní svojich cieľov aj prostredníctvom zmien v daňovej a odvodovej oblasti. Vplyvy schválených opatrení vrátane tých, ktoré boli prijaté s cieľom zmiernenia vplyvov finančnej krízy na slovenskú ekonomiku sumarizuje tabuľka.

Kvantifikácia vplyvov legislatívnych zmien na rozpočet verejnej správy (ESA95, tis. EUR)				
	2008	2009	2010	2011
Vplyv na príjmy verejnej správy spolu (tis. EUR)	-94 038	382 120	-117 580	108 495
Vplyv na príjmy verejnej správy spolu (% HDP)	-0,1	0,5	-0,2	0,1
Daň z príjmov	-	-151 850	-232 241	-37 127
- DPFO zo závislej činnosti	-	-131 610	-209 576	-32 434
- DPFO z podnikania	-	-21 402	-23 827	-5 855
- DPPO	-	-28 673	-52 982	-70 142
- DP vyberaná zrážkou	-	1 162	1 162	1 162
DPH	166	2 756	-19 677	-21 289
Spotrebné dane	-168 990	148 344	-16 166	-16 929
Úhrada za služby verejnosti poskytované STV a SRo*	74 786	76 316	77 452	78 227
Odvody - sociálne a zdravotné poistenie	-	306 554	73 052	105 613



Pozn.: (-) znamená zníženie príjmov verejnej správy

Zdroj: MF SR

* STV a SRO boli preklasifikované do verejnej správy v rámci notifikácie Eurostatu v októbri 2007 a neboli ešte zahrnuté v predchádzajúcom rozpočte verejnej správy na roky 2008 až 2010. Tieto príjmy sú v kvantifikácii uvedené z dôvodu, že boli po prvýkrát zaradené do rozpočtového procesu.

V prípade dane z príjmov fyzických osôb sa k 1. januáru 2009 uskutočnili dve zmeny, ktoré významne ovplyvnili jej výnos. Prvou je zavedenie zamestnaneckej prémie, ktorá bude mať formu negatívnej dane. V súvislosti s opatreniami na zmiernenie vplyvu globálnej finančnej krízy bola táto prémie dočasne zvýšená počas zdaňovacieho obdobia rokov 2009 a 2010 (box 7). Hlavným cieľom zavedenia zamestnaneckej prémie je zníženie daňovo-odvodového zaťaženia nízkopríjmových zamestnancov pri nezmenených nákladoch pre zamestnávateľov.

Druhá zmena vyplýva z úpravy mechanizmu stanovenia minimálnej mzdy, ktorá umožňuje vláde svojim nariadením stanoviť výšku minimálnej mzdy nad úrovňou vypočítanou pomocou medziročného rastu priemernej mzdy, čo bolo doteraz platné pravidlo používané v prípade, ak sa nedohodli sociálni partneri. Z hľadiska medziročného rastu minimálna mzda vzrastie o 9,9 %, čo je v porovnaní s pôvodným predpokladom o raste priemernej mzdy vo výške 7,2 %⁵ viac o 2,7 p. b. Vyššia úroveň minimálnej mzdy má viacero vplyvov na výšku daňových príjmov. Keďže viac ako 80 % samostatne zárobkovo činných osôb platí odvody z minimálnej mzdy (minimálny vymeriavací základ), jej zvýšenie sa premietne aj do vyšších odvodov. Na druhej strane, vyššie odvody znižujú základ dane z príjmov z fyzických osôb z podnikania, čo sa prejaví na nižšom výnose dane. Vyššia minimálna mzda bude mať vplyv aj na parametre zamestnaneckej prémie.

BOX 7 – Zamestnanecká prémie

Koncept zamestnaneckej prémie (ZP) dopĺňa súčasný daňový systém, pričom dnes existujúca základná nezdaniteľná časť základu dane (NČZD) zostáva v platnosti aj naďalej. Princíp fungovania ZP je rovnaký ako pri existujúcom daňovom bonuse na dieťa: keď mzda klesne pod istú hranicu (ak základ dane klesne pod úroveň hodnoty NČZD), zamestnanec nezaplatí nulovú daň ako v súčasnosti, ale dostane transfer od štátu v proporcionálnej výške. Tým, že sa týka iba nízkopríjmových daňovníkov, je zároveň vysoko adresná.

V súlade s definovanými cieľmi sa zamestnanecká prémie navrhla tak, aby nárok na prémie mali nízkopríjmoví pracujúci, ktorých mzda je zaťažená platbami sociálnych a zdravotných odvodov. Z uvedených dôvodov

- sa ZP spája striktne s príjmom zo závislej činnosti – teda s príjmom z riadneho pracovného pomeru, pričom sa umožňuje súbeh príjmov len s príjmami plynúcimi z dohôd a príjmov zdanených zrážkou pri zdroji (úroky, podielové listy a pod.), pokiaľ daň z nich daňovník považuje za vyrovnanú (neuplatní si na ne NČZD v daňovom priznaní),
- nárok nevzniká pri iných druhoch príjmu resp. pri súbehu s inými príjmami – podnikanie, prenájom, podiel na zisku a pod.

Z pohľadu vzniku nároku na ZP je dôležité, aby pôsobila motivačne a zároveň aby nedochádzalo k jej zneužívaniu. Z uvedeného dôvodu nárok na ZP vzniká len za nasledujúcich podmienok:

- daňovník musí v zdaňovacom období dosiahnuť príjmy vo výške minimálne 6-násobku minimálnej mzdy (MM)
- a zároveň odpracovať aspoň 6 mesiacov.

Pod odpracovaným obdobím sa rozumie obdobie, v ktorom sa dosahuje príjem zo závislej činnosti – mesiace, v ktorých zamestnanec poberá len dávky (nemocenské, materské) alebo poberá len príjmy zo závislej činnosti na základe dohôd alebo kombináciu dávok a príjmov plynúcich len na základe dohôd sa do tohto obdobia nepočítajú.

Najvyššiu zamestnaneckú prémie vo výške 181,03 EUR/rok (v roku 2009) budú dostávať zamestnanci s príjmom v intervale od polovice minimálnej mzdy do minimálnej mzdy ak odpracujú 12 mesiacov (zvýšenie disponibilných príjmov o 13 percentuálnych bodov (p. b.) resp. o 6,5 p. b.). Keďže zamestnanecká prémie má odmeňovať jednotlivcov, ktorí pracujú, výška prémie bude primerane krátená v závislosti od počtu odpracovaných mesiacov v kalendárnom roku. Z dôvodu administratívnej náročnosti sa zvolil spôsob vyrovnania ZP v rámci ročného zúčtovania preddavkov na daň alebo podaním

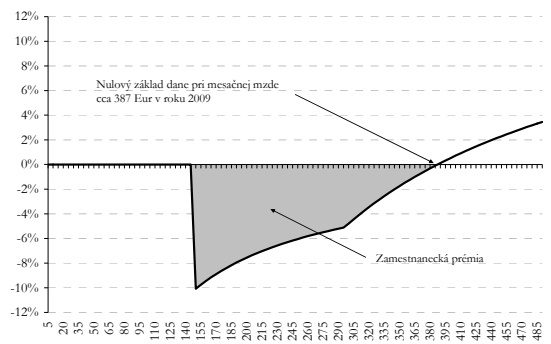
⁵ Pravidlo pre určovanie rastu minimálnej mzdy v prípade nedohody sociálnych partnerov vychádzalo z rastu priemernej mzdy v roku T-2. To znamená, že v roku 2009 by sa pri uplatnení tohto pravidla minimálna mzda zvýšila o 7,2% (rast priemernej mzdy v roku 2007).



daňového priznania. Nepredpokladá sa možnosť súbežného poskytovania zamestnaneckej prémie a príspevku na podporu udržania v zamestnaní zamestnancov s nízkymi mzdami poskytovaného podľa zákona č. 5/2004 o službách zamestnanosti.

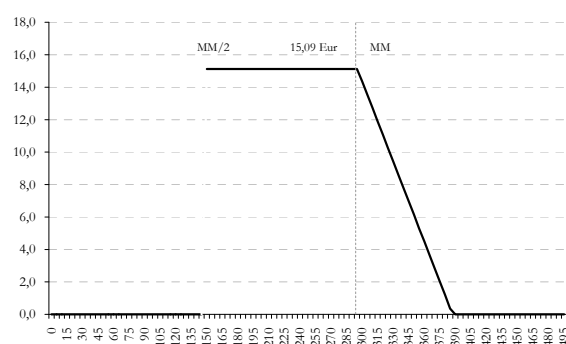
Zavedenie ZP zníži efektívne daňovo-odvodové zaťaženie nízkoprijmových daňovníkov. Daňový klin poklesne o 3,8 p. b. na úrovni minimálnej mzdy a o 7,6 p. b. na úrovni polovice minimálnej mzdy.

**Priemerná daňová sadzba
(daň / hrubá mzda, v %)**



Zdroj: MF SR

**Výška vyplatenej zamestnaneckej prémie
(mesačný priemer, v EUR)**



Zdroj: MF SR

V prípade dane z pridanej hodnoty a spotrebných daní sa k 1. 12. 2008 transponovala smernica Rady č. 2007/74/ES o oslobodení tovaru od DPH a spotrebnej dane pri dovoze tovaru z tretích krajín v osobnej batožine cestujúcich. Predpokladá sa, že najväčší vplyv na výnos daní bude mať sprísnenie množstvomého limitu pri dovoze cigariet inou ako leteckou dopravou.

Výnos DPH bude negatívne ovplyvnený aj transpozíciou smernice Rady č. 2007/46/ES od 29. 4. 2009, ktorá rieši globálnu homologizáciu automobilov kategórie N1. Globálna homologizácia nahradí systém národného typového schvaľovania jednotlivými členskými štátmi. Negatívny vplyv sa predpokladá z toho dôvodu, že platitelia dane uprednostnia kúpu auta v kategórii N1 s možnosťou odpočtu DPH pred kúpou auta v kategórii M1 bez možnosti odpočtu DPH, pričom autá môžu byť totožné. Pozitívny vplyv bude mať na výnos dane z príjmov právnických osôb.

Spotrebných daní sa dotýkajú ďalšie zmeny. Prvou je zvyšovanie sadzieb spotrebnej dane z tabaku a tabakových výrobkov od 1. 2. 2009, pričom touto zmenou sa ukončil proces harmonizácie sadzieb s EÚ. Zvyšovanie sadzieb bolo už avizované v poslednej aktualizácii konvergenčného programu, avšak ich presná výška a termín boli predmetom rokovani až v roku 2008. Stanovenie termínu bolo dôležité aj z pohľadu odhadu vplyvu predzásobenia na výnosy dane (box 8). Pre zvýšenie kontroly tohto efektu sa zaviedlo obmedzenie, podľa ktorého sa cigarety zdanené ešte pôvodnými sadzbami budú môcť predávať len do konca septembra 2009.

Zmeny sa dotkli aj výnosu spotrebnej dane z minerálnych olejov, ktorý je od 1. 7. 2008 negatívne ovplyvnený oslobodením LPG od dane. Negatívny vplyv na výnos tejto dane bude mať aj zvýšenie objemu biozložiek v pohonných hmotách od 1. 1. 2009, ktoré vyplýva z novely nariadenia vlády č. 246/2006 Z. z. Povinný minimálny podiel biozložiek z energetického obsahu celkového množstva motorových benzínov a motorovej nafty uvedených na trh v SR postupne vzrastie z úrovne 2 % v roku 2008 na 3,4 % v roku 2009 a od roku 2010 na úroveň 5,75 %.

BOX 8 – Predzásobenie pri zvyšovaní spotrebnej dane z tabaku a tabakových výrobkov

SR sa vstupom do EÚ zaviazala k postupnej harmonizácii sadzby spotrebnej dane z tabakových výrobkov. Zvyšovanie sadzieb v ostatných rokoch malo za následok efekt predzásobenia, keď v posledných mesiacoch pred účinnosťou nových sadzieb sa do daňového obehu uvoľní veľké množstvo tabakových výrobkov (predovšetkým cigariet) zdanených ešte pôvodnými sadzbami, ktoré sa potom predávajú aj v období, keď sú účinné už nové sadzby dane. Z hľadiska rozpočtových vplyvov sa predzásobenie prejavuje zvýšenými výnosmi dane v posledných mesiacoch pred zvýšením



sadzieb a ich následným výpadkom počas prvých mesiacov účinnosti nových sadzieb. Objem predzásobenia nie je možné dopredu presne odhadnúť, a preto predzásobenie predstavuje riziko z hľadiska príjmov štátneho rozpočtu a konsolidácie verejných financií.

Predzásobenie v roku 2007

K zvyšovaniu sadzieb došlo 1. 1. 2008. Objem predzásobenia vyjadrený vo zvýšených výnosoch spotrebnej dane dosiahol v roku 2007 úroveň až 315 mil. EUR (0,5 % HDP), čo zodpovedá približne 8,5 mesačnej spotrebe. V dôsledku tohto efektu došlo v roku 2008 k výpadku daňových príjmov približne na rovnakej úrovni.

Predzásobenie v rokoch 2008 a 2009

K poslednému naplánovanému zvyšovaniu sadzieb došlo 1. 2. 2009, pričom týmto zvyšovaním sa ukončil proces harmonizácie daňového zaťaženia. Stanovený dátum má za následok rozdelenie efektu predzásobenia medzi rok 2008 a 2009, pričom MF SR odhaduje predzásobenie na rovnakej úrovni, ako tomu bolo v roku 2007. Pre zabezpečenie tohto cieľa bola schválená legislatíva, ktorá obmedzila možnosť predávať tabakové výrobky zdanené sadzbami z roka 2007 najneskôr do konca septembra 2009. Z dôvodu predzásobenia sa očakáva, že plný efekt z titulu zvýšenia sadzieb daní sa prejaví až od roku 2010.

MF SR odhaduje predzásobenie na úrovni 149 mil. EUR (0,2 % HDP) v roku 2008, ktoré čiastočne kompenzuje výpadok z titulu predzásobenia v roku 2007. Pokračovanie predzásobenia začiatkom roka 2009 sa odhaduje na úrovni 166 mil. EUR (0,2 % HDP). Čistý efekt predzásobenia by tak dosiahol v roku 2008 úroveň -177 mil. EUR (-0,3 % HDP).

Schválený rozpočet verejnej správy na roky 2008 – 2010 predpokladal zvyšovanie sadzieb dane od 1. 1. 2009 pri predzásobení na úrovni 73 mil. EUR (0,1 % HDP). Z dôvodu posunu termínu účinnosti nových sadzieb však došlo aj k odlišnému vplyvu na daňové príjmy v roku 2008. Schválený rozpočet na rok 2008 predpokladal, že predzásobenie na konci roka 2008 vykompenzuje výpadok príjmov z titulu predzásobenia na konci roka 2007, a teda čistý vplyv na daňové príjmy bude približne neutrálny. Výrazne vyššie skutočné predzásobenie na konci roka 2007 (0,5 % HDP) a posun účinnosti nových sadzieb v roku 2009 spôsobilo negatívny vplyv na saldo verejnej správy v roku 2008 na úrovni 0,3 % HDP a v roku 2009 na úrovni 0,2 % HDP.

Čistý efekt predzásobenia na rok 2008

	Rozpočet VS 2008 – 2010			Rozpočet VS 2009 – 2011		
	1. 1. 2009			1. 2. 2009		
Dátum zvyšovania sadzieb v roku 2009	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Vplyv na rozpočet (% HDP)	0,1	0,0	-0,1	0,5	-0,3	-0,2

V súvislosti so zavedením jednotnej meny euro na Slovensku od 1. 1. 2009 nastala potreba novelizovať daňové zákony. Zmeny spočívali najmä v stanovení pravidiel pre zaokrúhľovanie daní, zároveň sa však významnejšia zmena dotkla DPH. Odhadovaný vplyv na výnosy daní je sumarizovaný v nasledujúcom boxe.



BOX 9 – Vplyv zavedenia eura na daňové príjmy verejnej správy

Zavedenie jednotnej meny euro v SR je spojené aj s novelizáciou daňových zákonov. V jednotlivých zákonoch sa zmena týka najmä zaokrúhľovania, v týchto prípadoch je však vplyv zanedbateľný. V súvislosti s DPH došlo aj k ďalším zmenám. Najväčšou je zmena výšky prahu registrácie pre daň z ročného obratu 49 791 EUR (1,5 mil. Sk) na 35 000 EUR, t. j. pokles o 14 791 EUR. Táto zmena spôsobí v roku 2009 jednorazový výpadok na DPH z dôvodu možnosti odpočítania dane pri registrácii vo výške 16,3 mil. EUR. Na druhej strane bude mať zvýšenie počtu platiteľov každoročne pozitívny efekt na výnos dane, približne 5,3 mil. EUR. Pri zohľadnení týchto vplyvov sa daňové príjmy v roku 2009 znížia približne o 11,1 mil. EUR, v ďalších rokoch sa predpokladá nárast daňových príjmov o 5,6 mil. EUR resp. 6,1 mil. EUR.

Vplyv noviel daňových zákonov súvisiacich so zavedením meny euro na výnosy daní (ESA95, tis. EUR)

	2009	2010	2011
Daň z príjmov FO zo závislej činnosti	-66	-66	-66
DPH	-10 987	5 709	6 174
- odpočítanie dane pri registrácii	-16 298	-	-
- dodatočný výnos	5 311	5 709	6 174
Spotrebné dane	-33	-33	-33
Daňové príjmy spolu	-11 086	5 610	6 075

Zdroj: MF SR

V odvodových príjmoch dochádza k zmene najmä v dôsledku opätovného otvorenia druhého piliera, t. j. v období od 15. novembra 2008 do konca júna 2009 sa umožní návrat sporiteľov výlučne do prvého piliera dôchodkového systému, resp. vstup do druhého piliera pre všetkých sporiteľov v dôchodkovom systéme (box 4).

Zmeny sa dotknú aj odvodov zdravotného poistenia, kde od roku 2009 došlo v porovnaní s predchádzajúcim rokom k zvýšeniu odvodu štátu za zákonom stanovený okruh osôb v zdravotnom poistení z úrovne 4,5 % na úroveň 4,9 %. Uvedené opatrenie spolu s ďalšími, ktoré boli uskutočnené v predchádzajúcich rokoch, (znížená sadzba DPH na lieky a vybrané zdravotnícke pomôcky, zvýšenie odvodu štátu postupne zo 4 % vymeriavacieho základu) prispievajú k zvyšovaniu disponibilných zdrojov v oblasti zdravotníctva.

Pri hodnotení tempa konsolidácie treba brať do úvahy, že v období rokov 2008 - 2011 klesnú daňové a odvodové príjmy na HDP o 0,5 % HDP. Z pohľadu daňových príjmov sa očakáva hlavne pokles pri nepriamych daniach. Výraznejší pokles vo výške 2,4 % HDP však zaznamenajú nedaňové príjmy. Významnou príčinou tohto vývoja je nominálne zníženie očakávaných príjmov z dividend štátom vlastnených podnikov a kapitálových príjmov. Je však potrebné dodať, že tento rozdiel je vo veľkej miere ovplyvnený relatívne vysokými (v porovnaní s predchádzajúcimi rokmi) nedaňovými príjmami v roku 2008 z titulu iných nedaňových príjmov.

Na druhej strane čoraz dôležitejšiu úlohu vo verejnej správe budú zohrávať prostriedky z EÚ, ktoré v rovnakom období stúpnu o 1,9 % HDP. Týmto sa však nevytvára priestor pre zníženie deficitu, skôr naopak. Predovšetkým kapitálové výdavky vzrastú v rovnakej miere, zároveň sa však zvyšujú aj požiadavky na spolufinancovanie prostriedkov EÚ z rozpočtu verejnej správy.

V.3. Vývoj na strane výdavkov

Vývoj na strane výdavkov bude v rokoch 2009 až 2011 ovplyvnený snahou o zvyšovanie kvalitatívnej stránky fungovania verejnej správy, čo spočíva v orientácii výdavkov a uskutočnení inštitucionálnych zmien, ktoré prispievajú k zvyšovaniu potenciálneho ekonomického rastu Slovenska.

Jednou z priorít vlády SR je formovanie vedomostnej spoločnosti, čo sa v rozpočte verejnej správy na roky 2009 – 2011 prejavuje zvýšením financovania v oblasti školstva, vedy a výskumu. V oblasti regionálneho školstva sa budú v roku 2009 zvyšovať platy učiteľov rýchlejšim tempom ako priemerná mzda, pričom rozpočet uvažuje s nárastom vo výške 10,5 %. Výrazný nárast prostriedkov sa predpokladá v oblasti vysokého školstva a vedy,



príčom aj z hľadiska čerpania štrukturálnych fondov EÚ sú tieto oblasti prioritou. Výsledkom je, že pri porovnaní so situáciou v roku 2006, verejné výdavky pre vysoké školstvo porastú v roku 2009 o 33 % a vo financovaní vedy dôjde k nárastu o 65 %.

Výstavba a modernizácia dopravnej infraštruktúry je ďalšou kľúčovou oblasťou, pričom cieľom je prepojenie slovenskej infraštruktúry na transeurópsku dopravnú sieť a zlepšenie dostupnosti všetkých regiónov Slovenska, čím by vláda prispela k vytvoreniu podmienok pre zvýšenie životnej úrovne v regiónoch a vyrovnávaniu regionálnych rozdielov. Celkové rozpočtované zdroje na dopravu sa v roku 2009 zvýšili v porovnaní s rokom 2006 o 33 %, pričom dôraz sa kladie najmä na výstavbu diaľnic a rýchlостných ciest. Rozpočet verejnej správy na roky 2009 – 2011 predpokladá financovanie výstavby diaľnic a rýchlостných ciest najmä prostredníctvom výdavkov štátneho rozpočtu a fondov EÚ. Popritom sa pripravuje aj zapojenie súkromných zdrojov prostredníctvom projektov PPP. V súčasnosti je už podpísaná zmluva na 2. balík (výstavba rýchlостnej cesty R1) so súkromným partnerom, čo znamená, že do pripravovaných Východisk rozpočtu verejnej správy na roky 2010 až 2012 boli zahrnuté aj predpokladané platby štátu za dostupnosť tejto infraštruktúry. Prvá platba zo štátneho rozpočtu by sa mala uskutočniť v roku 2010. Nemenej významnou oblasťou popri cestnej infraštruktúre je aj železničná infraštruktúra, pričom sa výrazne zvyšujú prostriedky aj pre rozvoj a modernizáciu železníc (nárast v porovnaní s rokom 2006 o 22 %).

Významným príspevkom k zlepšovaniu kvality verejných financií by mala byť realizácia opatrení v rámci vládou schváleného dokumentu Modernizačný program - Slovensko 21 (box 10). Navrhnuté krátkodobé a strednodobé opatrenia sa zároveň stali základom pre Národný program reforiem SR na roky 2008 – 2010. Cieľom týchto opatrení je najmä skvalitnenie inštitucionálneho prostredia v kľúčových štrukturálnych oblastiach ekonomiky Slovenska.

BOX 10 – Modernizačný program Slovensko 21 a Národný program reforiem SR na roky 2008 - 2010

V súvislosti so vstupom Slovenska do eurozóny a prípravou na nový cyklus lisabonskej stratégie prijala vláda SR v júni 2008 Modernizačný program Slovensko 21. Modernizačný program je súborom konkrétnych krátkodobých a strednodobých opatrení v štyroch štrukturálnych oblastiach: (a) výskum, vývoj a inovácie, (b) vzdelávanie, (c) zamestnanosť, (d) podnikateľské prostredie, lepšia regulácia a vyššia transparentnosť. Kladie dôraz na reformu inštitucionálneho prostredia s cieľom zvýšenia efektívnosti vynakladaných finančných prostriedkov.

Medzi najambicióznejšie opatrenia programu patrí zjednotenie výberu daní, cla a poisťných odvodov. Cieľom opatrenia je zmeniť správu daní, cla a odvodov tak, aby bola efektívnejšia v zmysle zníženia vlastných nákladov, účinnejšia z pohľadu výberu príjmov verejnej správy a zároveň proklientsky orientovaná s cieľom zjednodušenia a sprehľadnenia procesov spojených s daňovými a odvodovými povinnosťami a odstránenia nadbytočnej byrokracie a záťaže a zvýšenia komfortu na strane občanov a podnikateľov. Podobné ciele má aj informatizácia verejnej správy, ktorá chce zefektívniť činnosť verejnej správy. Realizovať sa má prostredníctvom vytvorenia rámca a definovania podmienok pre všeobecný elektronický prístup k základným verejným službám s navzájom prepojenými registrami verejnej správy, ktorý umožní úplnú elektronickú výmenu údajov medzi občanmi, verejným a súkromným sektorom v reálnom čase a pri zachovaní informačnej bezpečnosti a ochrany osobných údajov. Na nezamestnaných občanov a občanov s nízkym príjmom je zameraná zamestnanecká prémie, ktorej cieľom je zvýšiť zamestnanosť dlhodobo nezamestnaných a zlepšiť sociálnu situáciu nízkopríjmových zamestnancov (box 7).

V oblasti výskumu, vývoja a inovácií je cieľom najmä riešenie reformy financovania vedy a podpora prenosu poznatkov medzi akademickým a podnikateľským sektorom. V oblasti vzdelávania ide o podporu špičkových gymnázií, pružnejšie formy riadenia vysokých škôl a podporu rozvoja podnikateľských zručností na úrovni stredných škôl. V oblasti zamestnanosti sa ďalej pripravuje modernizácia sociálnych služieb, vypracovanie uceleného monitorovacieho systému súčasných programov aktívnej politiky trhu práce a podpora bývania s dôrazom na zvýšenie mobility pracovnej sily. V oblasti podnikateľského prostredia sa okrem už spomínaných opatrení pristúpi k rozvoju jednotných kontaktných miest pre podnikateľov, stransparentneniu vysoko regulovaných trhov a vytvoreniu funkčného systému predbežného a následného hodnotenia vplyvov legislatívnych opatrení.

Opatrenia Modernizačného programu Slovensko 21 boli spolu s ďalšími opatreniami rozpracované do podoby konkrétnych akčných plánov a stali sa súčasťou Národného programu reforiem na roky 2008 – 2010, ktorý schválila vláda v októbri



2008. Zámerom vypracovania detailných akčných plánov bolo posilnenie dôrazu na implementáciu stanovených úloh. Akčné plány poskytujú okrem iného informácie o finančnom zabezpečení navrhovaných opatrení a rozpracovaní harmonogramu úloh. Realizácia opatrení Národného programu reforiem SR na roky 2008 – 2010 je plne zosúladená so strednodobým fiškálnym rámcom verejnej správy.

Zmeny sa uskutočnili aj v sociálnej oblasti, pričom opatrenia sú zamerané najmä na podporu rodiny a zosúladenie rodinného a pracovného života (napríklad rozšírenie príplatku pri narodení dieťaťa na 2. a 3. dieťa a zavedenie nového adresného nástroja na podporu starostlivosti o maloleté dieťa), dochádza tiež k zmene v systéme kompenzácií ťažko zdravotne postihnutých osôb (nová konštrukcia dávky, stanovenie automatickej valorizácie, zvýšenie paušálnych príspevkov). Významná zmena sa dotýka termínu pravidelnej valorizácie dôchodkov, keď dochádza k posunu z 1. júla na 1. január. Tento posun zároveň kompenzuje predpokladaný nárast výdavkov citlivej skupiny obyvateľstva v súvislosti s prechodom na jednotnú menu euro. Rozpočítané výdavky na rok 2009 na uvedený sociálny balíček dosahujú takmer 362 mil. EUR (0,5 % HDP).

BOX 11 – Najvýznamnejšie opatrenia v sociálnej oblasti v roku 2009

V roku 2009 nadobudne účinnosť viacero opatrení v sociálnej oblasti s celkovým vplyvom na rozpočet vo výške 0,5% HDP. Charakter opatrení je rôznorodý, pričom veľká časť z nich predstavuje opatrenia, ktoré bolo nevyhnutné uskutočniť najmä s ohľadom na zachovanie reálnej výšky sociálnych dávok a poskytovanie adekvátnych služieb pre sociálne odkázaných občanov.

Ide najmä o zmeny v konštrukcii príspevkov zdravotne ťažko postihnutých a legislatívne ukotvenie ich každoročnej valorizácie približne o infláciu. Nedostatočná indexácia prídavkov na dieťa od roku 2004 si vyžiadala jednorazové zvýšenie ich úrovne a tiež nastavenie ich pravidelnej valorizácie o zmenu životného minima. Dôležitým opatrením je aj úprava zákona o sociálnych službách, ktoré ukladá miestnej samospráve povinnosť poskytovať vybrané typy služieb. Z hľadiska vplyvu je najvýznamnejším opatrením zmena termínu valorizácie dôchodkov, ktorá súvisí s celkovou tendenciou presúvať pravidelné valorizácie k 1. 1. bežného roka.

Zoznam opatrení v sociálnej oblasti v roku 2009	Suma v mil. EUR	Suma v % HDP
1. Zmena termínu valorizácie dôchodkových a úrazových dávok z 1. júla na 1. januára	165,2	0,2
2. Rozšírenie príplatku k príspevku pri narodení dieťaťa aj na 2. a 3. dieťa, čím sa dosiahne rovnaká úroveň podpory rodiny vo výške 830 EUR na dieťa	16,4	0,0
3. Zmena valorizačného mechanizmu a zvýšenie prídavku na dieťa od 1. januára 2009 o 40 EUR ročne	49,8	0,1
4. Zlepšenie systému kompenzácie ťažkého zdravotného postihnutia, ktorý obsahuje novú konštrukciu príspevkov, automatickú valorizáciu vo výške životného minima, zvýšenie paušálnych príspevkov	36,5	0,0
5. Rozšírenie poberateľov vianočného príspevku k dôchodku o poberateľov vdovského, vdoveckého a sirotského	4,9	0,0
6. Zákon o sociálnych službách - podpora sociálneho začleňovania občanov a uspokojovanie soc. potrieb ľudí v nepriaznivej soc. situácii, ustanovenie nových soc. služieb (napr. tľmočnická služba, monitorovanie a signalizácia potreby pomoci, krízová pomoc prostredníctvom komunikačných signalizácií, odľahčovacie služby)	71,3	0,1
7. Zavedenie nového adresného nástroja na podporu starostlivosti o maloleté dieťa s cieľom zosúladenia rodinného a pracovného života	0,9	0,0
8. Zavedenie novej dávky pre dieťa v hmotnej núdzi vo výške 16,60 EUR mesačne	7,3	0,0
9. Predĺženie obdobia platenia poisťného za poberateľky materského	7,6	0,0
10. Rozšírenie okruhu poistencov štátu o asistentov	1,5	0,0
Spolu	361,5	0,5

V oblasti poľnohospodárstva je cieľom vlády naďalej poskytovať priame platby v maximálnej možnej výške. Podľa rozpočtu verejnej správy na roky 2009 až 2011 dosiahnu priame platby v roku 2009 úroveň 90 % priemeru EÚ.



Výška podpory v rokoch 2010 a 2011 bude závisieť od reálnych možností rozpočtu v týchto rokoch. Zatiaľ sa uvažuje s dotáciami, ktoré by udržali úroveň 90 % priemeru EÚ.

Úroveň kapitálových výdavkov by sa mala v nasledujúcich rokoch pohybovať na stabilnej úrovni tesne nad 4 % HDP. Dôvodom je predpokladané čerpanie prostriedkov zo štrukturálnych fondov a Kohézneho fondu, z ktorých by významná časť mala byť venovaná na projekty regionálneho rozvoja najmä v oblasti infraštruktúry, školstva a životného prostredia. Skutočný vývoj v tejto oblasti však bude podmienený schopnosťou a rýchlosťou čerpania EÚ prostriedkov.

V súvislosti s protikrizovými opatreniami vláda SR vytvorila priestor na ich financovanie prostredníctvom viazania a realokácie výdavkov štátneho rozpočtu vo výške 332 mil. EUR (0,5 % HDP). Cieľom tohto opatrenia bolo identifikovanie výdavkov, ktoré nie je v čase krízy nevyhnutné realizovať, a ktoré je možné následne alokovať do opatrení zameraných na podporu dopytu cez efektívne nástroje fiškálnej politiky. Na tejto sume sa v rôznej miere podieľajú jednotlivé kapitoly štátneho rozpočtu (najviac ministerstvo obrany a ministerstvo hospodárstva), pričom postup viazania prostriedkov vychádzal z analýzy špecifik jednotlivých rezortov, čo znamená, že sa nepristúpilo k viazaniu výdavkov plošne stanoveným percentom.

Viazanie sa realizuje v rámci výdavkov na tovary a služby a kapitálových výdavkov, pričom ich podiel je približne rovnaký. V rámci kapitálových výdavkov je potrebné uviesť, že viac ako polovica je tvorená prostriedkami, ktoré sa v minulých rokoch nepoužili a teda sa presunuli z minulých rokov.



Bilancia príjmov a výdavkov verejnej správy v rokoch 2002 až 2011 (ESA95, % HDP)								
	2002	2007	2008B	2008E	2009B	2010B	2011B	2011B-2008E
CELKOVÉ PRÍJMY	37,5	34,7	33,5	35,1	34,5	34,1	33,8	-1,3
Daňové príjmy	18,1	17,1	16,8	16,6	16,1	16,0	16,1	-0,5
Daň z príjmu fyzických osôb	3,3	2,6	2,6	2,7	2,6	2,5	2,8	0,1
zo závislej činnosti	2,8	2,3	2,3	2,4	2,3	2,2	2,5	0,1
z podnikania a inej samostatnej zár. činnosti	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,0
Daň z príjmu právnických osôb	2,5	3,0	3,0	3,0	2,9	2,9	2,9	-0,1
Daň z príjmov vyberaná zrážkou	0,8	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	-0,1
Dane z majetku	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,3	0,0
Daň z pridanej hodnoty	7,0	6,7	7,1	6,9	6,7	6,6	6,5	-0,4
Spotrebné dane	2,9	3,5	3,1	2,7	2,7	2,9	2,8	0,1
Cestná daň	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,0
Dane z medzinárodného obchodu a transakcií	0,4	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0
Dane za špecifické služby (do rozpočtu obcí)	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,0
Úhrada za služby verejnosti	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
Ostatné dane	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Poistné na sociálne zabezpečenie	14,3	11,6	11,4	12,0	12,2	12,0	11,8	-0,1
Sociálna poisťovňa	8,4	6,8	6,6	7,1	7,1	6,9	6,8	-0,3
Zdravotné poisťovne	5,0	4,8	4,9	4,9	5,1	5,1	5,1	0,2
Národný úrad práce	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Nedaňové príjmy	4,8	4,4	3,3	4,8	3,5	2,6	2,4	-2,4
z toho: Dividendy	0,1	1,0	1,0	0,7	0,9	0,5	0,5	-0,2
Kapitálové príjmy	0,4	0,6	0,4	0,6	0,5	0,3	0,3	-0,3
Prijaté úroky	0,7	0,3	0,3	0,3	0,2	0,3	0,2	-0,1
Granty a transfery	0,2	1,6	1,8	1,6	2,7	3,5	3,4	1,8
z toho z EU	0,0	1,4	1,8	1,4	2,6	3,3	3,3	1,9
VÝDAVKY SPOLU	45,7	36,7	35,8	37,3	37,5	37,0	36,0	-1,3
Bežné výdavky	38,1	33,0	32,7	33,1	33,2	32,6	31,9	-1,2
Mzdové náklady	7,6	6,3	6,2	6,4	6,4	6,1	6,0	-0,4
- Hrubé mzdy	5,6	4,7	4,6	4,8	4,8	4,5	4,5	-0,4
- Poistné	1,9	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,5	0,0
Tovary a ďalšie služby	10,0	9,9	9,9	10,3	9,7	9,8	9,6	-0,7
- Zdravotnícke zariadenia	4,9	4,5	4,6	4,7	4,9	4,9	4,9	0,2
- Ostatné	5,1	5,4	5,3	5,6	4,8	4,9	4,8	-0,8
Dotácie a transfery	17,1	15,3	15,2	15,1	15,8	15,5	15,0	-0,1
- Dotácie do poľnohospodárstva	0,7	0,7	1,2	0,9	0,9	0,9	0,8	-0,1
- Dotácie do dopravy	0,4	0,8	0,7	0,9	0,7	0,6	0,6	-0,3
- Podpora bývania	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
- Aktívna politika trhu práce	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	-0,1
- Nemocenské dávky	0,8	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4	0,0
- Starobné a invalidné dôchodky	7,2	6,8	6,7	6,7	7,0	7,2	7,0	0,3
- Dávky v nezamestnanosti	0,4	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
- Štátne sociálne dávky a podpora	3,0	1,8	1,8	1,6	1,8	1,7	1,7	0,0
- Poistné za vybrané skupiny obyvateľov	2,2	2,1	1,9	1,8	2,0	2,0	2,0	0,2
- Odvody do rozpočtu EÚ	0,0	0,8	0,9	0,8	0,9	0,8	0,7	0,0
- 2% z daní na verejnoprospešný účel	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
- Ostatné	1,8	1,6	1,3	1,6	1,6	1,6	1,5	-0,1
Splácanie úrokov	3,6	1,4	1,4	1,2	1,4	1,2	1,3	0,0
Kapitálové výdavky	7,6	3,7	3,0	4,2	4,3	4,3	4,1	-0,1
Obstaranie kapitálových aktív	3,2	2,3	1,9	2,3	2,0	1,7	1,7	-0,6
Kapitálové transfery	4,4	1,4	1,2	1,8	2,3	2,6	2,4	0,6
SALDO VS s vplyvom II. piliera	-8,2	-1,9	-2,3	-2,2	-3,0	-2,9	-2,2	0,0
vplyv II. piliera	0,0	-1,3	-1,3	-1,3	-1,1	-1,1	-1,1	0,1
SALDO VS bez vplyvu II. piliera	-8,2	-0,7	-1,0	-0,9	-1,9	-1,8	-1,1	-0,2

Zdroj: MF SR



V.4. Prepojenie s NPR

V súvislosti so začiatkom nového trojročného cyklu lisabonskej stratégie vláda SR v októbri 2008 vypracovala a predložila Európskej komisii Národný program reforiem SR na roky 2008 – 2010, ktorý obsahuje opatrenia v piatich prioritných oblastiach – 1) výskum, vývoj a inovácie, 2) vzdelávanie, 3) zamestnanosť, 4) podnikateľské prostredie a 5) klimatické zmeny a energetika.

Prepojenie Programu stability SR na roky 2008 - 2012 a Národného programu reforiem SR na roky 2008 – 2010 je zabezpečené tým, že opatrenia prezentované v NPR SR budú financované z verejných zdrojov zabezpečených v rozpočte verejnej správy, ktorý je v súlade so strednodobým plánom fiškálnej konsolidácie. Niektoré z opatrení vyžadujú konkretizáciu parametrov, preto v ich prípade je odhad rozpočtového vplyvu indikatívny.

Odhad priameho rozpočtového vplyvu opatrení NPR SR 2008 – 2010 (v mil. EUR)			
	2008	2009	2010
Výskum, vývoj a inovácie	4	141	156
Vzdelávanie	0,2	9	59
Zamestnanosť	40	149	164
Podnikateľské prostredie	366	585	803
- z toho výstavba diaľnic	342	398	535
Spolu v mil. EUR	410	885	1 181
Spolu v % HDP	0,6	1,2	1,5

Zdroj: MF SR

Na základe predbežných odhadov budú celkové výdavky rozpočtu verejnej správy vynaložené na opatrenia NPR SR predstavovať v období rokov 2008 - 2010 približne 2,5 mld. EUR. Do tohto odhadu sú zahrnuté aj náklady na výstavbu diaľnic, ktoré tvoria vyše 50 % celkových nákladov. Doplnkovým zdrojom financovania štrukturálnych politík SR sú štrukturálne fondy a Kohézny fond EÚ, ktoré predstavujú takmer 40 % z celkových finančných nárokov opatrení NPR SR.

Medziročná zmena priameho rozpočtového vplyvu hlavných štrukturálnych reforiem je uvedená v nasledujúcej tabuľke. Z hľadiska objemu nárastu výdavkov dominujú opatrenia zamerané na dopravnú infraštruktúru, informatizáciu spoločnosti, niektoré opatrenia v oblasti zamestnanosti a financovania vedy. Dôležitosť opatrení nie je priamo úmerná nárastu vyčlenených finančných prostriedkov, pretože časť opatrení NPR SR je zameraná na zmenu existujúceho prostredia predovšetkým formou legislatívnych zmien bez nárokov na dodatočné finančné zdroje. V budúcnosti bude potrebné venovať ešte väčšiu pozornosť téme kvality verejných financií z hľadiska efektívnosti výdavkových politík a ešte razantnejšie presmerovať zdroje v prospech cieľov lisabonskej stratégie.



Odhad priameho rozpočtového vplyvu hlavných štrukturálnych reforiem (v mil. EUR, medziročná zmena)						
Hlavné reformné opatrenia	Výdavková /príjmová kategória	2007	2008	2009	2010	2011
Reforma financovania vedy	Celkové výdavky	-	14,9	18,3	3,3	1,3
Budovanie regionálnych inovačných centier	Celkové výdavky	-	0	17,9	16,3	16,4
Informatizácia školstva, tvorba inovatívnych študijných materiálov a pomôcok	Celkové výdavky	-	76,3	20,9	1,7	-9,1
Podpora demografickej tranzície (generačnej výmeny) na vysokých školách	Celkové výdavky	-	0	0,1	16,5	0
Zavedenie zamestnaneckej prémie	Bežné dane z dôchodkov, majetku atď.	-	0	8,7	-4	-2,4
Začlenenie dlhodobo nezamestnaných na trh práce	Celkové výdavky	-	2	4	13,3	1,3
Zlepšenie kvality pracovných zdrojov pre trh práce	Celkové výdavky	-	74,1	58,8	7,8	5,9
Informatizácia verejnej správy	Celkové výdavky	-	7,1	107,5	72,4	46,9
Zvýšenie dostupnosti a podpora infraštruktúry širokopásmového prístupu	Celkové výdavky	-	0,2	36,8	8,8	9,5
Reforma daňovej a colnej správy, zjednotenie výberu daní, cla a poisťných odvodov	Celkové výdavky	-	8,3	13,1	2,4	3,6
Intenzívna výstavba diaľnic a rýchlostných komunikácií	Celkové výdavky	-	N/A	56,4	136,4	N/A
Medziročná zmena priameho rozpočtového vplyvu v mil. EUR			178,4	342,6	274,7	73,3
Medziročná zmena priameho rozpočtového vplyvu v % HDP			0,0026	0,0046	0,0034	0,0008

Pozn.: Údaje sú prevzaté z NPR SR 2008 - 2010

Zdroj: MF SR



VI. UDRŽATEĽNOSŤ VEREJNÝCH FINANCIÍ

Prvýkrát bola udržateľnosť verejných financií na Slovensku popísaná v Konvergenčnom programe v máji 2004. Od tohto dátumu je aspekt dlhodobej udržateľnosti prítomný aj v ďalších dôležitých vládnych dokumentoch, predovšetkým v rozpočte verejnej správy. Návrh rozpočtu verejnej správy na roky 2005 - 2007 obsahoval samostatnú prílohu, ktorá definovala dlhodobú udržateľnosť verejnej správy ako základný cieľ fiškálnej politiky. Diskusia o udržateľnosti verejných financií a opatreniach, ktoré sú nevyhnutné na jej dosiahnutie, sa týmto dostali do povedomia nielen odbornej verejnosti ale predovšetkým vystupuje ako smerodajný rámec pre politické rozhodovanie.

VI.1. Stratégia politiky

Dlhodobá udržateľnosť verejných financií má ekonomický aj morálny rozmer. Z ekonomického hľadiska sú zdravé verejné financie nevyhnutným predpokladom vysokého a udržateľného ekonomického rastu. Morálny rozmer spočíva v zabezpečení medzigeneračnej spravodlivosti. Prostredníctvom verejných rozpočtov sa totiž zdroje prerozdeľujú nielen medzi jednotlivými skupinami obyvateľstva (solidárnosť), ale aj medzi generáciami. Viesť politiku vysokých deficitov a dlhu automaticky znamená vystaviť účet budúcim generáciám, najčastejšie v podobe nutnosti zvyšovania daní.

Slovensko z tohto pohľadu patrí k zodpovedným krajinám. Je to najmä vďaka napĺňaniu ambiciózných cieľov v oblasti konsolidácie verejných rozpočtov, ktoré sa automaticky premietajú aj do znižovania úrovne verejného dlhu. Potvrďuje to aj Európska komisia, ktorá v hodnotení udržateľnosti verejných financií zaraďuje Slovensko medzi krajiny so stredným rizikom. Pozitívny vplyv na hodnotenie pozície Slovenska mali uskutočnené reformy v oblasti dôchodkového systému, ktoré znížili tlaky na rast výdavkov spojených so starnutím populácie v budúcnosti. Naopak, ešte stále relatívne vysoký deficit verejnej správy indikuje potrebu dodatočného konsolidačného úsilia. Priaznivá počiatočná fiškálna pozícia je totiž základným predpokladom pre schopnosť verejných financií absorbovať budúce negatívne vplyvy demografického vývoja. Zníženie deficitu verejnej správy je preto ústredným cieľom fiškálnej politiky v strednodobom horizonte.

Dlhodobú udržateľnosť verejných financií Ministerstvo financií definovalo už v prvom konvergenčnom programe v máji 2004. **Deficit verejnej správy nesmie do roku 2080 prekročiť 3 % HDP a verejný dlh 60 % HDP.** Definícia zohľadňuje špecifické demografické podmienky na Slovensku, základné princípy Paktu stability a rastu a zároveň je dosť konkrétna a merateľná pre stanovenie politických cieľov.

Hlavným cieľom fiškálnej politiky v oblasti verejných financií je postupne dosiahnuť vyrovnaný rozpočet verejnej správy. Po zohľadnení aktualizácie makroekonomického vývoja v súvislosti s vplyvmi finančnej krízy na reálnu ekonomiku Slovenska však vláda SR pristúpila k posunutiu splnenia tohto cieľa z pôvodne predpokladaného roku 2011 na obdobie, ktoré nepokrýva súčasný Program stability.

Negatívne vplyvy vyplývajúce zo starnutia populácie však musia byť aj napriek dodatočnej konsolidácii tlenené štruktúrnymi reformami. Vyššia zamestnanosť, produktivita a vyšší ekonomický rast sú nielen jediným udržateľným zdrojom rastu životnej úrovne obyvateľov, môžu aj výrazne napomôcť udržateľnosti dôchodkového systému a celkovej konsolidácii verejných financií. Relatívne nízke a efektívne daňové zaťaženie, flexibilný trh práce a flexibilný trh tovarov a služieb sú predpokladom vyššej zamestnanosti a produktivity.

VI.2. Dlhodobé rozpočtové výhľady so zreteľom na starnutie obyvateľstva

Starnutie populácie je celosvetový fenomén, ktorý sa momentálne dotýka najmä rozvinutých priemyselných ekonomík a výnimkou nie je ani Slovensko. Na pôde EÚ sa tejto otázke venuje v posledných rokoch mimoriadna pozornosť. Vznikla špeciálna pracovná skupina pre starnutie populácie (AWG – Ageing Working Group), ktorej úlohou je v spolupráci s Európskou komisiou analyzovať výdavky citlivé na demografický vývoj a ich vplyv na vývoj celých verejných financií. Jej cieľom je získať porovnateľné a čo najúplnejšie informácie o rizikách



vyplývajúcich z očakávaných demografických zmien. Vo februári 2006 boli nové projekcie schválené a publikované pre širokú verejnosť⁶.

V zmysle požiadaviek „Code of conduct“ sú členské krajiny povinné vo svojich konvergenčných programoch prezentovať prognózy vyprodukované v rámci AWG. Tieto prognózy boli Slovenskom na expertnej úrovni v rámci AWG odsúhlasené, preto ich MF SR plne akceptuje a používa ich pre vlastné analýzy. Na základe týchto projekcií Európska komisia posudzuje dlhodobú udržateľnosť fiškálnej pozície a stanovené fiškálne ciele. Keďže spoločné projekcie produkované pracovnou skupinou AWG sa budú aktualizovať až v roku 2009, krajiny majú možnosť vo svojich konvergenčných programoch a programoch stability poskytnúť informácie o dôležitých zmenách s významným vplyvom na dlhodobú udržateľnosť verejných financií. Týka sa to najmä projekcie dôchodkových systémov, ktoré pre pracovnú skupinu poskytujú každá krajina samostatne. V prípade, že krajina pristúpila k reforme dôchodkového systému, ktorá má podstatný vplyv na dlhodobú udržateľnosť, krajina môže požiadať o prehodnotenie týchto projekcií aj pred rokom 2009. Takýmto spôsobom sa zabezpečuje aktuálnosť projekcií a z nich vyplývajúce odporúčania pre hospodársku politiku.

Aktuálna situácia v dôchodkovom systéme a konkrétne opatrenia vlády na zabezpečenie udržateľnosti systému boli popísané už v poslednom konvergenčnom programe z roku 2007. V roku 2008 vláda v tejto oblasti schválila zmenu termínu valorizácie dôchodkov k 1. januáru 2009 (v nadväznosti na zjednotenie termínu valorizácie minimálnej mzdy a miezd vo verejnom sektore) ako i opätovné otvorenie druhého piliera v období od 15. novembra 2008 do 30. júna 2009. Vplyv týchto legislatívnych opatrení ako i minulých zmien v penzijnom systéme spomenutých v predošlých konvergenčných programoch bude v nadväznosti na trojročný cyklus aktualizácie projekcií vplyvu starnutia populácie na verejné financie zverejnený až v budúcoročnom programe stability.

Táto podkapitola sa skladá z dvoch častí. Prvá časť popisuje veľkosť problému, s ktorým sa budú musieť verejné financie na Slovensku v budúcnosti vyrovnáť. Druhá časť ukazuje indikátory udržateľnosti. Ide o vyčíslené opatrenia v oblasti fiškálnej politiky, ktoré budú musieť byť prijaté dnes na riešenie problému udržateľnosti verejných financií. V oboch častiach sú prezentované výpočty Európskej komisie, ktoré sa uskutočnili v rámci procesu hodnotenia konvergenčného programu z roku 2007. Ministerstvo financií plne akceptuje spôsob výpočtu a k výsledkom len pridáva interpretáciu.

Dlhodobá projekcia príjmov a výdavkov citlivých na starnutie populácie

V rámci AWG boli identifikované výdavky verejnej správy, ktoré môžu byť pozitívne alebo negatívne ovplyvnené demografickými zmenami. Ide o výdavky na dôchodkové dávky, zdravotnú starostlivosť, dlhodobú starostlivosť, školstvo a dávky v nezamestnanosti. Prvé tri skupiny výdavkov budú v budúcnosti rásť, výdavky na školstvo a nezamestnaných budú naopak klesať (menej detí, klesajúca nezamestnanosť a menej ľudí na trhu práce).

Okrem toho boli za niektoré krajiny vrátane Slovenska zohľadnené zmeny v príjmoch dôchodkových systémov. V prípade Slovenska ide o výpadok príjmov verejnej správy po spustení kapitalizačného piliera dôchodkového systému.

Poslednou položkou citlivou na starnutie populácie sú úroky z verejného dlhu. Vyššie uvedené faktory vplyvajú na rast deficitu a tým aj na dlh. Vyšší dlh automaticky znamená vyššie úrokové náklady na jeho obsluhu.

⁶ Economic Policy Committee and European Commission-DG ECFIN (2006) 'The impact of ageing on public expenditure: projections for the EU25 Member States on pensions, health-care, long-term care, education and unemployment transfers (2004-2050)', European Economy, Special Reports No 1, 2006, („Ageing Report“)



Zmena príjmov a výdavkov verejnej správy vplyvom demografických zmien (% HDP)							
	2004	2010	2020	2030	2040	2050	Zmena 2004-2050
A. Zmena príjmov (výpadok do 2. piliera)	0,0	-1,3	-1,5	-1,7	-1,7	-1,9	-1,9
B. Zmena výdavkov citlivých na starnutie populácie	16,2	15,4	15,3	16,5	17,7	19,1	2,9
- dôchodkové dávky	7,2	6,7	7,0	7,7	8,2	9,0	1,8
- zdravotná starostlivosť	4,4	4,7	5,2	5,7	6,0	6,3	1,9
- dlhodobá starostlivosť	0,7	0,8	0,7	0,9	1,1	1,3	0,6
- školstvo	3,7	3,0	2,2	2,2	2,3	2,4	-1,3
- dávky v nezamestnanosti	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	-0,2
C. Úrokové výdavky	2,2	1,6	2,0	3,3	6,0	10,6	8,4
D. Príjmy z majetku**	2,0	1,7	1,6	1,5	1,4	1,4	-0,5
Vplyv na saldo verejnej správy							-13,7
<i>p.m. Hrubý dlh</i>	41,6	31,5	40,6	66,0	120,3	212,3	170,7

*Aktuálny legislatívny stav : dôchodkový vek 62 rokov, indexácia 50:50 (mzdy, inflácia), zavedený 2. pilier

** v roku 2008 pri hodnotení konvergenčných programov a programov stability došlo ku zmene metodiky výpočtu indikátorov udržateľnosti a do výpočtu zahrnuli príjmy z majetku (predtým konštantný podiel na HDP)

Zdroj: Ageing report (Február 2006),

Zdroj: SLOVAKIA: MACRO FISCAL ASSESSMENT - AN ANALYSIS OF THE NOVEMBER 2007 UPDATE OF THE CONVERGENCE PROGRAMME (Február 2008)

Ak sa nepodniknú nápravné opatrenia, negatívny demografický vývoj zvýši do roku 2050 deficit verejnej správy o ohromujúcich 13,7 % HDP a verejný dlh o 170,7 % HDP. Tieto výpočty vychádzajú z AWG projekcií, pre ktoré bol základom rok 2004. Tento rok je uvedený preto, že žiadne novšie výpočty zatiaľ nie sú oficiálne k dispozícii. Za Slovensko vyššie uvedené prepočty zohľadňujú všetky dôležité opatrenia: zavedenie kapitalizačného piliera, zvýšenie veku odchodu do dôchodku na 62 rokov, valorizáciu dôchodkov švajčiarskou metódou a pod. V tomto zmysle sú teda výpočty aktuálne. Keďže však výpočet má slúžiť predovšetkým pre politické rozhodovanie o strednodobých a dlhodobých cieľoch vlády, je potrebné výpočet každý rok aktualizovať vzhľadom na aktuálnu fiškálnu pozíciu (výška deficitu a dlhu verejnej správy), ktorú krajina prezentovala v poslednom v konvergenčnom programe.

Z týchto výsledkov vyplývajú dve základné implikácie pre fiškálnu politiku. Prvá súvisí na prvý pohľad s prekvapivým faktom, že najväčšou negatívnou položkou budú v konečnom dôsledku úrokové náklady dlhu. To ilustruje dôležitosť využívania každej príležitosti na znižovanie verejného dlhu. V podmienkach Slovenska sú to väčšinou vyššie ako očakávané daňové príjmy a príjmy z privatizácie. Druhá implikácia súvisí s kapitalizačným pilierom dôchodkového systému. Jeho zavedenie síce znížilo príjmy (okamžite aj v budúcnosti), ale zároveň v budúcnosti znížilo verejné výdavky na starobné dôchodky. Inak povedané, keby nebol 2. pilier zavedený, v roku 2050 by sa museli verejné financie vyrovnávať s vyšším deficitom nie o 13,7 % HDP, ale až o 17,6 % HDP.

Hodnotenie dlhodobej udržateľnosti

Jadrom hodnotenia dlhodobej udržateľnosti verejných financií je preukázanie vzájomnej konzistentnosti krátkodobých (respektíve strednodobých) fiškálnych cieľov s cieľmi dlhodobými. Hodnotiaci proces v EÚ je založený na indikátoroch udržateľnosti. Hodnotenie nekončí len posúdením, či sú verejné financie udržateľné alebo nie, ale pomocou konkrétnych indikátorov kvantifikuje, aké veľké fiškálne opatrenia by sa mali v nasledujúcom období uskutočniť pre zabezpečenie udržateľnosti.

Európska komisia používa nasledujúce kvantitatívne indikátory⁷: *S1 indikátor*, *S2 indikátor*, *RPB – Required Primary Balance (Požadovaná výška primárneho salda)*, *Costs of delay (Náklady odkladu konsolidácie)*. Stručné vysvetlenie jednotlivých indikátorov bolo uvedené v minulých konvergenčných programoch.

⁷ European Commission-DG ECFIN (2006) 'Long-term sustainability of public finances in the European Union, European Economy, No 4, 2006, („Sustainability Report“)



MF SR akceptuje metodiku Európskej komisie pre výpočet indikátorov udržateľnosti, a preto výsledky v plnej miere preberá do programu stability. V tomto prípade je výpočet založený na údajoch roka 2007 uvedených v Aktualizácii konvergenčného programu SR 2007 (okrem cyklickej pozície rozpočtu, pre ktorú Európska komisia používa vlastné prepočty). Dôležitými parametrami pri výpočte sú súčasná úroveň deficitu, dlhu a budúce verejné výdavky citlivé na demografický vývoj, ktoré sa vyvíjajú v súlade s vyššie uvedenou projekciou AWG. Dôležitým predpokladom je, že Komisia berie do úvahy len aktuálny stav legislatívy (rok 2007), ktorý ovplyvňuje budúci rast týchto výdavkov. Plánované zmeny a reformy teda vo výpočtoch nie sú zohľadnené. Príjmy a výdavky nesúvisiace s demografiou sú v celom období konštantné v pomere na HDP, okrem príjmov z majetku, ktoré boli práve v poslednom kole hodnotenia konvergenčného programu zahrnuté do dlhodobých projekcií. To znamená, že na zmenu deficitu vplyvajú len tie príjmy a výdavky, ktoré sú ovplyvnené starnutím populácie.

Kvantitatívne indikátory dlhodobej udržateľnosti verejných financií (scenár 2007)				
	Hodnota	Počiatočná fiškálna pozícia	Požiadavka na dlh v roku 2050 (60 % HDP)	Zmena primárneho salda v dlhodobom horizonte
Indikátor S1	2,6 (2,4)* (1,3)**	2,0 (1,9) (0,7)	-0,5 (-0,5) (-0,5)	1,1 (1,0) (1,1)
Indikátor S2	4,4 (4,1) (3,0)	2,2 (2,2) (0,9)	-	2,1 (2,0) (2,1)
RPB	3,2 (2,8) (2,9)			

* v zátvorke je uvedená minuloročná hodnota (scenár 2006)
** v zátvorke je uvedená predminuloročná hodnota (scenár 2005)

Zdroj: SLOVAKIA: MACRO FISCAL ASSESSMENT - AN ANALYSIS OF THE NOVEMBER 2007 UPDATE OF THE CONVERGENCE PROGRAMME (Február 2008)

Interpretácia indikátorov v tabuľke je nasledovná. Ak chce mať Slovensko v roku 2050 verejný dlh na úrovni 60 % HDP, vláda by teraz (v roku 2008) mala zvýšiť daňové zaťaženie alebo znížiť výdavky o 2,6 % HDP (indikátor S1). Potrebnú fiškálnu konsolidáciu vo výške 2,6 % HDP možno rozčleniť na tri zložky. Konsolidácia vo výške 2,0 % HDP je nutná z dôvodu vysokého deficitu v súčasnosti⁸. Naopak, pretože je verejný dlh na Slovensku dnes relatívne nízky, bolo by možné z tohto dôvodu fiškálnu politiku naopak uvoľniť (znižovať dane alebo zvyšovať výdavky) o 0,5 % HDP. Tretím faktorom sú samotné demografické trendy a kvôli nim treba už dnes konsolidovať o 1,1 % HDP.

Interpretácia indikátora S2 je podobná. Na rozdiel od S1 nie je cieľom konkrétna hodnota dlhu v danom roku, ale celková udržateľnosť tohto dlhu. Vzhľadom na to, že Slovensko má momentálne oveľa nižší verejný dlh ako 60 % HDP, nie je teda prekvapivé, že potreba konsolidácie je podstatne väčšia v porovnaní s S1 a v roku 2008 sa pohybovala na úrovni 4,4 % HDP.

Tieto indikátory sa na rozdiel od dlhodobých fiškálnych prognóz aktualizujú každý rok. Ich hlavným posolstvom je, že hlavný fiškálny problém bude mať krajina až niekedy v pomerne ďalekej budúcnosti (v prípade Slovenska o 40 - 50 rokov). Riešenie tohto problému však majú politici v rukách už dnes. Potreba konsolidácie v budúcnosti sa výrazne zmenší, keď vlády znížia deficit a dlh už v súčasnosti. Tiež platí, že čím neskôr sa prijímú nápravné opatrenia, tým závažnejšie (fiškálne nákladnejšie) budú musieť opatrenia byť. Čím väčšia nutnosť fiškálnej konsolidácie, tým negatívnejší vplyv na životnú úroveň ľudí v danom období, lebo konsolidácia v tomto prípade vždy znamená najmä splácanie starých dlhov na úkor súčasného rozvoja.

⁸ Napriek fiškálnej konsolidácii na úrovni 0,2 % HDP v roku 2007 došlo na prvý pohľad k nečakanému negatívne medziodročnému vývoju indikátorov udržateľnosti. Dôvodom je najmä zmena metodiky výpočtu týchto indikátorov, keď boli zahrnuté do projekcie aj príjmy z majetku. Vzhľadom na ich prognózovaný klesajúci trend (predtým sa predpokladal konštantný podiel na HDP) automaticky dochádza ku zhoršeniu dlhodobej udržateľnosti. Druhým dôvodom je, že pri hodnotení Konvergenčného programu na roky 2007-2010 ešte neboli k dispozícii skutočné údaje o výške salda verejnej správy za rok 2007. V KP sa uvažovalo s deficitom 2,5 % HDP na rok 2007, pričom skutočný deficit verejnej správy v roku 2007 bol 1,9 % HDP.



PRÍLOHY

Príloha č.1 – Požadované tabuľky

Tabuľka 1a: Makroekonomický prehľad (ESA95, mld, EUR)							
	ESA Kód	Rok 2008	Rok 2008	Rok 2009	Rok 2010	Rok 2011	Rok 2012
		Skutočnosť	miera rastu	miera rastu	miera rastu	miera rastu	miera rastu
1. Reálne HDP	B1*g	50,5	6,4	2,4	3,6	4,5	5,1
2. Nominálne HDP	B1*g	67,3	9,5	4,1	7,0	8,6	9,1
Zložky reálneho HDP							
3. Konečná spotreba domácností	P.3	26,6	6,1	3,1	3,5	4,4	5,0
4. Konečná spotreba verejnej správy	P.3	8,2	4,3	4,0	2,4	2,3	1,9
5. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51	13,8	6,8	2,2	3,6	5,1	5,7
6. Vývoz výrobkov a služieb	P.6	48,1	3,2	-2,7	3,1	6,2	8,1
7. Dovoz výrobkov a služieb	P.7	46,6	3,3	-2,2	2,5	5,5	7,1
Príspevky k reálnemu rastu HDP							
8. Domáci dopyt spolu		-	6,4	3,0	3,0	3,7	4,0
9. Zmena stavu zásob a čisté nadobudnutie cenností	P.52 + P.53	-	0,5	0,0	-0,3	-0,5	-0,3
10. Saldo zahr. obchodu s výrobkami a službami	B.11	-	0,0	-0,6	0,6	0,8	1,1

Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

Tabuľka 1b: Cenový vývoj (ESA95)							
	ESA kód	2008	2008	2009	2010	2011	2012
		Skutočnosť	miera rastu	miera rastu	miera rastu	miera rastu	miera rastu
1. Deflátor HDP		1,3	2,9	1,7	3,3	4,0	3,8
2. Deflátor súkromnej spotreby		1,4	4,4	2,4	3,6	4,0	3,9
3. HICP		-	4,0	2,2	3,6	4,1	4,2
4. Deflátor verejnej spotreby		1,4	4,1	3,3	4,3	4,6	4,5
5. Deflátor investícií		1,3	1,9	1,9	2,8	2,4	2,3
6. Deflátor exportu tovarov a služieb		1,2	1,4	0,4	1,2	1,6	1,5
7. Deflátor importu tovarov a služieb		1,2	3,0	0,2	0,8	1,3	1,2

Zdroj: MF SR



Tabuľka 1c: Ukazovatele trhu práce (ESA95)

	ESA kód	2007 Skutočnosť	2007 miera rastu	2008 miera rastu	2009 miera rastu	2010 miera rastu	2011 miera rastu
1. Počet zamestnaných (tis.) [1]		2 177	2,1	2,8	0,1	0,4	1,0
2. Počet odpracovaných hodín (tis.) [2]		3 866,7	2,3	2,2	1,6	1,9	1,9
3. Miera nezamestnanosti (%) [3]		11,0	-17,2	-13,5	9,4	-1	-2,9
4. Produktivita práce na osobu (EUR) [4]		21 819	8,1	4,3	2,3	3,2	3,5
5. Produktivita práce na hodinu (EUR) [5]		12 284	6,4	4,7	3,0	3,3	4,1
6. Odmeny zamestnancov (mil. EUR)	D.1	22 404	10,1	11,7	8,2	8,9	9,9
7. Odmeny na zamestnanca (EUR)		10 292	8,6	7,4	-	-	-

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

Zdroj: ŠÚ SR, MF SR

[2] Podľa definície národných účtov.

[3] Harmonizovaná miera podľa Eurostatu.

[4] Reálne HDP na zamestnanú osobu.

[5] Reálne HDP na odpracovanú hodinu.

Tabuľka 1d: Sektorová bilancia (ESA95, % HDP)

	ESA kód	2008	2009	2010	2011	2012
1. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté od zvyšku sveta	B.9	-5,8	-4,2	-2,9	-2,6	-1,6
z toho:						
- Tovary a služby		-2,4	-2,0	-1,2	-0,5	0,4
- Primárne príjmy a transfery		-4,4	-3,6	-3,4	-3,5	-3,4
- Kapitálový účet		1,0	1,4	1,7	1,4	1,4
2. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté ostatných sektorov	B.9	-3,6	-1,2	0,0	-0,4	0,1
3. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté verejnej správy	EDP B.9	-2,2	-3,0	-2,9	-2,2	-1,7
4. Štatistický rozdiel						

Zdroj: MF SR



Tabuľka 2: Vývoj rozpočtov verejnej správy

	ESA kód	2007	2007	2008	2009	2010	2011
		mil. EUR	% HDP	% HDP	% HDP	% HDP	% HDP
Čisté pôžičky (EDP B.9) podsektorov verejnej správy							
1. Verejná správa	S.13	-1 199	-1,9	-2,2	-3,0	-2,9	-2,2
2. Ústredná štátna správa	S.1311	-1 164	-1,9	-2,6	-2,9	-2,8	-2,3
3. Regionálna štátna správa	S.1312	-	-	-	-	-	-
4. Miestna štátna správa	S.1313	-72	-0,1	-0,1	0,0	-0,1	0,0
5. Fondy sociálneho zabezpečenia	S.1314	37	0,1	0,5	-0,1	-0,1	0,1
Verejná správa (S13)							
6. Celkové príjmy	TR	20 093	32,7	33,4	32,1	31,6	31,8
7. Celkové výdavky	TE [1]	21 292	34,6	35,6	35,1	34,5	34,1
8. Čisté pôžičky poskytnuté / prijaté	EDP B.9	-1 199	-1,9	-2,2	-3,0	-2,9	-2,2
9. Úrokové náklady	EDP D.41	852	1,4	1,2	1,4	1,2	1,3
10. Primárne saldo	[2]	-346	-0,6	-0,9	-1,7	-1,7	-1,0
11. Jednorazové a dočasné efekty	[3]	519	0,8	-0,3	0,4	0,1	0,1
Vybrané zložky príjmov							
12. Celkové dane (11=11a+11b+11c)		10 756	17,5	17,1	16,4	16,3	16,4
12a. Dane z produkcie a dovozu	D.2	6 993	11,4	10,8	10,4	10,4	10,1
12b. Bežné dane z dôchodkov, majetku atď.	D.5	3 763	6,1	6,4	6,1	5,9	6,3
12c. Dane z kapitálu	D.91	0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
13. Príspevky na sociálne zabezpečenie	D.61	7 293	11,9	12,1	12,2	12,0	11,8
14. Dôchodky z majetku	D.4	933	1,5	0,8	1,2	0,9	0,8
15. Ostatné	[4]	1 111	1,8	3,4	2,2	2,4	2,8
16=6. Celkové príjmy	TR	20 093	32,7	33,4	32,1	31,6	31,8
p. m.: Daňové zaťaženie (D.2+D.5+D.61+D.91-D.995)	[5]	18 049	29,3	29,2	28,6	28,3	28,3
Vybrané zložky výdavkov							
17. Odmeny zamestnancov + Medzispotreba	D.1+P.2	7 010	11,4	11,5	10,8	10,5	10,2
17a. Odmeny zamestnancov	D.1	4 209	6,8	6,8	6,8	6,5	6,4
17b. Medzispotreba	P.2	2 801	4,6	4,8	4,0	4,0	3,9
18. Celkové sociálne transfery		9 879	16,1	15,7	16,5	16,6	16,3
18a. Naturálne sociálne transfery	D.6311, D.63121, D.63131	2 750	4,5	4,7	4,9	4,9	4,9
18b. Sociálne dávky okrem naturálnych soc. transferov	D.62	7 129	11,6	11,0	11,7	11,7	11,5
19.=9. Úrokové náklady	EDP D.41	852	1,4	1,2	1,4	1,2	1,3
20. Subvencie	D.3	740	1,2	1,4	1,3	1,0	1,0
21. Tvorba hrubého fixného kapitálu	P.51	1 153	1,9	1,5	1,5	1,4	1,5
22. Ostatné	[6]	1 658	2,7	4,3	3,6	3,8	3,8
23=7. Celkové výdavky	TE [1]	21 292	34,6	35,6	35,1	34,5	34,1
p. m.: Spotreba vlády (nominálna)	P.3	10 783	17,5	17,7	17,4	17,1	16,9

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

[5] Vrátane vybraných EÚ

[6] D.29+D4 (okrem D.41)+ D.5+D.7+D.9+P.52+P.53+K.2+D.8.



Tabuľka 3: Výdavky verejnej správy (% HDP)

% HDP	COFOG kód	2007	2011
1. Všeobecné verejné služby	1	3,7	4,9
2. Obrana	2	1,5	1,2
3. Verejný poriadok a bezpečnosť	3	2,0	1,4
4. Ekonomická oblasť	4	4,3	4,4
5. Ochrana životného prostredia	5	0,6	0,9
6. Bývanie a občianska vybavenosť	6	0,8	0,8
7. Zdravotníctvo	7	6,5	6,5
8. Rekreačia, kultúra a náboženstvo	8	0,7	0,9
9. Vzdelávanie	9	4,0	3,1
10. Sociálne zabezpečenie	10	10,6	10,1
11. Celkové výdavky	TE	34,6	34,1

Zdroj: Eurostat, MF SR

Tabuľka 4: Vývoj dlhu verejnej správy (% HDP)

ESA kód	2007	2008	2009	2010	2011
1. Hrubý dlh	29,4	27,6	31,4	32,7	32,7
2. Zmena hrubého dlhu	-1,1	-1,7	3,7	1,3	0,0
Príspevky k zmene hrubého dlhu					
3. Primárne saldo	0,6	0,9	1,7	1,7	1,0
4. Úroky	EDP D.41	1,4	1,2	1,4	1,2
5. Zosúladenie dlhu a deficitu	0,1	-1,4	2,2	0,5	0,4
z toho:					
- Rozdiely medzi cash a akruálom	-0,2	0,2	0,2	-0,2	0,2
- Čistý nárast finančných aktív	1,1	-0,9	1,8	0,6	0,3
- Efekty zhodnotenia a iné	-0,6	-0,7	0,2	0,1	-0,1
p. m. Implicitná úroková miera	5,1	4,7	5,3	3,9	4,2
Iné relevantné faktory					
6. Likvidné finančné aktíva	4,6	3,7	3,6	3,4	3,1
7. Čistý finančný dlh (7=1-6)	24,8	24,0	27,8	29,3	29,6

Zdroj: MF SR

Tabuľka 5: Cyklický vývoj (% HDP)

ESA kód	2008	2009	2010	2011	2012
1. Reálny rast HDP očistený o vplyv predzásobenia (%)	7,5	2,4	3,3	4,5	5,1
2. Čisté pôžičky verejnej správy	EDP B.9	-2,2	-3,0	-2,9	-2,2
3. Úrokové náklady	EDP D.41	1,2	1,4	1,2	1,3
4. Jednorazové a dočasné opatrenia	[1]	-0,3	0,4	0,1	0,1
5. Rast potenciálneho HDP (%)	7,3	4,8	4,0	4,1	4,5
príspevky:					
- pracovná sila	1,0	0,6	0,5	0,4	0,4
- kapitál	2,0	2,0	1,9	2,0	2,0
- celková produktivita faktorov	4,3	2,2	1,6	1,7	2,1
6. Produkčná medzera	1,7	-0,6	-1,2	-0,9	-0,3
7. Cyklická zložka rozpočtu	0,5	-0,2	-0,4	-0,2	-0,1
8. Cyklicky upravené saldo (2 - 7)	-2,7	-2,9	-2,5	-2,0	-1,7
9. Cyklicky upravené primárne saldo (8 + 3)	-1,5	-1,5	-1,4	-0,7	-0,5
10. Štrukturálne saldo (8 - 4)	-2,4	-3,3	-2,6	-2,1	-1,7

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

Zdroj: MF SR



Tabuľka 6: Porovnanie predchádzajúcej a aktualizovanej prognózy

	ESA kód	2007	2008	2009	2010	2011
Reálny rast HDP (%)						
Predchádzajúca aktualizácia*		8,8	6,8	5,8	5,0	-
Súčasná aktualizácia		10,4	6,4	2,4	3,6	4,5
Rozdiel		1,6	-0,4	-3,4	-1,4	-
Saldo verejnej správy (% HDP)						
	EDP B.9					
Predchádzajúca aktualizácia*		-2,5	-2,3	-1,8	-0,8	-
Súčasná aktualizácia		-1,9	-2,2	-3,0	-2,9	-2,2
Rozdiel		0,5	0,1	-1,2	-2,1	-
Hrubý dlh verejnej správy (% HDP)						
Predchádzajúca aktualizácia*		30,6	30,8	30,5	29,5	-
Súčasná aktualizácia		29,4	27,6	31,4	32,7	32,7
Rozdiel		-1,2	-3,2	0,9	3,2	-

Pozn.: * Konvergenčný program Slovenska na roky 2007 až 2010

Zdroj: MF SR

Tabuľka 7: Dlhodobá udržateľnosť verejných financií - scenár AWG (% HDP)

	2004	2010	2020	2030	2040	2050
Výdavky celkom	38,0	36,4	36,2	38,0	40,9	45,3
Z toho: výdavky ovplyvnené starnutím populácie	16,2	15,4	15,3	16,5	17,7	19,1
A. Výdavky na starobné dôchodky	7,2	6,7	7,0	7,7	8,2	9,0
1. Dôchodky zo systému sociálneho zabezpečenia	7,2	6,7	7,0	7,7	8,2	9,0
a) Starobné a predčasné starobné dôchodky	5,4	4,8	4,6	5,0	5,5	6,3
b) Ostatné dôchodky (invalidné, pozostalostné)	1,8	1,9	2,3	2,7	2,7	2,7
2. Zamestnanecké dôchodky (ak sú v sektore VS)	-	-	-	-	-	-
B. Zdravotná starostlivosť	4,4	4,7	5,2	5,7	6,0	6,3
C. Dlhodobá starostlivosť	0,7	0,8	0,7	0,9	1,1	1,3
D. Školstvo	3,7	3,0	2,2	2,2	2,3	2,4
E. Ostatné výdavky ovplyvnené starnutím populácie	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Úroky	2,2	1,5	1,4	2,0	3,7	6,7
Príjmy celkom	35,0	31,8	31,6	31,5	31,4	31,2
Z toho: dôchodky z majetku (D.4)	1,7	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Z toho: zo sociálnych odvodov	12,8	11,5	11,3	11,2	11,1	10,9
Rezervy dôchodkových fondov	0,0	7,0	18,9	31,5	45,7	58,0
Z toho: konsolidované rezervy dôch. fondov VS	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Predpoklady						
Rast produktivity práce	5,5	4,9	3,3	2,7	1,9	1,7
Reálny rast HDP	5,5	5,3	3,3	2,0	0,4	0,3
Miera participácie mužov (vek 15-64)	77,3	79,6	82,1	82,3	79,4	78,7
Miera participácie žien (vek 15-64)	64,1	67,1	73,5	73,8	70,0	69,1
Celková miera participácie (vek 15-64)	70,7	73,3	77,8	78,0	74,7	73,9
Miera nezamestnanosti	18,1	15,2	9,7	7,0	7,0	7,0
Populácia vo veku 65+ na celkovej populácii (v %)	11,5	12,3	16,3	20,8	24,1	29,3

Zdroj: MF SR



Tabuľka 8: Základné predpoklady

	2008	2009	2010	2011	2012
Krátkodobá úroková miera (ročný priemer, %)	4,6	2,1	2,8	3,4	3,4
Dlhodobá úroková miera (ročný priemer, %)	4,0	3,1	3,3	4,0	4,0
Výmenný kurz USD/€ (ročný priemer) (eurozóna a krajiny ERM II)	1,47	1,38	1,38	1,38	1,38
Svet okrem EU, rast HDP (%)	3,9	1,2	3,3	3,5	3,6
Rast HDP EU (%)	1,0	-1,8	0,5	1,2	1,5
Rast dôležitých zahraničných trhov (%)	2,0	-1,1	0,1	2,4	2,6
Objem svetového importu, okrem EU (%)	4,1	-1,3	3,6	4,9	5,0
Cena ropy (Brent, USD/barel)	98,5	52,1	61,7	76,0	87,0

Zdroj: Common external assumptions, MF SR

Príloha č. 2 - Indikatívny odhad do roku 2012

Odhad do roku 2012

	m.j.	2008	2009F	2010F	2011F	2012F
HDP, stále ceny 2000	%	6,4	2,4	3,6	4,5	5,1
Konečná spotreba domácností	%	6,1	3,1	3,5	4,4	5,0
Konečná spotreba verejnej správy	%	4,3	4,0	2,4	2,3	1,9
Tvorba hrubého fixného kapitálu	%	6,8	2,2	3,6	5,1	5,7
Vývoz tovarov a služieb	%	3,2	-2,7	3,1	6,2	8,6
Dovoz tovarov a služieb	%	3,3	-3,1	2,6	5,5	8,0
Priemerná ročná miera harmonizovanej inflácie	%	4,0	2,2	3,6	4,1	4,2
Saldo bežného účtu PB	% HDP	-6,1	-5,6	-4,6	-4,0	-3,0
Priemerný rast zamestnanosti (podľa VZPS)	%	3,2	-0,4	0,2	1,0	1,0
Priemerná miera nezamestnanosti (podľa VZPS)	%	9,6	10,5	10,4	10,1	9,8
Priemerný rast reálnej mesačnej mzdy	%	3,3	3,3	3,3	3,5	4,1
Prijímy VS (podľa ESA 95)	% HDP	33,4	32,1	31,6	31,8	-
Výdavky VS (podľa ESA 95)	% HDP	35,6	35,1	34,5	34,1	-
Saldo VS (podľa ESA 95)	% HDP	-2,2	-3,0	-2,9	-2,2	-1,7

Zdroj: MF SR



Príloha č. 3 - Výbor pre makroekonomické prognózy

V snahe o vyššiu transparentnosť a objektívnosť makroekonomických prognóz MF SR pravidelne oslovuje členov Výboru pre makroekonomické prognózovanie. Po mimoriadnom zasadnutí Výboru v októbri 2008 vzhľadom na finančnú krízu Výbor opäť zasadal 2.februára 2009. Strednodobá makroekonomická prognóza MF SR bola členmi výboru vnímaná zväčša ako realistická:

Hodnotenie prognózy MF SR vo Výbore pre makroekonomické prognózy	
Člen výboru pre MP	Charakteristika prognózy
NBS	realistická
Infostat	realistická
VÚB	optimistická
ING Bank	realistická
Tatrabanka	realistická
SLSP	realistická
UNICREDIT Bank	optimistická
ČSOB	realistická
SAV	realistická

Zdroj: Výbor pre makroekonomické prognózy

Priemerná prognóza vybraných indikátorov vývoja ekonomiky SR členov Výboru pre makroekonomické prognózovanie (okrem MF SR) a prognóza MF SR											
v %, ak nie je uvedené inak	2007	2008		2009		2010		2011		2012	
		Výbor	MFSR	Výbor	MFSR	Výbor	MFSR	Výbor	MFSR	Výbor	MFSR
Hrubý domáci produkt; reálny rast	10,4	6,9	6,6	2,5	2,4	3,5	3,6	4,4	4,5	5,0	5,1
Hrubý domáci produkt v bežných cenách; mld. Eur	61,469	67,7	68,3	71,4	71,1	76,1	76,1	82,3	82,7	89,3	90,2
Konečná spotreba domácností; reálny rast	7,0	6,2	6,1	2,7	3,1	3,3	3,5	4,5	4,4	4,8	5,0
Konečná spotreba domácností; nominálny rast	9,8	11,0	10,8	5,7	5,6	6,6	7,2	8,4	8,6	8,7	9,0
Priemerná mesačná mzda; reálny rast	4,3	4,2	4,0	2,6	3,3	3,1	3,3	3,5	3,5	3,7	4,1
Priemerná mesačná mzda; nominálny rast	7,2	8,9	8,8	5,8	6,0	6,7	7,4	7,5	8,2	7,7	8,7
Rast zamestnanosti (štatické zisťovanie)	2,4	3,0	3,0	-0,6	-0,4	0,2	0,2	0,9	1,0	1,0	1,0
Index spotrebiteľských cien; priemerný rast; CPI	2,8	4,6	4,6	3,0	2,7	3,4	4,0	3,9	4,5	4,0	4,4
Bilancia bežného účtu; podiel na HDP	-5,3	-6,2	-6,1	-5,6	-5,6	-4,8	-4,6	-3,8	-4,0	-3,7	-3,0

Zdroj: Výbor pre makroekonomické prognózovanie



Príloha č.4 - Výbor pre daňové prognózy

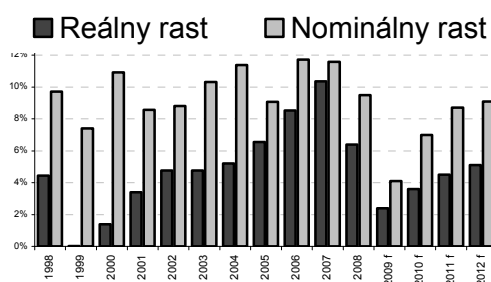
Po zasadnutí Výboru pre makroekonomické prognózy sa uskutočnilo dňa 11. februára 2009 aj zasadnutie Výboru pre daňové prognózy, Ministerstvo financií na tomto zasadnutí prezentovalo svoju aktualizovanú strednodobú prognózu daňových príjmov na roky 2009 – 2012, Strednodobá prognóza daňových príjmov a sociálnych odvodov MF SR bola všetkými členmi výboru s výnimkou Národnej banky Slovenska (NBS) označená ako realistická, NBS považuje prognózu MF SR za optimistickú.

Hodnotenie prognózy MF SR vo Výbore pre daňové prognózy	
Člen výboru pre DP	Charakteristika prognózy
NBS	optimistická
Infostat	realistická
ING Bank	realistická
Tatra banka	realistická
ČSOB	realistická
SLSP	realistická
UniCredit Bank	realistická

Zdroj: Výbor pre daňové prognózy

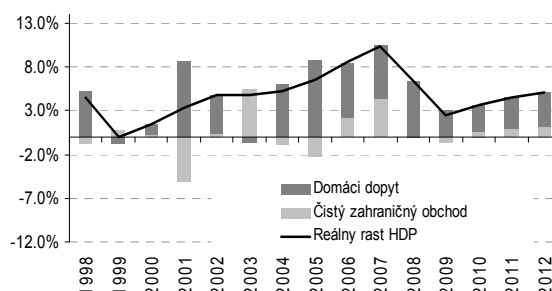
Príloha č.5 – Grafy

Rast hrubého domáceho produktu v %



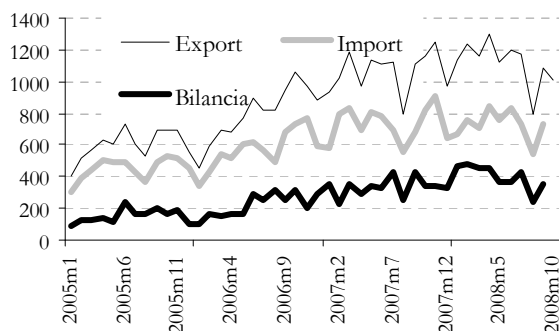
Zdroj: Štatistický úrad SR, MF SR

Príspevky k rastu HDP v percent. bodoch



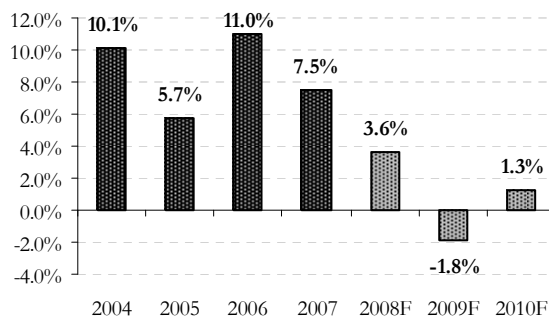
Zdroj: Štatistický úrad SR, MF SR

Vývoz, dovoz a bilancia mot, vozidiel, ich častí a príslušenstva (mil. EUR)



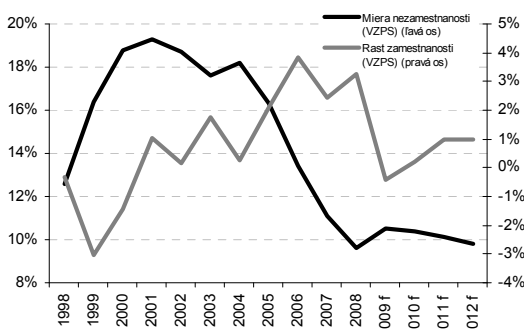
Zdroj: Štatistický úrad SR, MF SR

Vývoj váženého priemeru importov našich najvýznamnejších obchodných partnerov⁹



Zdroj: EK, MF SR

Ekonomická aktivita podľa VZPS v %



Zdroj: Štatistický úrad SR, MF SR

Rast reálnej mzdy a produktivity práce v %



Zdroj: Štatistický úrad SR, MF SR

⁹ Vážený priemer najväčších 10 obchodných partnerov bol zostavovaný na základe ich podielu na slovenskom exporte (Nemecko, Česko, Taliansko, Rakúsko, Maďarsko, Poľsko, Španielsko, USA, Francúzsko, Veľká Británia, 75% z celkového exportu).